

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2009-2010

4 MEI 2010

Mensenhandel

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **CLAES**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

4 MAI 2010

Traite des êtres humains

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
M. **CLAES**

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Philippe Moureaux.

Leden / Membres :

CD&V	Dirk Claes, Jan Durnez, Nahima Lanjri, Tony Van Parys.
MR	Berni Collas, Richard Fournaux, Philippe Monfils.
Open VLD	Nele Lijnen, Ann Somers.
Vlaams Belang	Yves Buysse, Nele Jansegers.
PS	Caroline Désir, Philippe Moureaux.
SP.A	Fatma Pehlivan, Guy Swennen.
CDH	Vanessa Matz.
Écolo	José Daras.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Wouter Beke, Sabine de Bethune, Els Schelfhout, Hugo Vandenberghe, Pol Van Den Driessche.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Alain Destexhe, Caroline Persoons.
Jean-Jacques De Gucht, Bart Tommelein, Patrik Vankrunkelsven.
Jurgen Ceder, Hugo Coveliers, Joris Van Hauthem.
Christophe Collignon, Philippe Mahoux, Franco Seminara.
Marleen Temmerman, Johan Vande Lanotte, Myriam Vanlerberghe.
Francis Delpérée, Céline Fremault.
Marcel Cheron, Zakia Khattabi.

Inhoudstafel		Table des matières	
	Blz.		Pages
1. INLEIDING	4	1. INTRODUCTION	4
2. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN RACISMEBESTRIJDING . .	6	2. AUDITION AVEC DES REPRÉSENTANTS DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME	6
1. Uiteenzettingen	6	1. Exposés	6
2. Gedachtewisseling	13	2. Échange de vues	13
3. HOORZITTING MET DE MINISTER VAN JUSTITIE EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE PARKETTEN	19	3. AUDITION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES REPRÉSENTANTS DES PARQUETS	19
1. Uiteenzetting door de heer Stefaan De Clerck, minister van Justitie	19	1. Exposé de M. Stefaan De Clerck, ministre de la Justice	19
2. Uiteenzetting van de heer Visart de Bocarmé, procureur-generaal bij het hof van beroep te Luik	26	2. Exposé de M. Visart de Bocarmé, procureur général près la Cour d'Appel de Liège	26
3. Uiteenzetting door de heer Johan Delmulle, Federaal Procureur	33	3. Exposé de M. Johan Delmulle, procureur fédéral	33
4. Uiteenzetting van de heer Frédéric Kurz, Advocaat-Generaal en hoofdcoördinator van het Expertisenetwerk Mensenhandel	36	4. Exposé de M. Frédéric Kurz, Avocat Général et coordinateur principal du Réseau d'expertise Traite des êtres humains	36
5. Uiteenzetting door de heer Freddy Gazan, adjunct-adviseur-generaal bij de Dienst strafrechtelijk beleid	45	5. Exposé de M. Freddy Gazan, Conseiller général adjoint au Service de la Politique criminelle	45
6. Uiteenzetting van mevrouw Karin Carlens, eerste substituut bij het parket van Brussel	51	6. Exposé de Mme Karin Carlens, premier substitut près le parquet de Bruxelles	51
7. Uiteenzetting door mevrouw Cathérine Collignon, eerste substituut bij het parket van Luik	54	7. Exposé de Mme Cathérine Collignon, premier substitut près le parquet de Liège	54
8. Uiteenzetting door de heer Luc Falmagne, arbeidsauditeur te Luik	64	8. Exposé de M. Luc Falmagne, auditeur du travail de Liège	64
9. Uiteenzetting van de heer Charles-Eric Clesse, eerste substituut bij het arbeidsauditoraat van Charleroi	64	9. Exposé de M. Charles-Eric Clesse, premier substitut près l'auditorat du travail de Charleroi	64
4. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE IN MENSENHANDEL GESPECIALISEERDE POLITIEDIENSTEN	73	4. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES SERVICES DE POLICE SPÉCIALISÉS EN TRAITE DES ÊTRES HUMAINS	73
1. Uiteenzetting van de heer W. Bontinck, Centrale Dienst Mensenhandel	73	1. Exposé de M. W. Bontinck, Service central Traite des êtres humains	73
2. Uiteenzetting van de heer Christian Deville, eerste aanwezend commissaris van de lokale politie van Charleroi	78	2. Exposé de M. Christian Deville, Commissaire principal de la police locale de Charleroi	78
3. Uiteenzetting van de heer Johan Debuf	80	3. Exposé de M. Johan Debuf	80
4. Uiteenzetting van de heer Patrick Bourgeois, diensthoofd FGP Brussel	84	4. Exposé de M. Patrick Bourgeois, chef de service, PJF de Bruxelles	84
5. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE SOCIALE-INSPECTIEDIENSTEN	91	5. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES SERVICES D'INSPECTION SOCIALE	91
1. De heer Paul Neuville, Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD)	91	1. M. Paul Neuville, Service d'information et de recherche sociales (SIRS)	91
2. De heer Ludo Beck, algemene directie Toezicht op de Sociale Wetten	95	2. M. Ludo Beck, direction générale Contrôle des lois sociales	95

3. Mevrouw Brigitte Doudelet, sociale inspectrice en directrice van de Sociale inspectie Luik	97	3. Mme Brigitte Doudelet, inspectrice sociale, directrice de l'Inspection sociale de Liège	97
4. De heer Peter Van Hauwermeiren, sociaal inspecteur en directeur Sociale inspectie regio Oost-Vlaanderen	101	4. M. Peter Van Hauwermeiren, inspecteur social et directeur de l'Inspection sociale de la région de Flandre orientale	101
5. De heer Bruno Devillé, controleur bij de Sociale inspectie van Brussel en lid van de cel Mensenhandel (MH)	108	5. M. Bruno Devillé, contrôleur auprès de l'Inspection sociale de Bruxelles et membre de la cellule traite des êtres humains	108
6. Algemene bespreking	112	6. Discussion générale	112
6. HOORZITTING MET VERTEGENWOORDIGERS VAN DE OPVANGCENTRA	114	6. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES CENTRES D'ACCUEIL	114
1. De heer Denis Xhrouet, vertegenwoordiger van ESPERANTO	114	1. M. Denis Xhrouet, représentant de ESPERANTO	114
2. De heer Christian Meulders, vertegenwoordiger van de onthaalcentra Pag-Asa, Payoke en Sürya	117	2. M. Christian Meulders, représentant des centres d'accueil Pag-Asa, Payoke et Sürya	117
3. Algemene bespreking	124	3. Discussion générale	124
7. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE FEDERALE OVERHEIDSDIENSTEN EN DE BALIES	130	7. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES SERVICES PUBLICS FÉDÉRAUX ET DES BARREAUX	130
1. Mevrouw Renée Raeymaeckers, Dienst Vreemdelingenzaken, dienst MINTEH	130	1. Mme Renée Raeymaeckers, Office des étrangers, bureau MINTEH	130
2. De heer Jean-Pierre Jacques, advocaat aan de balie van Luik	137	2. M. Jean-Pierre Jacques, avocat au barreau de Liège	137
3. De heer Jérôme Toussaint, FOD Buitenlandse Zaken	145	3. M. Jérôme Toussaint, SPF Affaires étrangères	145
4. Mevrouw Gerrigje Veldhuis, dienst Protocol, FOD Buitenlandse Zaken	146	4. Mme Gerrigje Veldhuis, service du Protocole, SPF Affaires étrangères	146
BIJLAGE 1	150	ANNEXE 1	150
BIJLAGE 2	151	ANNEXE 2	151
BIJLAGE 3	165	ANNEXE 3	165
BIJLAGE 4	176	ANNEXE 4	176
BIJLAGE 5	180	ANNEXE 5	180

1. INLEIDING

Tijdens haar vergadering van dinsdag 1 december 2009 heeft de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve aangelegenheden eenparig beslist een werkgroep « Mensenhandel » op te richten, bestaande uit 10 leden.

Tijdens haar vergadering van dinsdag 8 december 2009 heeft de commissie de werkgroep samengesteld en het mandaat ervan goedgekeurd (zie bijlage 1).

Op 5 januari 2010 heeft de werkgroep haar eerste vergadering gehouden waarbij het Bureau van de werkgroep is samengesteld. Op voorstel van mevrouw Somers wordt de heer Claes eenparig als voorzitter verkozen. De heer Monfils en mevrouw Désir worden respectievelijk als eerste en tweede ondervoorzitter verkozen.

De werkgroep heeft beslist om eerst een balans op te maken van de huidige situatie inzake mensenhandel in ons land en dat het daarom aangewezen was de mensen die op het terrein met de problematiek te maken hebben, te horen. Hij vraagt dan ook dat de leden meedelen aan het secretariaat welke organisaties moeten worden gehoord, zodat daarvan een lijst kan worden opgesteld.

Doel is om uiteindelijk te komen tot een analyse van de sterke en zwakke punten, zowel op het vlak van wetgeving als beleid.

Door de werkgroep werden hoorzittingen gehouden met de volgende personen of organisaties :

Dinsdag 19 januari 2010

Vertegenwoordigers van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding :

- de heer Edouard Delruelle, adjunct-directeur;
- de heer Koen Dewulf, hoofd van de dienst Mensenhandel;
- mevrouw Patricia Le Cocq, juriste bij de dienst Mensenhandel;
- de heer Stef Janssens, analist bij de dienst Mensenhandel.

Dinsdag 2 februari 2010

Gedachtewisseling met de heer Stefaan De Clerck, minister van Justitie en hoorzitting met vertegenwoordigers van de parketten :

- de heer Johan Delmulle, Federaal procureur;
- de heer Frédéric Kurz, substituut-generaal te Luik, verantwoordelijke voor het expertisenetwerk inzake mensenhandel;

1. INTRODUCTION

Au cours de sa réunion du mardi 1^{er} décembre 2009, la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives a décidé, à l'unanimité, de créer un groupe de travail « Traite des êtres humains », composé de dix membres.

Lors de sa réunion du mardi 8 décembre 2009, la commission a constitué le groupe de travail et a approuvé le mandat de celui-ci (voir annexe 1).

Le 5 janvier 2010, le groupe de travail a tenu une première réunion au cours de laquelle a été constitué le Bureau du groupe de travail. Sur la proposition de Mme Somers, M. Claes est élu président à l'unanimité. M. Monfils et Mme Désir sont élus respectivement premier vice-président et deuxième vice-présidente.

Le groupe de travail a décidé qu'il convenait, en premier lieu, de dresser un bilan de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains dans notre pays et qu'il était dès lors indiqué d'entendre les personnes confrontées à cette problématique sur le terrain. Il demande donc que les membres indiquent au secrétariat quelles organisations doivent être entendues afin qu'une liste de celles-ci puisse être établie.

L'objectif à terme est d'identifier les points forts et les points faibles et ce, tant dans la législation que dans la politique mise en œuvre.

C'est ainsi que le groupe de travail a entendu les personnes ou les organisations suivantes :

Mardi 19 janvier 2010

Représentants du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme :

- M. Edouard Delruelle, directeur adjoint;
- M. Koen Dewulf, chef du service « Traite des êtres humains »;
- Mme Patricia Le Cocq, juriste au service « Traite des êtres humains »;
- M. Stef Janssens, analyste au service « Traite des êtres humains ».

Mardi 2 février 2010

Échange de vues avec M. Stefaan De Clerck, ministre de la Justice, et audition de représentants des parquets :

- M. Johan Delmulle, procureur fédéral;
- M. Frédéric Kurz, substitut général à Liège, responsable du réseau d'expertise en matière de traite des êtres humains;

— de heer Freddy Gazan, hoofd van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid;

— de heer Cédric Visart de Bocarmé, procureur-generaal bij het hof van beroep te Luik.

Woensdag 24 februari 2010

Vertegenwoordigers van de parketten :

— mevrouw Karin Carlens, eerste substituut bij het parket van Brussel;

— mevrouw Cathérine Collignon, eerste substituut bij het parket van Luik;

— de heer Luc Falmagne, arbeidsauditeur te Luik;

— de heer Charles-Eric Clesse, eerste substituut bij het arbeidsauditoraat te Charleroi.

Dinsdag 2 maart 2010

Vertegenwoordigers van de gespecialiseerde politiediensten :

— de heer Wim Bontinck, hoofdcommissaris, diensthoofd Mensenhandel, Federale Gerechtelijke Politie;

— de heer Christian Deville, hoofdcommissaris Lokale Politie Charleroi;

— de heer Johan Debuf, hoofdinspecteur Politiezone Schaarbeek, Sint-Joost-ten-Node en Evere;

— de heer Patrick Bourgeois, hoofdcommissaris Federale Gerechtelijke Politie Brussel.

Dinsdag 16 maart 2010

Vertegenwoordigers van de sociale inspectie :

— de heer Paul Neuville, Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD);

— de heer Ludo Beck, algemene directie Toezicht op de Sociale Wetten;

— mevrouw Brigitte Doudelet, Sociale Inspectiedienst arrondissement Luik;

— de heer Peter Van Hauwermeiren, Sociale Inspectiedienst arrondissement Oost-Vlaanderen;

— de heer Bruno Devillé, Sociale Inspectiedienst arrondissement Brussel.

Dinsdag 30 maart 2010

Vertegenwoordigers van de gespecialiseerde opvangcentra :

— de heer Denis Xhrouet, Esperanto;

— de heer Christian Meulders, Sürya;

— M. Freddy Gazan, chef du Service de la politique criminelle;

— M. Cédric Visart de Bocarmé, procureur général près la cour d'appel de Liège.

Mercredi 24 février 2010

Représentants des parquets :

— Mme Karin Carlens, premier substitut près le parquet de Bruxelles;

— Mme Cathérine Collignon, premier substitut près le parquet de Liège;

— M. Luc Falmagne, auditeur du travail à Liège;

— M. Charles-Eric Clesse, premier substitut près l'auditorat du travail de Charleroi.

Mardi 2 mars 2010

Représentants des services de police spécialisés :

— M. Wim Bontinck, commissaire divisionnaire, chef du service « Traite des êtres humains » à la police judiciaire fédérale;

— M. Christian Deville, commissaire principal, police locale de Charleroi;

— M. Johan Debuf, inspecteur principal dans la zone de police de Schaarbeek, Saint-Josse-ten-Noode et Evere;

— M. Patrick Bourgeois, commissaire principal, police judiciaire fédérale de Bruxelles.

Mardi 16 mars 2010

Représentants de l'inspection sociale :

— M. Paul Neuville, Service d'Information et de Recherche Sociale (SIRS);

— M. Ludo Beck, direction générale Contrôle des lois sociales;

— Mme Brigitte Doudelet, Service d'inspection sociale de l'arrondissement de Liège;

— M. Peter Van Hauwermeiren, Service d'inspection sociale de l'arrondissement de Flandre orientale;

— M. Bruno Devillé, Service d'inspection sociale de l'arrondissement de Bruxelles.

Mardi 30 mars 2010

Représentants des centres d'accueil spécialisés :

— M. Denis Xhrouet, Esperanto;

— M. Christian Meulders, Sürya;

- mevrouw Heidi De Pauw, Pag-Asa;
- mevrouw Solange Cluydts, Payoke.

Dinsdag 20 april 2010

- mevrouw Renée Raeymaeckers, Dienst Vreemdelingenzaken, Bureau MINTEH;
- de heer Jean-Pierre Jacques, advocaat bij de Balie van Luik;
- de heer Christiaan Sys, de heer Jérôme Tous-saint, mevrouw Gerrigje Veldhuis en mevrouw Lindsey Sandra, FOD Buitenlandse Zaken.

Door de vroegtijdige beëindiging van de legislatuur was het voor de werkgroep niet meer mogelijk haar werkzaamheden af te ronden. Daarom heeft de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve aangelegenheden op 4 mei 2010 beslist dat de voorzitter van de werkgroep erop zal toezien dat er een verslag wordt gepubliceerd dat enkel de weergave van de gehouden hoorzittingen bevat.

2. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN RACISME-BESTRIJDING

Op 19 januari 2010 werd een hoorzitting gehouden met vertegenwoordigers van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding :

- de heer Edouard Delruelle, adjunct-directeur;
- de heer Koen Dewulf, hoofd van de dienst Mensenhandel;
- mevrouw Patricia Le Cocq, juriste bij de dienst Mensenhandel;
- de heer Stef Janssens, analist bij de dienst Mensenhandel.

1. Uiteenzettingen

De heer Edouard Delruelle, adjunct-directeur van het Centrum, vindt dat de oprichting van een werkgroep in de Senaat een belangrijk politiek signaal is want dit wijst erop dat de strijd tegen mensenhandel een prioriteit is voor het beleid.

Hij wijst op de wettelijke grondslag waarop het Centrum steunt om de mensenhandel en mensen-smokkel te bestrijden. In die materie heeft het Centrum als kerntaak de strijd tegen de mensenhandel aan te moedigen. Het belangrijkste instrument daartoe in het kader van die wettelijke opdracht is het opstellen van een jaarlijks evaluatieverslag van de beleidsmaatregelen tegen de mensenhandel, met een bijzondere aandacht voor de analyse van het ver-

- Mme Heidi De Pauw, Pag-Asa;
- Mme Solange Cluydts, Payoke.

Mardi 20 avril 2010

- Mme Renée Raeymaeckers, Office des Étran-gers, Bureau MINTEH;
- M. Jean-Pierre Jacques, avocat au barreau de Liège;
- M. Christiaan Sys, M. Jérôme Toussaint, Mme Gerrigje Veldhuis et Mme Lindsey Sandra, SPF Affaires étrangères.

À cause de la fin anticipée de la législature, le groupe de travail n'a plus été en mesure de terminer ses travaux. C'est pourquoi la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives a décidé, le 4 mai 2010, que le président du groupe de travail veillera à ce qu'un rapport contenant uniquement le compte rendu des auditions organisées soit publié.

2. AUDITION AVEC DES REPRÉSENTANTS DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME

Le 19 janvier 2010, il a été procédé à l'audition des représentants du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme :

- M. Edouard Delruelle, directeur adjoint;
- M. Koen Dewulf, chef du service « Traite des êtres humains »;
- Mme Patricia Le Cocq, juriste au service « Traite des êtres humains »;
- M. Stef Janssens, analyste au service « Traite des êtres humains ».

1. Exposés

M. Edouard Delruelle, directeur adjoint du Centre, estime que la création d'un groupe de travail au Sénat constitue un signe politique important puisqu'il indique que la lutte contre la traite des êtres humains est une priorité sur le plan politique.

Il rappelle la base légale sur laquelle travaille le Centre en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Dans cette matière, la mission centrale du Centre est de stimuler la lutte contre la traite et son instrument capital dans le cadre de cette mission légale est l'élaboration d'un rapport annuel d'évaluation des politiques de lutte contre la traite avec une attention particulière pour l'analyse du phéno-mène. Le Centre exerce cette mission en toute

schijnsel. Het Centrum voert die opdracht in volledige onafhankelijkheid uit. Het Centrum zorgt ook voor het secretariaat van de interdepartementale cel, vervult de rol van coördinator voor de gespecialiseerde opvangcentra en kan in rechte optreden.

Dit verslag kwam tot stand na nauw overleg tussen het Centrum en de actoren op het terrein: parketten, auditoraten, politiediensten, inspectiediensten. Het Centrum heeft ook Europese actoren uitgenodigd om hun vaststellingen, analyses en aanbevelingen te vernemen. In het verslag richt het Centrum zich op de juridische en jurisprudentiële analyse van de dossiers over mensenhandel en op de evolutie van de verschijnselen van mensenhandel. Het jaarverslag 2008 « Bestrijden met mensen en middelen » is het twaalfde evaluatieverslag dat het Centrum in het kader van zijn opdracht opstelde. In dat verslag, net als in het vorige verslag, wijst het Centrum eerst op de wettelijke opdracht die het uitvoert en de rol die het daarmee tegelijk *de facto* vervult van « nationaal rapporteur mensenhandel » of van gelijkwaardig mechanisme.

De heer Koen Dewulf, hoofd van de dienst Mensenhandel, overloopt de belangrijkste vaststellingen en aanbevelingen van het Centrum zoals die werden geformuleerd in het laatste jaarverslag « Mensenhandel en Mensensmokkel 2008: Bestrijden met mensen en middelen ».

Er zijn drie centrale vaststellingen in het rapport :

1. De verdergaande professionalisering van de criminele netwerken die zich toeleggen op mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting; zij passen zich aan aan de nieuwe wet van 2005. Exploitatie in de prostitutie wordt verdoezeld, via schijnconstructies en tussenpersonen, prostitutie op meer verdoken plekken. Daarnaast wordt aandacht gevraagd voor de verdergaande professionalisering van de criminele netwerken met het oog op economische uitbuiting. Het gaat om organisaties die op meer grootschalige wijze te werk gaan en banden hebben met de georganiseerde misdaad. Er wordt gebruik gemaakt van het vrij dienstenverkeer (schijndetachering) en gewerkt met personen en personen van wie wordt gezegd of verwacht dat ze een beroep doen op het vrij personenverkeer (schijnzelfstandigheid). Zo probeert de georganiseerde misdaad ook te infiltreren in de transportsector.

2. Slachtoffers vertonen steeds vaker een win-win-profiel. De voordelen voor het slachtoffer worden aantrekkelijk gemaakt, de slachtoffers gaan hun situatie eerder voorstellen als vrijwillige prostitutie en de geneigdheid van het slachtoffer om de stap te zetten naar of desgevallend mee te werken met politie en justitie wordt kleiner. Dat heeft ook te maken met

indépendance. Le Centre assure également le secrétariat de la cellule interdépartementale, joue un rôle de coordination à l'égard des centres d'accueil spécialisés et le Centre peut ester en justice.

Pour la réalisation de ce rapport, le Centre a étroitement dialogué avec les acteurs de terrain: parquets, auditorats, services de police, service d'inspection. Le Centre a également invité des acteurs européens à partager leurs constats, analyses et recommandations. Dans le rapport, le Centre concentre son travail sur l'analyse juridique et jurisprudentielle des dossiers de traite, ainsi que sur l'évolution des phénomènes de traite. Le rapport annuel 2008, « Lutter avec des personnes et des ressources » est le douzième rapport d'évaluation que le Centre a réalisé dans le cadre de cette mission. Dans ce rapport, tout comme dans le rapport précédent, le Centre précise en guise d'introduction qu'il répond à une de ses missions légales en assurant par la même occasion *de facto* le rôle de « rapporteur national sur la Traite des êtres humains » ou de mécanisme équivalent.

M. Koen Dewulf, chef du service « Traite des êtres humains », passe en revue les principales constatations et recommandations que le Centre a formulées dans le dernier rapport annuel qu'il a publié en 2008 et qui est intitulé « La traite et le trafic des êtres humains. Lutter avec des personnes et des ressources ».

Le rapport comprend trois constatations majeures :

1. Les réseaux criminels qui se livrent à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle se professionnalisent de plus en plus et s'adaptent à la nouvelle loi de 2005. Ils dissimulent l'exploitation sexuelle en recourant à des montages, en faisant appel à des intermédiaires et en mettant en place des structures de prostitution cachée. Par ailleurs, on constate aussi une professionnalisation grandissante des réseaux criminels de traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique. Il s'agit d'organisations qui déploient leurs activités sur une échelle beaucoup plus vaste et qui ont des liens avec le crime organisé. Elles tirent profit du principe de la libre circulation des services (détachement de complaisance) et travaillent avec des personnes dont elles prétendent ou attendent qu'elles utilisent leur droit à la libre circulation des personnes (statut de « faux indépendant »). C'est ainsi que le crime organisé s'efforce également d'infiltrer le secteur des transports.

2. Les victimes se trouvent de plus en plus souvent dans une situation que l'on peut qualifier de « gagnant-gagnant ». Séduites par les avantages qu'on leur fait miroiter, elles ont tendance à dire qu'elles se livrent à la prostitution sur une base volontaire et sont donc moins enclines à faire appel à la police et à la justice ou, au besoin, à collaborer avec elles. Cet état de fait

de derde centrale vaststelling die een impact heeft op de aantrekkelijkheid van het slachtofferstatuut.

3. Het recht op het vrij personenverkeer biedt perspectieven aan mensenhandelaars én aan slachtoffers die niet langer een visum moeten hebben. Controles op situaties waarbij EU-onderdanen zijn betrokken verlopen op een minder veeleisende manier op het vlak van de documenten die ze moeten kunnen voorleggen. Er zijn voorbeelden opgedoken waarbij binnen het recht op verblijf dat EU-onderdanen hebben tot drie maanden, de ene partner uitgebuit wordt in de bouwsector en de andere partner in de prostitutie.

In de eerste aanbeveling wordt gepleit voor een blijvende sensibilisering van de controle- en inspectiediensten rond slachtofferdetectie.

De verschillende controlediensten en in het bijzonder de inspectiediensten moeten blijvend gesensibiliseerd worden om tijdens grote controle-acties de slachtoffers van mensenhandel te detecteren en ze in contact te brengen met de gespecialiseerde centra. Tijdens het hele proces, van detectie tot op het einde van de reflectieperiode, moet voldoende rekening gehouden worden met de antropologische achtergrond van het slachtoffer. Personen met dezelfde afkomst of inzicht in de etnisch-culturele context van het slachtoffer, kunnen soms door hun aanwezigheid of bemiddeling het slachtoffer daadwerkelijk sensibiliseren voor de kansen en mogelijkheden die worden aangeboden. Dat kan niet als een algemene regel gelden maar er moet geval per geval nagegaan worden of zo een contact vertrouwenwekkend zou kunnen zijn.

In gevallen van mensenhandel met het oog op economische exploitatie, mogen de inspectiediensten hun ondervragingen niet alleen richten op de verdachte exploitanten maar ook op de illegale arbeidskrachten. Dit geldt zeker in de atypische sectoren. Bij de voorbereiding van acties moet zeker ingepland worden dat ook slachtoffers ondervraagd zullen worden, naar modaliteiten van rekrutering, tewerkstelling, respect van de arbeidsvoorwaarden, beschikking over eigen identiteitsdocumenten, bewegingsvrijheid, omstandigheden van huisvesting, ...

Omgekeerd moeten ook bij acties op het domein van of bij vaststellingen van huisjesmelkerij, controlediensten de illegale bewoners bevragen over de wijze waarop ze hun huur moeten betalen en een mogelijke vermenging van de relatie verhuurder/werkgever nagaan. Ze moeten ook de werksituatie nagaan om eventuele gevallen van economische exploitatie inzake mensenhandel te spotten.

est lié aussi à la troisième constatation majeure qui a un impact sur l'attractivité du statut de victime.

3. Le droit à la libre circulation des personnes offre des perspectives non seulement aux trafiquants d'êtres humains mais aussi aux victimes, en ce qu'elles ne doivent plus disposer d'un visa. En raison des facilités qui sont offertes aux ressortissants de l'UE en termes de documents à présenter, les situations dans lesquelles ceux-ci sont impliqués sont contrôlées de manière beaucoup moins stricte. C'est ainsi qu'on a constaté, dans le cadre du droit de séjour de trois mois dont bénéficient les ressortissants européens, qu'il y avait des personnes qui étaient exploitées dans le secteur de la construction tandis que leur conjoint connaissait le même sort dans le secteur de la prostitution.

La première recommandation préconise de poursuivre la sensibilisation des services de contrôle et d'inspection à la détection des victimes.

Il faut continuer à sensibiliser les différents services de contrôle et, en particulier, les services d'inspection, afin de les amener à détecter les victimes de la traite des êtres humains pendant les actions de contrôle de grande envergure, et à mettre celles-ci en contact avec les centres spécialisés. Le contexte anthropologique de la victime doit bénéficier d'une attention suffisante tout au long du processus, qui va de la détection jusqu'à la fin de la période de réflexion. Les personnes qui ont la même origine que la victime ou qui connaissent le contexte ethnico-culturel dont celle-ci est issue peuvent parfois, de par leur présence ou leur médiation, sensibiliser celle-ci efficacement quant aux opportunités et aux possibilités offertes. Il ne faut pas en faire une règle générale, mais il faut, au cas par cas, examiner si un tel contact peut avoir un effet rassurant.

Dans les cas de traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique, les services d'inspection peuvent mener leurs interrogatoires en se concentrant non seulement sur les exploitants présumés mais aussi sur les travailleurs clandestins. Cela vaut surtout dans les secteurs atypiques. Dans le cadre de la préparation des actions, il faut absolument planifier que les victimes seront, elles aussi, interrogées sur les modalités de recrutement, l'emploi, le respect des conditions de travail, la possibilité de disposer de leurs documents d'identité, la liberté de mouvement, les conditions de logement, etc.

D'autre part, en cas d'actions portant sur les pratiques de marchands de sommeil ou de constatations de pratiques de ce type, les services de contrôle doivent interroger les occupants en situation illégale sur la manière dont ils doivent payer leur loyer et vérifier l'éventuelle confusion concernant la relation bailleur/patron. Ils doivent également examiner la situation professionnelle, afin de déceler d'éventuels cas de traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique.

De tweede aanbeveling beoogt de training van het personeel van gesloten centra om slachtoffers van mensenhandel te herkennen.

Het is van maatschappelijk belang dat illegale werknemers niet louter en alleen gepercipieerd worden als illegalen die zo snel mogelijk moeten gerepatriëerd worden. Regelmatig komen er slachtoffers mensenhandel in de gesloten centra terecht met het oog op repatriëring. Vooral slachtoffers van mensenhandel met het oog op economische exploitatie lopen hierbij het grootste risico maar dit kan ook gebeuren bij slachtoffers van mensenhandel met het oog op seksuele exploitatie.

Het Centrum beveelt aan dat het personeel van de gesloten centra getraind wordt op onderscheidingsvermogen om slachtoffers van mensenhandel te detecteren en hiervoor nauw samen te werken met de opvangcentra mensenhandel.

De derde aanbeveling betreft het sensibiliseren van het medisch personeel. Dat sensibiliseren voor de detectie van slachtoffers lijkt een beate aanbeveling, maar ze is echt wel belangrijk. Personen die seksueel worden uitgebuit, zitten vaak vast in die situatie. Er is een initiatief van een derde nodig om ze in contact te brengen met een gespecialiseerd centrum of met de politie, waar ze dan een verklaring kunnen afleggen. Daarom precies is het aangewezen dat personen die in de prostitutie werken en daar bepaalde gezondheidsrisico's en trauma's hebben opgelopen, door het medische urgentiepersoneel, de behandelende arts of het personeel van de dienst spoedgevallen worden doorverwezen naar een gespecialiseerd centrum.

De werkgroep van de Inderdepartementale Cel is ter zake op het ogenblik actief. Hij is een uitloper van een samenwerking tussen een ziekenhuis in de streek van Luik, de lokale politie en een opvangcentrum. Die samenwerking heeft overigens geleid tot de derde aanbeveling.

Een vierde aanbeveling betreft de effectieve en efficiënte toepassing van de reflectieperiode van 45 dagen voor de slachtoffers. In die periode kunnen de slachtoffers onderhevig zijn aan tal van invloeden vanuit de omgeving waar ze worden uitgebuit, van hun familie, van personen die hen op het gespecialiseerd centrum begeleiden enzovoort. Sommige slachtoffers zijn heel kwetsbaar omdat ze bedreigd worden, of door hun leeftijd, door sociale omstandigheden, door toxicomanie of nog andere factoren. Daarom zou de regel moeten zijn dat de reflectieperiode voor iedereen wordt gerespecteerd, zodat de kansen maximaal zijn dat fragiele slachtoffers vertrouwen krijgen in de begeleiding en nadien in politiediensten en gerechtelijke overheden. Vaak hebben de slachtoffers

La deuxième recommandation préconise de former le personnel des centres fermés à la reconnaissance des victimes de la traite des êtres humains.

Il est essentiel pour la société que les travailleurs en situation illégale ne soient pas exclusivement perçus comme des personnes en situation illégale à rapatrier le plus rapidement possible. Des victimes de la traite des êtres humains aboutissent régulièrement en centre fermé en vue d'un rapatriement. Ce sont surtout les victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique qui courent ce type de risque, mais les victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle sont elles aussi susceptibles de s'exposer à ce risque.

Le Centre recommande que le personnel des centres fermés soit formé dans le but d'aiguiser ses facultés de discernement, afin de détecter les victimes de la traite des êtres humains et, à cet égard, de collaborer étroitement avec les centres d'accueil pour la traite des êtres humains.

La troisième recommandation concerne la sensibilisation du personnel médical. Cette recommandation concernant la sensibilisation à la détection des victimes semble naïve, mais elle est véritablement importante. Les personnes exploitées sexuellement sont souvent enfermées dans cette situation. Il faut l'initiative d'une tierce personne pour les mettre en contact avec un centre spécialisé ou avec la police, où elles peuvent alors faire une déclaration. C'est précisément pour cette raison que les personnes qui travaillent dans la prostitution, où elles sont exposées à des risques pour la santé et subissent des traumatismes, devraient être dirigées vers un centre spécialisé par le personnel médical d'urgence, le médecin traitant ou le personnel du service des urgences.

Le groupe de travail créé au sein de la Cellule interdépartementale est actuellement opérationnel en la matière. Il est issu d'une collaboration entre un hôpital de la région de Liège, la police locale et un centre d'accueil. Cette collaboration a d'ailleurs donné lieu à la troisième recommandation.

La quatrième recommandation préconise d'appliquer de manière effective et efficace la période de réflexion de 45 jours dont bénéficient les victimes. Durant cette période, les victimes peuvent être soumises à toutes sortes d'influences provenant du milieu qui les exploite, de leur famille, des personnes qui les accompagnent au sein du centre spécialisé, etc. Certaines victimes sont particulièrement vulnérables en raison de la menace qui pèse sur elles, de leur âge, des conditions sociales, de la toxicomanie ou d'autres facteurs. Il faudrait donc que la période de réflexion soit respectée pour tout le monde, afin de maximiser les chances que les victimes fragilisées aient progressivement confiance dans l'accompagnement et ensuite dans les services de police et les autorités judiciaires.

immers in het verleden een negatieve ervaring gehad met de politie of is de culturele kloof voor hen te groot. Vandaar die vierde aanbeveling, ook al zit er een risico op misbruik aan vast.

Wat de vijfde aanbeveling betreft, voegt de heer Edouard Delruelle eraan toe dat het Centrum over het algemeen voor aangepaste oplossingen pleit voor de erkenning van de slachtofferstatus. Hij herinnert eraan dat België over een uitstekend rechtsmiddel beschikt, namelijk de erkenning van slachtoffers, vóór het vonnis, zodra het onderzoek begint. De tekst vermeldt dat iemand als slachtoffer wordt erkend wanneer hij bereid is om met de mensenhandelaars te breken, om samen te werken met de gerechtelijke overheid en om door een gespecialiseerd centrum te worden opgenomen. In ruil wordt het slachtoffer beschermd. Die bepaling is lovenswaardig, maar de soms enigszins strikte, mechanische toepassing ervan valt te betreuren.

Het Centrum pleit voor meer aangepaste oplossingen. Er worden bijvoorbeeld onvolledige dossiers geseponeerd, hoewel de slachtoffers meewerken, omdat de mensenhandelaars op de vlucht zijn of de mensenhandel vooral in een ander land plaatsvindt. Een ander voorbeeld is dat deze procedure nog steeds niet is aangepast aan de situatie van minderjarigen. Zij zien zichzelf niet meteen als slachtoffer en kunnen moeilijk de banden met de daders verbreken omdat ze uiterst kwetsbaar zijn. Het is dus aangewezen bijzondere aandacht te besteden aan bepaalde categorieën slachtoffers.

In die redenering past de zesde aanbeveling: het zou aangewezen zijn de magistraten meer te wijzen op de objectieve dimensie van de mensenhandel. Om aan te tonen dat een zaak geen mensenhandel is, worden bepaalde vonnissen gevelde op grond van het gemiddeld inkomen in het land van herkomst. Stel dat dit twee euro per uur is. De argumentatie is dan dat die persoon niet echt wordt uitgebuit omdat hij in ons land betere levensomstandigheden heeft gevonden dan in zijn eigen land. Het spreekt voor zich dat men geen vergelijking mag maken met het inkomen van het land van herkomst maar wel met dat van een gewone werknemer in België. Als iemand zijn levensomstandigheden verbetert, betekent dat niet dat hij geen slachtoffer is volgens de vastgestelde criteria.

Bovendien zijn er slachtoffers die zichzelf niet als slachtoffer zien, hoewel ze dat objectief gezien wel zijn. Misschien moet men evolueren naar een status van «objectief slachtoffer» of met andere woorden, iemand die objectief gezien het slachtoffer is van mensenhandel. Hoe het slachtoffer zichzelf ziet, is momenteel het enige criterium, hoewel dat volgens het rechtsmiddel zelf niet het geval is.

En effet, il arrive souvent que les victimes aient eu dans le passé une expérience négative avec la police ou que le fossé culturel soit trop grand pour elles. Voilà pourquoi le Centre formule cette quatrième recommandation, en dépit du risque d'abus qu'elle comporte.

En ce qui concerne la cinquième recommandation, M. Edouard Delruelle ajoute que d'un point de vue plus général, le Centre préconise des solutions adaptées en ce qui concerne la reconnaissance du statut de victime. Il rappelle que la Belgique dispose d'un instrument juridique excellent, à savoir la reconnaissance du statut de victime, avant le jugement, dès l'enquête. Le texte énonce ce qui suit : « Est reconnue comme victime de la traite toute personne qui s'engage à rompre avec les auteurs de la traite, à collaborer avec la justice et à être prise en charge par un centre spécialisé ». En contrepartie, la victime est protégée. Ce dispositif est louable mais on peut regretter son application parfois un peu stricte, mécanique.

Le Centre préconise la recherche de solutions plus adaptées. Par exemple, on constate des classements sans suite, malgré une collaboration des victimes, dans des dossiers incomplets soit parce que les exploiters sont en fuite, soit parce que l'essentiel de la traite a lieu dans un autre pays. Autre exemple, cette procédure n'est pas toujours adaptée à la situation des mineurs qui ont des difficultés à se reconnaître comme victimes, à couper les liens avec les auteurs, en raison de leur extrême fragilité. Il conviendrait donc d'accorder une attention particulière à certaines catégories de victimes.

Dans cet ordre d'idée, intervient la sixième recommandation : il serait souhaitable de renforcer l'attention des magistrats à la dimension objective de la traite. Ainsi, pour démontrer qu'une affaire ne relève pas de la traite des êtres humains, certains jugements se fondent sur l'argument du revenu moyen du pays d'origine. Imaginons qu'il soit de deux euros à l'heure. L'argumentation consistera à dire que la personne n'est pas vraiment exploitée, dans la mesure où elle aura trouvé, dans notre pays, des conditions de vie meilleures que dans son pays. De toute évidence, la comparaison ne devrait pas être faite avec le revenu du pays d'origine mais bien avec celui d'un travailleur régulier en Belgique. Ce n'est pas parce que la personne améliore ses conditions de vie qu'elle n'est pas une victime, selon les critères établis.

Par ailleurs, certaines victimes ne se reconnaissent pas comme telles, alors qu'elles le sont objectivement. Peut-être faudrait-il évoluer vers un statut de « victime objective » ou, autrement dit, de personne objectivement victime de la traite des êtres humains. Actuellement, le ressenti de la victime est le seul critère, alors qu'il ne l'est pas dans l'instrument juridique lui-même.

De zevende aanbeveling, aldus de heer Dewulf, heeft betrekking op de problematiek van betrouwbare tolken. Die betrouwbaarheid is essentieel, zowel bij grootschalige gecoördineerde acties als bij ondervragingen, kortom in elke context waarin een slachtoffer bereid kan worden gevonden om verklaringen af te leggen.

Er zijn moeilijkheden bij het uitwerken van een betrouwbaar tolkensysteem over de arrondissementen heen. In deze aanbeveling stelt het Centrum voor om zo veel mogelijk te werken met een nationale tolkenlijst of met een lijst van tolken die in meerdere arrondissementen kunnen worden ingezet. Soms wordt namelijk vastgesteld dat een tolk die in een arrondissement is ingezet, in een ander betrokken is bij feiten van mensensmokkel, als getuige, als belanghebbende partij of gewoon als iemand die weet heeft van feiten van mensenhandel of mensensmokkel.

Het gebeurt nogal geregeld dat vreemdelingen als tolk een of ander voordeel of bescherming proberen te verkrijgen, of dat een tolk de ondervraagde aanwijst of influistert hoe de verklaring het best wordt afgelegd. Soms laat de tolk zich daar zelfs voor betalen. Dat is zeker niet schering en inslag, maar sommige vaststellingen geven wel aan dat het systeem dat momenteel wordt gebruikt, tekortkomingen kent en soms zelfs contraproductief kan zijn voor de opsporing van slachtoffers.

De achtste aanbeveling verwijst naar de titel van het jaarverslag « Mensenhandel en -smokkel 2008 — Bestrijden met Mensen en Middelen ». De aanbeveling slaat dus op het beheer van de middelen en op de manier waarop het Centrum de strijd tegen de mensenhandel wil voeren, en voor een stuk aanpassen aan de manier waarop de netwerken werken. Basis daarvan is netwerkanalyse en het onderzoek naar financiële verrichtingen en geldstromen, wetende dat in de strijd tegen de mensenhandel het businessmodel van de illegale actoren een belangrijk gegeven is. Daarbij is de uitwisseling van informatie, al dan niet elektronisch, tussen inspectiediensten en gerechtelijke arrondissementen heel belangrijk. Die verloopt zeer moeilijk, onder andere omdat er geen wettelijke basis voor bestaat. Het gebeurt regelmatig dat zowel inspectie als politie een onderzoek opstarten en dat controle-instanties elkaar voor de voeten lopen. Met de aanbeveling willen we zowel meer efficiëntie nastreven als praktische problemen uit de wereld helpen door meer coördinatie en een betere onderlinge afstemming in alle situaties waar dat belangrijk is. We willen ook dat de beschikbare informatie wordt uitgewisseld tussen de diensten die het onderzoek voeren.

M. Dewulf précise que la septième recommandation concerne le problème de la fiabilité des interprètes sollicités. Cette fiabilité est un élément capital tant pour les opérations coordonnées de grande envergure que pour les interrogatoires, autrement dit dans chaque situation où il se trouve une victime susceptible de faire des déclarations.

Il n'est pas aisé de dresser une liste des interprètes qui soit fiable et qui dépasse le cadre des arrondissements. Dans cette recommandation, le Centre préconise de travailler le plus possible sur la base d'une liste nationale d'interprètes ou d'une liste d'interprètes pouvant intervenir dans plusieurs arrondissements. En effet, on constate parfois qu'un interprète qui a été sollicité dans un arrondissement est impliqué, dans un autre arrondissement, dans des faits de trafic d'êtres humains, que ce soit comme témoin, comme partie intéressée ou simplement parce qu'il a connaissance de faits liés à la traite ou au trafic d'êtres humains.

Il arrive assez souvent que des étrangers sollicités comme interprètes tentent d'obtenir l'une ou l'autre forme d'avantage ou de protection ou qu'un interprète indique plus ou moins ouvertement à la personne interrogée comment elle doit de préférence faire sa déclaration. Dans certains cas, l'interprète va jusqu'à se faire payer pour cela. De toute évidence, cette pratique n'est pas monnaie courante. Il n'en reste pas moins que, dans les faits, le système actuel présente des lacunes et peut même, dans certains cas, s'avérer contre-productif pour la détection des victimes.

La huitième recommandation renvoie au titre du rapport annuel, à savoir « La traite et le trafic des êtres humains. Lutter avec des personnes et des ressources ». Cette recommandation porte donc sur la gestion des ressources et sur la manière dont le Centre entend mener la lutte contre la traite des êtres humains et l'adapter en partie au mode de fonctionnement des réseaux. Pour ce faire, il faut procéder à une analyse des réseaux et examiner les opérations financières et les flux d'argent, sachant que, dans la lutte contre la traite des êtres humains, le « business model » des opérateurs illégaux est une donnée importante. À cet égard, l'échange d'informations, par voie électronique ou non, entre les services d'inspection et les arrondissements judiciaires, revêt une grande importance. Pour l'instant, cet échange se heurte à de grandes difficultés, en raison, entre autres, de l'absence de base légale. Ainsi, il arrive régulièrement qu'une enquête soit lancée tant par les services d'inspection que par les services de police et que des instances de contrôle se marchent mutuellement sur les pieds. En formulant la recommandation précitée, le Centre souhaite améliorer l'efficacité des actions et éliminer les problèmes pratiques en renforçant la coordination et en amenant les autorités concernées à mieux collaborer dans toutes les situations qui le requièrent. Il s'agit aussi de faire en sorte que les services en charge de l'enquête échangent les informations dont ils disposent.

De heer Delruelle spreekt over de negende aanbeveling betreffende de coördinatie van de strijd tegen de mensenhandel. De netwerken opereren vaak in verschillende gerechtelijke arrondissementen en zelfs in meerdere landen. In België zou een andere territoriale bevoegdheidsverdeling misschien aangewezen zijn in de strijd tegen de mensenhandel. De samenwerking tussen twee parketten van twee verschillende gerechtelijke arrondissementen is immers moeilijk en zelfs moeilijker als er drie zijn. Het Centrum vraagt de overheid hier aandacht voor te hebben. Om doeltreffend te kunnen optreden, moet er in de strijd tegen de mensenhandel coördinatie zijn tussen de arrondissementen.

Vanuit dezelfde redenering pleit hij voor een actiever optreden van het federaal parket in dit dossier, dat volgens hem in essentie lijkt aan te sluiten op de materies die dit rechtscollege behandelt.

De tiende aanbeveling betreft internationale samenwerking. Op internationaal vlak zouden wij er baat bij hebben om doeltreffender samen te werken.

Hij geeft als voorbeeld van slechte praktijken de talrijke samenwerkingsproblemen inzake inbeslagname en verbeurdverklaring, die nochtans de belangrijkste middelen zijn om netwerken te bestrijden. Wanneer die netwerken over verschillende landen verspreid zijn, is het uiterst moeilijk een doeltreffend beleid te voeren inzake inbeslagname en verbeurdverklaring.

Als voorbeeld van goede praktijken verwijst hij naar de samenwerking van de landen van de Euregio — België, Nederland, Duitsland — die dankzij hun netwerk met een enigszins ongepolijste naam, de NeBeDeAgPol — Nederland, België, Deutschland, Agence de Police — een voorbeeld zijn van kwaliteitsvolle structurele samenwerking. Andere specifieke partnerschappen — *Joint Investigation teams* — zijn ook succesvol, met name tussen Parijs, Brussel en Luik. De internationale coördinatie moet worden aangemoedigd.

Koen Dewulf licht de aanbevelingen 11 en 12 toe. De definitie van mensenhandel bevat een lacune als het over seksuele exploitatie gaat. De uitbuiting van een slachtoffer door een individu voor zichzelf alleen, al dan niet met de hulp van een bemiddelaar, valt inderdaad niet onder de huidige omschrijving van seksuele exploitatie. Ik neem aan dat we het daar nog over kunnen hebben bij de gedachtewisseling die zo dadelijk volgt.

Als besluit en twaalfde aanbeveling herhaalt hij wat in de inleiding al is gezegd over het belang van de parlementaire opvolging. De parlementaire hoorzittingen over mensenhandel die vroeger hebben plaatsgevonden waren erg stimulerend voor het beleid. Het

M. Delruelle en vient à la neuvième recommandation concernant la coordination de la lutte contre la traite. Les réseaux opèrent souvent dans plusieurs arrondissements judiciaires, voire dans plusieurs pays. Pour ce qui est de la Belgique, un autre découpage des compétences territoriales s'indiquerait peut-être en matière de lutte contre la traite. En effet, la collaboration est difficile entre deux parquets de deux arrondissements judiciaires différents et plus encore lorsqu'ils sont trois. Le Centre demande au pouvoir politique d'être attentif à cet aspect. Pour une question d'efficacité, la lutte contre la traite nécessite une coordination entre les arrondissements.

Dans le même ordre d'idée, il plaide pour que le Parquet fédéral prenne une part plus active dans ce dossier qui, par essence, lui semble correspondre aux matières traitées par cette juridiction.

La dixième recommandation concerne, la collaboration internationale. Sur le plan international, nous gagnerions également à rendre les collaborations plus efficaces.

Au titre des mauvaises pratiques, il signale les nombreuses difficultés de collaboration en matière de saisie et de confiscation qui sont pourtant les outils principaux de lutte contre les réseaux. Lorsque ceux-ci s'étendent sur plusieurs pays, il est extrêmement difficile de mener une politique efficace de saisie et de confiscation.

S'agissant des bonnes pratiques, on signalera la collaboration des pays de l'Euregio — Belgique, Pays-Bas, Allemagne — qui grâce à leur réseau au nom un peu barbare, le NeBeDeAgPol — Nederland, Belgique, Deutschland, Agence de Police — offrent un exemple de collaboration structurelle de qualité. D'autres partenariats plus ponctuels — *Joint Investigation Teams* — existent aussi avec succès, notamment entre Paris, Bruxelles et Liège. La coordination internationale doit être encouragée.

M. Koen Dewulf commente les recommandations 11 et 12. La définition de la traite des êtres humains présente une lacune en matière d'exploitation sexuelle. L'exploitation d'une victime par un individu uniquement à son propre avantage, avec l'aide ou non d'un intermédiaire, ne relève en effet pas de la définition actuelle de l'exploitation sexuelle. Il suppose qu'on pourra en rediscuter au cours de l'échange de vues qui va suivre.

En guise de conclusion et de douzième recommandation, il répète ce qui a déjà été dit dans l'introduction au sujet de l'importance du suivi parlementaire. Les auditions parlementaires réalisées auparavant sur le thème de la traite des êtres humains ont eu un effet très

Centrum is heel blij dat er nu een Werkgroep Mensenhandel is opgericht.

Het verslag van het Centrum «Mensenhandel/Mensensmokkel: bestrijden met mensen en middelen» kan worden geraadpleegd op de website www.diversiteit.be/publicaties2009.

2. Gedachtewisseling

Een lid vraagt welke evolutie kan worden vastgesteld inzake mensenhandel. Is er in de mensenhandel een verschuiving naar bepaalde groepen of landen, bijvoorbeeld sinds 2004, toen tien nieuwe lidstaten tot de Europese Unie toetraden? Door het wegvallen van heel wat vroegere grenzen krijgen ook sommige maffiagroepen uit die nieuwe lidstaten gemakkelijker toegang tot ons land.

Hoe verloopt de samenwerking met de nieuwe lidstaten? Is die verbeterd sinds ze lid zijn geworden van de EU? En wat gebeurt er aan de buitengrenzen van de Europese Unie?

De heer Stef Janssens, analist bij de dienst Mensenhandel van het Centrum, antwoordt dat in het verleden de seksuele exploitatie vooral een activiteit was van Albanese netwerken. Een tiental jaar geleden werd daartegen echter een scherpe gerechtelijke actie gevoerd en sedertdien hebben vooral de Bulgaarse en deels ook de Roemeense netwerken de Albanese vervangen.

De Bulgaarse netwerken hebben zich onmiddellijk als echte criminele ondernemers gemanifesteerd. Ze opereren heel business-gericht en zetten constructies op, waaronder het systeem van de gezelschapsdames, die een intermediaire rol spelen, waardoor het veel moeilijker is de geldtransfers te traceren. Zo houden de gezelschapsdames zich bezig met de administratieve rompslomp, bekommeren ze zich over de problemen van de prostituees en zamelen ze het geld in, zoals de vitrinehuur.

Als de pooier niet rechtstreeks het geld inzamelt, wordt de bewijsvoering tegen hem moeilijker. Toen de pooier vroeger het geld rechtstreeks ontving, kon dat worden geobserveerd en konden daar foto's van worden gemaakt. Nu is het veel moeilijker om na te gaan welk geld afkomstig is van seksuele uitbuiting en welk geld voortkomt uit vitrinehuur. Door dit soort constructies wordt de bewijslast veel moeilijker.

Ook de Nigeriaanse netwerken zijn nog altijd actief. Ze gebruiken meestal voodoo praktijken gebaseerd op religieuze symbolen, om de meisjes te imponeren en er macht over te verwerven.

stimulant pour la politique. Le Centre se réjouit qu'un groupe de travail « Traite des êtres humains » ait été créé.

Le rapport de Centre « La traite et le trafic des êtres humains : lutter avec des personnes et des ressources » peut être consulté sur le site internet www.diversité.be/publications2009.

2. Échange de vues

Un membre demande quelle évolution on peut noter en matière de traite des êtres humains. Peut-on constater un glissement vers certains groupes ou certains pays, par exemple depuis l'adhésion en 2004 de dix nouveaux États membres à l'Union européenne? L'ouverture de bon nombre d'anciennes frontières permet aussi à certains groupes mafieux issus de ces nouveaux États membres d'entrer plus facilement sur notre territoire.

Comment se déroule la collaboration avec les nouveaux États membres? S'est-elle améliorée depuis leur adhésion à l'UE? Et quelle est la situation aux frontières extérieures de l'UE?

M. Stef Janssens, analyste au service Traite des êtres humains du Centre, répond que, dans le passé, l'exploitation sexuelle était surtout l'affaire des réseaux albanais. Une action judiciaire énergique a cependant été menée il y a une dizaine d'années pour lutter contre ces réseaux et, depuis, ce sont surtout les réseaux bulgares et en partie les réseaux roumains qui les ont remplacés.

Les réseaux bulgares ont tout de suite pris la forme de véritables entreprises criminelles. Ils fonctionnent selon un modèle très fortement influencé par le monde des affaires et mettent sur pied des structures, notamment le système des dames de compagnie qui jouent un rôle d'intermédiaire, ce qui complique considérablement le traçage des transferts financiers. Les dames de compagnie se chargent ainsi des formalités administratives, se soucient des problèmes des prostituées et récoltent l'argent, comme le droit de vitrine.

Si le souteneur ne récolte pas l'argent directement, il est difficile de prouver quelque chose à son encontre. À l'époque où les souteneurs recevaient l'argent directement, il était possible d'observer les transactions et de les photographier. Aujourd'hui, il est beaucoup plus difficile de savoir si l'argent provient de l'exploitation sexuelle ou du droit de vitrine. Ce type de structures complique fortement la charge de la preuve.

Les réseaux nigériens sont également toujours en activité. Ceux-ci emploient généralement des pratiques du vaudou basées sur des symboles religieux dans le but d'impressionner et de dominer les jeunes filles.

Daarnaast worden we ook geconfronteerd met de *debt bondage*-dossiers die vooral aan de Aziatische netwerken gerelateerd zijn. Mensen worden na een smokkeltransport via prostitutie of economische arbeid gedwongen de kosten hiervan af te betalen. Soms gaat dat gepaard met een regularisatie, aangeleverd door een advocaat maar waarvoor het slachtoffer extra moet betalen.

De Roemeense netwerken zijn vooral in handen van de Roma. Ze opereren clangeoriënteerd en vaak met minderjarige meisjes zodat er echt sprake is van gedwongen prostitutie. Er bestaat ook verband met de georganiseerde bedelarij.

Ten slotte vermeldt de heer Janssens nog het systeem van de meer verdoken prostitutie. In bepaalde etnische cafés hebben zich nieuwe netwerken geïnstalleerd. Zo zijn er Turkse cafés specifiek gericht op Turkse klanten. De politie krijgt moeilijk zicht op deze situaties. Voor die etnische cafés heeft ze iemand van de eigen etnie nodig om er te infiltreren en informatie te gaan zoeken.

Voor de bestrijding van de schijnconstructies zijn hulpmiddelen, zoals een telefoontap, heel belangrijk. Via een telefoontap kan vaak achteraf de link tussen de pooier en het slachtoffer worden gelegd. Uit verdere fenomenanalyse zal moeten blijken wat de gevolgen zijn van de uitbreiding van de EU.

In de omgeving van de Aarschotstraat in Brussel is de Albanese maffia vervangen door een maffia die hoofdzakelijk uit de EU komt. De Roemeense netwerken opereren meer gediversifieerd dan de Bulgaarse.

In elk geval wordt uitgekeken naar januari 2012 om te zien of er met Roemenië en Bulgarije beter zal kunnen worden samengewerkt, of er meer informatie zal worden uitgewisseld over constructies en netwerken die mensen exploiteren en of er gemakkelijker tot confiscatie zal kunnen worden overgegaan.

Een lid stelt dat het ook inzake mensenhandel beter is te voorkomen dan te genezen. Zijn opmerkingen en vragen hebben dan ook betrekking op ontrading.

In het verleden heeft de regering ontradingscampagnes opgezet in de landen van herkomst. Daarbij werden zowel ambtenaren ingezet als advertenties geplaatst. Moeten die campagnes worden geïntensifiëerd of is de conclusie dat ze tot weinig resultaat leiden?

Toen de commissie enkele jaren geleden een bezoek bracht aan Oekraïne, stelde ze vast dat de plaatselijke politiediensten weinig interesse toonden omdat mensenhandel een geldstroom genereert. Hij vraagt zich af

L'on rencontre aussi des cas de lien par la dette qui sont surtout le fait des réseaux asiatiques. Les personnes qui ont fait l'objet d'un trafic sont ensuite obligées de rembourser le coût de l'opération par le biais de la prostitution ou du travail domestique. Ce système débouche parfois sur une régularisation qui est délivrée par un avocat, mais pour laquelle la victime doit encore payer un supplément.

Les réseaux roumains sont surtout dirigés par les Roms. Ceux-ci agissent selon le mode de fonctionnement d'un clan et exploitent souvent des filles mineures, de telle sorte que l'on puisse réellement parler de prostitution forcée. Cette forme d'exploitation est également liée à la mendicité organisée.

Enfin, M. Janssens évoque encore le système de la prostitution davantage cachée. De nouveaux réseaux se sont installés dans certains cafés à caractère ethnique. Il existe ainsi des cafés turcs qui s'adressent à une clientèle turque. La police éprouve des difficultés à y voir clair. Elle a besoin d'une personne de l'ethnie en question pour infiltrer des cafés de ce type et pour y recueillir des informations.

Pour lutter contre les structures-écrans, il est essentiel de disposer d'outils tels que les écoutes téléphoniques qui permettent souvent de faire le lien ultérieurement entre le souteneur et la victime. Une prochaine analyse du phénomène devra révéler quelles sont les conséquences de l'élargissement de l'UE.

Dans le quartier de la rue d'Aerschot à Bruxelles, la mafia albanaise a été remplacée par une mafia qui provient essentiellement de l'UE. Les réseaux roumains ont une activité plus diversifiée que les réseaux bulgares.

L'on attend en tout cas le mois de janvier 2012 pour voir s'il sera possible d'améliorer la collaboration avec la Roumanie et la Bulgarie, d'augmenter la quantité d'informations échangées sur les structures et les réseaux qui exploitent des êtres humains, et de simplifier la procédure de saisie.

Un membre indique que l'adage «mieux vaut prévenir que guérir» s'applique aussi en matière de traite des êtres humains. Ses remarques et questions portent donc sur la politique de dissuasion.

Dans le passé, le gouvernement a organisé des campagnes de dissuasion dans les pays d'origine. Dans ce cadre, des fonctionnaires ont été mis à contribution dans ce cadre et des annonces publicitaires ont été réalisées. Ces campagnes doivent-elles être intensifiées ou est-on arrivé à la conclusion qu'elles n'avaient qu'un effet réduit?

Lorsque la commission a organisé une visite en Ukraine il y a quelques années, elle a constaté que les services de police locaux ne portaient pas une grande attention à la traite des êtres humains car elle génère

of onze diplomatieke vertegenwoordigers in het buitenland voldoende ondernemen om de medewerking te krijgen van de plaatselijke politiediensten. Als de mensenhandel in de landen van herkomst al gedeeltelijk kan worden tegengehouden, dan wordt hier het onderzoek gemakkelijker.

De heer Koen Dewulf merkt op dat voor sommige migranten de geldtransfers belangrijker zijn dan de steun die ze zouden kunnen ontvangen.

Binnenlandse Zaken heeft al een twaalftal door-gedreven campagnes gevoerd in Afrika, in Oost- en Centraal-Azië en in Brazilië om illegale migratie tegen te gaan of migratie van personen die geen project of middelen hebben of slecht geadviseerd zijn.

Hoewel preventie deel uitmaakt van dat soort campagnes, is het niet echt een item. Er zijn vooral pogingen tot preventie. Zo is op vraag van de Belgische ambassade in China een folder opgesteld die Chinezen die naar ons land willen komen, wijst op de risico's van uitbuiting. Dat wil echter niet zeggen dat onze ambassades in het buitenland uitgebreid inlichtingen verschaffen over de hele context van mensenhandel of wijzen op indicatoren van mensenhandel. Zeker voor personen die nagenoeg autonoom emigreren is het leerzaam kennis te kunnen maken met die indicatoren. Zeker is dat we momenteel niet over performante preventie-instrumenten beschikken.

Mevrouw Patricia Le Cocq, jurist van de dienst mensenhandel van het Centrum, onderstreept het belang van preventie. De regering heeft in het actieplan speciaal aandacht aan dat aspect willen besteden. In bepaalde landen van herkomst werden aangepaste preventieprogramma's uitgevoerd. Wat het departement Buitenlandse Zaken en het afgeven van visa betreft, werd een computersysteem ontwikkeld om de controle ter zake te verscherpen. Het bureau van de interdepartementale coördinatiecel heeft op verzoek van de Belgische ambassade in China, die vaststelde dat veel kandidaten voor immigratie niet wisten in wat voor omstandigheden ze in België gingen aankomen, een informatiedocument gemaakt. Die tekst strekt om de aandacht van de kandidaten op de werknemersrechten te vestigen. Het is de bedoeling die publicatie uit te breiden tot andere ambassades die door dat verschijnsel worden getroffen.

Een lid stelt vast dat het Centrum er in het jaarverslag en in zijn uiteenzetting nadrukkelijk op wijst dat de slachtoffers van prostitutie en seksuele uitbuiting steeds meer uit vrije wil gekomen zijn. Het Centrum vestigt er de aandacht op dat het belangrijk is dat de reflectietijd van 45 dagen in acht wordt genomen. Welke psychologische opvang wordt er in de gespecialiseerde centra geboden, om die mensen te

un flux financier. L'intervenant se demande si nos représentants diplomatiques à l'étranger s'impliquent suffisamment pour obtenir la coopération des services de police locaux. En enrayant la traite des êtres humains, ne fût-ce qu'en partie, dans les pays d'origine, on facilitera les enquêtes dans notre pays.

M. Koen Dewulf relève que pour certains migrants, les transferts d'argent sont plus importants que l'aide qu'ils pourraient recevoir.

Le département de l'Intérieur a déjà mené une douzaine de campagnes intensives en Afrique, en Asie orientale et centrale et au Brésil, dans le but de lutter contre la migration illégale ou la migration de personnes qui n'ont pas de projet ou de moyens ou qui ont été mal conseillées.

Bien que la prévention fasse partie de ce type de campagnes, elle n'en est pas vraiment un volet à part entière. Il s'agit surtout de tentatives de prévention. Par exemple, une brochure a été élaborée à la demande de l'ambassade de Belgique en Chine, afin de présenter les risques d'exploitation aux Chinois qui veulent émigrer en Belgique. Cela ne signifie pas pour autant que nos ambassades à l'étranger fournissent des informations détaillées sur le contexte global de la traite des êtres humains ou en présentent les signes indicateurs. Il est instructif d'apprendre ces signes indicateurs, en particulier pour les personnes qui émigrent de manière pratiquement autonome. Une chose est sûre: nous ne disposons pas à l'heure actuelle d'instruments de prévention performants.

Mme Patricia Le Cocq, juriste du service traite du Centre, souligne l'importance de la prévention. Dans le plan d'action, le gouvernement a voulu accorder une attention particulière à cet aspect. Des programmes ponctuels de prévention ont été mis en œuvre dans certains pays d'origine. En ce qui concerne le département des Affaires étrangères et la délivrance de visas, un système informatisé a été mis au point afin d'accroître le contrôle en la matière. Le bureau de la cellule interdépartementale de coordination a conçu un document d'information, à la demande de l'Ambassade de Belgique en Chine qui constatait que de nombreux candidats à l'immigration ignoraient dans quelles conditions ils allaient arriver en Belgique. Ce texte vise à attirer l'attention des candidats sur les droits des travailleurs. L'objectif est d'étendre cette publication à d'autres ambassades touchées par ce phénomène.

Un membre constate que, dans le rapport annuel et dans sa présentation, le Centre insiste sur l'attitude de plus en plus volontaire des victimes de la prostitution et de l'exploitation sexuelle. Le Centre attire l'attention sur l'importance du respect de la procédure de réflexion de 45 jours. Quel est le type de prise en charge psychologique apportée dans les centres spécialisés afin d'aider ces personnes à prendre

helpen zich bewust te worden van hun slachtofferrol? Heeft dat resultaat? Er dienen zich in de netwerken momenteel meer kandidaten voor prostitutie aan dan dat er plaatsen zijn. Is bewustwording in die context mogelijk?

De heer Edouard Delruelle onderstreept dat het raadzaam is dat de werkgroep de gespecialiseerde centra hoort. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding heeft een coördinerende rol, maar heeft geen rechtstreeks contact met de slachtoffers.

Mevrouw Patricia Le Cocq verklaart dat in een eerste fase een eerstelijnsdienst die meent met een slachtoffer te worden geconfronteerd — zelfs wanneer het zichzelf niet als dusdanig erkent — er moet op toezien dat er contact wordt gelegd tussen die persoon en de werknemer van een opvangcentrum, zodat deze laatste een vertrouwensband met het slachtoffer kan proberen tot stand te brengen.

Wat de specifieke psychologische begeleiding betreft, hebben de opvangcentra geen psychologen. Indien het slachtoffer dergelijke speciale begeleiding nodig heeft, werkt het centrum samen met gespecialiseerde diensten.

Aanvankelijk kan dus het contact met een sociaal werker het slachtoffer eventueel helpen om voldoende tot rust te komen, zodat het zich van zijn toestand bewust kan worden.

De heer Edouard Delruelle voegt eraan toe dat na het voorbereidende werk, waardoor het slachtoffer zich als dusdanig leert zien, ook de nazorg van belang is. Men moet niet denken dat de rol van de gespecialiseerde centra beperkt blijft tot opvang in hun lokalen. Ze zorgen voor uitgebreide begeleiding, opdat de mensen niet opnieuw in de kringen terechtkomen die hen uitbuiten.

Een lid stelt vast dat het slachtofferstatuut niet zo aantrekkelijk lijkt en dan ook minder wordt aangevraagd. Heeft het Centrum voorstellen of suggesties ter zake?

De heer Koen Dewulf antwoordt dat het Centrum geen formele aanbeveling heeft uitgewerkt. In het jaarverslag wordt wel vastgesteld dat er op dat vlak een probleem bestaat. De EU-context van vrij verkeer verklaart deels waarom er minder een beroep wordt gedaan op het slachtofferstatuut. Hij hoopt dat de werkgroep van de Senaat werk zal maken van het slachtofferstatuut. Hij wijst erop dat de gespecialiseerde centra momenteel niet vertegenwoordigd zijn in de interdepartementale coördinatiecel, waardoor ze ook niet worden betrokken in het debat over het statuut.

Belangrijk is de effectieve vergoeding van slachtoffers. Het slachtofferstatuut is ontstaan in de jaren

conscience de leur condition de victimes? Cela a-t-il un effet? Les réseaux comptent aujourd'hui plus de candidats à la prostitution que de places à pourvoir. Dans ce contexte, une prise de conscience est-elle possible?

M. Edouard Delruelle souligne qu'il serait judicieux que le groupe de travail entende les centres spécialisés. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme assure un rôle de coordination mais n'est pas en contact direct avec les victimes.

Mme Patricia Le Cocq précise que dans une première phase, un service de première ligne qui estime être en présence d'une victime — même si elle ne se reconnaît pas comme telle — veillera à établir un contact entre cette personne et le travailleur d'un centre d'accueil, afin que celui-ci tente d'établir un lien de confiance avec elle.

En ce qui concerne le suivi psychologique spécifique, les centres d'accueil ne disposent pas de psychologues. Si la victime a besoin d'un encadrement particulier à cet égard, le centre collabore avec des services spécialisés.

Dans un premier temps, c'est donc le contact avec un travailleur social qui peut éventuellement permettre à la victime de retrouver la sérénité suffisante pour prendre conscience de sa situation.

M. Edouard Delruelle ajoute qu'après ce travail en amont visant à permettre à la victime de se reconnaître comme telle, il faut souligner le travail en aval. Il ne faut pas croire que le rôle des centres d'accueil spécialisés se limite à l'accueil dans leurs locaux. Ils assurent tout un accompagnement, afin que les personnes ne retrouvent pas le milieu de l'exploitation.

Un membre constate que le statut de victime ne semble plus aussi attrayant et qu'il est donc moins demandé. Le Centre a-t-il des propositions ou des suggestions à formuler à ce propos?

M. Koen Dewulf répond que le Centre n'a formulé aucune recommandation formelle, mais qu'il a signalé dans son rapport annuel qu'il y a un problème dans ce domaine. Le principe de libre circulation en vigueur au sein de l'UE est l'une des raisons pour lesquelles le recours au statut de victime est moins fréquent. Il espère que le groupe de travail du Sénat se penchera sur cette problématique. Il précise qu'à l'heure actuelle, les centres spécialisés ne sont pas représentés au sein de la cellule interdépartementale de coordination et qu'ils ne sont donc pas associés au débat relatif au statut.

Un aspect important est l'indemnisation effective des victimes. Le statut de victime a vu le jour dans les

negentig. Het daaraan gekoppelde recht om hier te verblijven moest slachtoffers ertoe overhalen mee te werken aan het onderzoek, zich te laten begeleiden en zich terug te trekken uit de exploitatie. Toch lijkt het statuut steeds minder aantrekkelijk.

In de economische exploitatie krijgen slachtoffers te weinig garanties over hun loon of hun belangen wanneer ze het land moeten of willen verlaten. Kortom, de verblijfsvergunning is weliswaar nog belangrijk voor een groot aantal slachtoffers maar minder belangrijk dan in de jaren negentig. De aandacht zou meer moeten worden toegespitst op effectieve hulp. We zouden veel meer moeten luisteren naar wat de slachtoffers van de procedure denken, welke voordelen ze op prijs stellen en welke elementen belangrijk zijn om hun medewerking te krijgen. Op dat vlak is er nog veel werk te doen.

Een lid merkt op dat het Centrum in rechte kan optreden maar dat het jaarverslag geen overzicht bevat van de rechtszaken die het Centrum met betrekking tot mensenhandel heeft opgestart. In hoeveel rechtszaken kreeg het Centrum in 2008 gelijk? Hoeveel zaken werden aangespannen? Tegen wie waren ze gericht? Hoe is de spreiding over de verschillende sectoren?

De heer Koen Dewulf meent dat die opmerking deels terecht is. Het Centrum zal onderzoeken hoe het daarover informatie kan verschaffen. Het is evenwel moeilijk om nu al statistieken voor te leggen over veroordelingen voor mensenhandel omdat de wetswijziging van 2005 nog niet tot voldoende rechtspraak heeft geleid.

In 2001 heeft het Centrum een overzicht gegeven van de rechtspraak. Het overweegt om dat opnieuw te doen. De opmerking beschouwt hij alleszins als een duidelijke aanbeveling.

Bij de totstandkoming van voorliggend verslag is wel nagegaan welke informatie over veroordelingen kon worden gegeven. Het is echter delicaat cijfermatige gegevens te verstrekken over jurisprudentie aangezien er geen globaal beeld wordt gegeven. Dat moet verstrekt worden door de dienst strafrechtelijk beleid, wat nog niet gebeurd is.

De heer Stef Janssens antwoordt dat het Centrum zich jaarlijks burgerlijke partij stelt in een twintigtal dossiers van mensenhandel en mensensmokkel. Veel van die dossiers zijn al lopende op het ogenblik dat dit gebeurt. Met andere woorden, het Centrum neemt slechts uitzonderlijk zelf het initiatief.

Sommige dossiers lopen over vele jaren. Veel hangt ook af van de snelheid waarmee een dossier voor de

années nonante. Le droit dont il est assorti, à savoir celui de séjourner en Belgique, était censé amener les victimes à collaborer à l'enquête, à se soumettre à un accompagnement et à se soustraire à l'exploitation. Or, le statut semble de moins en moins attrayant.

Dans le cadre de l'exploitation économique, les victimes n'obtiennent pas suffisamment de garanties quant à leur salaire ou au fait que leurs intérêts seront défendus si elles doivent ou souhaitent quitter le pays. Bref, si pour un grand nombre de victimes, le permis de séjour demeure encore important, il ne l'est toutefois plus autant que dans les années nonante. Une attention plus grande devrait être accordée à l'aide effective. Il faudrait davantage écouter les victimes afin de savoir ce qu'elles pensent de la procédure, quels sont les avantages qu'elles apprécient et quels sont les éléments qui peuvent les amener à collaborer. Dans ce domaine, il y a encore beaucoup à faire.

Un membre fait remarquer que le Centre peut ester en justice mais que le rapport annuel ne donne aucun aperçu des affaires de traite des êtres humains que le Centre a portées devant la justice. Dans combien d'affaires le Centre a-t-il obtenu gain de cause en 2008? Combien d'actions ont été intentées? Contre qui étaient-elles dirigées? Quelle est la répartition entre les différents secteurs?

M. Koen Dewulf estime que cette remarque est en partie fondée. Le Centre examinera comment il peut fournir des informations à ce sujet. Toutefois, il est difficile aujourd'hui de présenter des statistiques sur les condamnations pour des faits de traite des êtres humains, car la modification de la loi intervenue en 2005 n'a pas encore donné lieu à une jurisprudence suffisamment abondante.

En 2001, le Centre a présenté un aperçu de la jurisprudence et il envisage de le faire à nouveau. Il considère en tout cas que la remarque est une recommandation claire.

Néanmoins, il faut savoir que, lors de l'élaboration du rapport précité, on a examiné quelles informations relatives aux condamnations pouvaient être fournies. Il est toutefois délicat de communiquer des données chiffrées sur la jurisprudence car elles ne donnent pas une image globale de la situation. C'est au service de la politique criminelle qu'il appartient de fournir ce genre de renseignements, ce qui n'a pas encore été fait.

M. Stef Janssens répond que chaque année, le Centre se constitue partie civile dans une vingtaine de dossiers liés à des faits de traite et de trafic des êtres humains et qu'un grand nombre de ces dossiers sont déjà en cours à ce moment-là. Cela signifie, en d'autres termes, que le Centre ne prend lui-même l'initiative qu'à titre exceptionnel.

Certains dossiers restent pendants durant de nombreuses années. Cela dépend aussi surtout du délai

rechtbank wordt ingeleid. Dit alles maakt het niet gemakkelijk om de gegevens duidelijk in kaart te brengen. Desalniettemin probeert het Centrum de belangrijkste dossiers te bespreken zowel in de dossieranalyse als via de jurisprudentie.

De heer Koen Dewulf preciseert dat het Centrum, zowel in de gerechtelijke dossiers als in de dossiers waar het als burgerlijke partij toegang toe heeft, dezelfde evolutie vaststelt. De schematische en cijfermatige voorstelling daarvan verdient een aanbeveling. Intern is er over gediscussieerd of dit best gebeurt in het jaarverslag of via de website van het Centrum.

Een lid stelt vast dat het Informatie- en analysecentrum mensensmokkel en mensenhandel (IAMM) nog niet operationeel is. Kan de minister hier niet voor zorgen?

Dat centrum heeft tot taak gegevens te verzamelen en uit te wisselen en strategische analyses op te zetten. Hoe kan de informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten worden geoptimaliseerd? Misschien kan de vertegenwoordiger van de minister verduidelijken of er een koninklijk besluit in de maak is om de werking van dat centrum te regelen?

De heer Koen Dewulf antwoordt dat het Centrum zich in alle voorbereidende vergaderingen constructief heeft opgesteld. Het is bereid om samen met bepaalde FOD's en inspectiediensten data en expertise ter beschikking te stellen van het Informatie- en analysecentrum mensensmokkel en mensenhandel. In de Europese context zal datacollectie zeker heel belangrijk worden.

Inzake nationale contactpunten en nationale rapporteurs worden er ernstige inspanningen geleverd. Het zal er op aankomen dat alle verantwoordelijken nu een tandje bij steken om de afspraken na te komen en het overleg uit de impasse te halen, waar ze jammer genoeg in terecht zijn gekomen.

De heer Minet, vertegenwoordiger van de minister van Justitie, voelt zich door die woorden aangesproken. Hij stelt voor de regering te horen in verband met de coördinatie van de middelen ter bestrijding van mensenhandel en het verzamelen van gegevens ter zake. Die aspecten maken deel uit van een geheel, van de organisatie van de interdepartementale cel en van een beheerscomité dat precies tot stand is gekomen om rond dat probleem te werken, samen met het bureau van de interdepartementale cel.

In verband met het IAMM, het Informatie- en analysecentrum mensensmokkel en mensenhandel, herinnert hij aan de problemen die gerezen zijn. De uitwisseling van de gegevens van de diverse partners

dans lequel un dossier est introduit devant le tribunal. Il n'est donc pas facile de visualiser clairement les données. Malgré cela, le Centre s'efforce d'examiner les principaux dossiers, que ce soit dans le cadre de l'analyse des dossiers ou par le biais de la jurisprudence.

M. Koen Dewulf précise que le Centre constate une évolution identique et ce, aussi bien dans les dossiers judiciaires que dans les dossiers auxquels il a accès en tant que partie civile. Il serait indiqué de présenter cette évolution de manière schématique et chiffrée. À cet égard, le Centre se demande s'il serait préférable qu'il le fasse dans le cadre de son rapport annuel ou bien par le biais de son propre site Internet.

Un membre constate que le Centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains (CIATTEH) n'est pas encore opérationnel. Le ministre ne pourrait-il pas prendre des mesures afin d'y remédier?

Ce centre a pour mission de rassembler et d'échanger des données et d'effectuer des analyses stratégiques. Comment optimiser l'échange d'informations entre les différents services? Le représentant du ministre pourrait peut-être préciser si un arrêté royal réglant le fonctionnement du centre est en préparation.

M. Koen Dewulf répond que le Centre a toujours adopté une attitude constructive lors de toutes les réunions préparatoires et qu'il est prêt à mettre ses données et son expertise à la disposition du Centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains, conjointement avec plusieurs SPF et services d'inspection. Il ne fait aucun doute que dans le contexte européen, la collecte de données gagnera sensiblement en importance.

En ce qui concerne les points de contact nationaux et les rapporteurs nationaux, de sérieux efforts sont fournis. Il faut que tous les responsables s'attèlent à présent à respecter les accords et à sortir la concertation de l'impasse dans laquelle elle se trouve malheureusement aujourd'hui.

M. Minet, le représentant du ministre de la Justice est interpellé par ces propos. Il propose d'entendre le gouvernement en ce qui concerne la coordination des moyens de lutte contre la traite des êtres humains et la collecte d'informations à cet égard. Ces aspects font partie d'un tout, de l'organisation de la cellule interdépartementale et d'un comité de gestion mis en place précisément pour travailler sur cette question, en parallèle avec le bureau de la cellule interdépartementale.

Pour ce qui concerne l'IAM, à savoir le centre de traitement de l'information en matière de traite des êtres humains, il rappelle les problématiques qui se sont posées. L'échange des données des différents

— de doelstelling van het IAMM — is onmogelijk gemaakt doordat het koninklijk besluit eiste dat die uitwisseling van gegevens anoniem was. Één van de doelstellingen van het IAMM was evenwel de gegevens met elkaar te combineren. Dat vereiste een minimum aan informatie om bepaalde dossiers te identificeren en de informatie samen te brengen.

De wetgevingsdiensten van de FOD Justitie hebben nu werk gemaakt van een nieuwe tekst voor het koninklijk besluit. Er komt een debat over dat ontwerp.

3. HOORZITTING MET DE MINISTER VAN JUSTITIE EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE PARKETTEN

Op 2 februari organiseerde de werkgroep een gedachtewisseling met de minister van Justitie, de heer Stefaan De Clerck, en een hoorzitting met de hierna volgende vertegenwoordigers van de parketten, die op 24 februari 2010 werd voortgezet:

- de heer Johan Delmulle, federale procureur;
- de heer Frédéric Kurz, substituut-procureur-generaal te Luik, verantwoordelijk voor het expertise-netwerk mensenhandel;
- de heer Freddy Gazan, hoofd van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid;
- mevrouw Karin Carlens, eerste substituut bij het parket te Brussel;
- mevrouw Cathérine Collignon, eerste substituut bij het parket te Luik;
- de heer Luc Falmagne, arbeidsauditeur te Luik;
- de heer Charles-Eric Clesse, eerste substituut bij het arbeidsauditoraat te Charleroi.

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

De minister geeft een overzicht van het Belgische antimensenhandelbeleid dat sinds de vorige legislatuur gevoerd wordt.

1. De wet

De Belgische wetgeving inzake mensenhandel werd vastgesteld door de wet van 10 augustus 2005, die ertoe strekt de Belgische rechtsregels in overeenstemming te brengen met het Protocol van de Verenigde Naties en met het desbetreffende kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie. Onze wetgeving gaat nog

partenaires — c'était bien l'objectif de l'IAM — a été rendu impossible en raison du fait que l'arrêté royal exigeait que ce partage de données soit anonyme. Or, un des buts de l'IAM était de croiser les données. Pour ce faire, un minimum d'informations était nécessaire afin d'identifier certains dossiers et de croiser l'information.

À ce stade, un nouveau texte d'arrêté royal a été retravaillé au sein des services de la législation du SPF Justice. Une discussion sur ce projet devrait avoir lieu.

3. AUDITION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES REPRÉSENTANTS DES PARQUETS

Le 2 février le groupe de travail a organisé un échange de vues avec le ministre de la Justice, M. Stefaan De Clerck et a auditionné, le même jour ainsi que le 24 février 2010, des représentants des parquets, à savoir:

- M. Johan Delmulle, procureur fédéral;
- M. Frédéric Kurz, substitut général à Liège, responsable pour le réseau d'expertise concernant la traite des êtres humains;
- M. Freddy Gazan, chef du service de la politique criminelle.
- Mme Karin Carlens, premier substitut près le parquet de Bruxelles;
- Mme Cathérine Collignon, premier substitut près le parquet de Liège;
- M. Luc Falmagne, auditeur du travail de Liège;
- M. Charles Eric Clesse, premier substitut près l'auditorat du travail de Charleroi.

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

Le ministre donne un aperçu de la politique belge en matière de lutte contre la traite des êtres humains depuis la dernière législature.

1. La loi

La législation belge relative à la traite des êtres humains, telle que prévue par la loi du 10 août 2005, a été adoptée afin d'aligner les règles de droit belges sur le Protocole des Nations Unies en matière de traite des êtres humains ainsi que sur la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne relative à la traite.

verder omdat zij de *modi operandi* van de uitbuiting (dwang, geweld, misbruik van gezag, enz.) als verzwarende omstandigheden verordent.

Er is een duidelijk onderscheid tussen het misdrijf mensenhandel enerzijds en het misdrijf mensensmokkel anderzijds.

Van mensensmokkel is sprake wanneer uit winstbejag bijstand wordt verleend aan een persoon die geen onderdaan is van de Europese Unie, opdat die persoon op illegale wijze het grondgebied van een lidstaat kan binnen komen, er kan verblijven of erdoor kan reizen.

Bij mensenhandel wordt het eventuele financiële voordeel verkregen door de (Belgische, Europese, of andere) slachtoffers economisch of seksueel uit te buiten, of te exploiteren voor bedelarij, gedwongen delinquentie, en gedwongen orgaanafstand.

2. De Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel

De interdepartementale cel is een coördinatieorgaan dat in 1995 werd opgericht bij koninklijk besluit van 16 juni 1995 (*Belgisch Staatsblad* van 14 juli 1995). Hij verenigt alle (zowel operationele als politieke) federale actoren die zich bezighouden met de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel.

De interdepartementale cel (en zijn Bureau) heeft een spilfunctie in het geïntegreerde en gecoördineerde antimensenhandelbeleid. Daarnaast onderwerpt de cel de resultaten over de mensenhandel- en mensensmokkelbestrijding aan een kritische evaluatie.

2.1. Werkzaamheden onder de vorige legislatuur (2004 tot 2008)

De Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel startte zijn werkzaamheden in oktober 2004.

Diverse werkgroepen van de cel kregen een duidelijk omschreven mandaat:

— werkgroep voor onderzoek naar een beter systeem voor de bescherming van de slachtoffers :

Deze werkgroep, die onder het voorzitterschap van de Dienst Vreemdelingenzaken staat, leverde een verslag af waarvan een aantal aanbevelingen vervolgens in de praktijk werden omgezet (bijvoorbeeld: standaardprocedures voor de slachtoffers ontwikkelen, enz.)

Notre législation va également plus loin dans la mesure où elle érige en circonstances aggravantes les *modi operandi* de l'exploitation (contrainte, violence, abus d'autorité, etc.).

Une distinction claire existe entre les infractions de traite, d'une part, et de trafic, d'autre part.

Le trafic d'êtres humains se caractérise par l'assistance fournie, dans un but lucratif, à une personne qui n'est pas ressortissante de l'Union européenne afin que cette dernière puisse entrer sur le territoire d'un état membre, y séjourner ou le traverser de manière illégale.

Dans la traite des êtres humains, l'avantage financier éventuel est obtenu en exploitant les victimes (belges, européennes ou autres) économiquement ou sexuellement ou en les exploitant par la mendicité, la délinquance forcée ou le prélèvement forcé d'organes.

2. La Cellule Interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains

La Cellule Interdépartementale est un organe de coordination créé en 1995 par l'arrêté royal du 16 juin 1995 (*Moniteur belge* du 14 juillet 1995), réunissant tous les acteurs fédéraux (tant opérationnels que politiques) qui sont impliqués dans la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Le ministre de la Justice assure la présidence de la Cellule.

La Cellule interdépartementale (et son Bureau) sont au cœur de la politique intégrée et coordonnée de lutte contre la traite des êtres humains. Elle soumet également les résultats de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains à une évaluation critique.

2.1. Travaux accomplis sous la législature précédente (2004 à 2008)

La Cellule de Coordination Interdépartementale de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains a entamé ses travaux en octobre 2004.

Différents groupes de travail ont reçu des mandats précis :

— groupe de travail chargé de l'examen de l'amélioration du système de protection des victimes :

Ce groupe de travail, présidé par l'Office des étrangers, a élaboré un rapport dont certaines recommandations ont été mises en œuvre par la suite (ex : le développement de procédures standardisées pour les victimes, etc.)

— werkgroep over sancties tegen opdrachtgevers die een beroep doen op een tussenpersoon-mensenhandelaar:

Deze werkgroep kreeg de taak een wetsontwerp op te stellen om de opdrachtgevers die een beroep doen op tussenpersonen-mensenhandelaars, zowel burgerrechtelijk als strafrechtelijk aansprakelijk te maken. In de eerste plaats is het de bedoeling de opdrachtgevers te ontraden nog een beroep te doen op dergelijke tussenpersonen en hen waakzamer te maken in hun contractrelaties. De werkgroep werkte een wetsontwerp uit dat onder de vorige legislatuur niet werd besproken.

De minister heeft dat dossier opnieuw geactiveerd. De huidige werkzaamheden verlopen in samenwerking met de kabinetten van de ministers Devlies en Milquet. De eerste versie van de tekst verkreeg niet de verwachte instemming, onder meer van de vertegenwoordigers van de ondernemingen. De laatste hand wordt nu gelegd aan een nieuwe versie.

— werkgroep voor de officiële erkenning van de onthaalcentra voor de slachtoffers van mensenhandel:

Dit project had tot doel de aanwijzing van de centra te objectiveren, te overwegen om andere kandidaten te erkennen, zoals bijvoorbeeld de opvangcentra voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel, en een betere financiering van de centra uit te werken, bijvoorbeeld via overeenkomsten tussen de federale staat en de centra met het oog op gewaarborgde financiering over langere periodes. Onder de vorige legislatuur werd het eerste tekstontwerp, over de erkenning van de centra, afgerond.

Wat het aspect financiering betreft, werden de werkzaamheden enigszins vertraagd door het hoge aantal betrokken departementen, dat het proces logger maakte. Daarover werd dan ook nog geen tekst afgewerkt.

— werkgroep over de tolken tijdens de controle-operaties en de gerechtelijke procedure die naar aanleiding van feiten van mensenhandel wordt opgestart:

Aangezien tolken in de context van mensenhandel en mensensmokkelbestrijding belangrijk zijn, richtte de interdepartementale cel een ad-hocwerkgroep in over het inzetten van tolken tijdens de onderzoeksprocedure. Die werkgroep is tijdens de vorige legislatuur niet bijeengekomen.

— Groupe de travail relatif à la sanction des donneurs d'ordre qui recourent à des intermédiaires qui se livrent à la traite des êtres humains:

Ce groupe de travail avait pour tâche de rédiger un projet de loi instaurant une co-responsabilité civile et pénale dans le chef des donneurs d'ordre ayant recours à des intermédiaires qui se livrent à la traite. L'objectif premier est de dissuader les donneurs d'ordre d'avoir recours à de tels intermédiaires et de les rendre plus vigilants dans leurs relations contractuelles. Ce groupe de travail a élaboré un texte de projet de loi qui n'a pas été discuté sous la précédente législature.

Le ministre a réactivé ce dossier, lequel est actuellement géré en collaboration avec les cabinets des ministres Devlies et Milquet. La première mouture du texte n'a pas rencontré le consensus souhaité, notamment auprès des représentants des entreprises. Une nouvelle version du texte est en cours de finalisation.

— Groupe de travail relatif à l'agrément et la reconnaissance des centres d'accueil des victimes de la traite:

Ce projet avait pour objectif d'apporter plus d'objectivité dans la désignation des centres, d'envisager la possibilité de reconnaissance à d'autres candidats, par exemple, les centres d'accueil pour victimes mineures de traite et d'améliorer le financement des centres en organisant, par exemple, un système de convention entre l'État fédéral et les centres en vue de garantir leur financement sur de plus longues périodes. Sous l'ancienne législature, le premier projet de texte, relatif à l'agrément et à la reconnaissance, a été finalisé.

Pour la question du financement, le travail a été quelque peu ralenti par le fait que de nombreux départements devaient être impliqués, ce qui alourdissait le processus. À ce niveau donc, aucun texte n'a encore été finalisé.

— Groupe de travail relatif à la question des interprètes dans le cadre des opérations de contrôles et de la procédure judiciaire entamée suite à des faits de traite:

Étant donné l'importance des interprètes dans le cadre de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, la Cellule interdépartementale a créé un groupe de travail *ad hoc* pour la question du recours aux interprètes dans le cadre de la procédure d'enquête. Ce groupe ne s'est pas réuni au cours de la dernière législature.

2.2. Werkzaamheden tijdens de huidige legislatuur (2008 tot nu)

2.2.1. *Goedkeuring van het actieplan ter bestrijding van de mensenhandel in België (voor de periode 2008-2011)*

Dat actieplan is een belangrijk onderdeel van het Belgische antimensenhandelbeleid. Het werd voorbereid door de interdepartementale cel, en is door de Ministerraad goedgekeurd op 11 juli 2008.

Dat plan stelt de initiatieven vast die ter zake genomen werden en zullen worden (tot in 2011) en organiseert de mensenhandelbestrijding in een geïntegreerde en gecoördineerde aanpak rond vier centrale thema's: preventie, vervolging van handelaars, bescherming van slachtoffers, en partnerships met organisaties die eveneens worden geconfronteerd met vormen van mensenhandel.

2.2.2. *De goedkeuring van de ministeriële circulaire van 28 september 2008 inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel*

Van de diverse verwezenlijkingen van de interdepartementale cel vormt de goedkeuring van de ministeriële circulaire van 28 september 2008 een belangrijke stap naar een Belgisch antimensenhandelbeleid met meer respect voor de slachtoffers, en dat onder meer rekening houdt met de minderjarige slachtoffers en met het huispersoneel binnen het diplomatieke milieu.

De ministeriële circulaire over de multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van de mensenhandel (en van de slachtoffers van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel) heeft tot doel te bepalen op welke wijze de potentiële slachtoffers van mensenhandel (en ook van sommige zwaardere vormen van mensensmokkel) worden gedetecteerd, doorverwezen, onthaald en begeleid. Ook bepaalt die circulaire op welke wijze het statuut van «slachtoffer van mensenhandel» eventueel moet worden toegepast.

In het belang van een efficiënte organisatie van de operaties richt de circulaire zich eveneens op een multidisciplinaire aanpak tegenover de slachtoffers van mensenhandel. Die aanpak impliceert dat de rol van iedere potentiële actor van de mensenhandelbestrijding moet worden omschreven. Het is zaak een multidisciplinaire samenwerking uit te werken tussen de diverse actoren die zich bezighouden met de slachtoffers van mensenhandel.

2.2. Travaux accomplis sous la présente législature (2008 à présent)

2.2.1. *L'adoption du Plan d'action en matière de lutte contre la traite des êtres humains en Belgique (pour la période 2008-2011)*

Le plan d'action constitue un élément important dans la politique belge de lutte contre la traite des êtres humains. Préparé par la cellule interdépartementale, le Plan d'action a été approuvé par le Conseil des ministres le 11 juillet 2008.

Ce plan détermine les initiatives prises et à prendre (jusqu'en 2011) en la matière et articule la lutte contre la traite des êtres humains, dans une approche intégrée et coordonnée, autour des quatre « P » : — Prévention, Poursuites des trafiquants, Protection des victimes et Partenariats avec des organisations également confrontées à des formes de traite des êtres humains.

2.2.2. *L'adoption de la circulaire ministérielle du 28 septembre 2008 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et de certaines formes graves de trafic*

Parmi les différentes réalisations de la Cellule interdépartementale, l'adoption de la circulaire ministérielle du 28 septembre 2008 constitue un pas important vers une politique belge plus respectueuse des victimes dans le cadre de la lutte contre la traite et tenant notamment compte des victimes mineurs d'âge et du personnel domestique dans le milieu diplomatique.

L'objectif de la circulaire ministérielle relative à la coopération multidisciplinaire en ce qui concerne les victimes de la traite (ainsi que les victimes de certaines formes graves de trafic) est de déterminer la manière dont les victimes potentielles de TEH (et aussi de certaines formes graves de trafic) sont détectées, orientées, accueillies et accompagnées. De même, les modalités qui doivent être appliquées en vue de l'octroi éventuel du statut de « victime de la traite » ont été déterminées.

Afin d'organiser les opérations de manière efficace, la circulaire s'est également concentrée sur l'organisation d'une approche multidisciplinaire vis-à-vis des victimes de la traite. Cette approche implique que le rôle de chaque acteur susceptible d'intervenir dans la lutte contre la traite soit défini. L'enjeu est de mettre au point une coopération multidisciplinaire entre les différents acteurs en ce qui concerne les victimes de la traite.

2.2.3. Opvolging van de ad-hocwerkgroepen die onder de vorige legislatuur werden ingericht

De diverse ad-hocwerkgroepen hebben uiteraard hun werkzaamheden in hun respectieve werkvelden voortgezet. De diverse initiatieven worden overigens overgenomen in het actieplan ter bestrijding van de mensenhandel in België en sommige van de vraagpunten die in de werkgroepen ter sprake kwamen, werden nog besproken tijdens de laatste vergadering van de cel, op 3 juli 2009.

De werkzaamheden van de groep «opdrachtgevers» lopen nog.

Tot slot reactiveert het actieplan het dossier «tolken». De behandeling ervan staat momenteel onder het voorzitterschap van het College van procureurs-generaal, in overleg met de Dienst strafrechtelijk beleid.

De interdepartementale cel heeft eveneens een werkgroep ingericht die de taak heeft diverse initiatieven om mensenhandel te voorkomen in praktijk te brengen.

— Zo werd voor sommige Belgische ambassades een flyer uitgewerkt, die nu «proefdraait». Het gaat om een document dat zij moeten overhandigen aan personen die bij de ambassade een arbeidsvisum aanvragen. De flyer wijst mensen die in België willen werken op een aantal voorwaarden die de werkgever tegenover de werknemer in acht moet nemen, zo niet is er misschien wel sprake van verborgen uitbuiting. Hij bevat ook diverse aanspreekpunten (websites) waar men terecht kan.

— Tot slot werkt deze groep momenteel ook aan de ontwikkeling van initiatieven van bewustmakingsinitiatieven voor de medische wereld. Die beroepssector zou immers wel eens geconfronteerd kunnen worden met mensenhandelslachtoffers en een eerste advies kan bepalend zijn.

3. IAMM — CIATTEH (Informatie- en analysecentrum mensenhandel en mensensmokkel — centre d'information et d'analyse du trafic et de la traite des êtres humains)

Het koninklijk besluit van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel (*Belgisch Staatsblad* van 28 mei 2004) heeft geleid tot de oprichting van het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (IAMM). In artikel 13 van dit koninklijk besluit wordt bepaald dat strategische analisten, ter beschikking gesteld door de verschillende partners bij het IAMM, de opdracht hebben om strategische analyses uit te voeren op grond van de verkregen anonieme gegevens van de partners.

2.2.3. Suivi des groupes de travail ad hoc mis sur pied lors de la précédente législature.

Les différents groupes de travail *ad hoc* ont, bien entendu, continué leurs activités dans leur domaine respectif. Les différentes initiatives sont d'ailleurs reprises dans le Plan d'action de lutte contre la traite des êtres humains en Belgique et certaines des problématiques abordées dans ces groupes de travail ont ensuite été discutées lors de la dernière réunion de la Cellule, le 3 juillet 2009.

Les travaux du groupe «donneurs d'ordre» sont encore en cours.

Enfin, le Plan d'action relance le dossier «interprètes». Son examen est actuellement présidé par le Collège des procureurs généraux, en concertation avec le Service de la politique criminelle.

La Cellule Interdépartementale a également constitué un groupe chargé de mettre en œuvre différentes initiatives en matière de prévention de la traite.

— Un flyer à destination de certaines ambassades belges a ainsi été élaboré et distribué dans des «ambassades tests». Ce flyer est un document à remettre aux personnes qui s'adressent aux ambassades dans le cadre d'une demande de visa de travail. Il rappelle que, pour pouvoir venir travailler en Belgique, il faut que l'employeur respecte certaines conditions à l'égard de son employé et que si ce n'est pas le cas, cela cache peut-être une situation d'exploitation. Le document reprend ainsi différents interlocuteurs (sites internet) susceptibles d'être contactés.

— Enfin, ce groupe se penche actuellement sur le développement d'initiatives de sensibilisation des milieux médicaux. Il s'agit en effet d'un secteur professionnel qui peut, le cas échéant, être confronté à une victime et un premier conseil peut jouer un rôle déterminant.

3. CIATTEH — IAMM (centre d'information et d'analyse du trafic et de la traite des êtres humains/ Informatie en Analysecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel)

L'arrêté royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains (*Moniteur belge* du 28 mai 2004) a donné lieu à la création du Centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains (CIATTEH). L'article 13 de cet arrêté royal confie à des analystes stratégiques, mis à disposition par les différents partenaires auprès du CIATTEH, la mission d'effectuer des analyses stratégiques sur la base des données anonymes provenant des partenaires.

Tijdens de vergadering van 27 januari 2005 van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel werd een mandaat voor een strategische analyse inzake economische uitbuiting in het kader van mensenhandel goedgekeurd. Het mandaat omvatte: beeldvorming van economische uitbuiting in het kader van mensenhandel binnen de sectoren vermeld in het samenwerkingsprotocol met uitzondering van de prostitutiesector en dit in België voor de periode van 2002-2004 (1).

Het mandaat bepaalde, overeenkomstig het koninklijk besluit van 16 mei 2004, dat de analisten zich voor de uitvoering van de analyse dienden te baseren op anonieme gegevens.

Door deze beperking werden twee wettelijk gedefinieerde soorten gegevens van het potentiële bronnenmateriaal uitgesloten: de persoonsgegevens en de gecodeerde gegevens. Persoonsgegevens gaan over de gegevens over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Gecodeerde persoonsgegevens zijn persoonsgegevens die slechts door middel van een code in verband kunnen worden gebracht met een geïdentificeerd of identificeerbare persoon (2).

Gelet op de ondervonden problemen kwam het beheerscomité IAMM tot de vaststelling dat op basis van het bestaande koninklijk besluit het onmogelijk is om tot een juiste gegevensvergaring te komen, een strategische analyse uit te voeren of enig beeld te beschrijven.

De ondervonden problemen werden in een nota van 23 maart 2006 weergegeven en door de voorzitter van het beheerscomité IAMM tijdens de vergadering van de Interdepartementale Cel van 30 maart 2006 uiteengezet. Als mogelijke oplossingen gaf het beheerscomité aan:

— De enige mogelijkheid om de doelstellingen te bereiken, bestaat erin om het IAMM wettelijk toe te staan om gebruik te maken van persoonsgegevens in plaats van anonieme gegevens.

— Om het IAMM toe te laten zijn taken optimaal te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk om een budget te voorzien om over de nodige materiële en personele middelen te kunnen beschikken.

(1) Protocol van 1 juni 2001 betreffende de samenwerking inzake de bestrijding van de mensenhandel afgesloten tussen de Sociale Inspectie van het ministerie van Sociale Zaken en de Inspectie van de Sociale Wetten van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

(2) Artikel 1, 3^o van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Au cours de sa réunion du 27 janvier 2005, la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains a approuvé un mandat visant à réaliser une analyse stratégique relative à l'exploitation économique dans le cadre de la traite des êtres humains. Ce mandat était intitulé: Image de l'exploitation économique dans le cadre de la traite des êtres humains dans les secteurs mentionnés dans le protocole de coopération, excepté pour le secteur de la prostitution, et ce en Belgique pour la période 2002-2004 (1).

Le mandat précisait, conformément à l'arrêté royal du 16 mai 2004, que les analystes devaient se baser sur des données anonymes pour effectuer l'analyse.

En raison de cette restriction, deux types de données définies par la loi ont été exclus des sources potentielles: les données à caractère personnel et les données codées. Les données à caractère personnel sont des données qui concernent une personne physique identifiée ou identifiable. Les données à caractère personnel codées sont des données à caractère personnel qui ne peuvent être mises en relation avec une personne identifiée ou identifiable qu'au moyen d'un code (2).

Compte tenu des problèmes rencontrés, le Comité de gestion du CIATTEH est arrivé à la conclusion qu'il était impossible, sur la base de l'arrêté royal existant, de procéder à une collecte de données correcte, d'effectuer une analyse stratégique ou de proposer un quelconque aperçu de la situation.

Les problèmes rencontrés ont été détaillés dans une note du 23 mars 2006 et présentés par la présidente du Comité de gestion du CIATTEH au cours de la réunion de la Cellule interdépartementale du 30 mars 2006. Le Comité de gestion a évoqué les solutions envisageables suivantes:

— le seul moyen d'atteindre les objectifs consiste à autoriser légalement le CIATTEH à utiliser des données à caractère personnel au lieu de données anonymes;

— pour que le CIATTEH puisse remplir ses missions de manière optimale, il est nécessaire de prévoir un budget permettant de disposer des moyens nécessaires en matériel et en personnel.

(1) Protocole du 1^{er} juin 2001 relatif à la coopération dans la lutte contre la traite des êtres humains conclu entre l'Inspection sociale du ministère des Affaires sociales et l'Inspection des lois sociales du ministère de l'Emploi et du Travail.

(2) Article 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel

In het actieplan voor de strijd tegen de mensenhandel werden verschillende voorstellen inzake het IAMM geformuleerd en goedgekeurd door de Ministerraad van 11 juli 2008.

Deze voorstellen worden momenteel uitgewerkt door zijn beleidscel.

4. De Circulaire van de minister van Justitie met betrekking tot het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake mensenhandel (Col 01/2007).

Die nieuwe richtlijn van 1 februari 2007 heeft de opsporing en de vervolging van mensenhandel geactualiseerd, om ze aan te passen aan de nieuwe bepalingen van de wet van 10 augustus 2005 (hoofdzakelijk wat het toepassingsgebied ervan betreft).

Het doel van die ministeriële richtlijn is het uitwerken van een gecoördineerd en coherent, eenvormig strafbeleid met betrekking tot de opsporing en de vervolging inzake de strijd tegen mensenhandel. Dat betekent dat ze zich niet beperkt tot de « traditionele » vormen van uitbuiting zoals prostitutie en economische uitbuiting. Andere vormen, die recenter aan het licht zijn gekomen, zoals illegale adoptie, schijnhuwelijken, gedwongen bedelarij, organenhandel, ... vallen onder die richtlijn. De circulaire wordt jaarlijks door de Dienst Strafbeleid geëvalueerd.

5. Follow-up op internationaal gebied

De regering zorgt ook voor een actieve follow-up van het beleid inzake de bestrijding van mensenhandel op internationaal gebied.

De Dienst Strafbeleid heeft systematisch deelgenomen aan talrijke werkzaamheden en conferenties, waaronder UNDOC (*United Nations Office on Drugs and Crime*), betreffende het Verdrag van Palermo (georganiseerde misdaad) en zijn protocollen (waaronder de protocollen over mensenhandel en -smokkel).

Ook de Europese initiatieven worden op de voet gevolgd. Het Bureau van de Interdepartementale Cel heeft bijvoorbeeld de « mensenhandeldeskundige » van de Europese Commissie uitgenodigd voor een ontmoeting, om een netwerk van efficiënte contacten tot stand te brengen.

België zorgt ten slotte voor een degelijke en efficiënte aanwezigheid in alle tekstonderhandelingen in de context van de Europese Unie.

Tevens heeft het Bureau van de Interdepartementale Cel een brochure in het Engels gemaakt waarin het

Dans le cadre du plan d'action de lutte contre la traite des êtres humains, le Conseil des ministres du 11 juillet 2008 a formulé et approuvé plusieurs propositions concernant le CIATTEH.

Ces propositions sont actuellement mises au point par la cellule stratégique du CIATTEH.

4. La Circulaire du ministre de la Justice en matière de recherche et poursuites des faits de traite des êtres humains (Col 01/2007).

Cette nouvelle directive du 1^{er} février 2007 a actualisé les recherches et les poursuites des faits de traite des êtres humains pour les rendre conformes aux nouvelles dispositions de la loi du 10 août 2005 (essentiellement au niveau de son champ d'application).

Cette directive ministérielle a pour objectif d'élaborer une politique criminelle uniforme coordonnée et cohérente relative aux recherches et poursuites en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Cela signifie qu'elle ne se limite pas aux formes « traditionnelles » d'exploitation comme la prostitution et l'exploitation économique. D'autres formes, apparues plus récemment, comme l'adoption illégale, le mariage blanc, la mendicité forcée, le trafic d'organes, ... entrent dans le cadre de cette directive. La circulaire fait l'objet d'une évaluation annuelle par le Service de la Politique criminelle.

5. Suivi sur le plan International

Le gouvernement assure également un suivi actif de la politique de lutte contre la TEH sur le plan international.

Le Service de la Politique criminelle a ainsi participé systématiquement à de nombreux travaux et conférences dont notamment UNDOC (Bureau des Nations Unies contre la drogue et le crime) relative à la Convention de Palermo (Criminalité organisée) et ses protocoles (dont les protocoles traite et trafic).

Un suivi assidu des initiatives européennes est également assuré. Le Bureau de la Cellule Interdepartementale a ainsi invité l'expert « TEH » de la Commission européenne à le rencontrer de manière à établir un réseau de contacts efficaces.

Enfin, la Belgique assure une présence effective et efficace dans toutes les négociations de texte ayant pour cadre l'Union européenne.

Une brochure en anglais présentant le modèle belge a également été préparée par le Bureau de la Cellule

Belgisch model wordt voorgesteld. Dat document werd op verscheidene internationale conferenties uitgedeeld.

6. Conclusie

Kenmerkend voor het beleid inzake de bestrijding van mensenhandel in België is de multidisciplinaire aanpak. Het Belgische model wordt in Europa als een voorbeeld beschouwd.

De jongste jaren werd de klemtoon hoofdzakelijk gelegd op de aspecten van bestrafing van de plegers of van bescherming van de slachtoffers. Nu worden er inspanningen geleverd voor andere aspecten, zoals preventie.

2. Uiteenzetting van de heer Visart de Bocarmé, procureur-generaal bij het hof van beroep te Luik

De mensensmokkel en de mensenhandel breiden voortdurend uit, het zijn criminaliteitsvormen die continu een ander voorkomen krijgen, en waartegen wij iedere dag strijd voeren.

De toename van mensenhandel en mensensmokkel rechtvaardigt dat de regering de bestrijding van die criminaliteitsvormen als prioritair beschouwt.

Zoals we weten, is België een van de eerste landen in de Unie dat een integrale en geïntegreerde aanpak van de mensenhandel ontwikkelde.

Onze wetgeving blijft een prototype, en het behoeft geen verder betoog dat België op internationaal vlak een voortrekkersrol speelt in de mensenhandelbestrijding. Dat deze subcommissie werd ingericht, is daarvan een bijkomend bewijs.

Terwijl de Belgische wetgever recentelijk fundamentele initiatieven tegen de mensenhandel en de mensensmokkel heeft genomen, stellen wij vast dat ook het openbaar ministerie niet stil zit.

Spreeker zal het niet hebben over de betrokken wetgeving, maar zal wel dieper ingaan op de rol van het openbaar ministerie in de bestrijding van de mensenhandel.

Het openbaar ministerie oefent de strafvordering uit, maar speelt daarnaast ook een essentiële rol in het uitwerken van het strafrechtelijk beleid. Spreeker wil hier de diverse taken van het openbaar ministerie bij de toepassing van het strafrechtelijk beleid uiteenzetten.

1. Eind 2001 keurden de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal de oprichting van « expertisenetwerken » goed.

Interdépartementale. Ce document a été distribué au cours de différentes conférences internationales.

6. Conclusion

Ce qui caractérise la politique en matière de lutte contre la traite des êtres humains en Belgique est l'approche multidisciplinaire. La modèle Belge est considéré comme un exemple à suivre en Europe.

L'accent a été mis essentiellement ces dernières années sur les aspects liés à la répression des auteurs ou à la protection des victimes. Des efforts sont actuellement en cours en ce qui concerne d'autres aspects, comme la prévention.

2. Exposé de M. Visart de Bocarmé, procureur général près la Cour d'Appel de Liège

Le trafic et la traite des êtres humains sont en continuelle expansion; il s'agit de phénomènes dont la forme est évolutive et qu'on tente de juguler au quotidien.

Le développement de ces phénomènes criminels justifie le caractère prioritaire donné par le gouvernement à la lutte contre la traite et le trafic.

On sait que la Belgique fut un des premiers pays de l'Union à développer une approche intégrale et intégrée de la traite des êtres humains.

Notre législation reste un modèle et le rôle pionnier de la Belgique sur le plan international dans l'approche de la traite des êtres humains n'est plus à démontrer. La création de cette sous-commission en apporte encore une preuve supplémentaire.

Si le législateur belge a dernièrement pris des initiatives essentielles en matière de traite et de trafic des êtres humains, force est de constater que le ministère public a emboîté le pas.

L'intervenant n'exposera pas le cadre législatif de la matière mais évoquera ci-après le rôle du ministère public dans la lutte contre la traite des êtres humains.

En sus d'exercer l'action publique, le ministère public joue un rôle essentiel dans le cadre de l'élaboration de la politique criminelle. L'intervenant entend préciser les différentes missions incombant au ministère public dans son rôle de mise en œuvre de la politique criminelle.

1. Fin 2001, le ministre de la justice et Collège des procureurs généraux donnèrent leur approbation à la création des « réseaux d'expertise ».

Er werden dus expertisenetwerken opgericht in bepaalde, prioritair geachte domeinen van het strafrechtelijk beleid. Zij werden onder de parketten-generaal verdeeld volgens de zogeheten portefeuille-verdeling binnen het College van procureurs-generaal.

Ieder netwerk staat dan ook onder het beheer van een procureur-generaal overeenkomstig de opdrachten die omschreven worden in het koninklijk besluit van 6 mei 1997 betreffende de specifieke taken van de leden van het College van procureurs-generaal.

Het gemeenschappelijke doel van de expertisenetwerken bestaat erin om, onder andere via concrete projecten, alle magistraten van het openbaar ministerie en in het bijzonder het College van procureurs-generaal te ondersteunen bij het uitwerken en het voeren van het strafrechtelijk beleid in het betrokken domein, niet zonder de goede werking van het openbaar ministerie uit het oog te verliezen.

Volgens artikel 4, vierde lid, van de wet van 12 april 2004 houdende verticale integratie van het openbaar ministerie zorgt het expertisenetwerk ervoor, onder het gezag van het College van procureurs-generaal en onder de leiding en het toezicht van de voor de betreffende aangelegenheden speciaal aangewezen procureur-generaal, « dat de informatie en documentatiedoorstroming tussen de leden van het openbaar ministerie wordt bevorderd »; bovendien kunnen de expertisenetwerken « door het college worden belast met elke ondersteuningsopdracht met het oog op de uitoefening van zijn bevoegdheden. »

De activiteiten van de expertisenetwerken sluiten dan ook aan bij de tenuitvoerlegging van een algemeen, coherent strafrechtelijk beleid, waarvan de coördinatie in handen is van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal.

Het netwerk mensenhandel en mensensmokkel bestaat binnenkort 10 jaar, en heeft tal van geslaagde verwezenlijkingen op zijn actief. Het heeft ook tal van projecten lopen.

Het netwerk mensenhandel kan er prat op gaan dat het een aanzienlijke meerwaarde betekent voor alle actoren die zich bezighouden met de bestrijding van mensenhandel. Zijn werking en belangrijkste verwezenlijkingen worden hierna uiteengezet.

a) Het expertisenetwerk « mensenhandel en mensensmokkel » is samengesteld uit de referentiemagistraten van de parketten-generaal, de arbeidsauditoraten-generaal, de parketten van eerste aanleg, de arbeidsauditoraten, het federale parket, een vertegenwoordiger van de Dienst strafrechtelijk beleid, een coördinator van de statistisch analisten en een vertegenwoordiger van het directoraat-generaal wetgeving en fundamentele rechten en vrijheden. Ook andere diensten die actief zijn in de bestrijding van de

Les réseaux d'expertise voyaient ainsi le jour, pour certaines matières de politique criminelle jugées prioritaires. Plusieurs réseaux d'expertise furent ainsi créés et répartis entre les parquets généraux dans le cadre de ce qu'on a appelé la répartition des portefeuilles au sein du Collège des procureurs généraux.

Chaque réseau est donc géré par un Procureur général en exécution des missions définies dans l'Arrêté Royal du 6 mai 1997 qui définit les tâches spécifiques des membres du Collège des procureurs généraux.

L'objectif commun des réseaux d'expertise vise à apporter, entre autre par l'élaboration de projets concrets, au profit de tous les magistrats du ministère Public et en particulier au profit du Collège des procureurs généraux, un appui à l'élaboration et au soutien de la politique criminelle dans les domaines choisis, dans un souci permanent du bon fonctionnement du ministère public.

Selon l'article 4, alinéa 4, de la loi du 12 avril 2004 portant intégration verticale du ministère public, le réseau d'expertise veille, sous l'autorité du Collège des procureurs généraux et sous la direction et la surveillance du procureur général désigné spécialement en cette matière, « à promouvoir la circulation de l'information et de la documentation entre les membres du ministère public »; les réseaux d'expertise « peuvent en outre être chargés par le Collège de toute mission d'appui en vue de l'exercice des compétences de celui-ci ».

Les activités des réseaux d'expertise s'inscrivent donc dans la mise en œuvre d'une politique criminelle générale, cohérente et coordonnée par le ministre de la Justice et le Collège des procureurs généraux.

Quant au réseau traite et trafic des êtres humains, voici bientôt 10 ans que ce réseau fonctionne avec à son actif bon nombre de réalisations menées à bien et de nombreux projets en cours.

Le réseau TEH peut se targuer d'apporter une plus-value considérable à l'ensemble des acteurs actifs dans le domaine de la traite des êtres humains. Voici son fonctionnement ainsi que ses principales réalisations.

a) Le réseau d'expertise « traite et trafic d'êtres humain » est composé des magistrats de référence des parquets généraux, des auditorats généraux du travail, des parquets de première instance, des auditorats du travail, du parquet fédéral, d'un représentant du Service de la politique criminelle, d'un coordinateur des analystes statistiques et d'un représentant de la direction générale de la législation et des libertés et droits fondamentaux. D'autres services actifs en matière de traite des êtres humains pourront être

mensenhandel (de onthaalcentra voor de slachtoffers van de mensenhandel, het Centrum voor gelijkheid van kansen, de cel mensenhandel van de federale politie, de Dienst Vreemdelingenzaken, ...) kunnen bij de activiteiten van het netwerk worden betrokken.

Op zijn jaarlijkse algemene vergadering bespreekt het expertisenetwerk de probleempunten in de actie van het openbaar ministerie inzake mensenhandel; ook worden de resultaten meegedeeld van de kwalitatieve evaluatie die de Dienst strafrechtelijk beleid voor het afgelopen jaar maakte van de richtlijn over het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake mensenhandel.

Die voltallige vergadering vond plaats op 30 oktober 2009, en was hoofdzakelijk gewijd aan een uitwisseling van praktijkervaringen over diverse specifieke probleempunten.

Evenwel wordt opgemerkt dat zich bij de organisatie van die vergaderingen herhaaldelijk reële moeilijkheden voordoen wegens het grote gebrek aan financiële middelen.

b) Het expertisenetwerk wordt bijgestaan door een coördinatieteam, dat instaat voor het dagelijks beheer en de coördinatie van de activiteiten van het netwerk.

Wat de samenstelling betreft, is dat team beperkt tot de vertegenwoordigers van de parketten-generaal, de arbeidsauditoraten-generaal en een vertegenwoordiger van de Dienst strafrechtelijk beleid. Een van de leden van het coördinatieteam wordt aangewezen als hoofdcoördinator van het netwerk. Op dit ogenblik is dat de heer Frédéric Kurz, advocaat-generaal bij het arbeidshof te Luik.

Het coördinatieteam van het expertisenetwerk komt meermalen per jaar bijeen, op verzoek van de terreinmagistraten, om specifieke probleempunten te bespreken waarvoor het een duidelijk advies probeert te geven. Het team steunt en/of neemt deel aan tal van werkgroepen, zoals :

I. een werkgroep die zich bezighoudt met schijnhuwelijken en gedwongen huwelijken : er werden een handleiding en een circulaire opgesteld; het zijn werkdocumenten die tot doel hebben de diverse actoren in die complexe aangelegenheid (onder meer de ambtenaren van de burgerlijke stand) bij te staan en te helpen bij het opsporen van geplande schijnhuwelijken;

II. een werkgroep die een wetsontwerp uitwerkt waardoor opdrachtgevers die een beroep doen op tussenpersonen-mensenhandelaars kunnen worden bestraft; het gaat erom repressief op te treden tegen personen die winst halen uit de exploitatie van anderen.

Een aannemer of onderaannemer kan immers een veroordeling oplopen wegens mensenhandel voor

associés à l'activité du réseau (Centres d'accueil des victimes de la traite, Centre pour l'Égalité des chances, cellule TEH de la police fédérale, Office des étrangers, etc.).

Le réseau d'expertise tient annuellement une réunion plénière au cours de laquelle sont abordées des questions problématiques dans l'action du ministère public en matière de TEH; sont également communiqués les résultats de l'évaluation qualitative de la directive relative aux recherches et poursuites en matière de traite et portant sur l'exercice précédent tels qu'analysés par le Service de la politique criminelle.

C'est le 30 octobre 2009 que s'est tenue cette réunion plénière qui se voulait principalement axée sur un échange d'expériences de terrain portant sur diverses problématiques spécifiques.

On note toutefois de réelles difficultés récurrentes liées à l'organisation de ces réunions eu égard au manque crucial de moyens budgétaires.

b) Le réseau d'expertise est assisté par une équipe de coordination chargée de la gestion journalière et de la coordination des activités du réseau.

La composition de cette équipe est, quant à elle, réduite aux représentants des parquets généraux, auditorats généraux ainsi que d'un représentant du Service de la politique criminelle. C'est parmi les membres du Team de coordination que le coordinateur principal du réseau est désigné, en l'occurrence M. Frédéric Kurz, avocat général près la Cour du travail de Liège.

Le team de coordination du réseau d'expertise se réunit plusieurs fois par an afin d'évoquer des problématiques précises à la demande des magistrats de terrain et tente d'apporter un avis éclairé sur les questions abordées. Il promeut et/ou participe à plusieurs groupes de travail, tels que :

I. un groupe de travail consacré aux mariages de complaisance et mariages forcés : un manuel et une circulaire ont été rédigés; l'objectif des ces documents de travail est d'aider les différents intervenants dans cette matière complexe (notamment les officiers d'état civil) et de détecter les projets de mariage de complaisance;

II. un groupe de travail chargé d'élaborer un projet de loi sur la possibilité de sanctionner les donneurs d'ordre qui recourent à des intermédiaires pratiquant la traite des êtres humains; il s'agit de lutter contre ceux qui tirent profit de l'exploitation d'autrui.

Il arrive en effet qu'un entrepreneur ou un sous-traitant soit condamné du chef de traite des êtres

economische exploitatie terwijl de opdrachtgever of de hoofdaannemer niet kon weten dat de arbeidsomstandigheden van de werknemers in strijd waren met de menselijke waardigheid, of nog, zelfs het ontstaan van dergelijke praktijken bevorderden. Dat is een fundamentele bekommernis, die overigens aansluit bij de werkzaamheden van de Raad van de Europese Unie.

De problematiek is zeker niet onbelangrijk, want deze assemblee zal de hiervoor vermelde werkzaamheden van de werkgroep wellicht bespreken en het is de taak van de commissie om er de grootst mogelijke aandacht aan te besteden.

III. een werkgroep die zich buigt over de problematiek van gedeeltelijke inbeslagnemingen en verbeurdverklaringen in de dossiers huisjesmelkerij, waarin zich geregeld moeilijkheden met de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissingen voordoen; de werkgroep is samengesteld uit vertegenwoordigers van het COIV, een gemeenteontvanger, vertegenwoordigers van de FOD Financiën, een vertegenwoordiger van het notariaat en werkende magistraten.

Vooreerst werden tijdens de diverse vergaderingen de onderscheiden problemen geïdentificeerd die zich op het terrein voordoen.

De tweede fase bestaat in het opstellen van een document met good practices en met de door de deelnemers aanbevolen wetswijzigingen.

IV. een werkgroep over het statuut van de tolken tijdens controles en de gerechtelijke procedure die naar aanleiding van feiten van mensenhandel wordt ingesteld (normaal gezien vat die werkgroep zijn werkzaamheden binnenkort aan).

V. een stek op het internet, als onderdeel van het Ompttranet, werd eveneens uitgewerkt. Er worden geregeld diverse documenten toegevoegd (rechtspraak, agenda, rechtsleer, ...) die voor de magistraten nuttig kunnen zijn. De site wordt permanent uitgebreid en wil de magistraten van het openbaar ministerie niet alleen een collectie relevante informatie ter beschikking stellen, maar hen ook in staat stellen om snel, spontaan en op doeltreffende wijze te communiceren.

Het is de bedoeling dat alle potentiële gebruikers over een duidelijk, praktisch en volledig instrument beschikken.

Het project wordt het best voortgezet zodat de werking van het tool, dat voor elke gebruiker immers een belangrijke meerwaarde kan inhouden, nog kan worden verbeterd. Toegang tot het Ompttranet werd eveneens toegekend aan een vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie — DG Wetgeving, die onder meer de taak heeft de werkzaamheden van het coördinatieteam te volgen.

humains avec finalité d'exploitation économique alors même que le donneur d'ordre ou l'entrepreneur principal ne pouvait ignorer que les conditions de travail des travailleurs étaient contraires à la dignité humaine, voir même favoriseraient l'émergence de telles pratiques. Cette préoccupation, essentielle, rejoint d'ailleurs des travaux en cours au sein du Conseil de l'Union européenne.

Cette problématique est importante car les travaux du groupe de travail évoqués ci-avant seront vraisemblablement débattus au sein de cette même assemblée et il appartiendra à la commission d'y réserver la plus haute attention.

III. un groupe de travail œuvrant à la problématique des saisies et confiscations partielles dans le cadre des dossiers marchands de sommeil, dans lesquels des difficultés d'exécution des décisions judiciaires se posent régulièrement; ce groupe de travail se compose de représentants de l'OCSC, d'un receveur communal, de représentants du SPF Finances, d'un représentant du notariat ainsi que des magistrats de terrain.

Les différentes réunions ont dans un premier temps permis d'épingler les différents problèmes rencontrés sur le terrain.

La seconde étape consiste à rédiger un document reprenant les bonnes pratiques ainsi que les modifications législatives suggérées par les participants.

IV. un groupe de travail chargé d'examiner le statut des interprètes dans le cadre des opérations de contrôles et de la procédure judiciaire entamée suite à des faits de traite (qui devrait prochainement entamer ses travaux).

V. un espace internet, intégré au site d'Ompttranet, a également vu le jour. Cet espace est régulièrement alimenté par divers documents (jurisprudence, agenda, doctrine, ...) susceptibles d'informer les magistrats de terrain. Ce site est en continuelle expansion. En plus de présenter une compilation d'informations pertinentes en la matière, il a vocation de permettre aux magistrats du ministère public d'échanger de manière rapide, spontanée et efficace.

L'objectif est de fournir à tous les usagers potentiels un instrument clair, pratique et exhaustif.

Le projet mérite d'être poursuivi afin d'optimiser le fonctionnement de l'outil susceptible d'apporter une plus-value considérable pour chaque usager. Un accès au site d'Ompttranet a également été octroyé à un représentant du ministère de la Justice — DG Législation qui se voit chargé également de suivre les travaux du team de coordination.

Wat nu de eigenlijke activiteiten van het expertisenetwerk betreft, is de uiteindelijke balans meer dan positief, onder meer dankzij de motivatie van alle betrokkenen die actief bijdragen aan de werkzaamheden van het netwerk inzake identificatie en bestrijding van de criminaliteitsvormen.

2. Binnen de werkzaamheden van het expertisenetwerk beschikt het openbaar ministerie naast een performant wetgevingsarsenaal ook over reële, specifieke tools voor het strafrechtelijk beleid.

— Het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake mensenhandel wordt bepaald door een circulaire van het College van procureurs-generaal (COL 1/2007); die circulaire omschrijft onder meer de rol van de verbindingsmagistraten, de prioriteiten inzake opsporing- en vervolging, de methodes om die criminaliteitsvorm in beeld te brengen, de noodzaak om de belangen van de slachtoffers in aanmerking te nemen, en de wijze waarop het optreden van het openbaar ministerie in die aangelegenheid moet worden geëvalueerd.

Voorts wordt nog opgemerkt dat de bijlagen bij die circulaire bestaan uit een nota over het begrip tewerkstelling in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid, een lijst van ongeveer 70 indicatoren aan de hand waarvan feiten van mensenhandel kunnen worden verondersteld, kwalitatieve en kwantitatieve evaluatiecriteria over het optreden van het openbaar ministerie, een model van controleverslag voor de politiediensten en een lijst van specifieke preventiecodes en kwalificaties.

— Een werkgroep heeft een circulaire over de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensen-smokkel uitgewerkt.

Die circulaire organiseert de samenwerking tussen de diverse dienstverleners bij de toepassing van het beschermingsstatuut voor slachtoffers in de diverse, door de wet bepaalde fasen.

De werkgroep was samengesteld uit de verschillende betrokken diensten (Dienst Vreemdelingen zaken, onthaalcentra, Centrum voor gelijkheid van kansen, federale politie, Dienst strafrechtelijk beleid, en ook tal van magistraten van het openbaar ministerie die deel uitmaken van het expertisenetwerk mensenhandel).

Bij de verspreiding van de vermelde circulaire heeft het College van procureurs-generaal ook een circulaire (COL 8/2008) uitgevaardigd die meer in het bijzonder de rol van het openbaar ministerie omschrijft.

En ce qui concerne les activités proprement dites du réseau d'expertise, on peut conclure que le bilan des travaux menés au sein du réseau d'expertise traite et trafic est plus que satisfaisant, et ce notamment grâce à la motivation de chacun des intervenants qui contribuent activement aux travaux développés au sein du réseau afin de cerner et de combattre le phénomène.

2. Outre l'arsenal législatif performant dont nous disposons, le ministère public s'est aussi doté, toujours dans le cadre des travaux du réseau d'expertise, de véritables outils spécifiques en matière de politique criminelle.

— La politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains est déterminée dans une circulaire du Collège des procureurs généraux (COL 1/2007); cette circulaire détermine notamment le rôle des magistrats de liaison, les priorités en matière de recherches et poursuites, les méthodes destinées à disposer d'une image du phénomène, l'importance de la prise en considération des intérêts des victimes, et définit le mode d'évaluation de l'activité du ministère public dans ce domaine.

On relèvera encore que les annexes de cette circulaire contiennent une note relative à la notion de mise au travail dans des conditions contraires à la dignité humaine, une liste d'environ 70 indicateurs permettant de supposer des faits de TEH, les critères d'évaluation de l'action du ministère public sur les plans qualitatif et quantitatif, un modèle de rapport de contrôle à utiliser par les services de police et une liste des codes de prévention et qualifications propres à la matière.

— Un groupe de travail a élaboré une circulaire relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains.

Il s'agissait d'organiser la collaboration entre les différents prestataires afin de mettre en œuvre le statut protecteur de la victime aux différentes étapes prévues par la loi.

Ce groupe de travail se composait des différents services concernés (Office des étrangers, centres d'accueil, Centre pour l'égalité des chances, police fédérale, Service de la politique criminelle, y compris plusieurs magistrats du ministère public émanant du réseau d'expertise TEH).

Dans le cadre de la diffusion de la circulaire ci-avant mentionnée, le Collège des procureurs généraux a également pris une circulaire (COL 8/2008) déterminant plus précisément le rôle du ministère public.

— Een specifieke circulaire over mensensmokkel is bijna afgerond en zal binnenkort worden verspreid ter attentie van alle magistraten van het openbaar ministerie.

3. Nog steeds met het oog op de coördinatie van de diverse initiatieven inzake de bestrijding van de mensenhandel werd een Interdepartementale coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel opgericht.

Die cel verenigt alle actoren uit de praktijk en alle politieke actoren die actief zijn in de bestrijding van de mensenhandel.

Het College van procureurs-generaal is lid van de Interdepartementale coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel, en van het beheerscomité van het Informatie- en analysecentrum mensenhandel en mensensmokkel (IAMM), die werden ingericht door het koninklijk besluit van 16 mei 2004.

De interdepartementale cel moet zorgen voor een doeltreffende coördinatie tussen de diverse betrokken departementen en het IAMM heeft de opdracht een optimale informatiestroom te waarborgen tussen de diverse actoren die betrokken zijn bij de bestrijding van de beide criminaliteitsvormen. Er moeten relevante strategische analyses worden uitgevoerd, die aan de onderscheiden partners zullen worden meegedeeld, zodat iedere partner op basis van die analyses, in overeenstemming met zijn eigen doelstellingen de nodige beleidsacties of strategische en/of operationele acties kan ondernemen.

De werking van het IAMM botste evenwel zeer snel op wettelijke beperkingen, zoals de eerbiediging van de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het vermelde koninklijk besluit bepaalt dat de informatie-uitwisseling tussen de diverse betrokken partners enkel betrekking mag hebben op anonieme gegevens en niet op gecodeerde of gedepersonaliseerde gegevens, en al snel bleek het dan ook onmogelijk om de geplande strategische analyses op basis van dergelijke gegevens te realiseren.

Dat belangrijke obstakel voor de goede werking van het IAMM lijkt enkel via een wetswijziging verholpen te kunnen worden.

Men kan niet wegsteken dat het ontbreken van een minimum aan (personele en financiële) werkmiddelen een probleem vormt voor de invoering van die nieuwe structuren.

4. Het College van procureurs-generaal is — moet het nog worden herhaald — een partner van het actieplan ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel in België, dat de Belgische regering in juli 2008 goedkeurde.

— Une circulaire spécifique au trafic des êtres humains est sur le point d'être finalisée et sera prochainement diffusée à l'attention des magistrats du ministère public.

3. Toujours dans le but d'assurer la coordination des diverses initiatives dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains, une Cellule de coordination interdépartementale de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains a été créée.

Cette Cellule réunit les acteurs de terrain ainsi que les acteurs politiques actifs dans la lutte contre la traite des êtres humains.

Le Collège des procureurs généraux est membre de la Cellule interdépartementale de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, ainsi que du comité de gestion du Centre d'informations et d'analyse sur la traite et le trafic des êtres humains (CIATTEH) créés par l'arrêté royal du 16 mai 2004.

La cellule interdépartementale doit permettre une coordination efficace entre les différents départements impliqués et le CIATTEH est chargé d'assurer un flux optimal d'informations entre les différents acteurs impliqués dans la lutte contre les deux phénomènes. Des analyses stratégiques pertinentes devraient être réalisées en vue d'être communiquées aux différents partenaires et sur base de ces analyses, chaque partenaire pourrait entreprendre, selon ses propres finalités, les actions politiques, stratégiques et/ou opérationnelles qui s'imposent.

Le fonctionnement du CIATTEH s'est cependant très rapidement heurté à des obstacles légaux, notamment le respect de la loi relative à la protection de la vie privée. L'arrêté royal précité prévoyant que l'échange d'informations entre les divers acteurs concernés ne peut porter que sur des données anonymes et non pas codées ou dépersonnalisées, il s'est rapidement avéré que, sur base de telles données, les analyses stratégiques envisagées sont impossibles à réaliser.

Seule une modification législative paraît de nature à remédier à cet obstacle majeur s'opposant au bon fonctionnement du CIATTEH.

On ne peut cacher qu'une difficulté dans la mise en place de ces nouvelles structures réside dans l'absence de moyens (humains et budgétaires) minima propres à assurer leur fonctionnement

4. Le Collège des procureurs généraux est, faut-il le rappeler, partenaire du plan d'action de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains en Belgique, approuvé par le gouvernement belge en juillet 2008.

Dat plan geeft het College van procureurs-generaal diverse opdrachten, zoals :

VI. een synthese van de evaluatiegegevens maken;

VII. specifieke indicatoren voor mensenhandel in kinderen uitwerken ter gelegenheid van een bijwerking van de richtlijn COL 1/2007;

VIII. de speurders feedback geven over de processen en de veroordelingen inzake mensenhandel;

IX. specifieke magistratenopleidingen inrichten; daartoe wordt in samenwerking met het Instituut voor gerechtelijke opleiding het programma voor een nieuwe opleidingscyclus uitgewerkt;

X. een « persconferentie » organiseren over de onderzoeken en veroordelingen inzake mensenhandel, in overleg met de overheden die beschikken over bruikbare gegevens.

Op 16 oktober 2009 werd, onder de auspiciën van het College van procureurs-generaal, voor het eerst een dergelijke persconferentie georganiseerd.

Het is de bedoeling om, naast de occasionele mededelingen, herhaaldelijk ruchtbaarheid te geven aan de onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen inzake mensenhandel.

Met het oog op de bewustmaking van het publiek vond die mededeling bovendien plaats op dezelfde dag als de « Antitrafficking day » die de Europese Commissie sinds 2007 ieder jaar organiseert.

Die beide evenementen willen het multidisciplinaire karakter van het verschijnsel mensenhandel onder de aandacht te brengen.

Beide gebeurtenissen kenden veel succes, en kunnen de organisatoren alleen maar aanmoedigen voor 2010.

5. Om het aspect preventie te benadrukken neemt het College van procureurs-generaal naast die activiteiten, via de hoofdcoördinator van het expertisewerk, ook deel aan :

XI. de initiatieven van andere sprekers, zoals het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, de Samilia Foundation, de Koning Boudewijnstichting,

XII. de werkzaamheden inzake mensenhandel van de supranationale instellingen : UNO (UNGift), Europese Unie (deskundigengroep), Raad van Europa (uiteenzettingen), OVSE (uiteenzettingen, seminaries), EuroJust, IAB (seminaries).

Zoals blijkt uit wat voorafgaat, zijn mensenhandel en mensensmokkel criminaliteitsvormen waartegen

Ce plan met à charge du Collège des procureurs généraux diverses missions qu'il lui appartient de réaliser, comme :

VI. la réalisation d'une synthèse des données d'évaluation;

VII. l'élaboration d'indicateurs spécifiques de traite des enfants dans le cadre d'une actualisation de la directive COL 1/2007;

VIII. la formulation aux enquêteurs d'un feedback des procès et condamnations en matière de TEH;

IX. la mise en place de formations spécifiques des magistrats; à cet effet, le programme d'un nouveau cycle de formation est en voie d'élaboration en collaboration avec l'institut de formation judiciaire;

X. l'organisation d'une « conférence de presse » sur les enquêtes et condamnations en matière de traite des êtres humains, ce en concertation avec les instances disposant de données exploitables.

C'est le 16 octobre 2009, sous l'égide du Collège des procureurs généraux, qu'à été organisée pour la première fois ce point presse.

L'objectif est de donner de façon récurrente et, en plus des communications ponctuelles sur des dossiers, une publicité aux enquêtes, poursuites et condamnations en matière de traite des êtres humains.

De plus, toujours dans le but de sensibiliser le public, cette communication a eu lieu le même jour que l'« Antitrafficking day », organisé annuellement depuis 2007 par la Commission européenne.

L'objectif de ces deux événements était d'attirer l'attention sur la multidisciplinarité que présente le phénomène de la traite des êtres humains.

Ces deux événements se sont soldés par un franc succès qui ne peut qu'encourager les organisateurs pour l'année 2010.

5. Outre ces activités et afin d'accentuer le volet prévention, le Collège des procureurs généraux participe, par le truchement du coordinateur principal du réseau d'expertise :

XI. aux initiatives organisées par d'autres intervenants, tels que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, la Fondation Samilia, la Fondation Roi Baudouin,

XII. aux travaux des institutions supranationales dans le domaine de la TEH : ONU (UNGift), Union européenne (groupe d'experts), Conseil de l'Europe (exposés), OSCE (exposés, séminaires), EuroJust, B.I. T. (séminaires).

Comme cela apparaît de ce qui précède, la traite et le trafic des êtres humains constituent des phénomènes

alle sprekers die hier het woord krijgen zij aan zij optreden in de sectoren preventie, bescherming en repressie.

Het is belangrijk dat tussen die instanties een hechte samenwerking blijft bestaan, nu zij allen hetzelfde doel nastreven dat hun respectieve opdrachten overstijgt.

Men beseft niet altijd hoe zeer het buitenland het Belgische wapenarsenaal tegen mensenhandel en de mensensmokkel benijdt. De omvang van die criminaliteitsvormen rechtvaardigt dat de bestrijding ervan een prioriteit blijft voor de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht.

Wat de rechterlijke macht betreft, onderstreept spreker dat het met kracht, overtuiging en doorzettingsvermogen is dat wij iedere vorm van exploitatie van mensen zullen blijven opsporen.

3. Uiteenzetting door de heer Johan Delmulle, Federaal Procureur

De georganiseerde mensenhandel en de mensensmokkel zijn opgenomen in de lijst van artikel 144^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek. Het federaal parket is bevoegd om de strafvordering uit te oefenen voor de misdrijven op deze lijst, indien dit met het oog op een goede rechtsbedeling is vereist.

Het uitgangspunt is dat de bevoegdheid van de federale procureur om de strafvordering uit te oefenen subsidiair is ten aanzien van de bevoegdheid van de parketten van eerste aanleg. Het is slechts wanneer er een meerwaarde is in het licht van de goede rechtsbedeling dat de federale procureur de strafvordering kan uitoefenen.

Een meerwaarde bestaat bijvoorbeeld wanneer er in hoofde van het federaal parket een bijzondere expertise bestaat die niet in gelijke mate op het lokale vlak voorhanden is. In het domein van de mensenhandel en mensensmokkel is een dergelijke expertise evenwel vaak in grote mate ook aanwezig in de lokale parketten, denken we maar aan het parket van Brugge, Brussel, Antwerpen, Luik, enz. In alle lokale parketten zijn trouwens referentiemagistraten inzake mensenhandel en mensensmokkel aangeduid.

Om die reden voert het federaal parket zelf een aantal onderzoeken maar hecht het evenveel belang aan haar wettelijke taken van coördinatie en het vergemakkelijken van de internationale samenwerking in het domein van de mensenhandel en mensensmokkel.

Zo werden in het raam van de internationale samenwerking contacten gelegd met Bulgarije waarbij

criminels contre lesquels luttent tous les intervenants, qui agissent côte à côte, dans les secteurs de la prévention, de la protection et de la répression.

Il importe de maintenir une collaboration bien comprise entre ces instances qui poursuivent une finalité identique au-delà de leurs missions respectives.

On ne se rend pas toujours compte à quel point l'arsenal de lutte contre la traite et le trafic mis en place en Belgique est envié à l'étranger. L'importance du phénomène criminel justifie qu'il soit maintenu comme prioritaire par les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

En ce qui concerne le pouvoir judiciaire, l'intervenant insiste sur le fait que c'est avec force, conviction et persévérance que nous continuerons à traquer toute forme d'exploitation de l'être humain.

3. Exposé de M. Johan Delmulle, procureur fédéral

La traite organisée des êtres humains et le trafic des êtres humains figurent dans la liste des infractions énumérées à l'article 144^{ter} du Code judiciaire. Le parquet fédéral est compétent pour exercer l'action publique pour les infractions mentionnées sur cette liste, si une bonne administration de la justice l'exige.

Le principe de base est que la compétence du procureur fédéral pour exercer l'action publique est subsidiaire par rapport à la compétence des parquets de première instance. Le procureur fédéral ne peut exercer l'action publique que si cela représente une plus-value du point de vue de la bonne administration de la justice.

On peut considérer par exemple qu'il y a une plus-value lorsque le parquet fédéral possède une expertise particulière qui n'est pas disponible au niveau local dans une mesure équivalente. Toutefois, dans le domaine de la traite et du trafic des êtres humains, pareille expertise est aussi largement présente dans les parquets locaux. C'est le cas, par exemple, pour les parquets de Bruges, de Bruxelles, d'Anvers, de Liège, etc. D'ailleurs, dans tous les parquets locaux, des magistrats de référence ont été désignés pour s'occuper des dossiers liés aux faits de traite et de trafic des êtres humains.

C'est pourquoi le parquet fédéral mène lui-même un certain nombre d'enquêtes mais s'emploie aussi à accomplir ses missions légales de coordination et à faciliter la collaboration internationale dans le domaine du trafic et de la traite des êtres humains.

Ainsi, dans le cadre de la collaboration internationale, des contacts ont été pris avec la Bulgarie et le

het federaal parket aan de Bulgaarse autoriteiten een strafdossier heeft meegedeeld betreffende een criminele organisatie die zich bezighield met mensenhandel met het oog op prostitutie. De activiteiten van deze organisatie in België en in West-Europa werden immers aangestuurd vanuit Bulgarije en het was de bedoeling dat Bulgarije de achterliggende structuren van de organisatie zou ontmantelen, wat trouwens eind vorig jaar is gelukt en gepaard ging met de aanhouding van verschillende kopstukken en de inbeslagname van diverse onroerende en roerende goederen.

Het dossier Mandev is ontstaan door het feit dat de FGP Brussel merkte dat er in het Brussels prostitutiemilieu een grote toename was van Bulgaarse prostituees en pooiers. Bovendien viel het op dat zowel deze vrouwen als hun pooiers afkomstig waren van Sliven, een stad in Bulgarije. Uit diverse lopende dossiers bleek dat het prostitutiemilieu in Brussel werd gedirigeerd vanuit Bulgarije.

Op vraag van het federaal parket werd een dossier geopend met alle informatie over de organisatie in Sliven, Bulgarije. Deze informatie betrof alles wat kon gehaald worden uit andere gerechtelijke dossiers en politionele informatie (telefoonnummers, namen, plaatsen, enz.). Zowel veroordeelde pooiers als prostituees werden specifiek ondervraagd over het Bulgaarse luik. Sommigen legden verklaringen af onder hun eigen naam, anderen anoniem. Uiteindelijk kon op die manier een groot deel van de Bulgaarse organisatie in kaart gebracht worden.

Dan waren er twee mogelijkheden: of zelf vervolgen en doen veroordelen bij verstek en hopen dat vroeg of laat iemand in het buitenland aangehouden zou kunnen worden, of de feiten meedelen aan Bulgarije. Er werd gekozen voor de laatste oplossing. Het zou de Bulgaren voor hun verantwoordelijkheid stellen, ze zouden zelf het probleem kunnen aanpakken en als signaal naar het milieu zou dit een veel grotere weerslag hebben.

De feiten werden door het federaal parket (persoonlijk) aangegeven bij de hoogste gerechtelijke instantie in Bulgarije. Alhoewel er aanvankelijk enig scepticisme was betreffende de bereidheid van de Bulgaarse autoriteiten, bleek uiteindelijk dat zij het Belgisch dossier niet alleen als basis hebben genomen maar zelf een dossier zijn opgestart. In het kader van hun dossier hebben zij een uitgebreide rogatoire commissie naar België gestuurd, hoofdzakelijk om verklaringen af te nemen.

In de loop van oktober 2009 is de Bulgaarse overheid dan opgetreden tegen de organisatie in Bulgarije, werden de belangrijkste leden aangehouden

parquet fédéral a transmis aux autorités bulgares un dossier pénal relatif à une organisation criminelle qui se livrait à la traite des êtres humains à des fins de prostitution. Les activités déployées par cette organisation en Belgique et en Europe occidentale étaient en effet dirigées depuis la Bulgarie. L'objectif était de faire en sorte que ce pays procède au démantèlement des structures sous-jacentes de cette organisation, ce qui a d'ailleurs été fait, avec succès, à la fin de l'année dernière et a conduit à l'arrestation de plusieurs de ses dirigeants et à la saisie de divers biens mobiliers et immobiliers.

Le dossier Mandev a vu le jour après que la PJF de Bruxelles eut observé un accroissement sensible du nombre de prostituées et de proxénètes bulgares dans le milieu bruxellois de la prostitution. On constata de surcroît que tous — les prostituées comme leurs proxénètes — étaient originaires de Sliven, une ville de Bulgarie. Divers dossiers en cours firent apparaître que le milieu bruxellois de la prostitution était dirigé depuis la Bulgarie.

Le parquet fédéral demanda l'ouverture d'un dossier regroupant toutes les informations disponibles sur l'organisation établie à Sliven en Bulgarie, qu'il s'agisse d'informations provenant d'autres dossiers judiciaires ou d'informations collectées par les services de police (numéros de téléphone, noms, lieux, etc.). Tant les proxénètes condamnés que les prostituées furent interrogés de manière spécifique dans le cadre du volet bulgare du dossier. Certains déposèrent sous leur vrai nom alors que d'autres le firent sous couvert de l'anonymat. On put alors reconstituer en grande partie l'«organigramme» de l'organisation bulgare.

Deux possibilités se présentaient alors: soit poursuivre nous-mêmes les membres de l'organisation et les faire condamner par défaut en espérant que l'un d'entre eux puisse tôt ou tard être arrêté à l'étranger, soit révéler les faits à la Bulgarie. Nous avons choisi la deuxième solution en pensant qu'elle mettrait les Bulgares devant leurs responsabilités, qu'elle les obligerait à s'attaquer eux-mêmes au problème et qu'elle représenterait un signal bien plus percutant adressé au milieu.

Le parquet fédéral a (personnellement) révélé les faits à la plus haute instance judiciaire de Bulgarie. Bien que l'on ait pu douter au départ de la bonne volonté des autorités bulgares, il s'est finalement avéré que celles-ci s'étaient non seulement basées sur le dossier belge, mais aussi qu'elles avaient elles-mêmes ouvert un dossier, dans le cadre duquel elles ont envoyé en Belgique une vaste commission rogatoire visant principalement à recueillir des déclarations.

Au mois d'octobre 2009, les autorités bulgares sont intervenues au sein de l'organisation en Bulgarie, ont arrêté ses principaux membres et ont saisi de nom-

en werden er tal van roerende en onroerende goederen in beslag genomen. Deze zaak maakte veel ophef in Bulgarije en had zijn weerslag in het gehele prostitutiemilieu in West Europa (de organisatie was eveneens actief in Nederland, Frankrijk en Duitsland).

Daarnaast neemt het federaal parket, ter ondersteuning van de lokale parketten, ook geregeld deel aan vergaderingen in Eurojust.

Samengevat strekt het beleid van het federaal parket er toe om door een gezamenlijke inspanning en in volkomen synergie met de lokale parketten de georganiseerde mensenhandel en mensensmokkel aan te pakken. Een geïsoleerde aanpak van het fenomeen door het federaal parket zal weinig kans op slagen hebben en zou trouwens betekenen dat het personeelskader van dit parket gevoelig zou dienen te worden uitgebreid en/of dat andere beleidsprioriteiten zouden dienen te worden afgebouwd.

Wat de eigen strafonderzoeken van het federaal parket betreft, blijkt uit het jaarrapport van het federaal parket 2007-2008 de volgende cijfers :

breux biens mobiliers et immobiliers. Cette affaire a fait grand bruit en Bulgarie et a eu des répercussions dans tout le milieu de la prostitution en Europe occidentale, l'organisation étant également active aux Pays-Bas, en France et en Allemagne.

Le parquet fédéral participe aussi régulièrement à des réunions d'Eurojust, en appui aux parquets locaux.

En résumé, la politique du parquet fédéral consiste à lutter contre la traite et le trafic organisés des êtres humains, dans le cadre d'un effort commun et en parfaite synergie avec les parquets locaux. Si le parquet fédéral adoptait une approche isolée du phénomène, les chances de réussite seraient minces et cela impliquerait, par ailleurs, d'étendre considérablement son cadre organique et/ou d'abandonner d'autres priorités stratégiques.

En ce qui concerne ses propres enquêtes pénales, le parquet fédéral présente les chiffres suivants dans son rapport annuel 2007-2008 :

Code	Aantal dossiers — <i>Nombre de dossiers</i>				Omschrijving — <i>Description</i>	Detail — <i>Détail</i>	
	2008	2007	2006	2005		2008	2007
37	91	54	38	93	37A verkrachting. — <i>37A viol</i>	3	2
					37B aanranding van de eerbaarheid. — <i>37B attentat à la pudeur</i>	4	0
					37E aanzetten tot ontucht. — <i>37E incitation à la débauche</i>	9	2
					37F ontucht van minderjarigen. — <i>37F débauche de mineurs</i>	10	0
					37H prostitutie. — <i>37H prostitution</i>	1	0
					37J schunnige films, prenten, voorwerpen of boeken. — <i>37J films, images, objets ou livres obscènes</i>	1	0
					37K pedofilie. — <i>37K pédophilie</i>	5	4
					37L mensenhandel. — <i>37L traite des êtres humains</i>	3	1
					37N kinderpornografie. — <i>37N pédopornographie</i>	52	45
					37O publiciteit in verband met prostitutie en ontucht. — <i>37O publicité relative à la prostitution et à la débauche</i>	2	0
					37P incest. — <i>37P inceste</i>	1	0
55	10	25	11	38	55A wet op de vreemdelingen. — <i>55A loi relative aux étrangers</i>	1	11
					55B onwettig verblijf. — <i>55B séjour illégal</i>	2	3
					55C huisjesmelkerij. — <i>55C pratiques de marchands de sommeil</i>	1	1
					55D mensenhandel - uitbuiting door arbeid. — <i>55D traite des êtres humains - exploitation par le travail</i>	1	2
					55F mensenhandel - het opleggen inbreuken te plegen. — <i>55F traite des êtres humains - contrainte à commettre des délits</i>	1	0
					55G mensensmokkel (art.77bis (r) art.77 quinquies wet van 15 december 1980). — <i>55G trafic des êtres humains (art. 77bis (r) art. 77quinquies de la loi du 15 décembre 1980)</i>	4	5
					55H schijnhuwelijk. — <i>55H mariage de complaisance</i>	0	3

Het weze benadrukt dat het telkenmale complexe en grootschalige onderzoeken betreft, met een belangrijke nationale en internationale component, waarbij de georganiseerde mensenhandel en mensensmokkel werd gevisieerd.

Il convient de souligner que ce sont toutes des enquêtes complexes et à grande échelle présentant un caractère fortement national et international, lors desquelles étaient visés la traite et le trafic organisés des êtres humains.

Vonnissen en arresten in 2007

Verdeling vonnissen per belangrijkste materies	
Mensenhandel	4

Vonnissen en arresten in 2008

Verdeling vonnissen per belangrijkste materies	
Mensenhandel en mensensmokkel	5

4. Uiteenzetting van de heer Frédéric Kurz, advocaat-generaal en hoofdcoördinator van het Expertisenetwerk Menschenhandel

1. Overzicht van de wetsebepalingen

Artikel 433^{quinquies} van het Strafwetboek omschrijft het misdrijf mensenhandel als «de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem, teneinde:

1°) ten aanzien van deze persoon de misdrijven te laten plegen die bedoeld worden in de artikelen 379, 380, § 1 en § 4, en 383^{bis}, § 1;

2°) ten aanzien van deze persoon het misdrijf te laten plegen dat bedoeld wordt in artikel 433^{ter};

3°) deze persoon aan het werk te zetten of te laten aan het werk zetten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid;

4°) bij deze persoon organen of weefsels weg te nemen of te laten wegnemen in strijd met de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen;

5° of deze persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf te doen plegen».

Er bestaan drie graden van verzwarende omstandigheden (artikelen 433 ^{sexies} tot 433 ^{octies} van het Strafwetboek):

— eerste graad: wanneer het misdrijf werd gepleegd

* door een persoon die gezag heeft over het slachtoffer of door een persoon die misbruik heeft gemaakt van het gezag of de faciliteiten die zijn functies hem verlenen,

* door een openbaar officier of ambtenaar, drager of agent van de openbare macht die handelt naar aanleiding van de uitoefening van zijn bediening,

— tweede graad:

Jugements et arrêts en 2007

Répartition des jugements entre les matières les plus importantes	
Traite des êtres humains	4

Jugements et arrêts en 2008

Répartition des jugements entre les matières les plus importantes	
Traite et trafic des êtres humains	5

4. Exposé de M. Frédéric Kurz, avocat général et coordinateur principal du Réseau d'expertise Traite des êtres humains

1. Rappel des dispositions légales

Suivant l'article 433^{quinquies} du Code pénal, l'infraction de traite des êtres humains vise le fait de «recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle, afin:

1°) de permettre la commission contre cette personne des infractions prévues aux articles 379, 380, § 1^{er} et § 4, et 383^{bis}, § 1^{er};

2°) de permettre la commission contre cette personne de l'infraction prévue à l'article 433^{ter};

3°) de mettre au travail ou de permettre la mise au travail de cette personne dans des conditions contraires à la dignité humaine;

4°) de prélever sur cette personne ou de permettre le prélèvement sur celle-ci d'organes ou de tissus en violation de la loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes;

5° ou de faire commettre à cette personne un crime ou un délit, contre son gré».

Il existe trois niveaux de circonstances aggravantes (articles 433 ^{sexies} à 433 ^{octies} du Code pénal):

— premier niveau: lorsque l'infraction a été commise

* par une personne qui a autorité sur la victime ou par une personne qui a abusé de l'autorité ou des facilités que lui confèrent ses fonctions,

* par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions,

— deuxième niveau:

* ingeval het misdrijf is gepleegd ten opzichte van een minderjarige,

* ingeval het is gepleegd door misbruik te maken van de bijzonder kwetsbare positie waarin een persoon verkeert ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand of ten gevolge van zwangerschap, ziekte dan wel een lichamelijk of geestelijk gebrek of onvolwaardigheid, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte en aanvaardbare keuze heeft dan zich te laten misbruiken,

* ingeval het is gepleegd door direct of indirect gebruik te maken van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of enige vorm van dwang,

* ingeval het leven van het slachtoffer opzettelijk of door grove nalatigheid in gevaar is gebracht,

* ingeval het misdrijf een ongeneeslijk lijkende ziekte, hetzij een blijvende fysieke of psychische ongeschiktheid, hetzij het volledig verlies van een orgaan of van het gebruik van een orgaan, hetzij een zware verminking heeft veroorzaakt,

* in geval van de betrokken activiteit een gewoonte wordt gemaakt,

* ingeval het een daad van deelneming aan de hoofd- of bijkomende bedrijvigheid van een vereniging betreft, ongeacht of de schuldige de hoedanigheid van leidende persoon heeft of niet;

— derde graad :

* ingeval het misdrijf de dood van het slachtoffer heeft veroorzaakt zonder het oogmerk te doden,

* ingeval het een daad van deelneming aan de hoofd- en bijkomende bedrijvigheid van een criminele organisatie betreft, ongeacht of de schuldige de hoedanigheid van leidend persoon heeft of niet.

Het misdrijf mensenhandel wordt gestraft met een gevangenisstraf van één tot vijf jaar en met een geldboete van 500 tot 50 000 euro. Poging tot dat misdrijf wordt gestraft met een gevangenisstraf van één tot drie jaar en met een geldboete van 100 tot 10 000 euro. Bij verzwarende omstandigheden worden de straffen verhoogd :

— in de eerste graad, tot opsluiting van 5 tot 10 jaar en tot een geldboete van 750 tot 75 000 euro;

— in de tweede graad, tot opsluiting van 10 tot 15 jaar en tot een geldboete van 1 000 tot 100 000 euro;

— in de derde graad, tot opsluiting van 15 tot 20 jaar en tot een geldboete van 1 000 tot 150 000 euro.

* lorsque l'infraction a été commise envers un mineur,

* lorsqu'elle a été commise en abusant de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne, en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus,

* lorsqu'elle a été commise en faisant usage, de façon directe ou indirecte, de manœuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte,

* lorsque la vie de la victime a été mise en danger délibérément ou par négligence grave,

* lorsque l'infraction a causé une maladie paraissant incurable, une incapacité permanente physique ou psychique, la perte complète d'un organe ou de l'usage d'un organe, ou une mutilation grave,

* lorsque l'activité concernée constitue une activité habituelle,

* lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant;

— troisième niveau :

* lorsque l'infraction a causé la mort de la victime sans intention de la donner,

* lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une organisation criminelle, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant.

L'infraction de traite des êtres humains est punie d'un emprisonnement de un à cinq ans et d'une amende de 500 à 50 000 euros. La tentative est punie d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 100 à 10 000 euros. En cas de circonstances aggravantes, les peines sont portées :

— au premier niveau, à la réclusion de 5 à 10 ans et à une amende de 750 à 75 000 euros;

— au deuxième niveau, à la réclusion de 10 à 15 ans et à une amende de 1 000 à 100 000 euros;

— au troisième niveau, à la réclusion de 15 à 20 ans et à une amende de 1 000 à 150 000 euros.

2. Specifieke kenmerken van de Belgische wet

2.1. De uiteenlopende aard van de misdrijven

— Het misdrijf mensenhandel werd van artikel 77bis van de vreemdelingenwet van 15 december 1980 verplaatst naar artikel 433quinquies van het Strafwetboek; bijgevolg worden feiten van mensenhandel niet langer gezien als beperkt tot buitenlandse slachtoffers;

— mensensmokkel wordt voortaan specifiek en uitsluitend behandeld in artikel 77bis van de gewijzigde wet van 15 december 1980;

— hulp bij illegale immigratie wordt nog steeds bestraft overeenkomstig artikel 77 van de wet van 15 december 1980;

— uitbuiting van bedelarij wordt voortaan als een specifiek misdrijf strafbaar gesteld in artikel 433ter van het Strafwetboek;

— beoefening van huisjesmelkerij, waarbij de bijzonder kwetsbare positie van een persoon wordt misbruikt door hem roerende of onroerende goederen ter beschikking te stellen om daaruit een abnormaal hoog profijt te trekken, is strafbaar op basis van de artikelen 433decies en volgende van het Strafwetboek; dat misdrijf zit niet begrepen in het misdrijf mensenhandel.

2.2. Uitbreidingen tegenover het internationale recht

De definitie die de Belgische wetgever aan mensenhandel geeft, is op diverse vlakken uitgebreider, net zoals de mogelijkheid om de daders van dat misdrijf te vervolgen:

— het Protocol van de Verenigde Naties (1), het Verdrag van de Raad van Europa (2), en het kaderbesluit van de Europese Unie (3) omschrijven het misdrijf mensenhandel aan de hand van drie componenten: handeling, middel, oogmerk, behalve indien het slachtoffer jonger is dan 18 jaar; in die laatstgenoemde situatie is er steeds sprake van mensenhandel ook als geen van de opgesomde middelen werd aangewend; het Belgische recht beschouwt het middel,

(1) Aanvullend Protocol bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, en tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht, ondertekend op 15 november/december 2000, en in werking getreden in december 2003.

(2) Verdrag van 16 mei 2005 van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel, in werking getreden op 1 januari 2008; door België bekrachtigd op 27 april 2009.

(3) Kaderbesluit van de Raad van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel.

2. Spécificités de la loi belge

2.1. La diversité des infractions

— L'infraction de traite des êtres humains a été insérée dans le Code pénal (article 433quinquies) alors qu'elle se fondait précédemment sur l'article 77bis de la loi du 15 décembre 1980 relative aux étrangers; les faits de traite ne sont donc plus limités aux seules victimes étrangères;

— Le trafic d'êtres humains est dorénavant visé spécifiquement et exclusivement dans l'article 77bis de la loi du 15 décembre 1980 tel que modifié;

— L'aide à l'immigration illégale reste réprimée par l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980;

— L'exploitation de la mendicité est réprimée dans une infraction particulière, l'article 433ter du Code pénal;

— La pratique des marchands de sommeil consistant à abuser de la vulnérabilité d'autrui en vendant, louant ou mettant à la disposition des biens meubles ou immeubles en vue de réaliser un profit anormal est punissable sur base des articles 433decies et suivants du Code pénal; cette infraction n'est pas comprise dans l'infraction de traite des êtres humains.

2.2. Extensions par rapport au droit international

Sur différents plans, le législateur belge a étendu la définition de la traite des êtres humains et les possibilités de poursuite d'auteurs de l'infraction:

— le Protocole des Nations-unies (1), la Convention du Conseil de l'Europe (2), la décision-cadre de l'Union européenne (3) définissent l'infraction de traite des êtres humains au travers de trois éléments constitutifs: une action, un moyen, une finalité, à l'exception du cas où la victime est âgée de moins de 18 ans; dans cette dernière situation, la traite existe même si aucun des moyens énoncés n'a été utilisé; en droit belge, quel que soit l'âge de la victime, le moyen

(1) Protocole additionnel à la Convention des nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, du 15 novembre 2000, entrée en vigueur en décembre 2003.

(2) Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005, entrée en vigueur le 1^{er} février 2008; la Belgique l'a ratifiée le 27 avril 2009.

(3) Décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains du 19 juillet 2002.

ongeacht de leeftijd van het slachtoffer, niet als een component van het misdrijf maar als een verzwarende omstandigheid (1);

— de vermelde internationale instrumenten bepalen dat het geen verschil uitmaakt of een slachtoffer van mensenhandel met de geplande uitbuiting instemde wanneer een van de opgesomde middelen, ongeacht hetwelk, werd aangewend, deze regeling geldt niet voor de slachtoffers die nog geen 18 jaar zijn (voor hun geval doet de aanwending van een middel niet ter zake); in het Belgische recht is de instemming hoe dan ook van geen belang;

— de internationale juridische instrumenten lijken aan te nemen dat er economische exploitatie is in geval van op zijn minst gedwongen tewerkstelling of dienstverlening, slavernij of analoge praktijken, en onderdrukking (2); de Belgische wet ziet economische exploitatie als het tewerkstellen of laten tewerkstellen in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid; de bijlagen 1 en 2 bij de circulaire COL 1/2007 verduidelijken het begrip «arbeidsomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid»;

— in de opsomming van de middelen preciseert de Belgische wet dat de door de dader misbruikte kwetsbare positie van het slachtoffer voortkomt uit zijn illegale of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand — of uit zwangerschap, handicap of lichamelijk gebrek.

2.3. Wat is de wetgevingscontext?

1. Over het oogmerk seksuele exploitatie

1.1. Het gebruik van het woord «*laten*» in artikel 433quinquies, 1^o, van het Strafwetboek levert een moeilijkheid op. Dat artikel bepaalt: «*Levert het misdrijf mensenhandel op, de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem teneinde: 1^o ten aanzien van deze persoon de misdrijven te laten plegen die bedoeld worden in de artikelen 379, 380, § 1 en § 4, en 383bis, § 1.*»

(1) Pro memorie, de wetgever wilde de bewijslast voor het openbaar ministerie verlichten, wenste te vermijden dat in de rechtspraak uiteenlopende interpretaties van de *modus operandi* zouden voorkomen, en wenste alle mogelijke situaties te bestrijken waarin niet meteen duidelijk blijkt dat een welbepaald middel werd aangewend.

(2) Die begrippen zijn opgenomen in de IAO-conventie nr. 29, de UNO-overeenkomst betreffende de slavernij en het aanvullend UNO-verdrag betreffende de afschaffing van slavernij, de slavenhandel en aan slavernij gelijkaardige instellingen en praktijken. Het kaderbesluit van de Europese Unie is enigszins genuanceerder want het gewaagt uitdrukkelijk van uitbuiting op arbeidsgebied, die alvast de vermelde begrippen omvat.

n'est pas un élément constitutif de l'infraction, mais une circonstance aggravante (1);

— les instruments internationaux précités stipulent que le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés a été utilisé, cette hypothèse ne s'appliquant pas aux victimes âgées de moins de 18 ans (pour elles, le moyen utilisé est indifférent); en droit belge, le consentement est en tout état de cause indifférent;

— il résulte des instruments juridiques internationaux qu'ils visent l'exploitation économique comme étant au minimum le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude (2); selon la loi belge, l'exploitation économique consiste à mettre ou à permettre la mise au travail dans des conditions contraires à la dignité humaine; les annexes 1 et 2 de la COL 1/2007 tendent à éclairer la notion de «conditions de travail contraires à la dignité humaine»;

— dans l'énonciation des moyens, la loi belge précise que la vulnérabilité de la victime, dont l'auteur abuse, est celle qui provient de la situation administrative illégale ou précaire, de la situation sociale précaire — outre d'un état de grossesse, d'une infirmité ou d'une déficience physique.

2.3. Quelles perspectives au plan législatif?

1. À propos de la finalité d'exploitation sexuelle

1.1. Une difficulté découle du terme «*permettre*» utilisé par l'article 433quinquies, 1^o, du Code pénal qui énonce: «*Constitue l'infraction de traite des êtres humains le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle afin: 1^o de permettre la commission contre cette personne des infractions prévues aux articles 379, 380, § 1 à 4, et 383bis, § 1.*»

(1) Pour rappel, le législateur a entendu alléger la charge de la preuve reposant sur le ministère public, a souhaité éviter le risque d'interprétation jurisprudentielle diverse relative au *modus operandi*, et a entendu pouvoir prendre en considération toutes les situations où l'usage d'un moyen déterminé n'apparaît pas avec évidence.

(2) Ces notions étant reprises de la convention n^o 29 de l'OIT, de la convention ONU sur l'esclavage et de la convention ONU supplémentaire sur l'abolition de l'esclavage, le commerce des esclaves et les institutions pratiques similaires à l'esclavage. La déclaration-cadre de l'Union européenne est légèrement plus nuancée car elle parle expressément d'exploitation au travail qui comprend au minimum les notions évoquées.

De parlementaire voorbereiding voor de wet van 10 april 2005 stelt: « *Met de woorden « de misdrijven te laten plegen » beoogt het ontwerp niet als zodanig de persoon die werft teneinde zelf een ander uit te buiten. Dergelijk gedrag wordt strafbaar gesteld in artikel 380 van het Strafwetboek. Een onderscheid moet evenwel worden gemaakt tussen de persoon die een ander uitbuit buiten het kader van mensenhandel en de uitbuit die zich bevindt aan het einde van het netwerk en aldus heeft deelgenomen aan de mensenhandel. Deze laatste kan als mededader van het misdrijf mensenhandel worden vervolgd op grond van artikel 433quinquies.* » (1)

Om te kunnen spreken van het misdrijf mensenhandel met het oog op seksuele exploitatie zoals bedoeld in artikel 433quinquies, 1^o, is dan ook vereist dat de exploitant de laatste schakel in een netwerk is. Wie bijgevolg aanwerft en zelf, dus los van enig netwerk, andermans seksualiteit of prostitutie exploiteert, kan worden gestraft op basis van artikel 380 van het Strafwetboek; in dat geval is van mensenhandel geen sprake.

Een recente beslissing van de correctionele rechtbank te Luik gaat in die zin (2). De rechtbank weigerde in het haar voorgelegde geval de tenlastelegging mensenhandel aan te nemen omdat er nergens een netwerk in aanwezig was: *Reste que la traite des êtres humains ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est puni par l'article 380 du Code Pénal. Le texte de l'article 433quinquies du Code Pénal vise en réalité l'exploitant qui se situe au bout d'une filière (...). Il doit être question en quelque sorte d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi. Tel n'est nullement le cas en l'espèce.* »

Die interpretatie dat de wettekst het bestaan van een netwerk zou impliceren als vereiste, werpt een probleem op.

De hamvraag daarbij is wanneer de procureur des Konings moet dagvaarden op basis van artikel 380 dan wel op basis van artikel 433quinquies van het Strafwetboek, of nog op basis van die beide bepalingen, want het antwoord op die vraag is van kapitaal belang voor de mogelijkheid om iemand het beschermingsstatuut van slachtoffer van mensenhandel toe te kennen, nu dat statuut kan leiden tot een onbeperkte verblijfsvergunning in België.

Suivant les travaux parlementaires de la loi du 10 août 2005: « *Par l'expression « permettre la commission des infractions », le projet ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est incriminé à l'article 380 du Code pénal. Une distinction doit être cependant établie entre la personne qui exploite autrui en dehors de la traite des êtres humains, et l'exploitant qui se situe au bout de la filière et a ainsi participé à la traite. Ce dernier pourra être poursuivi comme coauteur de l'infraction de traite des êtres humains sur base de l'article 433quinquies* » (1).

L'infraction de traite en vue de l'exploitation sexuelle visée par l'article 433quinquies, 1^o, nécessiterait dès lors pour être constituée que l'exploitant soit le dernier maillon d'une filière. Celui qui recrute et exploite lui-même la sexualité ou la prostitution d'autrui, en dehors donc de toute filière, serait quant à lui sanctionné par l'article 380 du Code pénal; il ne pourrait pas être question de traite dans ce dernier cas.

Le tribunal correctionnel de Liège a prononcé tout récemment une décision en ce sens (2). Il a refusé de retenir la prévention de traite en raison de l'absence de toute filière dans le cas d'espèce: « *Reste que la traite des êtres humains ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est puni par l'article 380 du Code pénal. Le texte de l'article 433quinquies du Code pénal vise en réalité l'exploitant qui se situe au bout d'une filière (...). Il doit être question en quelque sorte d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi. Tel n'est nullement le cas en l'espèce.* »

Cette interprétation du texte légal, suivant laquelle il requiert l'existence d'une filière, pose question.

L'enjeu de celle-ci est de déterminer quand le procureur du Roi doit citer sur base de l'article 380 ou de l'article 433quinquies du Code pénal ou encore sur base de ces deux dispositions, ce qui est capital concernant la possibilité de reconnaissance du statut protecteur de victime de la traite des êtres humains, statut qui peut conduire à l'octroi d'une autorisation de séjour illimitée en Belgique.

(1) Memorie van Toelichting, Stuk 51-1560/00, pp. 18 en 19.

(2) Corr. Luik, 11 februari 2009, Araceli.

(1) Exposé des motifs, Doc. 51-1560/00, p. 18 et 19.

(2) Corr. Liège, 11 février 2009, Araceli.

Tijdens de jaarlijkse vergadering van het expertise-netwerk mensenhandel hebben de magistraten van het openbaar ministerie van Luik en Antwerpen opgemerkt dat de voormelde interpretatie van artikel 433quinquies van het Strafwetboek niet in overeenstemming is met de tekst van die bepaling en al evenmin met de *ratio legis* van de wet.

Vooreerst verwijst het Belgische recht, zoals hiervoor werd aangegeven, in zijn definitie van mensenhandel naar een handeling en een oogmerk. Indien nu wordt aangenomen dat er ook een netwerk moet bestaan voor er sprake kan zijn van het misdrijf mensenhandel, dan voegt men voor de strafbaarstelling een extra voorwaarde toe. De tekst van de bepaling is niet gericht op de voorwaarde van een netwerk.

Voorts levert een dergelijke interpretatie uitermate aanvechtbare gevolgen op :

— *primo*, worden sommige situaties van mensenhandel niet langer als mensenhandel beschouwd, zodat de slachtoffers geen aanspraak kunnen maken op het beschermingsstatuut;

— *secundo*, zouden de Belgische slachtoffers, indien die interpretatie wordt gevolgd, als eersten uit de boot vallen ! Hun aanwerving gebeurt immers niet in het buitenland, dus over het algemeen buiten een netwerk. In het merendeel van de gevallen echter is het in België dezelfde persoon die de slachtoffers aanwerft en exploiteert; welnu, precies om de tenlastelegging mensenhandel te kunnen aanwenden wanneer het slachtoffer een Belgische onderdaan is, heeft de wet van 10 augustus 2005 de strafbaarstelling van mensenhandel verplaatst van de wet van 15 december 1980 naar het Strafwetboek;

— *tertio*, ontstaat, volgens de redenering dat er zonder netwerk geen sprake is van mensenhandel, een fundamenteel onderscheid tussen seksuele exploitatie en sommige andere exploitatievormen. Artikel 433quinquies bevat het woord « *laten* » immers enkel in 1^o en 2^o, voor de seksuele exploitatie en de uitbuiting van de bedelarij. Aannemen dat enkel voor die exploitatievormen een netwerk vereist is om van mensenhandel te kunnen spreken, komt neer op het invoeren van een stelsel waarbij de slachtoffers van mensenhandel, afhankelijk van de door hen ondergane exploitatievorm, op afzonderlijke wijze worden bejegend. Zo zou het slachtoffer van economische uitbuiting het beschermingsstatuut genieten zonder dat een netwerk moest worden vastgesteld, in tegenstelling tot het slachtoffer van seksuele exploitatie of van uitbuiting van bedelarij (1); de parketten zouden dan ook het

(1) Hoewel het oogmerk economische exploitatie erop doelt iemand « aan het werk te zetten of te laten aan het werk zetten » in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid : in het Belgische recht is het bij geen enkel misdrijf strafbaar om iemand aan het werk te zetten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid.

Lors de la réunion annuelle du réseau d'expertise TEH, les magistrats du ministère public de Liège et d'Anvers ont observé que l'interprétation précitée de l'article 433quinquies du Code pénal n'est pas conforme au texte de cette disposition et à la *ratio legis* de la loi.

Tout d'abord, le droit belge, comme indiqué ci-dessus, définit la traite par référence à une action et à une finalité. Considérer que l'infraction de traite des êtres humains requiert l'existence d'une filière reviendrait à ajouter une condition à cette incrimination. Le texte de la disposition ne vise pas la condition d'une filière.

Ensuite, une telle interprétation aboutit à des conséquences fortement critiquables :

— *primo*, des situations de traite ne sont plus considérées comme telles, avec pour conséquence que les victimes ne peuvent pas revendiquer le statut protecteur;

— *secundo*, à suivre cette interprétation, les victimes belges seraient les premières ignorées ! Celles-ci ne sont en effet pas recrutées à l'étranger et ne passent donc généralement pas par une filière. Dans la plupart des cas, au contraire, elles sont recrutées et exploitées par la même personne en Belgique; or la loi du 10 août 2005 a opéré le déplacement de l'incrimination de traite de la loi du 15 décembre 1980 vers le Code pénal, précisément pour pouvoir retenir la prévention de traite lorsque la victime est un ressortissant national;

— *tertio*, si l'on admet qu'il ne peut y avoir de traite que s'il y a une filière, une différence fondamentale est établie entre l'exploitation sexuelle et certaines autres formes d'exploitation. En effet, dans l'article 433quinquies, le mot « *permettre* » ne se retrouve que dans le 1^o et le 2^o, qui visent l'exploitation sexuelle et l'exploitation de la mendicité. Admettre que seule la traite en vue de ces formes d'exploitation serait conditionnée par l'existence d'une filière revient à introduire un régime distinct entre les victimes de la traite des êtres humains en fonction des formes d'exploitation qu'elles ont subi. C'est ainsi que la victime de l'exploitation économique bénéficiera du statut protecteur même en l'absence de filière constatée, contrairement à la victime de l'exploitation sexuelle ou de la mendicité (1); ceci pourrait conduire les parquets à viser la finalité d'exploitation écono-

(1) Même s'il est bien compris pourquoi la finalité de l'exploitation économique vise le fait de « mettre ou permettre la mise au travail » dans des conditions contraires à la dignité humaine : aucune infraction du droit belge n'incrimine en effet le fait de mettre quelqu'un au travail dans des conditions contraires à la dignité humaine.

oogmerk economische uitbuiting in aanmerking kunnen nemen, zelfs bij een persoon die in de seksindustrie aan het werk werd gezet. Het is niet uitgesloten dat het Grondwettelijk Hof daarover een prejudiciële vraag voorgelegd krijgt;

— *quarto*, impliceert het bestaan van een netwerk, in de bewuste interpretatie, per definitie het bestaan van een vereniging met het oogmerk om misdrijven te plegen (1) en/of van een criminele organisatie (2), hetgeen een verzwarende omstandigheid uitmaakt. Mensenhandel met het oog op seksuele exploitatie zou dan ook, in tegenstelling tot mensenhandel met een ander oogmerk, sowieso vaststaan als een misdrijf met een verzwarende omstandigheid.

Kortom, die redenering betreft het vraagpunt dat de misdrijven bedoeld in de artikelen 380 Sw. en 433*quiquies* Sw. naast elkaar bestaan en dus, *de lege ferenda*, dat een integratie van het eerste artikel in het tweede (3) te overwegen is.

2. Artikel 2 van het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 433*quiquies* van het Strafwetboek teneinde de definitie van mensenhandel uit te breiden tot seksuele uitbuiting, dat werd ingediend door mevrouw N. Lanjri e.a. op 6 januari 2010 (4), komt aan de hierboven vermelde bekommernis tegemoet door het oogmerk seksuele uitbuiting te omschrijven als «de prostitutie van deze persoon te exploiteren, of met het oog op andere vormen van seksuele exploitatie, met inbegrip van pornografie».

De toelichting bij dat voorstel bespreekt evenwel niet de voorgaande opmerkingen, die misschien kunnen worden toegevoegd.

1. Over het oogmerk economische exploitatie

Zoals hoger werd aangegeven, heeft de Belgische wetgever het oogmerk economische exploitatie aanmerkelijk uitgebreid door te spreken van «aan het werk te zetten of te laten aan het werk zetten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid.»

Zijn verwijzing naar het begrip menselijke waardigheid maakt het werk van de speurders en de magistraten er beslist niet makkelijker op. Daarom

(1) Vereniging die wordt samengesteld met het oogmerk aanslagen te plegen op personen of eigendommen.

(2) Gestructureerde vereniging van twee of meer personen die duurt in de tijd, met als oogmerk het in onderling overleg plegen van misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf, om direct of indirect vermogensvoordelen te verkrijgen (art. 324*bis*, Sw.).

(3) Opgemerkt wordt dat de werkgroep die het voorontwerp van wet dat later de wet van 10 augustus 2005 werd, uitwerkte, die integratie had besproken en vervolgens verworpen.

(4) Stuk Senaat, nr. 4-1589/1.

mique, même lorsqu'il s'agit d'une personne amenée à travailler dans l'industrie du sexe. On ne peut exclure que la Cour constitutionnelle soit saisie par voie préjudicielle d'une question sur ce point;

— *quarto*, l'existence d'une filière, dans l'interprétation donnée, implique nécessairement l'existence d'une association de malfaiteurs (1) et/ou d'une organisation criminelle (2), qui constitue une circonstance aggravante. La traite des êtres humains avec finalité d'exploitation sexuelle serait dès lors, contrairement à cette infraction pour d'autres finalités, d'office constituée avec circonstance aggravante.

La question posée à l'issue de ce raisonnement est donc celle de la coexistence des infractions visées aux articles 380 CP et 433*quiquies* CP et donc, *de lege ferenda*, d'une intégration du premier dans le deuxième (3).

1.2. L'article 2 de la proposition de loi visant à modifier l'article 433*quiquies* afin d'étendre la définition de la traite des êtres humains à l'exploitation sexuelle, déposée par Mme N. Lanjri et consorts le 6 janvier 2010 (4), rencontre la préoccupation énoncée ci-dessus, en ce qu'elle vise la finalité d'exploitation sexuelle comme étant celle «d'exploiter la prostitution de cette personne ou de la soumettre à d'autres formes d'exploitation sexuelle, y compris la pornographie».

Les motifs de la proposition ne visent pas toutefois les observations qui précèdent; celles-ci pourraient leur être joints.

1. À propos de la finalité d'exploitation économique

Comme cela a été indiqué ci-dessus, le législateur belge a largement étendu la finalité d'exploitation économique en visant le fait de «mettre ou de permettre la mise au travail d'une personne dans des conditions contraires à la dignité humaine».

Se référant à ce concept de dignité humaine, il n'a certes pas facilité le travail des enquêteurs et des magistrats. Pour ce motif, la COL 1 /2007 contient une

(1) Association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés.

(2) Association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée, des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux (art. 324*bis* CP).

(3) À noter que cette intégration avait été discutée puis rejetée par le groupe de travail ayant élaboré l'avant-projet de loi ayant donné lieu à la loi du 10 août 2005.

(4) Doc. Sénat, n° 4-1589/1.

bevat circulaire COL 1/2007 een bijlage 1 om dat begrip te omschrijven, en een bijlage 2 met indicatoren van economische exploitatie ten behoeve van de speurders en van het openbaar ministerie.

De heer Kurz denkt niet dat een wetswijziging nodig is om de invulling van het begrip omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid te preciseren. De criteria om te toetsen of de omstandigheden in strijd zijn met de menselijke waardigheid moeten gaandeweg door de rechtspraak worden vastgesteld. De omstandigheden kunnen immers variëren en betreffen zowel de eigenlijke arbeidsomstandigheden (onder meer op het vlak van veiligheid), de levensomstandigheden die de werkgever eventueel regelt (onderdak, voeding, toegang tot de zorg), de kenmerken van de arbeidsrelatie (inschaling, wijze van indienstneming, ...), als de administratieve situatie van de werknemers (wegnemen van verblijfsdocumenten, ...).

Wanneer zij de realiteit van economische exploitatie beoordelen, behandelen de rechtscollèges dan ook ieder geval afzonderlijk, en geven zij blijk van voldoende flexibiliteit om te kunnen inspelen op de evolutie van de tewerkstellingssituaties. Zo bijvoorbeeld is bezoldigen onder de weddeschalen op zich geen economische exploitatie in de zin van artikel 433*quinquies*, 3^o, van het Strafwetboek in tegenstelling tot wat de parlementaire voorbereiding van de wet vooropstelde.

2. De slachtoffers van huisjesmelkers

De wet van 10 augustus 2005 voegde in boek II, titel VIII, van het Strafwetboek een hoofdstuk III*quater* in over het misbruik van anderen bijzonder kwetsbare positie door de verkoop, verhuur of terbeschikkingstelling van goederen met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren, waarin bepalingen zijn opgenomen die de praktijken van huisjesmelkers strafbaar stellen (art. 433*decies* tot 433*quinquiesdecies* Sw.).

Die praktijken zijn geen mensenhandel *sensu stricto*.

Bijgevolg worden de slachtoffers van het misdrijf niet beschouwd als slachtoffers van mensenhandel en komen zij niet in aanmerking om het beschermingsstatuut te genieten dat de artikelen 61/62 en volgende van de wet van 15 december 1980 instellen ten voordele van slachtoffers van mensenhandel.

Toch moet worden vastgesteld dat veel van de slachtoffers van die praktijken een buitenlandse nationaliteit hebben en illegaal in het land verblijven.

Die situatie impliceert dus niet alleen dat de slachtoffers van huisjesmelkers minder erkenning

annexe 1 qui tend à définir cette notion et une annexe 2 qui fournit des indicateurs d'exploitation économique à usage des enquêteurs et du ministère public.

M. Kurz ne pense pas qu'il faille une modification législative en vue de préciser la notion de conditions contraires à la dignité humaine. Il convient en effet de laisser la jurisprudence déterminer les critères dans lesquels les conditions présentent la caractéristique d'être contraires à la dignité humaine. Ces conditions sont en effet variables et visent autant les conditions de travail proprement dites (notamment au plan de la sécurité), que les conditions d'existence éventuellement prévues par l'employeur (logement, nourriture, accès aux soins) et les caractéristiques de la relation de travail (niveau de la rémunération, modalités de l'engagement, ...) et de la situation administrative des travailleurs (confiscation des documents de séjour, ...).

C'est donc au cas par cas et avec la souplesse permettant de s'adapter à l'évolution des situations de mise au travail que les juridictions évaluent la réalité de l'exploitation économique. On peut retenir par exemple que, contrairement à ce qu'expriment les travaux préparatoires de la loi, le seul fait de payer une rémunération inférieure au barème n'est pas constitutif d'une exploitation économique au sens de l'article 433*quinquies*, 3^o, du Code pénal.

2. Les victimes des marchands de sommeil

La loi du 10 août 2005 a inséré dans le livre II, titre VIII du Code pénal un chapitre III*quater* relatif à l'abus de la vulnérabilité d'autrui, en vendant, louant ou mettant à disposition des biens en vue de réaliser un profit anormal et contenant les dispositions qui incriminent le comportement des marchands de sommeil (art.433*decies* à 433*quinquiesdecies* CP).

Ces comportements ne constituent pas de la traite des êtres humains *sensu stricto*.

Il en résulte que les victimes de l'infraction ne sont pas considérées comme victimes de la traite des êtres humains et échappent au statut protecteur réservé à cette dernière par les articles 61/2 et suivants de la loi du 15 décembre 1980.

Or, force est de constater que, de ce comportement, nombreuses sont les victimes de nationalité étrangère en situation illégale.

Il résulte dès lors de cette situation non seulement un manque de considération à l'égard des victimes des

genieten, maar ook dat de middelen ter bestrijding van die criminaliteitsvorm afgezwakt zijn, zeker nu de slachtoffers, uit vrees te worden uitgewezen, er geen enkel belang bij hebben om de feiten waarvan zij het slachtoffer zijn aan te geven bij de overheid.

Het ware dan ook interessant om, *de lege ferenda*, te overwegen om slachtoffers van huisjesmelkers, na afloop van de procedure die omschreven is in artikel 61/2 van de wet van 15 december 1980, het slachtofferstatuut toe te kennen.

3. Inbeslagnemingen en verbeurdverklaringen

Een multidisciplinaire werkgroep (magistraten, notariaat, administratie van de domeinen, COIV, ontvanger) heeft zich gebogen over de moeilijkheden die zich voordoen bij de inbeslagneming en verbeurdverklaring van de goederen die eigendom zijn van de huisjesmelkers en die gediend hebben of bestemd waren om het misdrijf te plegen.

Pro memorie, volgens artikel 433*terdecies* van het Strafwetboek is de verbeurdverklaring zoals bepaald in artikel 42, 1°, van het Strafwetboek verplicht, zelfs ingeval de zaken niet het eigendom zijn van de veroordeelde en onverminderd de rechten van derden; die verbeurdverklaring is toepasselijk op zowel onroerende als roerende goederen, op een deel ervan of nog op de kamer.

Krachtens artikel 433*quaterdecies* van het Strafwetboek kan de procureur des Konings of de onderzoeksrechter beslag leggen op deze goederen.

Uit de werkzaamheden van de werkgroep blijkt dat, naast *good practices* voor de onderscheiden actoren, ook sommige wetswijzigingen wenselijk zijn, onder meer :

— opdat de verbeurdverklaring met uitstel werkbaar is, moet een wettekst bepalen dat voorafgaandelijk uitgevoerde inbeslagneming moet gebeuren in handen van het openbaar ministerie, met verbod het goed te vervreemden, tot de proefperiode afgelopen is of tot het uitstel wordt herroepen,

— om de persoon wiens goed in beslag werd genomen correct te informeren is een wijziging nodig van artikel 35*bis* van het Wetboek van strafvordering — over de vermeldingen die het exploit van de optredende gerechtsdeurwaarder bij een bewarend onroerend beslag moet bevatten — zodat het voor artikel 1568 van het Gerechtelijk Wetboek preciseerd dat enkel de punten 1° en 2° van die bepaling moeten worden vermeld (aangezien de punten 3° en 4° betrekking hebben op het beroep tegen een inbeslagneming in civielrechtelijke zaken);

— artikel 433*quaterdecies* van het Strafwetboek legt de verzegeling van het inbeslaggenomen goed op,

marchands de sommeil mais également un affaiblissement des moyens de lutter contre ce phénomène, dès lors que les victimes, par peur d'une expulsion, n'ont aucun intérêt à divulguer aux autorités les faits qu'elles subissent.

Il serait dès lors intéressant d'envisager, *de lege ferenda*, une reconnaissance du statut de victimes à l'issue de la procédure énoncée à l'article 61/2 de la loi du 15 décembre 1980 aux victimes des marchands de sommeil.

3. Saisies et confiscations

Un groupe de travail multidisciplinaire (magistrats, notaires, administration des domaines, OCSC, receveur) a passé en revue les difficultés que posent les saisies et les confiscations des biens appartenant aux marchands de sommeil et qui ont servi ou ont été destinés à la commission de l'infraction.

Pour rappel, l'article 433*terdecies* du Code pénal rend obligatoire la confiscation prévue à l'article 42, 1° du Code pénal, même lorsque la propriété des choses n'appartient pas au condamné et sans préjudice des droits des tiers; cette confiscation s'applique tant aux immeubles qu'aux biens meubles, à la partie de celui-ci ou encore à la chambre.

L'article 433*quaterdecies* du Code pénal autorise la saisie des mêmes biens par le procureur du Roi ou le juge d'instruction.

Il ressort des travaux du groupe de travail que, outre des bonnes pratiques à mettre en œuvre par les différents intervenants, certaines modifications législatives sont souhaitables, notamment :

— afin de rendre praticable la confiscation avec sursis, il conviendrait de prévoir dans un texte de loi que, en cas de saisie effectuée préalablement, celle-ci doit être maintenue dans les mains du ministère public jusqu'à expiration de la période probatoire ou jusqu'à révocation du sursis avec interdiction d'aliéner le bien;

— pour donner une information exacte à la personne dont le bien est saisi, il convient de modifier l'article 35*bis* du Code d'instruction criminelle — qui énonce quelles mentions doit contenir l'exploit de l'huissier de justice instrumentant dans le cadre d'une saisie immobilière conservatoire — afin qu'il précise, à propos de la disposition de l'article 1568 du Code judiciaire, que seuls les points 1° et 2° de cette disposition doivent être mentionnés (les points 3° et 4° concernant le recours contre une saisie en matière civile);

— l'article 433*quaterdecies* du Code pénal impose l'apposition de scellés sur le bien saisi, ce qui s'avère

maar in de praktijk blijkt dat moeilijk uit te voeren; het is dan ook wenselijk de verzegeling facultatief te maken, wat de huidige tekst niet bepaalt.

4. De opdrachtgevers

Naar aanleiding van de regeerverklaring van 2003 en het verslag Mensenhandel 2003 van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (1), werd onder leiding van de Interdepartementale Cel ter bestrijding van de mensenhandel een werkgroep opgericht die de opdracht kreeg een tekst op te stellen met betrekking tot een mechanisme van solidaire aansprakelijkheid tussen de opdrachtgever en de aannemer. De werkgroep heeft al diverse teksten besproken.

Bovendien moet krachtens richtlijn 2009/52/EG van het Europese Parlement en van de Raad van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen een strafrechtelijke sanctie worden bepaald voor het misdrijf tewerkstelling van illegale werknemers door een werkgever die weliswaar niet wordt vervolgd uit hoofde van mensenhandel, maar die werk of diensten laat verrichten door een onderdaan van een derde land die op onregelmatige wijze in de Unie verblijft, in de wetenschap dat die persoon het slachtoffer is van mensenhandel (art. 9, 1, d).

Die bepaling — die net zoals de andere bepalingen van de richtlijn moet worden omgezet — voegt bijgevolg het onderscheid in tussen de opdrachtgever die gebruik maakt van binnen een context van mensenhandel verricht werk en daar ook geldt uitslaat enerzijds, en de persoon die dader is van het misdrijf mensenhandel anderzijds.

De werkgroep legt momenteel de laatste hand aan een tekst die sancties op het vlak van civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid bepaalt wanneer de opdrachtgever wist of had moeten weten dat de werknemers worden tewerkgesteld in arbeidsomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid.

Deze kwestie moet in een nabije toekomst dan ook bijzondere aandacht krijgen.

5. Uiteenzetting door de heer Freddy Gazan, adjunct-adviseur-generaal bij de Dienst strafrechtelijk beleid

De Dienst strafrechtelijk beleid is een autonome dienst binnen de FOD Justitie. De mandaathouders

fort lourd dans la pratique; il serait donc souhaitable que l'apposition de scellés ne soit que facultative, ce que le texte ne prévoit pas en l'état actuel.

4. Les donneurs d'ordre

À la suite de la déclaration gouvernementale de 2003 et au rapport du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme relatif à la traite des êtres humains de 2003 (1), un groupe de travail piloté par la Cellule interdépartementale de lutte contre la traite des êtres humains a été mis sur pied en vue d'élaborer un texte visant à instaurer un mécanisme de responsabilité solidaire entre le donneur d'ordre et l'entrepreneur. Différents textes ont déjà été discutés au sein de ce groupe de travail.

Par ailleurs, la Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier stipule qu'une infraction pénale doit être prévue lorsque l'infraction d'occupation d'une main d'œuvre étrangère illégale est commise par un employeur qui, tout en n'étant pas poursuivi du chef de traite des êtres humains, utilise le travail ou les services d'un ressortissant d'un pays tiers en, séjour irrégulier en sachant que cette personne est victime de la traite des êtres humains (art. 9, 1, d).

Cette disposition, qui comme les autres dispositions de la Directive, devra faire l'objet d'une transposition, introduit donc la distinction entre le donneur d'ordre qui utilise et tire profit d'un travail réalisé dans le cadre de la traite d'êtres humains et la personne qui est auteur de l'infraction de traite des êtres humains.

Le groupe de travail est occupé à finaliser un texte qui prévoit des sanctions sur le plan de la responsabilité civile et de la responsabilité pénale lorsque le donneur d'ordre savait ou devait savoir que des travailleurs sont occupés dans des conditions de travail contraires à la dignité humaine.

Cette question devrait dès lors faire l'objet d'une attention particulière dans un avenir proche.

5. Exposé de M. Freddy Gazan, Conseiller général adjoint au Service de la Politique criminelle

Le Service de la Politique criminelle est un service autonome au sein du SPF Justice. Ses mandataires ne

(1) Zie Verslag 2007, blz. 120.

(1) Voir encore le Rapport 2007, p. 120.

van de dienst vallen niet onder de administratieve structuur van het departement. Het idee daarachter is dat de minister van Justitie maar ook het College van procureurs-generaal beschikken over een ondersteunende structuur voor de besluitvorming, die zoveel mogelijk onafhankelijk kan optreden binnen een context van wetenschappelijke objectiviteit.

Een inhoudelijk overzicht geven van een aantal acties van de Dienst strafrechtelijk beleid heeft amper nut, nu de Dienst strafrechtelijk beleid in de tot nog toe gehouden diverse uiteenzettingen aan bod kwam als kruispunt voor informatie-uitwisseling met de inbreng van zijn eigen analyses en acties als meerwaarde. Spreker wenst veeleer de aanzet te geven tot de bespreking van een aantal kwesties :

I/ vooreerst is er de kwestie van de omvang van de mensenhandel

Hoe zit het met die criminaliteitsvorm en welke resultaten werden behaald ?

Op 20 oktober 2009 verscheen de volgende krantenkop in het eerbiedwaardige Britse dagblad « *The Guardian* »: « *Inquiry fails to find single trafficker who forced anybody into prostitution* ». Niet dat er onvoldoende middelen werden ingezet: gedurende zes maanden waren er honderden plaatsopnemingen, en kregen 822 etablissementen of appartementen uit het sekshandelmilieu het bezoek van alle 55 politiebrigades die het Verenigd Koninkrijk rijk is.

Officieel heet die « *Operation Pentameter* » een succes te zijn want 528 criminelen die actief zijn in één van de ergste criminaliteitsvormen van onze samenleving werden aangehouden. Het onderzoek dat *The Guardian* naar die operatie voerde, toont evenwel aan dat daar niets van aan is. 122 van de 548 vermelde aanhoudingen vonden nooit plaats; 153 personen waren al terug op vrije voeten weken voor de politie het cijfer van 548 aanhoudingen meedeelde, 106 van hen zonder tenlastelegging en 47 wegens een lichter misdrijf. Van de overblijvende 253 aangehouden personen werden er 73 aangeklaagd wegens niet-naleving van de immigratieregels, 76 wegens diverse misdrijven inzake drugs, verkeer, het openhouden van een huis van ontucht, en nog anderen waren gewoonweg verdwenen, zo niet in persoon dan wel uit de politieregisters.

In werkelijkheid werden 67 personen beschuldigd van mensenhandel maar werden er slechts 22 vervolgd en 15 veroordeeld. Die veroordelingen waren echter gebaseerd op misdrijven naar Brits recht, waarvan de werkingssfeer verder reikt dan het in het Protocol van de Verenigde Naties omschreven misdrijf. Een persoon vervoeren die zich vrijwillig prostitueert is volgens de Verenigde Naties geen misdrijf maar volgens het Britse rechtstelsel is het dat wel. Uiteindelijk werden slechts 5 personen veroordeeld

relèvent pas de la structure administrative du département. L'idée est de mettre à la disposition du ministre de la Justice, mais également du Collège des procureurs généraux, une structure d'aide à la décision dotée d'une liberté d'esprit lui permettant d'agir tant que faire se peut dans un cadre d'objectivation scientifique.

Il n'est guère utile de rappeler le contenu de certaines interventions d'autant que le Service de la Politique criminelle, en tant que carrefour de l'échange d'informations y apportant la plus-value de ses propres analyses et actions, se retrouve dans plusieurs commentaires formulés jusqu'ici. L'intervenant souhaite davantage inciter à raisonner ensemble sur certains points :

I/ D'abord la question de l'importance de la traite :

Qu'en est-il du phénomène et quels résultats ont été enregistrés ?

Le 20 octobre 2009, un journal anglais sérieux, « *The Guardian* », titrait : « *L'enquête échoue à trouver un seul trafiquant ayant forcé quiconque à entrer dans la prostitution* ». Ce n'était pourtant pas que les moyens faisaient défaut : des centaines de descentes avaient eu lieu, 822 établissements ou appartements du milieu des travailleurs du sexe avaient été visités par les 55 forces de police du Royaume-Uni sur une période de six mois.

Officiellement, cette opération « *Pentameter* » est un succès ayant abouti à l'arrestation de 528 criminels associés à l'un des pires crimes menaçant notre société. L'enquête du *Guardian* démontrera cependant qu'il n'en est rien. Des 548 arrestations, 122 n'ont jamais eu lieu; 153 autres personnes avaient déjà été relâchées des semaines avant que la police n'annonce le chiffre de 548 arrestations dont 106 étaient sans charge et 47 pour des infractions mineures. Sur les 253 restantes, 73 personnes furent inculpées pour des faits liés au non-respect de règles sur l'immigration, 76 pour des infractions diverses en matière de drogue, roulage, tenue de maison de prostitution, et d'autres avaient disparu soit physiquement soit des enregistrements policiers.

En fait 67 personnes furent accusées de traite mais seulement 22 poursuivies et 15 condamnées. Mais ces condamnations portent sur la base d'infractions proprement britanniques dont le champ d'action dépasse celui de l'infraction retenue par le protocole des Nations unies. Par exemple, transporter une personne prostituée volontaire n'est pas une infraction pour les Nations unies mais en est une en droit anglais. Finalement, seules 5 personnes furent condamnées pour avoir importé des femmes et les avoir forcées à se

omdat zij vrouwen het land hadden binnengebracht en hen hadden gedwongen zich te prostitueren. Het probleem is echter dat de veroordeling van die vijf personen gesteund was op andere onderzoeken.

Zoals wellicht te verwachten was, bracht dat artikel heel wat reacties teweeg die grosso modo wijzen op de juridische moeilijkheid om de dwang te bewijzen of die stellen dat de journalist van The Guardian werd beïnvloed door verenigingen die er niet tegen gekant zijn dat prostitutie als beroep wordt gebanaliseerd. Sommigen voerden ook aan dat zelfs zo'n klein aantal gevallen de volle aandacht van de overheid verdient.

In diezelfde periode verscheen in België het geschiedkundige werk « *Du sordide au mythe. L'affaire de la traite des Blanches* » van professor Chaumont en Christine Machiels, aspirante van het FNRS (*Fonds de la recherche scientifique*). Dat werk toont aan hoe sommige bewegingen het zogenaamde schandaal van de in België geïmporteerde « *petites anglaises* » grotendeels hebben uitgevonden of in stand gehouden, al zijn wel enkele gevallen van die handel bewezen.

Welke lessen moeten we daar nu uit trekken? Dat het niet kan om geen onderscheid te maken tussen een bestaande maar te relativiseren realiteit en het discours waartoe die realiteit aanleiding geeft. Bij de publieke opinie heeft het begrip mensenhandel een weerklank van zowel nobele als minder nobele gevoelens en het is dan ook belangrijk dat men het erover eens is welke lading dat begrip dekt en met welk doel het wordt gebruikt.

Een ander vraagpunt betreft de resultaten: weten of de acties die wij al zoveel jaren voeren enige doeltreffende uitwerking hebben. Die vraag is niet nieuw. Zoals uit het vermelde werk blijkt, verklaarden de moraliserende verenigingen ten tijde van de handel in « *petites anglaises* » het uiteindelijk kleine aantal gevallen van bewezen handel vanuit hun eigen bewustmakingsactie. Precies omdat zij in het veld actief waren, waren er maar weinig gevallen, beweerden ze. Die vaststelling kwam er dus op neer dat men vaststelde welke hoge toegevoegde waarde die verenigingen hadden en voorkwam dat er vragen werden gesteld over hun nut.

Wat kan er vandaag worden vastgesteld over de efficiëntie? Op het vlak van de *output* capaciteit (d.w.z. statistieken over het aantal veroordelingen, over toekenning van het slachtofferstatuut, enz.), werd ongetwijfeld vooruitgang geboekt, maar wat met de *outcome*? Het Centrum voor gelijkheid van kansen heeft vastgesteld dat de exploitanten hun strategie hebben verfijnd en een klein gedeelte van hun inkomsten uit mensenhandel aan de geëxploiteerden laten. Moeten we daaruit besluiten dat het met de exploitatie van de slachtoffers al bij al nog meevalt? Moeten we ons verheugen over de doeltreffendheid van ons beleid

prostitueren. Cependant, la condamnation se fit sur base d'autres enquêtes.

Comme l'on pourrait s'y attendre, l'article suscita nombre de réactions soulignant la difficulté juridique de prouver la contrainte ou estimant que le journaliste du Guardian aurait été sous l'influence d'associations favorables à une banalisation de la prostitution comme métier. Selon certaines autres réactions, même peu nombreux, ces cas méritent néanmoins toute l'attention des autorités.

Au même moment sortait en Belgique l'ouvrage historique « *Du sordide au mythe. L'affaire de la traite des Blanches* » signé par le professeur Chaumont et Christine Machiels, aspirante FNRS. Cet ouvrage déconstruit la façon dont certains courants ont élaboré ou entretenu le scandale de ce qui deviendra « les petites anglaises » importées en Belgique même si l'un ou l'autre cas avéré de traite fut finalement prouvé.

Que retenir de tout cela? Qu'il est impossible de distinguer la réalité du discours qu'elle engendre. La notion de traite a, dans l'opinion publique, une résonance mêlant des sentiments nobles et moins nobles si bien qu'il appartient à chacun de s'accorder sur son contenu et la finalité de son usage.

Une autre question concerne les résultats: il s'agit de savoir si les actions menées depuis tant d'années ont une quelconque efficacité. Cette question ne date pas d'hier. En effet, il ressort de l'ouvrage précité qu'au temps de la traite des petites anglaises, certaines associations moralistes justifiaient le faible taux de cas de traite prouvés par leurs actions de sensibilisation. S'il y avait peu de cas, c'était précisément, selon eux, grâce à leurs actions sur le terrain. Poser ce constat revenait dès lors à constater la haute valeur ajoutée de ces associations en évitant de remettre en question leur utilité.

Quel constat peut être posé actuellement en termes d'efficacité? Des progrès ont certes été réalisés dans la capacité à produire des *outputs* (c'est-à-dire des statistiques sur le nombre de condamnations, d'octroi du statut de victimes, etc.) mais qu'en est-il des *outcomes*? Le Centre pour l'égalité des chances a constaté que les exploitants ont affiné leur stratégie en laissant une faible part des revenus engendrés par la traite aux exploités. Convient-il dès lors de considérer que les victimes ne plus sont tant exploitées que cela? Doit-on se réjouir de l'efficacité de notre politique qui a permis une diminution du nombre de victimes? Ou

waardoor het aantal slachtoffers verminderd is? Of moeten we daarentegen dat achterpoortje, waardoor het mechanisme waardoor men anderen exploiteert blijft bestaan en complexer wordt, onderzoeken?

Ook de definitie van het verschijnsel mensenhandel speelt een essentiële rol. De graad van welslagen van ons beleid inzake mensenhandel is afhankelijk van de vraag of men de exploitatie van andermans prostitutie al dan niet als mensenhandel beschouwt. Wanneer men een onderscheid maakt tussen uitbating en uitbuiting, heeft dat gevolgen inzake de efficiëntie van de strafwet. Moet het nog worden herhaald dat België paradoxaal genoeg verplicht is om het verhuren van een plaats met het oog op prostitutie te verbieden (artikel 2 van de Conventie van New York van 20 maart 1950), terwijl het verhuren ervan voor prostitutie toegestaan is wanneer er geen oogmerk is om abnormale winst te maken (artikel 380, § 1, 3°, van het Strafwetboek. (1))

II/ Hoe is de aanpak van die criminaliteitsvorm in België gestructureerd?

De Interdepartementale cel en zijn Bureau.

Deze structuur, die ons in het buitenland zoveel lof oplevert, weerspiegelt een integraal en geïntegreerd beleid. De Dienst strafrechtelijk beleid is er fier op dat hij de aanzet heeft gegeven tot de oprichting van een Bureau waarin de hoofdactoren inzake de bestrijding van de mensenhandel moeten samenwerken. Over de cel zelf is spreker meer gematigd. Niet dat de cel in vraag moet worden gesteld maar de verhouding tussen zijn opdracht en zijn samenstelling houdt een probleem in op het vlak van de doelmatigheid. De cel doet immers voorstellen en aanbevelingen, en bestaat uit politieke beslissingnemers en uit anderen die niet die bevoegdheid hebben. De vraag rijst dan ook of de politieke wereld, die bij zijn besluitvorming een eigen logica hanteert, al dan niet rekenschap is verschuldigd aan de cel. Enerzijds is het, op het vlak van de transparantie, positief dat adviseurs worden betrokken bij het besluitvormingsproces, en anderzijds is realisme geboden: de echte beslissingen worden niet genomen in een zo grote groep waar de deelnemers uiteenlopende verantwoordelijkheidsniveaus hebben. Zo zagen we bijvoorbeeld tijdens een andere regeerperiode op een welbepaald ogenblik dat in de cel vrijwel geen politici aanwezig waren en dat zij werd voorgezeten door de Dienst strafrechtelijk beleid, die zich afvroeg of de cel in de woestijn predikte.

(1) Allesbehalve aanvaardbaar is dat de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren ook bij de criteria in artikel 380, § 4, 3°, wordt vermeld, in verband met prostitutie van minderjarigen, terwijl prostitutie van kinderen ontoelaatbaar moet zijn.

faut-il, au contraire, analyser ce subterfuge qui fait perdurer le mécanisme d'exploitation d'autrui tout en le rendant encore plus complexe?

La définition du phénomène de la traite des êtres humains joue également un rôle essentiel. Le taux de réussite de notre politique en matière de traite des êtres humains est influencé selon que l'on considère l'exploitation de la prostitution d'autrui comme de la traite ou non. Ainsi, la politique qui consiste à faire une distinction entre le terme néerlandais « *uitbating* » (simplement tirer profit) et « *uitbuiting* » (spolier) entraîne des conséquences au niveau de l'efficacité de la loi pénale. Faut-il rappeler que la Belgique est sous l'obligation paradoxale de devoir interdire la location d'un lieu aux fins de prostitution (article 2 de la Convention de New-York du 20 mars 1950) alors qu'elle autorise cette même location aux fins de prostitution lorsque le but n'est pas de réaliser un profit anormal (article 380, § 1^{er}, 3° du Code pénal)? (1).

II/ En ce qui concerne la structure d'appréhension du phénomène en Belgique:

La Cellule interdépartementale et son Bureau.

Il s'agit de la structure qui nous vaut tant de louanges de l'étranger, symbolisant une politique intégrale et intégrée. Le Service de la Politique criminelle est fier d'avoir été à l'initiative de la proposition de création du Bureau qui regroupe les principaux acteurs de la lutte contre la traite dans un but de collaboration. L'intervenant est plus mitigé pour la Cellule proprement dite. Non qu'il faille la remettre en cause mais sa mission, au regard de sa composition, comporte un problème d'efficacité. En effet, la Cellule fait des propositions et des recommandations et est composée de décideurs politiques et d'autres qui n'ont pas ce pouvoir. La question qui se pose est de savoir si le politique, qui a sa propre rationalité dans la prise de décision, doit ou non déjà s'expliquer devant la Cellule. D'un côté, en termes de transparence, il est positif de voir des conseillers associés au processus de décision, d'un autre, il faut rester réaliste: les vraies décisions ne se prennent pas dans un groupe aussi large où les participants ont des niveaux de responsabilité divers. Ainsi par exemple, sous une autre législature, on a vu la cellule à un certain moment pratiquement désertée par les politiques, étant présidée par le SPC qui, en l'absence de représentant politique, se doutait que la cellule parlerait dans le vide.

(1) Ce qui n'est certainement pas acceptable est que l'article 380, § 4, 3° exige le même critère de profit anormal quand il s'agit de la prostitution d'un mineur d'âge alors qu'il n'y aurait pas lieu de tolérer la prostitution d'enfants.

Het Informatie- en analysecentrum van de mensenhandel en de mensensmokkel (IAMM).

Het idee voor dit centrum ontstond tijdens de Task Force die destijds bij de eerste minister werd georganiseerd. Het is een aanlokkelijk principe: het gaat erom de her en der verspreide gegevens te groeperen, zoals alle steentjes bij een mozaïek, om onze kennis te laten groeien. Zo kan men in gegevens die los van elkaar geen enkele betekenis lijken te hebben toch een betekenis zien zodra ze naast elkaar worden gelegd. Spreker had destijds evenwel gevraagd dat de Task Force een simulatieoefening zou uitvoeren, met name dat iedereen tegen de volgende vergadering zijn gegevenscategorieën zou meebrengen om die naast elkaar te leggen en daaruit te distilleren wat voor resultaat wellicht kon worden behaald. Helaas werd tijdens de bewuste vergadering die oefening niet gemaakt. Tijdens de daadwerkelijke installatie van het IAMM werd een oefening over economische handel gemaakt. Daaruit is nochtans snel gebleken dat onder meer het verbod op toegang tot personaliseerbare gegevens een grote rem vormde voor de mogelijkheden. En nochtans was oorspronkelijk wel degelijk gepland om het IAMM enkel met open bronnen te laten werken.

Interessant om weten is dat de Amerikanen op het vlak van terrorisme momenteel grote investeringen doen (1) in gegevensgaring op basis van sociale netwerken. Maar ook daar is het een controversieel thema want eerst moet een oceaan van gegevens worden verzameld waaruit men hopelijk, eventueel, een milliliter nuttige informatie kan halen.

Wat de mensenhandel betreft, moet de interesse van de Europese Unie voor dat thema mogelijk maken dat de bestrijding ervan wordt verdeeld.

III/ Op internationaal vlak

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de multilaterale en de bilaterale aanpak. Zo blijken er kennelijke remmen te bestaan op de evaluatie van de vooruitgang die werd geboekt inzake het verdrag tegen de georganiseerde transnationale criminaliteit, met onder meer de protocollen mensenhandel en mensensmokkel. Het evaluatiemechanisme is wellicht sterk geïnspireerd op dat van het verdrag tegen corruptie dat zelf bij de tenuitvoerlegging veel moeilijkheden blijkt te ondervinden. Hoe zal die evaluatie dan verlopen voor een verdrag met drie protocollen die gezamenlijk een veel ruimere werkingssfeer hebben dan enkel corruptie? De vraag rijst dan ook of niet het regionale uitgangspunt, of zelfs het bilaterale uitgangspunt, de mogelijkheid biedt om vooruitgang te boeken. Op regionaal vlak is er alvast de Europese Unie en haar ontwerp van richtlijn (bovendien hebben wij zopas een evaluatie van de

Quant au Centre d'information et d'analyse de la traite et du trafic d'êtres humains (CIATTEH).

L'idée a émergé lors de la Task Force organisée en son temps chez le Premier ministre. Le principe est séduisant: c'est la théorie de la mosaïque selon laquelle il faut regrouper des données éparses aux fins de faire progresser nos connaissances. Ce faisant, des informations dénuées de sens, parce que isolées, permettent d'en trouver un par leur rassemblement. En son temps, l'intervenant a cependant proposé au sein de la Task Force, un exercice de simulation: chacun devait apporter, pour la prochaine réunion, les catégories de données dont il disposait et, à partir de leur mise en commun, l'on projeterait le type de résultats pouvant être atteints. Malheureusement, lors de ladite séance l'exercice n'a pas été fait. Lors de l'installation effective du CIATTEH, un exercice a été effectué portant sur la traite économique. Il y est cependant rapidement apparu que l'interdiction d'accès aux données personnalisables handicapait fortement les possibilités. Et pourtant, à l'origine, il avait bien été prévu que le CIATTEH ne travaillerait que sur les sources ouvertes.

Il est intéressant de noter que les Américains, dans le domaine du terrorisme, investissent actuellement beaucoup (1) dans la collecte d'informations à partir de réseaux sociaux. Mais là aussi, le sujet est controversé car il s'agit de rassembler un océan de données dans l'espoir éventuel d'en ressortir une pépite sous forme d'information utile.

En ce qui concerne la traite, le fait que l'Union européenne s'intéresse au sujet devrait permettre de répartir le travail engendré par cette approche.

III/ Sur le plan international

Il faut distinguer l'approche multilatérale et bilatérale. Ainsi qu'il apparaît, lorsqu'il s'agit d'évaluer les progrès enregistrés dans le cadre de la Convention sur la criminalité transnationale organisée, dont les protocoles traite et trafic, des freins manifestes existent. C'est que le mécanisme d'évaluation sera fort inspiré de celui de la Convention sur la corruption qui a lui-même beaucoup de difficultés à se mettre en place. Qu'en sera-t-il pour une convention et trois protocoles qui couvrent un champ beaucoup plus large que la seule corruption? On peut dès lors se demander si ce n'est pas le relais régional, voire bilatéral, qui permet d'engager des progrès. Au niveau régional, c'est le cas avec l'Union et son projet de directive (en outre nous sortons d'une évaluation de la traite dans le cadre de Schengen) ou, concernant le Conseil de l'Europe, avec le GRETA — processus d'évaluation — que notre

(1) Het Nederlandse tijdschrift over misdaad en veiligheid « *Crimelink* », nr. 4, oktober 2009, blz. 10.

(1) Numéro 4 de la revue néerlandaise « *Crimelink* » d'octobre 2009, p. 10.

mensenhandel binnen Schengencontext achter de rug) of de Raad van Europa met het GRETA-evaluatieproces dat ons land zich hoopt eigen te maken. Op bilateraal niveau: hoewel we een min of meer goede beurt maken in de rekenschap die we afleggen aan de Amerikanen die zo vrij zijn de landen een cijfer te geven voor hun bestrijding van mensenhandel — en gelukkig komt België er tot nu toe goed uit — kan door deze activiteiten de bewustmaking worden verhoogd en de strijd worden opgevoerd. Vooral omdat aan die evaluatie onder meer financiële hulp gekoppeld is. De Unie blijft evenmin achter want het onderwerp mensenhandel is aanwezig in tal van verdragen die zij met onder meer de Balkanstaten en met Afrikaanse landen heeft afgesloten. Op dit ogenblik wordt er gedacht aan het aanstellen van een Europees coördinator.

Conclusies

Een praktijkwaarnemer kan moeilijk ontkennen dat er dingen gebeuren. Niettemin is de bloei van de mensenhandel helaas nog niet voorbij, gelet op het verband tussen mensenhandel en armoede en het streven naar een toekomst die subjectief gezien elders beter lijkt. Er moet dus worden gezocht naar een systematische oplossing. Dat belet niet dat dankzij de scherpe interesse voor dat thema de slachtoffers ervan, wanneer zij worden opgemerkt, op een adequate actie moeten kunnen rekenen. Daartoe dient de Dienst strafrechtelijk beleid.

Wat de situatie in België betreft, merkt de heer Gazan op dat, hoewel mensenhandel veel ruimer is dan de exploitatie van andermans prostitutie, een vorige regering had beslist om in het regeerakkoord op te nemen «dat aan de sociale en juridische onzekerheid van de prostituees een einde zou worden gemaakt». De dienst van spreker nam destijds het initiatief om voorstellen uit te werken, onder meer een voorstel dat equivalent was aan de casinowet. Dankzij laatstgenoemde wet kon het personeel, niettegenstaande het illegaal was, sociale bescherming genieten. De nota kreeg geen weerklank. Welnu, wij weten dat alle mogelijke acties om die personen te beschermen, bijdragen tot hun *empowerment*, een fase die noodzakelijk is voor hun zelfbevestiging.

Een ander randverschijnsel van mensenhandel, dat eveneens verband houdt met de wet van 1995: toen circulaire COL 10/2004 werd afgeschaft om door een andere circulaire te worden vervangen, verdween tegelijkertijd ook het volledige gedeelte over de kinderpornografie. In dat domein bestaan dus geen specifieke richtlijnen. Wat de minderjarigen betreft, wijst spreker erop dat, zoals vermeld, verhuren aan minderjarigen met het oogmerk op prostitutie slechts strafbaar is wanneer de gevraagde huurprijs abnormaal hoog ligt. Dat is niet aanvaardbaar. Evenzo, terwijl sommigen de cliënten willen veroordelen die wel moesten weten dat de persoon van wie zij cliënt waren het slachtoffer was van mensenhandel, moet worden opgemerkt dat een

pays espère intégrer. Sur le plan bilatéral: qu'on vive plus ou moins bien le fait de rendre des comptes aux Américains qui se permettent d'attribuer des cotes aux pays en matière de lutte contre la traite — et heureusement jusqu'ici, la Belgique s'en sort bien — il n'empêche que cet activisme permet d'agir sur le degré de conscience et d'accentuer la lutte. C'est d'autant plus le cas que sont assortis à cette évaluation des soutiens notamment financiers. L'Union n'est pas en reste non plus puisque la question de la traite figure dans de nombreux traités conclus notamment avec des pays des Balkans et d'Afrique. À présent l'idée d'un coordinateur européen est dans l'air.

Conclusions

L'observateur du terrain peut difficilement nier que des modifications existent sur le terrain. Néanmoins, compte tenu du lien entre la traite et la pauvreté ainsi que la recherche d'un avenir susceptible d'être meilleur, elle a malheureusement encore de beaux jours devant elle, la solution à trouver étant systémique. Il n'empêche, l'acuité de l'intérêt pour la question doit permettre que les personnes victimes, lorsque repérées, puissent susciter une intervention adéquate. C'est l'objectif du SPC.

Sur le plan belge, et bien que la traite dépasse de loin la question de l'exploitation de la prostitution d'autrui, M. Gazan rappelle qu'un précédent gouvernement avait décidé d'inscrire dans l'Accord de gouvernement qu'«il sera mis fin à l'insécurité sociale et juridique des personnes prostituées». Le service de l'intervenant a, à l'époque, pris l'initiative d'établir des propositions dont celle d'un équivalent de la loi casino qui avait permis au personnel d'être socialement protégé. Cette note n'avait pas eu d'écho or nous savons que tout ce qui peut aider à protéger ces personnes contribue à leur *empowerment*, étape nécessaire dans leur affirmation de soi.

Autre aspect périphérique à la traite mais aussi lié par la loi de 1995: lorsqu'on a supprimé la circulaire COL 10/2004 pour la remplacer par une version adaptée à la loi de 2005, on a du même coup supprimé tout le volet relatif à la pornographie infantile. Ce domaine reste donc sans directive spécifique. La location à des mineurs aux fins de prostitution n'est punissable que si le loyer demandé est anormalement élevé. Ce n'est pas acceptable. De même, au moment où d'aucuns voudraient condamner le client de personnes dont il ne pouvait ignorer qu'elles sont victimes de traite, il convient d'observer qu'une disposition semblable, celle qui sanctionne très lourdement les clients de prostitué(e)s mineur(e)s, reste en

enigszins vergelijkbare bepaling bestaat — met name de bepaling die een zware sanctie oplegt voor de cliënten van minderjarige mannelijke of vrouwelijke prostitués — die niet de minste veroordeling oplegt terwijl soms toch minderjarigen worden opgemerkt die zich prostitueren. Dat pleit voor een realistisch beleid, en de dienst van spreker wenst daar aan mee te werken.

Een lid komt terug op het probleem van de wettelijke definitie van de mensenhandel. De nieuwe, actuele vormen van mensenhandel zijn veel uitgebreider dan de wet voorziet. Is het niet opportuun om de definitie van mensenhandel in de wet dan ook uit te breiden?

De procureur-generaal stelt vast dat er op dit moment niet echt een probleem is met de wettelijke definitie van « mensenhandel » en dat het begrip zo breed is, dat men er bijna alle vormen van mensenhandel die men ziet, in kan onderbrengen. Het probleem is dat er zich een jurisprudentie moet vormen en dat er veroordelingen moeten komen. Er is onzekerheid, omdat de gerechtshoven soms zeer verschillend reageren op basis van dezelfde wet. Het College van procureurs bekijkt af en toe alle beslissingen van de correctionele rechtbanken en dringt dan aan op een beroepsprocedure of een procedure in cassatie, om de interpretatie van de wet eenvormiger te maken.

De wet van 10 augustus 2005 is nog te recent om er reeds alle valstrikken van te kennen. We hebben nog niet genoeg overzicht. De jurisprudentie dient zich nog aan te passen en zich toe te leggen op de praktische toepassing van de wet.

6. Uiteenzetting van mevrouw Karin Carlens, eerste substituut bij het parket van Brussel

1. Situatie op het vlak van mensenhandel in Brussel

In Brussel bestaat de mensenhandel met het oog op seksuele exploitatie in twee varianten.

In de eerste plaats is er de zichtbare prostitutie :

— in de omgeving van de Aarschotsstraat, waar in een vijftigtal vitrines 200 à 300 prostituees werkzaam zijn per 24 uur;

— in de ruim 100 « carré's » (appartementen) van Sint-Joost en Schaarbeek zijn meer dan 150 prostitués actief per 24 uur; het betreft voornamelijk Belgische en Afrikaanse prostituees;

— de straatprostitutie in de omgeving van de Louisalaan, Alhambra en het Fontainasplein; het gaat meestal om Belgische, Afrikaanse en Oost-Europese prostituees en Zuid-Amerikaanse travestieten; in totaal

peine de la moindre condamnation alors qu'il arrive de temps en temps que des mineurs soient repérés en train de se prostituer. Cela plaide pour une politique réaliste à laquelle le service de l'intervenant tient à pouvoir collaborer.

Un membre revient au problème de la définition légale de la traite des êtres humains. À l'heure actuelle, celle-ci se présente sous des formes qui sont sensiblement plus larges que ce que la loi prévoit. Ne serait-il dès lors pas indiqué d'étendre aussi la définition de la traite des êtres humains qui figure dans la loi ?

Le procureur général constate qu'à l'heure actuelle, il n'y a pas de réel problème avec la définition légale de la traite des êtres humains et que l'on peut y faire entrer pratiquement tous les phénomènes rencontrés, vu que la définition de base est large. La difficulté, c'est qu'il y a une jurisprudence qui se crée et que l'on obtient des condamnations. Il y a des incertitudes car les tribunaux réagissent parfois très différemment sur la base de la même loi. Le Collège des procureurs fait l'exercice de prendre en compte toutes les décisions rendues par les tribunaux correctionnels et, le cas échéant, de pousser vers une procédure d'appel et même une procédure en cassation afin d'uniformiser l'interprétation de la loi.

La loi du 10 août 2005 est une loi trop jeune pour en apprécier déjà toutes les difficultés, vu le manque de recul. La jurisprudence doit s'adapter et concrétiser l'application pratique de la loi sur le terrain.

6. Exposé de Mme Karin Carlens, premier substitut près le parquet de Bruxelles

1. Situation en matière de traite des êtres humains à Bruxelles

À Bruxelles, la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle se présente sous deux formes.

En premier lieu, il y a la prostitution visible qui se manifeste :

— à proximité de la rue d'Aerschot, où l'on compte une cinquantaine de vitrines et où 200 à 300 prostituées travaillent par tranche de 24 heures;

— dans la centaine de « carrés » (appartements) de Saint-Josse et de Schaerbeek, plus de 150 prostituées travaillent par tranche de 24 heures; il s'agit essentiellement de prostituées Belges et africaines;

— la prostitution de rue à proximité de l'avenue Louise, de l'Alhambra et de la place Fontainas; il s'agit essentiellement de prostituées d'origine belge, africaine et est-européenne ainsi que de travestis sud-

wordt hun aantal geschat op tussen de 20 en 150 personen per 24 uur.

Bij de verborgen prostitutie zijn naar schatting tussen de 200 en 500 personen betrokken. Het gaat daarbij om prostitutie in sauna's, massagesalons, appartementen. Hieronder vallen eveneens de prostitutie via escorte, in cabarets, clubs, stripteaseuses. Soms gebeurt er ook prostitutie in cafés (bijvoorbeeld Belgisch-Turkse VZW's in Brussel, Laken, Molenbeek en Schaarbeek).

Er kunnen een aantal prostitutiefilières onderscheiden worden.

1. Bulgaarse filière :

- piramidale, maffiose structuur;
- uitvalsbasis in Sliven (Bulgarije);
- «uitvoer» van meisjes naar Nederland, Duitsland, België, die bovendien snel geroteerd worden;
- ongeveer 70 % van de prostitutie in de Aarschotsstraat;
- handlangers ter plaatse controleren de slachtoffers (soms «lover boys»);
- geld en slachtoffers worden getransporteerd in minibuses;

2. Roemeense filière :

- vroeger Roemeense meisjes met Albanese pooiers;
- nu is er een instroom van Roemeense meisjes met pooiers uit de regio Galati-Braila-Giurgulesti;

3. Albanese filière :

- minder georganiseerd;
- zeer gewelddadig;
- gearriveerd midden de jaren '80, na de oorlog in Joegoslavië;
- vaak valse Italiaanse documenten of regulier verblijf via schijnhuwelijk in België;
- minder zichtbaar, nu ook verschuiving naar drugstrafiek en diefstal;

4. Afrikaanse filière :

- met valse papieren tot in Europa waarbij vaak look-a-like documenten gebruikt worden;

américains; on estime qu'ils sont entre 20 et 150 au total par 24 heures.

En ce qui concerne la prostitution cachée, on considère que le nombre de personnes concernées se situe entre 200 et 500. Dans ce cas de figure, l'activité de prostitution se déroule dans des saunas, des salons de massage et des appartements. Par prostitution cachée, on entend aussi la prostitution des escortes, la prostitution dans les cabarets et les clubs, ainsi que la prostitution des stripteaseuses. Il arrive qu'une activité de prostitution ait lieu dans des cafés (par exemple ASBL belgo-turques à Bruxelles, Laeken, Molenbeek et Schaerbeek).

On distingue plusieurs filières de prostitution :

1. la filière bulgare :

- structure pyramidale, mafieuse;
- base d'opérations établie à Sliven (Bulgarie);
- «exportation» de filles vers les Pays-Bas, l'Allemagne, la Belgique et rotation rapide de celles-ci;
- environ 70 % de l'activité de prostitution est localisée à la rue d'Aerschot;
- des hommes de main contrôlent les victimes sur place (il s'agit parfois de «lover boys»);
- l'argent et les victimes sont transportés à bord de minibuses;

2. la filière roumaine :

- autrefois, il s'agissait de filles roumaines encadrées par des proxénètes albanais;
- aujourd'hui, on observe un afflux de filles d'origine roumaine accompagnées de proxénètes provenant de la région de Galati-Braila-Giurgulesti;

3. la filière albanaise :

- moins organisée;
- très violente;
- s'est déployée au milieu des années 80, après le déclenchement de la crise yougoslave;
- recours fréquent à de faux documents italiens ou au mariage de complaisance en vue d'un séjour régulier en Belgique;
- moins visible; les activités ont aussi tendance actuellement à évoluer vers le trafic de drogue et le vol;

4. la filière africaine :

- entrée en Europe au moyen de faux papiers, avec utilisation fréquente de documents «look-alike»;

— worden geëxploiteerd door een «madame» en moeten een som terugbetalen die kan variëren tussen de 40 000 en 65 000 euro; daarna zijn ze wel vrij, in tegenstelling tot andere filières;

— gewezen prostituees worden soms zelf «madies»;

— vaak afkomstig uit Nigeria;

— worden onder druk gezet door Voodoo rituelen (ouders zijn er vaak van op de hoogte);

— wonen in Antwerpen, werken in Brussel;

— moeilijk om identiteit te bepalen, doen soms asielaanvraag voor landen in oorlog (Sierra Leone, Liberia of Soedan).

Verschillende partijen zijn betrokken in de uitbuiting van de prostituee.

1. De pooiers die iemand aanwerven, zijn soms onderdeel van een filière, of soms zijn het «lover-boys». Zij oefenen druk uit op de slachtoffers door geweld, door bedreiging van de familie of door misbruik te maken van de verliefdheid.

2. De exploitant van de bar, die meestal niet de eigenaar is; de inkomsten van deze exploitanten liggen zeer hoog.

3. De verhuurder van een «carré» (kamer, appartement).

4. «Dames de compagnie». Zij begeleiden de vitrine-prostituees maar controleren ze eigenlijk voor het netwerk.

5. De uitbaters van massagesalons en dergelijke.

6. De transporteurs van de slachtoffers en van het geld. Door de nieuwe wet op de mensenhandel kunnen deze nu worden opgepakt.

7. De prostituees zelf die 12 uur per dag werken, 6 dagen op 7. Zij zijn armoedig gehuisvest.

2. *Problemen met de toepassing van de huidige wetgeving*

1. Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, artikel 61/2

— les prostituées sont exploitées par une «dame maquerelle» et doivent rembourser une somme qui peut varier entre 40 000 et 65 000 euros; elles retrouvent ensuite leur liberté, alors que ce n'est pas le cas dans d'autres filières;

— il arrive que d'anciennes prostituées deviennent elles-mêmes des «dames maquerelles»;

— les prostituées sont souvent originaires du Nigéria;

— elles sont mises sous pression par des rituels vaudou (les parents sont souvent au courant);

— elles habitent à Anvers et travaillent à Bruxelles;

— il est difficile de déterminer l'identité; parfois, les prostituées introduisent une demande d'asile lorsque le pays est en guerre (Sierra Leone, Libéria ou Soudan).

Différentes parties sont impliquées dans l'exploitation de la prostituée.

1. Il arrive que les proxénètes qui recrutent une personne fassent partie d'une filière ou soient des «lover-boys». Ils exercent des pressions sur les victimes en usant de violence à leur égard, en menaçant leur famille ou en abusant des sentiments amoureux qu'elles éprouvent.

2. L'exploitant du bar, qui, généralement, n'est pas le propriétaire; les revenus de ces exploitants sont très élevés.

3. Le bailleur d'un «carré» (chambre, appartement).

4. Les «dames de compagnie». Elles accompagnent les prostituées de vitrine, mais, en fait, elles les contrôlent pour le réseau.

5. Les exploitants de salons de massage et d'autres établissements du même genre.

6. Les personnes qui transportent les victimes et l'argent. Grâce à la nouvelle loi sur la traite des êtres humains, il est possible à présent de procéder à leur arrestation.

7. Les prostituées elles-mêmes qui travaillent 12 heures par jour, 6 jours sur 7. Elles sont pauvrement logées.

2. *Problèmes relatifs à l'application de la législation actuelle*

1. Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement des étrangers, article 61/2

Dit artikel heeft betrekking op de slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel met verzwarende omstandigheden. Mevrouw Carlens merkt op dat dit bij mensensmokkel altijd het geval is want men maakt misbruik van de precaire situatie van een persoon.

In sommige gevallen rijst er evenwel een capaciteitsprobleem. Wanneer het gaat om handel of smokkel volstaan een aantal verklaringen om de dader te vervolgen. Hoe moet dit echter georganiseerd worden als er 160 slachtoffers ineens worden aangetroffen? Moeten dan alle 160 de beschermingsprocedure krijgen? Bestaat niet het risico dat dit opnieuw tot misbruiken leidt?

2. Wettelijke onderzoeksmiddelen

Het arsenaal beschikbare middelen is goed: men beschikt over de BOM-wet, kan feiten laten samenhangen met buitenlandse feiten; men heeft mogelijkheden om vervoer en huisvesting van slachtoffers te bestraffen.

3. De toepassing in de praktijk is soms moeilijker:

Voor telefoontap moet een onderzoeksrechter de toelating geven. Sommige onderzoeksrechters die weinig kennis hebben van de mensenhandel, begrijpen niet altijd de noodzaak van de inzet van deze middelen.

Soms worden de verdachten onmiddellijk na de verwijzing vrijgelaten, waardoor ze aan veroordeling ontsnappen.

Hoewel de voorziene straffen voor mensenhandel zeer zwaar zijn, worden niet altijd zware straffen uitgesproken.

De gerechtelijke samenwerking met Bulgarije verloopt moeizaam.

In het Brusselse justitiepaleis zijn er door een tekort aan politiepersoneel problemen met het naar de zaal brengen van verdachten. Daardoor moeten processen soms worden uitgesteld.

De richtlijn inzake mensenhandel van 2007 is voor wat België betreft verouderd.

7. **Uiteenzetting door mevrouw Cathérine Collignon, eerste substituut bij het parket van Luik**

De mensensmokkel en de mensenhandel nemen voortdurend uitbreiding.

De ontwikkeling van die criminaliteitsvormen rechtvaardigt dat de regering de bestrijding ervan als prioritair beschouwt.

Cet article concerne les victimes de la traite ou du trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes. Mme Carlens fait remarquer que c'est un cas de figure systématique lorsqu'il s'agit de trafic d'êtres humains, car on exploite la situation précaire d'une personne.

Toutefois, dans certains cas, il y a un problème de capacité. Lorsqu'il s'agit de traite ou de trafic, il suffit de disposer de quelques déclarations pour pouvoir poursuivre l'auteur. Mais comment procéder lorsque l'on découvre 160 victimes en une fois? Doivent-elles toutes bénéficier de mesures de protection? Cela ne risque-t-il pas d'entraîner de nouveaux abus?

2. Moyens d'investigation légaux

L'arsenal des moyens disponibles est large. Il y a la loi sur les méthodes particulières de recherche. En outre, il est possible d'établir des connexions avec des faits qui se sont produits à l'étranger; le transport et le logement de victimes sont punissables.

3. L'application dans la pratique est parfois plus difficile:

Le recours aux écoutes téléphoniques est soumis à l'autorisation d'un juge d'instruction. Certains juges d'instruction qui n'ont pas une connaissance approfondie du phénomène de la traite des êtres humains ne saisissent pas toujours la nécessité de mettre en œuvre ce type de moyens.

Il arrive que les suspects soient relaxés immédiatement après leur renvoi, si bien qu'ils échappent à une condamnation.

Il existe des peines très lourdes pour sanctionner la traite des êtres humains, mais ce ne sont pas toujours celles-là qui sont prononcées.

La collaboration judiciaire avec la Bulgarie n'est pas aisée.

Au palais de justice de Bruxelles, le transfert de suspects vers la salle d'audience est rendu difficile par le manque de personnel policier, de sorte qu'il est parfois nécessaire de reporter certains procès.

En ce qui concerne la Belgique, la directive de 2007 relative à la traite des êtres humains est obsolète.

7. **Exposé de Mme Cathérine Collignon, premier substitut près le parquet de Liège**

Le trafic et la traite des êtres humains sont en continuelle expansion.

Le développement de ces phénomènes criminels justifie le caractère prioritaire donné par le gouvernement à la lutte contre la traite et le trafic.

De heer Visart, procureur-generaal te Luik, zette al de diverse opdrachten van het openbaar ministerie bij de tenuitvoerlegging van het strafrechtelijk beleid uiteen. De heer Kurz heeft enkele mogelijke suggesties aangestipt om het wettenarsenaal te verbeteren.

Spreekster zal vooral de praktische problemen aankaarten, zowel op het niveau van de rechtbanken als op het terrein.

1. Juridische overwegingen

I. Het naast elkaar bestaan van artikel 433*quinquies*, 1^o, en artikel 380, 1^e lid, 1^o en 4^o, onder meer in het licht van het vonnis van 11/02/2009 van de correctionele rechtbank te Luik, 8^e kamer.

De feiten zijn de volgende.

Op 23 januari 2008 registreerde de Anderlechtse politie de klacht van het slachtoffer (23 jaar) tegen beklaagde.

Het slachtoffer vertelde hoe zij kort daarvoor, op de dag dat zij de relatie met haar vroegere partner beëindigde, toevallig beklaagde ontmoette. Hij nam haar onder de arm en stelde haar onderdak voor in een appartement in Seraing, boven een drankgelegenheid. Opgemerkt wordt dat het meisje wordt beschreven als een kwetsbare persoon en zij bevestigde, net zoals de personen uit haar omgeving, dat zij aan het gezag van haar ouders wilde ontsnappen.

Zij bleef drie maanden in Seraing. Daarna logeerde ze bij de beklaagde en diens huidige partner, om vervolgens bij een vriend onderdak te vinden.

Aanvankelijk verliep alles goed, tussen beiden ontstond een vriendschappelijke relatie die later een liefdesrelatie werd. Toen zij hem meedeelde dat zij uit werken wilde gaan, sprak de beklaagde haar spontaan over prostitutie, waarbij hij haar grote winsten voorspiegelde.

Zij aanvaardde, en kwam al snel in een bar in Sint-Truiden terecht.

Zij werkte er als serveerster maar ook in de kamers. De bazin van de bar inde 50 % van de ontvangsten. Op de resterende 50 % legde de beklaagde onmiddellijk de hand. Het slachtoffer verklaarde dat zij hem steeds haar geld gaf uit angst en omdat zij door hem werd bedreigd. Zij legde uit dat zij al met een vuistwapen werd bedreigd en dat de beklaagde dreigde om haar familie kwaad te doen.

Twee maanden later werd zij ertoe gedwongen om van Sint-Truiden te verhuizen naar Seraing, waar de beklaagde voor haar een vitrine klaar had. Zij vertelde dat haar shift liep van 14.00 u. tot 06.00 u., dubbel zo lang als bij de meeste prostituees.

M. Visart, le procureur général de Liège, a déjà précisé les différentes missions du ministère public dans son rôle de mise en œuvre de la politique criminelle. M. Kurz a notamment suggéré certaines améliorations possibles afin de parfaire l'arsenal législatif.

L'intervenante aborde surtout les problèmes pratiques rencontrés tant au niveau des tribunaux que sur le terrain.

1. Considerations juridiques

I. La coexistence de l'article 433*quinquies*, § 1^{er}, et de l'article 380, § 1^{er}, 1^o et 4^o, du Code pénal, au regard de la décision rendue par la 8^e chambre du tribunal correctionnel de Liège le 11 février 2009.

Les faits sont les suivants.

Le 23 janvier 2008, la police d'Anderlecht acte la plainte de la victime (23 ans) à l'encontre du prévenu.

Elle raconte qu'elle sortait d'une relation avec son ancien compagnon et que le jour de la séparation, elle a fait la rencontre de manière fortuite du prévenu. Ce dernier l'embarque et lui propose de l'héberger dans un appartement à Seraing au-dessus d'un débit de boissons. Il faut savoir que cette jeune fille est décrite comme quelqu'un de fragile et avec une volonté affirmée par elle et par les personnes de son entourage d'échapper à l'autorité parentale.

Elle a résidé trois mois à Seraing. Ensuite, elle a résidé avec le prévenu et sa compagne actuelle pour ensuite être hébergée par un ami.

Tout se passait bien au départ, une relation amicale puis sentimentale s'est nouée entre les deux et lorsqu'elle lui a fait part de sa volonté de travailler, le prévenu lui a spontanément parlé de prostitution en lui faisant miroiter l'importance des gains.

Elle accepte et est rapidement placée dans un bar à Saint-Trond.

Elle est engagée comme serveuse mais également en chambre. La patronne du bar percevait 50 % de ses recettes. Immédiatement, le prévenu a fait main basse sur les autres 50 %. Cette victime explique qu'elle a toujours donné son argent à ce dernier par peur et sous la menace. Elle déclare avoir déjà été menacée par une arme de poing et que le prévenu l'a menacée de s'en prendre à sa famille.

Après deux mois, elle a été contrainte de passer de Saint-Trond à Seraing où le prévenu lui a trouvé une vitrine. Elle raconte qu'elle faisait des passes de 14 h à 06h00 soit le double de la plupart des prostituées.

De beklaagde werd steeds veeleisender en kwam geregeld de ontvangsten (1 000 tot 1 500 euro) ophalen. Hij werd ook steeds gewelddadiger: hij sloeg en verkrachtte haar meer dan eens. Zij was onherkenbaar geworden.

Zij ondernam verschillende pogingen om aan de beklaagde te ontsnappen, onder meer met de hulp van haar ter plaatse gekomen broer, die met een wapen werd bedreigd. Uiteindelijk slaagde ze erin te ontsnappen en werd ze naar een opvangcentrum in Brussel gebracht.

De beklaagde bleef haar familie en haar broer bedreigen, in een poging haar terug te vinden.

Parallel met de voormelde feiten had hij haar ook haar identiteitskaart en bankkaarten afgepakt, en sloot hij op haar naam tal van leningen op afbetaling af.

Toen het openbaar ministerie de vordering opstelde, gaven voor de tenlastelegging, en dan vooral de tenlastelegging mensenhandel, de afhankelijke en kwetsbare toestand van het slachtoffer de doorslag, samen met de exploitatie van het slachtoffer, met name:

— beklaagde weet dat de persoon kwetsbaar is; zij is de ex-partner van één van zijn vrienden en op de dag van hun ontmoeting werpt hij zich op als redder en beschermer; hij zondert haar af, geeft haar onderdak buiten haar familiale milieu en beperkt het contact met haar ouders en haar vrienden;

— hij geeft haar door aan een vriend om te worden verkracht (zonder wetswijziging kan die gedraging op zich niet worden gestraft als een overtreden van artikel 433*quinqüies* dat wel verwijst naar de artikelen 379, 380, § 1, 1^o en 4^o, en 383*bis*, maar niet naar artikel 375 Sw.);

— hij plaatst haar onder zijn controle;

— zodra zij van hem afhankelijk is, sluit hij haar steeds vaker op, slaat hij haar, brengt hij haar in een staat van economische afhankelijkheid;

— die persoon is het middel geworden om zijn seksuele lusten en die van anderen te botvieren en om al zijn behoeften te financieren.

De rechtbank heeft de beklaagde op basis van artikel 433*quinqüies* vrijgesproken en op basis van artikel 380 Sw. veroordeeld.

Artikel 433*quinqüies* werd ingevoegd bij de wet van 10 augustus 2005, vanuit de noodzaak om de Belgische wetgeving af te stemmen op de internationale en de Europese instrumenten. Volgens artikel 433*quinqüies* zijn de materiële componenten van mensenhandel de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over die

Le prévenu devenait de plus en plus exigeant et passait régulièrement chercher la recette (1 000 à 1 500 euros). Il se montrait de plus en plus violent: il la frappait et l'a violée à plusieurs reprises. Elle était devenue méconnaissable.

Elle a tenté à plusieurs reprises de sortir des griffes de l'intéressé notamment aidée par son frère qui, arrivé sur les lieux, a été menacé par une arme. Elle a finalement pu s'échapper et a été conduite dans un centre d'accueil à Bruxelles.

Le prévenu a continué à menacer ses parents et son frère afin de tenter de la retrouver.

Parallèlement à ces faits, il lui a soutiré sa carte d'identité et ses cartes bancaires et s'est servi d'elle pour faire de nombreux prêts à tempérament.

Au moment du réquisitoire, ce qui a prévalu en matière de qualification et notamment celle de traite des êtres humains, c'est l'état de dépendance et de vulnérabilité de la victime et l'exploitation qui en est faite, à savoir:

— le prévenu a connaissance que cette personne est vulnérable; elle est l'ancienne compagne d'un de ses amis et le jour de leur rencontre il apparaît un peu comme le sauveur et le protecteur; il l'isole, l'héberge en dehors de son milieu familial et réduit les contacts avec ses parents et amis;

— il la donne à un ami pour être violée (comportement qui à lui seul, sans une modification législative, ne peut être réprimé comme infraction à l'article 433*quinqüies* qui fait référence aux articles 379, 380, § 1^{er}, 1^o et 4^o, et 383*bis* et non à l'article 375 du Code pénal);

— il l'a mise sous son contrôle;

— une fois qu'elle est dépendante de lui, il la séquestre de plus en plus, lui donne des coups, la soumet à un état de dépendance économique;

— cette personne est devenue l'objet de ses pulsions sexuelles et de celles des autres, du financement de tous ses besoins.

Le tribunal a acquitté le prévenu sur la base de l'article 433*quinqüies* et l'a condamné sur la base de l'article 380 du Code pénal.

L'article 433*quinqüies* a été inséré par la loi du 10 août 2005, inspirée par la nécessité de mettre la loi belge en conformité avec les instruments internationaux et européens. L'article 433*quinqüies* considère que les éléments matériels constitutifs de la traite des êtres humains sont le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle et

persoon, en omvat de morele component het oogmerk van seksuele, economische, criminele, of andere exploitatie bij het stellen van de genoemde handelingen.

De Belgische wetgever heeft dus beslist, door middel van artikel 433*quiquies*, tot grotere strengheid dan het kaderbesluit van 19 juli 2002 van de Raad van de Europese Unie, nu hij de *modi operandi*, zoals het gebruik van dwang, macht, bedrog, of misbruik van gezag of van een situatie van kwetsbaarheid, bestempelt als verzwarende omstandigheden en niet als componenten van het misdrijf.

De dader van de voormelde feiten werd vervolgd op basis van zowel artikel 433*quiquies*, 1 als van artikel 380, § 1, 1^o en 4^o. De beklaagde had, los van elke organisatie of vereniging, een Belgisch slachtoffer aangeworven en de prostitutie van dat slachtoffer geëxploiteerd.

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 10 augustus 2005 was het geregeld voorgevallen dat die twee misdrijven naast elkaar bestonden, en de rechters waren dan van oordeel dat er een volkomen samenloop van misdrijven was en veroordeelden de beklaagde(n) uit hoofde van beide.

Naar het oordeel van de Luikse rechters, die daarbij verwezen naar de memorie van toelichting, betrof mensenhandel zoals omschreven in artikel 433*quiquies* 1^o niet de persoon die een ander aanwerft om zelf de prostitutie van die ander te exploiteren, maar eigenlijk wel de exploitant die de laatste schakel van netwerk vormt.

De rechtbank preciseert zelfs: « *il doit être, en quelque sorte, question d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi.* »

Op grond van die motivering werd de beklaagde dan ook vrijgesproken voor de tenlastelegging mensenhandel.

Die beslissing doet twee vragen rijzen.

1/ Waarom de parlementaire voorbereiding raadplegen terwijl men een duidelijke tekst voor zich heeft liggen?

De parlementaire voorbereiding voegt zonder enige twijfel aan de tenlastelegging een extra voorwaarde toe. Aangenomen moet worden dat op grond van artikel 433*quiquies*, § 1, het misdrijf pas vastgesteld is indien er twee personen aanwezig zijn, en dus een feitelijke vereniging (normaal gezien een verzwarende omstandigheid).

2/ De Belgische wet wilde de bewijslevering voor mensenhandel vergemakkelijken door de *modi operandi* te bestempelen als verzwarende omstandigheden in plaats van als misdrijfcomponenten, wat niet langer

que l'élément moral consiste à poser ces actes dans un objectif d'exploitation sexuelle, économique, criminelle ou autre.

Le législateur belge a donc décidé, en insérant l'article 433*quiquies*, d'être plus sévère que ne l'est la décision-cadre du 19 juillet 2002 du Conseil de l'Union européenne puisqu'elle considère les *modi operandi*, tels que l'usage de la contrainte, de la force, de la tromperie ou abus d'autorité ou de situation de vulnérabilité, comme des circonstances aggravantes et non comme des éléments constitutifs de l'infraction.

Au regard des faits décrits, l'auteur a été poursuivi sur l'article 433*quiquies* § 1^{er} et sur l'article 380, § 1^{er}, 1^o et 4^o du Code pénal. Le prévenu était à la fois le recruteur et l'exploiteur de la prostitution d'une victime belge en dehors de toute forme d'association ou d'organisation.

Cette coexistence des deux infractions se faisait régulièrement depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 août 2005 et les juges estimaient qu'ils se trouvaient dans la situation d'un concours idéal d'infractions et condamnaient le ou les prévenus du chef des deux.

Les juges liégeois, se référant en cela à l'exposé des motifs, ont considéré que la traite des êtres humains visée à l'article 433*quiquies*, § 1^{er}, du Code pénal ne vise pas celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même la prostitution d'autrui mais vise, en réalité, l'exploitant qui se situe au bout d'une filière.

Le tribunal précise même: « Il doit être, en quelque sorte, question d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi. »

Sur cette motivation le prévenu sera donc acquitté de la prévention de traite des êtres humains.

Cette décision pose question à deux titres.

1/ Pourquoi aller consulter les travaux préparatoires alors que l'on se trouve face à un texte clair?

Ces travaux préparatoires ajoutent sans aucun doute une condition supplémentaire à l'incrimination. On doit considérer que l'infraction au titre de l'article 433*quiquies*, § 1^{er}, n'est établie que si l'on est en présence de deux personnes, ce qui, à ce titre, forme une association (qui est normalement une condition aggravante).

2/ La loi belge voulait faciliter la faculté de rapporter la preuve de la traite des êtres humains en considérant des *modi operandi* comme des circonstances aggravantes et non des éléments constitutifs, ce

het geval zal zijn voor seksuele exploitatie en dat is in strijd met de andere geledingen van artikel 433quinquies.

Bovendien zullen door die interpretatie tal van slachtoffers het bijzondere statuut dat hen door de tenlastelegging mensenhandel wordt geboden, mislopen. Zo onder meer de Belgische slachtoffers die, hoewel slachtoffer van mensenhandel, zeer zelden slachtoffer zijn van een netwerk en nooit van mensen-smokkel.

Mevrouw Collignon stelt dan ook voor om bij de essentie van mensenhandel zelf te blijven, die erin bestaat profijt te trekken uit de noodlijdende situatie van een derde met als belangrijkste oogmerk die persoon uit te buiten, zonder dat een en ander per se binnen een netwerk moet gebeuren.

II. De verbeurdverklaringen van onroerende goederen: ten gevolge van het arrest van 27 mei 2009 van het Hof van Cassatie is de verbeurdverklaring van onroerende goederen, indien niet in een tekst bepaald, niet meer mogelijk, zelfs wanneer het onroerend goed heeft gediend om het misdrijf te plegen. Onder die voorwaarden is het niet meer mogelijk een onroerend goed verbeurd te verklaren bij beklaagden die worden vervolgd op basis van de misdrijven van artikel 380 en/of 433quinquies Sw.

III. Vandaag wordt het misdrijf huisjesmelkerij, sinds de wet van 10 augustus 2005, behandeld als een autonoom misdrijf en dus niet langer als een bijzondere vorm van mensenhandel.

De tekst van artikel 433decies is vrijwel identiek aan het vroegere artikel 77bis, § 1bis van de wet van 15 december 1980, op vijf innovaties na: de uitbreiding van de tenlastelegging tot de Belgische slachtoffers, de uitbreiding tot roerende goederen, het in aanmerking nemen van de precare situatie en de verwijzing naar de menselijke waardigheid en de verplichte verbeurdverklaring van de onroerende goederen zelfs indien zij eigendom zijn van een derde.

Het artikel luidt als volgt:

«Met gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en met geldboete van vijfhonderd euro tot vijftienduizend euro wordt gestraft hij die rechtstreeks of via een tussenpersoon misbruik maakt van de bijzonder kwetsbare positie van een persoon ten gevolge van zijn onwettige of precare administratieve toestand of zijn precare sociale toestand door, met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren, een roerend goed, een deel ervan, een onroerend goed, een kamer of een andere in artikel 479 bedoelde ruimte, te verkopen, te verhuren of ter beschikking te stellen in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte en aanvaardbare keuze heeft dan zich te laten misbruiken.»

qui ne sera plus le cas en matière d'exploitation sexuelle contrairement aux autres alinéas de l'article 433 quinquies.

De plus, par cette interprétation, toute une série de victimes ne pourront pas bénéficier du statut particulier que leur offre la qualification traite des êtres humains, notamment des victimes belges qui, si elles sont victimes de traite des êtres humains le sont très rarement dans le cadre d'une filière et jamais dans le cadre d'un trafic.

Mme Collignon propose donc de rester à l'essence même de la traite qui consiste à tirer profit de la détresse d'autrui avec pour objectif essentiel l'exploitation de la personne sans qu'il soit nécessaire qu'elle s'inscrive dans une filière.

II. Les confiscations d'immeuble: depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 27 mai 2009, la confiscation d'immeubles, lorsqu'elle n'est pas prévue par un texte, n'est plus possible même lorsque cet immeuble a servi à commettre l'infraction. Dans ces conditions, plus aucun immeuble ne pourrait être confisqué si les prévenus sont poursuivis sur la base des infractions aux articles 380 et/ou 433quinquies du Code pénal.

III. Depuis la loi du 10 août 2005, l'infraction de marchand de sommeil est dorénavant traitée de manière autonome et non plus comme une forme particulière de traite des êtres humains.

Le texte de l'article 433decies est quasiment identique à l'ancien article 77bis § 1^{er}bis, de la loi du 15 décembre 1980 sous réserve de cinq innovations: l'extension de l'incrimination aux victimes belges, l'extension aux biens meubles, la prise en compte de la précarité et la référence à la dignité humaine et la confiscation obligatoire des immeubles, même lorsque l'immeuble appartient à un tiers.

L'article est rédigé de manière suivante:

«Sera puni d'un emprisonnement de 6 mois à 3 ans et d'une amende de 500 à 25 000 euros, quiconque aura abusé, soit directement, soit par un intermédiaire, de la position particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, en vendant, louant ou mettant à disposition dans l'intention de réaliser un profit anormal, un bien meuble, une partie de celui-ci, un bien immeuble, une chambre ou un autre espace visé à l'article 479 dans des conditions incompatibles avec la dignité humaine, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus.»

De tenlastelegging vergt dus dat de 5 misdrijfcomponenten verenigd zijn :

- terbeschikkingstelling, verhuur of verkoop;
- een roerend of een onroerend goed;
- omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid;
- een abnormaal profijt;
- de bijzonder kwetsbare situatie van het slachtoffer.

De eerste twee voorwaarden vormen niet zozeer een probleem, de andere voorwaarden wel.

Omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid : uit het verslag van de commissie voor de Justitie is naar voren gekomen dat sommige parlementsleden vrezen dat het een vaag begrip is, aangezien geen enkele wet een omschrijving geeft van een onderdak dat in strijd is met de menselijke waardigheid.

Volgens tal van auteurs hoeft dat criteria niet verder in detail te worden omschreven, aangezien dat zal afhangen van de gegevens van de zaak, en elke magistraat zal in eer en geweten oordelen of de levens- en huisvestingsomstandigheden van de slachtoffers al dan niet in strijd zijn met de menselijke waardigheid.

Hoewel het begrip menselijke waardigheid niet werd omschreven, heeft de wetgever indicatoren aangereikt voor een betere omschrijving ervan.

De rechtspraak kan eveneens een goede informatiebron vormen.

Een abnormaal profijt : ook voor het abnormale profijt zijn de gegevens van de zaak bepalend. Bij het doornemen van de parlementaire voorbereiding stellen we vast dat de redenering was dat voor een woonst die door de daartoe bevoegde overheid onbewoonbaar was verklaard, de abnormale aard van het profijt *de facto* voldoende was bewezen.

In de praktijk blijkt in ruil voor onderdak in een onbewoonbaar verklaarde woonst wel eens een verwaarloosbare huurprijs te worden gevraagd, waarbij het slachtoffer dat wordt gehoord dan verklaart dat het zonder dat onderdak op straat komt te staan.

Wat is een «abnormaal profijt»? Op basis van de parlementaire voorbereiding, mag geen huurprijs worden gevraagd voor een onbewoonbaar onderdak. Bijgevolg vormt iedere huurprijs, hoe klein ook, een abnormaal profijt.

L'incrimination requiert donc la réunion de 5 éléments constitutifs :

- mise à disposition, location ou vente;
- un bien meuble ou immeuble;
- des conditions incompatibles avec la dignité humaine;
- un profit anormal;
- la situation particulièrement vulnérable de la victime.

Les deux premières conditions posent moins de problèmes que les autres conditions.

Conditions contraires à la dignité humaine : le rapport de la commission de la Justice a mis en avant la crainte de certains parlementaires pour qui cette notion est floue car aucune loi ne définit ce qu'est un logement contraire à la dignité humaine.

Selon beaucoup d'auteurs, il ne faut pas définir davantage ce critère qui dépendra des éléments de la cause et chaque magistrat appréciera, en son âme et conscience, si les conditions de vie et d'hébergement des victimes sont ou non contraires à la dignité humaine.

Bien qu'il n'ait pas défini la notion de dignité humaine, le législateur a quand même donné des indicateurs pour mieux la définir.

La jurisprudence peut également être une bonne source d'information.

Le profit anormal : ce dernier est également déterminé selon les éléments de la cause. À la lecture des documents parlementaires, on peut constater que l'on considérerait que : «s'il s'agit d'un logement insalubre constaté comme tel par les autorités compétentes», l'anormalité du profit est *de facto* démontrée.

En pratique, il arrive que des immeubles soient déclarés insalubres mais il apparaît parfois que le montant du loyer est dérisoire et que la victime entendue déclare que sans ce logement, elle est à la rue.

Qu'entend-on par profit anormal? Si l'on s'en tient aux documents parlementaires, aucun loyer ne peut être demandé pour un logement insalubre. N'importe quel loyer demandé, aussi modique soit-il, est donc un profit anormal.

Onmiddellijk rijst dan ook een andere vraag, met name de vraag naar het recht op onderdak.

Misbruik van de bijzonder kwetsbare positie waarin een persoon verkeert en het ontbreken van een keuzemogelijkheid: de meeste auteurs zijn — terecht — van oordeel dat dit aspect geen misdrijfcomponent is maar voortvloeit uit de kwetsbare positie van het slachtoffer.

Via amendementen werd geprobeerd om die woorden « zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte keuze en aanvaardbare keuze heeft dan het misbruik... » weg te laten, omdat men vond dat die formulering de werkingssfeer van het artikel zou beperken. Moest worden aangetoond dat het slachtoffer geen andere echte en aanvaardbare keuzemogelijkheid had?

De minister van Justitie antwoordde negatief omdat naar zijn mening de wet de personen die in een kwetsbare positie verkeren immers wil beschermen. Iedere andere interpretatie zou *contra legem* zijn.

De invoeging heeft niet tot doel de huidige werkingssfeer van dat misdrijf in te perken.

In de praktijk hebben tal van advocaten het in hun pleidooi nochtans over deze zinsnede, waarbij zij onderstrepen

1/ dat het om een bijkomende voorwaarde gaat;

2/ dat het openbaar ministerie niet het bewijs levert dat een keuzemogelijkheid ontbreekt.

Was het niet beter geweest om die zinsnede, die aanleiding geeft tot verwarring, weg te laten, indien de intentie van de wetgever toch zo duidelijk was?

De slachtoffers van het misdrijf worden niet beschouwd als slachtoffers van mensenhandel en lopen het beschermingsstatuut mis. Dat is jammer.

Soms is het bij de aanvang van een onderzoek immers moeilijk om alle misdrijven juist te labelen en is het noodzakelijk de slachtoffers opnieuw te horen nadat zij een veilig onderkomen vonden. Het slachtoffer dat beschermingsstatuut ontnemen, is tevens zichzelf middelen ontnemen om het onderzoek voort te zetten want de buitenlander die erin toestemt iedere maand 200 tot 400 euro op te hoesten voor een onbewoonbaar onderdak moet die inkomsten haast wel op illegale wijze verkrijgen, en meer dan waarschijnlijk doordat hij wordt uitgebuit.

Wat tot slot de verbeurdverklaring betreft, verplicht de wet van 2005 de verbeurdverklaring zelfs indien het goed niet aan de veroordeelde toebehoort. De rechters omzeilen dat uit eigen beweging door, wanneer zij verbeurdverklaring als straf uitspreken, uitstel toe te kennen (eigenlijk zou men na het vonnis de inbeslagneming moeten kunnen verlengen met het

Une autre question va se poser immédiatement : la question du droit au logement.

L'abus de la situation particulièrement vulnérable et l'absence de choix : la plupart des auteurs, à juste titre, considèrent que cet élément n'est pas constitutif de l'infraction mais découle de la vulnérabilité de la victime.

Par des amendements, on a essayé de faire supprimer ces mots « de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable que de se soumettre à cet abus.... » car on estimait qu'une telle formulation restreignait le champ d'application de l'article. Devait-on démontrer que la victime n'avait d'autre choix véritable et acceptable?

La ministre de la Justice y a répondu par la négative, estimant que cette loi vise en effet à protéger les personnes qui se trouvent en situation vulnérable. Toute autre interprétation serait *contra legem*.

L'insertion n'a pas pour objet de réduire le champ d'application actuellement donné à l'infraction.

Cependant, dans la pratique, nombre d'avocats citent ce membre de phrase dans leurs plaidoiries, en insistant sur le fait

1/ qu'il s'agit d'une condition supplémentaire;

2/ que le ministère public est en défaut d'apporter la preuve de cette absence de choix.

N'aurait-il pas fallu supprimer ce bout de phrase qui prête à confusion si l'intention du législateur était si claire?

Les victimes de l'infraction ne sont pas considérées comme victimes de la traite des êtres humains et échappent au statut protecteur. Cela est regrettable.

En effet, il est parfois difficile, au début d'une enquête de pouvoir cerner l'ensemble des infractions. Pouvoir réauditionner les victimes après qu'elles aient été mises en confiance est indispensable. En privant la victime du statut protecteur, on se prive de moyens pour poursuivre l'enquête car il est plus que probable que l'étranger qui peut payer 200 à 400 euros par mois pour un logement insalubre obtient ces rentrées de manière illégale, plus que probablement en étant exploité.

Enfin, en matière de confiscation, dans la mesure où la loi de 2005 la rend obligatoire même si le bien n'appartient pas au condamné, les juges contournent cette obligation légale, soit en accordant le sursis (il faudrait pouvoir prolonger la saisie après jugement avec interdiction d'aliéner), soit en confisquant des parties d'immeubles (voir notamment tribunal de

verbod het goed te vervreemden) ofwel door gedeelten van gebouwen verbeurd te verklaren, zie onder meer rechtbank van eerste aanleg te Luik 23/04/2007 — hof van beroep te Luik 10 januari 2006 (waarbij zij eigenlijk een onuitvoerbare beslissing wijzen).

2. Praktische overwegingen

Het is niet makkelijk om een waarheidsgetrouw beeld van de criminaliteitsvormen mensenhandel en mensensmokkel te verkrijgen.

1. BEELD VAN DE CRIMINALITEITSVORM

Als gevolg van de evolutie en de versteviging van het wetgevingsarsenaal en de uitbreiding van de grenzen gaan criminogene groepen evolueren en wordt slachtoffers van mensenhandel opsporen ingewikkelder. Ook het optreden van de lokale en federale politie van Luik op het terrein brengt bij de criminele organisaties een gedragswijziging teweeg.

In Luik nemen de Afrikaanse en Albanese prostitutie af na de acties van de politiemensen die tot zware veroordelingen leidden. Een andere vorm van mensenhandel duikt op: mensenhandel uit de Oost-bloklanden en dan hoofdzakelijk uit Roemenië. Zoals aangegeven is er een gedragsverandering merkbaar: de prostituees komen aan als deel van een stel (om geen verdenking te wekken), blijven drie maanden en vertrekken dan om door anderen te worden vervangen. Vaak zijn zij in het bezit van hun identiteitspapieren, gaan zij goed gekleed en zijn zij duidelijk wanneer zij praten over de weg die zij aflegden. De richtlijn van 2007 heeft de verdienste te bestaan maar is in veel opzichten al voorbijgestreefd (meer bepaald wat de indicatoren betreft).

Die prostituees zijn er weinig toe geneigd aangifte van de feiten te doen omdat zij enerzijds vaak vinden hier beter af te zijn dan thuis en omdat zij — onterecht — denken dat zij, wegens de opengestelde grenzen, het bijzondere statuut van slachtoffer van mensenhandel niet nodig hebben.

Ons wetgevingsarsenaal wordt ons door de andere Europese partners benijd maar mensenhandel blijft een moeilijke aangelegenheid. Vooreerst zijn de wetteksten die mensenhandel beteugelen complex en bij wijlen zelfs onduidelijk, zodat de opsporingsonderzoeken en de gerechtelijke onderzoeken die de speurders en de magistraten moeten voeren, beslist geen sinecure zijn. Voorts geven zij ook aanleiding tot uitgebreide debatten voor de feitenrechters.

De begrippen verduidelijken en een nog duidelijker wetgeving goedkeuren, zouden beslist een stap in de goede richting betekenen.

première instance de Liège 23 avril 2007 — Cour d'appel de Liège 10 janvier 2006) (ce qui équivaut à rendre une décision inexécutable).

2. Considérations pratiques

Il n'est pas facile d'avoir une image fidèle du phénomène de la traite et du trafic des êtres humains.

1. IMAGE DU PHÉNOMÈNE

L'évolution et le renforcement de l'arsenal législatif ainsi que l'élargissement des frontières poussent les groupes criminogènes à évoluer et complique la détection des victimes de la traite des êtres humains. L'action menée sur le terrain par la police locale et fédérale à Liège pousse les organisations criminelles à modifier leur comportement.

Le phénomène de la prostitution africaine et albanaise a tendance à disparaître à Liège à la suite des actions menées par les policiers ayant abouti à des condamnations lourdes. Une autre forme de traite des êtres humains se fait jour: celle des pays de l'Est et principalement celle venant de Roumanie. Comme précisé, les comportements changent: les prostituées arrivent en couple (pour ne pas éveiller les soupçons) pour trois mois puis repartent et sont remplacées par d'autres, elles ont souvent leur papiers, sont bien habillées et ont un discours clair quant à leur parcours. La directive de 2007 a le mérite d'exister mais est déjà, à beaucoup d'égards dépassée (notamment au niveau des indicateurs).

Ces prostituées sont peu enclines à dénoncer les faits car elles s'estiment souvent mieux que chez elles et pensent, à tort, qu'elles n'ont plus besoin, vu l'ouverture de nos frontières, du statut particulier de victime de la traite des êtres humains.

Nous disposons d'un arsenal législatif qui nous est envié par les autres partenaires européens mais le sujet de la traite reste difficile à aborder. Tout d'abord la complexité, voire parfois le manque de clarté, des textes légaux réprimant les infractions relatives à la traite des êtres humains ne facilite pas le travail ni des enquêteurs, ni des magistrats en charge des informations et des instructions judiciaires et est source de longs débats devant les juridictions de fond.

Une clarification des notions et l'adoption d'une législation encore plus claire seraient certainement un progrès.

Ook de logge procedures om een organisatie op te rollen, worden met de vinger gewezen: bijzondere opsporingsmethoden, telefoontap en niet zelden rogatoire opdrachten (die veelal moeten worden vertaald). Die opdrachten zijn vaak tijdrovend en het resultaat geeft niet altijd voldoening. Telefoontap is duur en bovendien moeten de gesprekken vaak nog worden vertaald. Ook gebeurt het dat de gesprekken in een dialect zijn waarvoor in heel België slechts één of twee tolken beschikbaar zijn.

Het complexe karakter van mensenhandel schrikt veel actoren nog af. Enerzijds ligt mensenhandel zeer gevoelig en anderzijds wordt het nog vaak miskend.

De eerstelijnsactoren, die instaan voor de opsporing van de slachtoffers, zijn vaak het minst geïnformeerd. Vaak zijn het wijkagenten of politieagenten van de sectie interventie, maar die laatsten hebben niet altijd de juiste reflexen.

Hetzelfde geldt voor al het personeel uit de medische sector. Ook zij staan op de eerste lijn maar hun basisopdracht behelst niet de slachtoffers doorverwijzen, en wanneer zij met een probleemgeval worden geconfronteerd, voelen zij zich vaak ongemakkelijk omdat zij niet weten tot wie zij zich moeten richten. Naast de opsporing vormt ook het beroepsgeheim een probleem.

De gemeentes vaardigen steeds strengere reglementen inzake prostitutie uit. Doordat iedere vorm van prostitutie op het grondgebied van een gemeente wordt verboden, gaan de vitrines dicht en verhuizen de prostituees en/of prostitueren zij zich in private plaatsen. Private prostitutie is verborgen prostitutie.

2. MIDDELEN

Voor een doeltreffende bestrijding van de mensenhandel, zou in grote parketten zoals dat van Luik, één magistraat zich uitsluitend met de dossiers mensenhandel moeten bezighouden. Die magistraat heeft de beste kennis van vreemdelingenrecht, sociale wetgeving en fiscale wetgeving, om op doeltreffende wijze greep te krijgen op de problematiek. Een magistraat die bij wijlen actief kan zijn op het terrein door op basis van de ingewonnen inlichtingen zeer gerichte acties te plannen.

Wegens tijdgebrek laat de magistraat dat soort van acties en controles vaak aan anderen over.

In Luik staat spreekster niet alleen in voor de mensenhandel (met uitzondering van de economische exploitatie) maar ook voor andere aangelegenheden zoals alle zedenzaken tussen volwassenen (exploitatie

La lourdeur des procédures permettant de démanteler une organisation est également à pointer: méthodes particulières de recherche, écoutes téléphoniques et souvent commissions rogatoires (qui pour la plupart doivent être traduites). Ces dernières prennent souvent du temps et ont un résultat parfois insatisfaisant. Les écoutes sont coûteuses et de surcroît doivent souvent être traduites. Il arrive également que les conversations échangées le soient dans un dialecte pour lequel il existe un ou deux interprètes sur l'ensemble de la Belgique.

Par sa complexité, la matière de la traite des êtres humains fait encore peur à beaucoup d'intervenants. Il s'agit, d'une part, d'une matière très sensible et, d'autre part, d'une matière encore fort méconnue.

Les personnes qui sont en première ligne pour détecter les victimes sont souvent les moins informées. Ce sont souvent les agents de quartier ou les policiers d'intervention, mais ces derniers n'ont pas toujours les bons réflexes.

Il en est de même pour l'ensemble du personnel dans le milieu médical. Ils sont également en première ligne mais leur mission première n'est pas la détection des victimes. Ils sont souvent mal à l'aise lorsqu'un cas problématique se pose à eux, car ils ne savent pas vers qui s'orienter. Outre le problème de la détection, se pose le problème du secret professionnel.

Les règlements communaux de plus en plus stricts en ce qui concerne la prostitution, notamment par l'interdiction de toutes formes de prostitution sur leur commune ou la fermeture successive des vitrines, poussent les prostituées à se déplacer et ou à exercer dans des lieux privés. Qui dit prostitution privée dit prostitution cachée.

2. MOYENS

Pour lutter efficacement contre la traite des êtres humains dans des grands parquets comme celui de Liège, il faudrait un magistrat ne s'occupant que de cette matière et qui aurait des connaissances en droit des étrangers, en législation sociale ainsi qu'en législation fiscale. De cette manière, il appréhenderait efficacement la problématique. Le magistrat pourrait être actif de temps à autre sur le terrain en planifiant des actions bien ciblées sur la base des renseignements collectés.

Par manque de temps, le magistrat délègue souvent ce genre d'actions et de contrôles.

À Liège, l'intervenante gère non seulement la matière relative à la traite des êtres humains (à l'exception de l'exploitation économique) mais aussi d'autres matières, à savoir toute la problématique des

van prostitutie, verkrachting, zedenfeiten, aanranding van de eerbaarheid, ...), wat op jaarbasis een groot aantal bijzonder gevoelige dossiers uitmaakt. Gelukkig krijgt zij steun van zowel de referentiemagistraat van het parket-generaal als van de magistratuur-hoofd-coördinator van het expertisenetwerk mensenhandel.

Op logistiek vlak ten slotte krijgt de magistratuur niet echt veel hulp. Hij heeft geen voltijds griffier of beambte tot zijn beschikking, en al evenmin een jurist, zodat hij eigenlijk zelf het leeuwendeel van het tikwerk of de juridische opzoeken moet verrichten.

Zolang geen bijkomende middelen kunnen worden vrijgemaakt om de personeelsformatie van magistraten te versterken, vormt het promoten van samenwerking en een zo sterk mogelijke synergie tussen de magistraten mensenhandel en ECOFIN van het parket en het auditoraat de beste oplossing, zoals in Luik al gebeurt.

3. LUIKSE INITIATIEVEN

In Luik kwamen in 2009 twee initiatieven tot stand.

Een eerste initiatief werd genomen op provincieniveau en behelsde de inrichting van een werkgroep met de volgende doelstellingen :

1/ de mechanismen voor de opsporing van slachtoffers van mensenhandel up-to-date brengen;

2/ die slachtoffers informatie verstrekken over hun statuut want slechts weinigen zien zichzelf als een slachtoffer en zijn dus onwetend over of staan weigerachtig tegenover de bescherming die voor hen bestaat;

3/ bewustmakings- en opleidingsacties opzetten voor de eerstelijns werkers (maatschappelijke werkers, medisch personeel, wijkagenten, ...).

In dezelfde geest is de magistratuur van het parket, op initiatief van de plaatselijke politie en de directeur van de VZW SURYA, in twee grotere ziekenhuizen in de Luikse regio de maatschappelijke werkers gaan opzoeken.

De vergaderingen waren een succes en de maatschappelijke werkers hebben zeer hoge verwachtingen. Uiteindelijk vragen zij niets anders dan te worden geïnformeerd en beter te worden georiënteerd. Daags na de afloop van een van de vergaderingen nam een maatschappelijk werker, omdat een en ander minder vaag was geworden, al contact op met Surya voor een vraag.

mœurs entre adultes (exploitation de la prostitution, viol, outrages aux mœurs, attentats à la pudeur), ce qui représente annuellement un nombre important de dossiers dans des matières extrêmement sensibles. Heureusement, elle trouve appui tant auprès du magistrat de référence du parquet général qu'auprès du magistrat coordinateur principal du réseau d'expertise concernant la traite des êtres humains.

Enfin, le magistrat n'est pas vraiment aidé au niveau logistique. Il ne dispose ni de greffier ni d'employé à temps plein ni de juriste, ce qui veut dire que la plupart des travaux de dactylographie ou de recherche juridique doivent être effectués par lui.

Tant que des moyens supplémentaires ne pourront être dégagés, notamment en termes de renforcement du cadre des magistrats, la meilleure solution consiste à promouvoir la collaboration et la synergie la plus élaborée possible entre les magistrats chargés de la traite des êtres humains et ECOFIN du parquet et l'auditorat, comme c'est déjà le cas à Liège.

3. INITIATIVES LIÉGEOISES

Deux initiatives sont nées à Liège en 2009.

La première a été prise au niveau provincial et consiste en la création d'un groupe de travail afin d'aller à la rencontre des objectifs suivants :

1/ la réactualisation de mécanismes de détection de victimes de la traite des êtres humains;

2/ l'information de ces victimes quant à leur statut car peu se reconnaissent comme telles et sont donc ignorantes des protections mises en place pour elles, ou réticentes à y faire appel;

3/ la mise en place d'actions de sensibilisation et de formation des intervenants de première ligne (travailleurs sociaux, personnel médical, agents de quartier...).

Dans le même esprit, le magistrat du parquet, à l'initiative de la police locale et du directeur de l'ASBL Surya, est allé à la rencontre des travailleurs sociaux de deux des grands hôpitaux dans la région liégeoise.

Ces réunions furent un succès et l'attente au niveau des travailleurs sociaux est grande. Ils ne demandent finalement qu'à être informés et mieux orientés. À l'issue d'une des réunions et en raison de la démystification de la matière, un contact a été pris dès le lendemain avec Surya par un travailleur social qui s'interrogeait quant à une situation.

Een tweede initiatief vindt plaats op lokaal niveau en bestaat in de redactie van een protocolovereenkomst tussen het parket en de administratieve diensten van de stad Luik (dienst volksgezondheid en huisvesting, stedenbouw, brandweer, ...) inzake huisjesmelkerij. Die protocolovereenkomst behelst informatieuitwisseling, coördinatie van de acties van de administratieve en gerechtelijke overheden en de in te zetten middelen bij overtredingen van artikel 433*decies*.

8. Uiteenzetting door de heer Luc Falmagne, arbeidsauditeur te Luik

Volgens de heer Falmagne is de huidige wetgeving uitstekend.

Er bestaat evenwel een middelentekort bij zowel de politiediensten (onderzoeksdiensten, buurtpolitie, enz.) als bij de arbeidsinspectiediensten.

Toen hij nog in Brussel werkte, functioneerde het systeem behoorlijk want de inspectiediensten werkten veeleer proactief. Bovendien kon dankzij zes jaar werk een Braziliaans netwerk worden opgerold.

Bij de uitoefening van zijn functie in Luik stelt hij vast dat de arbeidsinspectiediensten moeten worden aangezet tot meer proactiviteit, wat tot nu toe niet altijd het geval was. Bovendien moeten de personen binnen de arbeidsinspectie ook onderzoek kunnen voeren. Welnu, de sociale inspecteurs hebben niet de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, en dat vormt een obstakel.

Voorts vestigt hij er de aandacht op dat in Brussel ook slavernij van huispersoneel in de ambassades voorkomt. Het zijn moeilijke dossiers want alles gebeurt *intra muros*.

Tot slot is het aantal behandelde dossiers de twee afgelopen jaren gelijk gebleven.

9. Uiteenzetting van de heer Charles-Eric Clesse, eerste substituut bij het arbeidsauditoraat van Charleroi

De heer Clesse stelt enkele problemen in het licht die zowel in de toepassing als in de interpretatie van de wet voorkomen.

Hoewel het misdrijf huisjesmelkerij op zich geen mensenhandel is, dient spreker ook de handelingen in van een colloquium over mensenhandel waarin de meest problematische bepalingen in de artikelen 433*terdecies* en volgende van het Strafwetboek onder de loep worden genomen (zie bijlage).

Une deuxième initiative au niveau local consiste en la rédaction d'un protocole d'accord entre le parquet et les services administratifs de la ville de Liège (service de la sécurité et de la salubrité publiques, urbanisme, pompiers ...) en matière de marchands de sommeil. Ce protocole a pour but l'échange d'information, la coordination des actions des autorités administratives et judiciaires et les moyens à mettre en œuvre en cas de découverte d'infractions à l'article 433*decies*.

8. Exposé de M. Luc Falmagne, auditeur du travail de Liège

Selon l'intervenant, la législation actuelle est excellente.

Il existe toutefois un manque de moyens tant chez les services de police (services d'enquête, police de proximité, etc.) qu'au niveau des services de l'inspection du travail.

Lorsqu'il travaillait à Bruxelles, le système marchait bien car les services d'inspection étaient plutôt proactifs. D'ailleurs, grâce au travail effectué pendant six années, une filière brésilienne a pu être démantelée.

Dans le cadre de l'exercice de sa fonction à Liège, il constate qu'il faut sensibiliser les services d'inspection du travail pour qu'ils aient une approche plus proactive, ce qui n'a pas toujours été le cas jusqu'à présent. De plus, il faudrait, qu'au sein de l'inspection sociale, les personnes puissent enquêter. Or les inspecteurs sociaux n'ont pas la qualité d'officier de police judiciaire, ce qui constitue un obstacle.

Par ailleurs, il attire l'attention sur le fait qu'à Bruxelles, on rencontre également de l'esclavage domestique dans les ambassades. Ce sont des dossiers difficiles car tout se passe *intra-muros*.

Pour finir, le nombre de dossiers traités reste identique pour les deux dernières années.

9. Exposé de M. Charles-Eric Clesse, premier substitut près l'auditorat du travail de Charleroi

M. Clesse met en exergue quelques problèmes rencontrés tant en pratique que dans l'interprétation de la loi.

Bien que l'infraction de marchands de sommeil ne soit pas, *in se*, de la traite des êtres humains, il dépose également le texte des actes d'un colloque sur la traite des êtres humains dans lequel ont été étudié les questions problématiques majeures des articles 433*terdecies* et suivants du Code pénal (voir l'annexe).

1. Prostitutie

Krachtens artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek wordt onder meer gestraft « hij die [...], ten einde eens anders driften te voldoen, de ontucht, het bederf of de prostitutie van een minderjarige van het mannelijke of vrouwelijke geslacht opwekt, begunstigt of vergemakkelijkt » (verwijzing naar artikel 379 van het Strafwetboek), hij die een van de activiteiten uitvoert met het oog op organisatie en uitbuiting van ontucht of prostitutie, zelfs met toestemming van de betrokkene, in de omstandigheden die worden opgesomd in artikel 380, § 1, 1^o tot 4^o (verschillende vormen van ontucht en prostitutie van meerderjarigen) en § 4, 1^o tot 5^o (verschillende vormen van ontucht en prostitutie van minderjarigen, met inbegrip van het verkrijgen van seksuele diensten van een minderjarige), of, ten slotte, hij die beeld dragers « die houdingen of seksuele handelingen met pornografisch karakter voorstellen waarbij minderjarigen betrokken zijn of worden voorgesteld, » verkoopt, verspreidt, of in voorraad heeft (verwijzing naar artikel 383*bis*, § 1, van het Strafwetboek).

Het feit dat naar deze misdrijven wordt verwezen, betekent dat wat de dader nastreeft moet kunnen leiden tot het plegen van deze misdaden of misdrijven, zoals zij worden strafbaar gesteld.

De uitermate ruime formulering van deze bepalingen dreigt tot gevolg te hebben dat één enkele daad twee verschillende strafbaarstellingen kan veroorzaken, waaraan soms verschillende gevolgen verbonden zijn, inzonderheid wat de straf betreft, of de teksten betreffende de (voor)onderzoeksverrichtingen (1).

Is iemand die bijvoorbeeld « ten einde eens anders driften te voldoen, een meerderjarige [...] aanwerft [...] met het oog op het plegen van prostitutie » ook niet iemand die « een persoon aanwerft [...] teneinde ten aanzien van deze persoon het misdrijf te laten plegen dat bedoeld wordt in artikel 380, § 1, van het Strafwetboek » (en dus het misdrijf waarvan sprake is in artikel 433*quinquies*, § 1, eerste lid, 1^o van het Strafwetboek)?

(1) Zo staat artikel 90*ter*, § 2, van het Wetboek van Strafvordering, toe dat de overheid privécommunicatie of -telecommunicatie af luistert en er kennis van neemt wanneer het onderzoek een strafbaar feit van mensenhandel betreft dat gepaard gaat met een van de verzwarende omstandigheden bedoeld in de artikelen 433*sexies* tot 433*octies* van het Strafwetboek, terwijl de overtreding van artikel 383*bis*, § 1, van dit Wetboek alleen niet volstaat om dergelijke onderzoeksopdrachten te wettigen. Deze nuancering wat betreft de wettelijke kwalificatie van de feiten die onderzocht dienen te worden, is belangrijk aangezien omwille van de proportionaliteitsvereiste wordt verwezen naar de lijst van misdrijven die is opgenomen in artikel 90*ter*, § 2, van het Wetboek van Strafvordering, om andere opsporings- of onderzoeksdaaden te wettigen.

1. La prostitution

L'article 433*quinquies* du Code pénal réprime, entre autres, le fait d'« exciter, favoriser ou faciliter, pour satisfaire les passions d'autrui, la débauche, la corruption ou la prostitution d'un mineur de l'un ou de l'autre sexe » (renvoi à l'article 379 du Code pénal), de se livrer à l'une des activités d'organisation, d'exploitation de la débauche ou de la prostitution, même de son consentement, d'une personne, dans les circonstances énumérées à l'article 380, § 1^{er}, 1^o à 4^o (diverses formes de prostitution et de débauche des majeurs) et § 4, 1^o à 5^o (diverses formes de prostitution et de débauche des mineurs, y compris l'obtention de services sexuels au préjudice d'un mineur), ou, enfin, de commercialiser, distribuer ou détenir à ces fins, des documents « qui représentent des positions ou des actes sexuels à caractère pornographique, impliquant ou présentant des mineurs » (renvoi à l'article 383*bis*, § 1^{er}, du Code pénal).

Le renvoi à ces infractions implique que l'exécution de ces crimes ou délits, tels qu'ils sont incriminés, doit découler de la finalité poursuivie par l'auteur.

Le caractère particulièrement large des dispositions susceptibles d'être invoquées risque de mener à ce qu'un seul et même comportement soit constitutif, concomitamment, de deux incriminations distinctes, auxquelles s'attachent parfois des conséquences différentes, notamment du point de vue de la peine ou des textes relatifs aux devoirs d'information et d'instruction (1).

Ainsi, par exemple, le fait « pour satisfaire les passions d'autrui, d'embaucher en vue de la prostitution une personne majeure » ne recouvre-t-il pas également celui de « recruter une personne, (...) afin de permettre la commission contre cette personne de l'infraction prévue à l'article 380, § 1^{er} du Code pénal » (et donc l'infraction dont question à l'article 433*quinquies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code pénal)?

(1) Ainsi, l'article 90*ter*, § 2, du Code d'instruction criminelle admet l'utilisation d'interceptions, d'écoutes de (télé)communications privées par les autorités lorsque l'enquête est relative à des faits de traite des êtres humains accompagnés de l'une des circonstances aggravantes prévues aux articles 433*sexies* à 433*octies* du Code pénal, alors que l'infraction à l'article 383*bis*, § 1^{er}, de ce Code ne saurait seule donner lieu à de tels devoirs d'instruction. Cette nuance quant à la qualification légale des faits soumis à enquête est importante dès lors qu'il est renvoyé, au titre de la condition dite de « proportionnalité » à la liste d'infractions reprise à l'article 90*ter*, § 2, du Code d'instruction criminelle pour ouvrir le recours à nombre d'autres actes d'information ou d'instruction.

Dit probleem is plots acuut geworden sinds een Luikse rechtbank geweigerd heeft om de kwalificatie mensenhandel in overweging te nemen wegens het ontbreken van een netwerk in de betreffende zaak: « *Reste que la traite des êtres humains ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est puni par l'article 380 du Code pénal. Le texte de l'article 433quinquies du Code pénal vise en réalité l'exploitant qui se situe au bout d'une filière (...). Il doit être question en quelque sorte d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi. Tel n'est nullement le cas en l'espèce* » (1).

Deze interpretatie van de wettekst, die het bestaan van een netwerk vereist, lijkt *contra legem*. Het opgeworpen probleem is echter van groot belang en leidt onrechtstreeks tot de vraag wanneer het openbaar ministerie moet aanklagen op grond van artikel 380 van het Strafwetboek en wanneer op grond van artikel 433quinquies, of op grond van beide. In wezen gaat het om de status van de slachtoffers van mensenhandel.

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd gepreciseerd dat de woorden « misdrijven te laten plegen » op zich geen betrekking hebben op diegene die aanwerft om zelf iemand anders te exploiteren. Dit gedrag wordt strafbaar gesteld in artikel 380 van het Strafwetboek (2). Artikel 380, § 1, 1^o (of § 4, 1^o, over ontucht en prostitutie van minderjarigen) van het Strafwetboek is echter niet beperkt tot het geval waarbij de dader een persoon zou aanwerven met het oog op het plegen van prostitutie om die persoon zelf te exploiteren (3).

In ieder geval, als het de bedoeling van de wetgever was om met de uitdrukking « misdrijven te laten plegen » niet het gedrag aan te klagen van de persoon die aanwerft teneinde zelf iemand anders te exploiteren, ware het wellicht eenvoudiger en duidelijker geweest dit uitdrukkelijk te vermelden.

2. Bedelarij

Hoewel deze vorm van uitbuiting bij ons weten nooit door een parket werd aangeklaagd, roept zij toch enige vragen op.

(1) Corr. Liège, 11 februari 2009, Araceli.

(2) Memorie van toelichting, stuk Kamer nr. 51-1560/1, zittingsperiode 2004-2005, p. 18, *in fine*. Zie hierover ook M.A. Beernaert en P. Le Cocq, « *La loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil* », *o.c.*, blz. 370.

(3) Inzake het zelf of via een tussenpersoon exploiteren van ontucht of prostitutie, zie art. 380, § 1, 4^o, van het Strafwetboek.

La question prend une acuité soudaine au vu de la jurisprudence liégeoise qui a refusé de retenir la prévention de traite en raison de l'absence de toute filière dans le cas d'espèce: « *Reste que la traite des êtres humains ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est puni par l'article 380 du Code pénal. Le texte de l'article 433quinquies du Code pénal vise en réalité l'exploitant qui se situe au bout d'une filière (...). Il doit être question en quelque sorte d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi. Tel n'est nullement le cas en l'espèce* » (1).

Cette interprétation du texte légal, qui impose l'existence d'une filière, semble *contra legem*. Le problème soulevé revêt toutefois une importance majeure et pose indirectement la question de savoir quand le ministère public doit citer sur la base de l'article 380 ou de l'article 433quinquies du Code pénal ou encore sur la base de ces deux dispositions. L'enjeu de la question touche au statut de victime de la traite des êtres humains.

Lors des travaux préparatoires, il fut précisé que « par l'expression « permettre la commission des infractions », le projet ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est incriminé à l'article 380 du Code pénal » (2). Toutefois, l'article 380, § 1^{er}, 1^o (ou § 4, 1^o, s'agissant de la débauche et de la prostitution d'une personne mineure), du Code pénal n'est pas quant à lui limité à l'hypothèse dans laquelle l'auteur embaucherait une personne en vue de la prostitution afin de l'exploiter lui-même (3).

En tout état de cause, si l'intention du législateur a été, par le recours à l'expression « permettre la commission des infractions », de ne pas incriminer le comportement de « celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui », n'aurait-il pas été plus simple et plus clair de le préciser de manière expresse ?

2. La mendicité

Bien que cette forme d'exploitation n'ait jamais été retenue, à notre connaissance, par un parquet, certaines questions se posent toutefois.

(1) Corr. Liège, 11 février 2009, Araceli.

(2) Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2004-2005, n^o 51-1560/1, p. 18, *in fine*. Voy. également au sujet de cette nuance M.A. Beernaert et P. Le Cocq, « *La loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil* », *o.c.*, p. 370.

(3) Quant au fait d'exploiter *soi-même* ou par un intermédiaire la débauche ou la prostitution, voir l'hypothèse incriminée aux termes de l'article 380, § 1^{er}, 4^o, du Code pénal.

De lege lata betreft de aanklacht alleen het feit dat iemand een van de betreffende handelingen uitvoert teneinde het misdrijf te laten gebeuren. Het feit van het slachtoffer te werven om zijn bedelarij persoonlijk te exploiteren lijkt volgens de huidige bewoordingen van de wet echter niet onder mensenhandel te vallen (1).

Zou het niet makkelijker zijn om bedelarij te beschouwen als een vorm van arbeid die in strijd is met de menselijke waardigheid, en dit als dusdanig strafbaar te stellen? Wat exploitatie van arbeid betreft zou dit ertoe leiden dat zowel het feit van zelf het slachtoffer aan het werk te zetten als het feit van dit te laten gebeuren door een derde, strafbaar wordt gesteld.

3. *Exploitation door arbeid*

a) Mensenhandel en overtreding van het sociaal strafrecht

Dwargarbeid bestaat allang. Reeds in 1930 heeft de Internationale Arbeidsorganisatie een Conventie goedgekeurd om alle vormen van dwargarbeid en verplichte arbeid af te schaffen. Ook het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens verwijst in artikel 4.2 naar dwargarbeid: «Niemand mag gedwongen worden dwargarbeid of verplichte arbeid te verrichten». De IAO definieert dwargarbeid als arbeid die wordt verricht onder dreiging van een straf — niet noodzakelijk een strafrechtelijke maatregel — en tegen de wil van de persoon.

Om het begrip exploitatie door arbeid zo ruim mogelijk te definiëren heeft de Belgische wetgever ervoor gekozen om te verwijzen naar werkomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid, zoals in de Franse wetgeving (2). Arbeidsexploitatie mag niet worden verward met niet aangegeven arbeid of het inzetten van vreemde werkkrachten. Dit plaatst feitenrechtters voor vele problemen, omdat zij vaak oordelen dat het feit van geen bezoldiging te betalen die overeenkomt met de loonschalen, van niet te voorzien in werkkledij, van de veiligheidsnormen niet na te leven, enz., stuk voor stuk afzonderlijke misdrijven zijn op het gebied van het sociaal strafrecht, die in hun ogen niet onder mensenhandel vallen.

In dit opzicht zijn de Delfi-criteria van de IAO niet verhelderend, omdat zij meer weg hebben van wiskundige formules (3). Het zou interessant zijn om een

De lege lata, l'incrimination vise uniquement le fait pour un auteur d'adopter l'un des comportements incriminés afin de «permettre» la commission de l'infraction. En revanche, le fait de recruter la victime en vue d'exploiter personnellement sa mendicité ne semble pas, selon la formulation actuelle du texte de loi, relever de la traite des êtres humains (1).

Ne serait-il pas plus facile de considérer que la mendicité est une forme de travail contraire à la dignité humaine et l'inscrire comme telle dans l'incrimination? Ce qui aurait pour conséquence, s'agissant de l'exploitation du travail, d'incriminer tant le fait de mettre soi-même la victime au travail que de permettre cette mise au travail par un tiers.

3. *L'exploitation par le travail*

a) Traite des êtres humains et infractions de droit pénal social

Le travail forcé est une problématique connue depuis de longues années, à ce point que l'Organisation Internationale du Travail s'était déjà dotée en 1930 d'une Convention en vue d'éliminer toutes formes de travail forcé et obligatoire. La Convention européenne des droits de l'homme fait elle-même référence au travail forcé en précisant, en son article 4.2, que «nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire». L'OIT définit le travail forcé comme celui qui est exécuté sous la menace d'une peine — qui ne doit pas être nécessairement comprise comme une mesure pénale — et contre la volonté de la personne.

Pour définir la notion d'exploitation par le travail le plus largement possible, le législateur belge a choisi de se référer aux conditions de travail contraires à la dignité humaine, par analogie à la loi française (2). L'exploitation par le travail ne doit pas être confondue avec le travail non déclaré ni avec l'utilisation de main-d'œuvre étrangère. Ce qui pose de nombreux problèmes pour les juges du fond qui, souvent, estiment que le fait de ne pas payer une rémunération conforme aux barèmes, de ne pas fournir des vêtements de travail, de ne pas respecter les normes de sécurité, etc., sont autant d'infractions distinctes de droit pénal social qui, dans leur ensemble, ne sont pas constitutifs de traite des êtres humains.

À cet égard, le recours aux critères Delfi de l'OIT n'est pas éclairant car ceux-ci s'apparentent plus à une formule arithmétique (3). Il serait intéressant de réunir

(1) *Idem*, blz. 370, nota 118.

(2) Zie onder andere de artikelen 225-13 tot 225-16 van het Franse Strafwetboek, betreffende de werk- en woonomstandigheden die in strijd zijn met de waardigheid van de persoon.

(3) Deze criteria zijn echter uitermate interessant als geheugensteun voor onderzoekers tijdens het uitvoeren van hun opdracht.

(1) *Idem*, p. 370, spéc. note 118.

(2) Voir e.a. les articles 225-13 à 225-16 du Code pénal français, relatifs aux conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité de la personne.

(3) Précisons toutefois que ces critères sont excessivement intéressants pour les enquêteurs qui peuvent, sur le terrain, bénéficier d'un aide mémoire intéressant.

groep deskundigen samen te brengen en hen een praktische handleiding te laten publiceren die in de rechtsleer gezaghebbend zou zijn.

b) Arbeid die in strijd is met de menselijke waardigheid

De tewerkstelling moet in strijd zijn met de menselijke waardigheid. Dit begrip is in Belgisch recht niet onbekend. De Grondwet en een aantal sociaalrechtelijke bepalingen — bijvoorbeeld over het leefloon — verwijzen ernaar (1).

Het begrip menselijke waardigheid wordt niet door de wetgever gedefinieerd. In zekere zin is dat beter zo. Een invulling willen geven aan het begrip menselijke waardigheid zou het immers alleen maar uithollen en de gevallen beperken waarin de wet kan worden toegepast.

Chagrijnige geesten zullen wellicht tegenwerpen dat een dergelijk beginsel onverenigbaar is met de vereiste van voorspelbaarheid waaraan strafrechtelijke bepalingen moeten voldoen, overeenkomstig artikel 12 van de Grondwet en artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Wij merken echter op dat het Grondwettelijk Hof zich inzake de vorige wetgeving heeft uitgesproken over de grondwettelijkheid van vrij onduidelijke wettelijke begrippen als « misbruik van de bijzonder kwetsbare positie van een vreemdeling » en « abnormaal profijt ».

De soepelheid van dit begrip moet worden behouden om de rechter niet op te sluiten in een dwingend en beperkend keurslijf.

4. Wegnemen van organen

Spreker heeft in samenwerking met Frédéric Lugentz die vorm van mensenhandel nader bekeken in het werk dat onder de leiding van H-D. Bosly en C. De Valkeneer tot stand kwam, « *Les infractions contre les personnes* » (2). De huidige formulering, die teruggaat op de wet van 13 juni 1986, dreigt een groot probleem te veroorzaken.

(1) Het is niet onze bedoeling om het begrip « waardigheid van de persoon » in filosofische zin te bestuderen.

(2) (dir. H-D. Bosly et C. De Valkeneer), Brussel, Larcier, 2010.

un groupe d'experts qui pourrait publier un mémento pratique qui s'imposerait doctrinalement.

b) Un travail contraire à la dignité humaine

La mise au travail doit être contraire à la dignité humaine. Ce concept n'est pas inconnu en droit belge. La Constitution et certaines réglementations de droit social — sur le revenu d'intégration par exemple — y font référence (1).

La notion de dignité humaine n'est pas définie par le législateur. D'une certaine façon, heureusement ! Car tenter de remplir le concept de dignité humaine n'aurait, comme seule conséquence, que de le vider de sa substance en restreignant les hypothèses dans lesquelles la loi serait susceptible de s'appliquer.

Les esprits chagrins objecteront, sans doute, qu'un tel principe est incompatible avec les exigences de prévisibilité qui doivent présider à l'adoption de dispositions réprimées pénalement, conformément à l'article 12 de la Constitution et à l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. On relèvera toutefois qu'en cette matière, sous l'empire de la précédente législation, la Cour constitutionnelle avait déjà été amenée à se prononcer quant à la constitutionnalité de notions légales relativement floues, telles que celles d'« abus de la position particulièrement vulnérable d'un étranger » et de « profit anormal ».

La souplesse de ce principe doit être maintenue pour ne pas enfermer le magistrat dans un carcan contraignant et limitatif.

4. Le prélèvement d'organes

En collaboration avec Frédéric Lugentz, l'intervenant a étudié plus avant cette forme de traite dans l'ouvrage dirigé par H-D. Bosly et C. De Valkeneer, « *Les infractions contre les personnes* » (2). La formulation actuelle, se référant à la loi du 13 juin 1986, risque de poser un problème majeur.

(1) Nous n'avons pas pour but d'étudier la notion philosophique de « dignité de la personne humaine ».

(2) (dir. H-D. Bosly et C. De Valkeneer), Bruxelles, Larcier, 2010.

Die vorm van mensenhandel kwam niet aan bod in het kaderbesluit van 19 juli 2002. De omzetting ervan vloeit voort uit het Protocol van Palermo betreffende mensenhandel, dat het wegnemen van organen toevoegt aan de seksuele en economische uitbuiting (1).

Wat wordt bestraft, is dus mensenhandel met als doel het wegnemen van organen waarbij de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen (2) wordt geschonden, of «het wegnemen van organen van het lichaam van een persoon, «donor» genoemd, met het oog op het voor *therapeutische doeleinden* transplanteren van die organen op het lichaam van dezelfde of een andere persoon, «receptor» genoemd» (3).

De heer Clesse verklaart dat het niet in acht nemen van de bepalingen van de wet van 13 juni 1986 reeds straffen met zich mee brengt (zie de artikelen 17 en 18 van die wet), zodat de vervolging voor overtreding van artikel 433*quiquies*, § 1, eerste lid, 4^o, van het Strafwetboek met die straffen gepaard kan gaan.

Er werd een wet van 19 december 2008 inzake het verkrijgen en het gebruik van menselijk lichaamsmateriaal met het oog op de geneeskundige toepassing op de mens of het wetenschappelijk onderzoek aangenomen (4).

Het wegnemen van weefsels en cellen met het oog op het transplanteren ervan met therapeutische doeleinden, dat vroeger geregeld werd door de wet van 13 juni 1986, werd eruit gelicht bij artikel 27, eerste lid, 1^o, van de wet van 19 december 2008. Het toepassingsgebied van artikel 433*quiquies*, § 1, eerste lid, 4^o, van het Strafwetboek blijkt hierdoor dus verkleind te zijn.

De wet van 19 december 2008 «is van toepassing op de donatie, de wegneming, het verkrijgen, testen, bewerken, conserveren, bewaren, distribueren en gebruiken van menselijk lichaamsmateriaal, *bestemd voor de toepassing op de mens of het wetenschappelijk onderzoek*» (artikel 3, § 1) en sluit het wegnemen van organen «met het oog op de transplantatie, zoals

Cette forme de traite des êtres humains n'était pas visée dans la décision-cadre du 19 juillet 2002. Sa transposition résulte du Protocole de Palermo sur la traite des personnes, qui ajoute à l'exploitation sexuelle et économique, le prélèvement d'organes (1).

Est donc réprimée la traite des êtres humains qui a pour finalité le prélèvement d'organes en violation de la loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes (2), soit «le prélèvement d'organes, du corps d'une personne, appelée 'donneur', en vue de la transplantation de ces organes à des fins thérapeutiques sur le corps de la même personne ou d'une autre personne, appelée 'receveur'» (3).

M. Clesse précise que le non-respect des dispositions de la loi du 13 juin 1986 fait déjà l'objet de sanctions pénales (voir les articles 17 et 18 de cette loi), de sorte que les poursuites du chef d'infraction à l'article 433*quiquies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, du Code pénal peuvent aller de pair avec celles-ci.

Une loi du 19 décembre 2008 relative à l'obtention et à l'utilisation de matériel corporel humain destiné à des applications médicales humaines ou à des fins de recherche scientifique a été adoptée (4).

Les prélèvements de tissus et cellules en vue de transplantation à des fins thérapeutiques, autrefois régis par la loi du 13 juin 1986, en ont été retirés aux termes de l'article 27, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 19 décembre 2008. Le champ d'application de l'article 433*quiquies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, du Code pénal semble donc en être réduit.

Quant à la loi du 19 décembre 2008, elle «s'applique au don, au prélèvement, à l'obtention, au contrôle, au traitement, à la conservation, au stockage, à la distribution et à l'utilisation du matériel corporel destiné à des applications humaines ou à des fins de recherche scientifique» (article 3, § 1^{er}) et elle exclut de son champ d'application le prélèvement d'organes

(1) Artikel 3, a), van het aanvullend Protocol van de Verenigde Naties inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de grensoverschrijdende, georganiseerde criminaliteit.

(2) Wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen, *Belgisch Staatsblad*, 14 februari 1987, blz. 2129.

(3) Artikel 1, § 1, eerste lid van de wet. Wat overigens niet wordt beschouwd als het wegnemen van organen in de zin van die wet, is «het overbrengen van een embryo, het wegnemen en transplanteren van testes en ovaria, het gebruiken van eicellen en sperma» (artikel 1, § 1, derde lid).

(4) *Belgisch Staatsblad*, 30 december 2008, blz. 68774 e.v. Die wet werd van kracht op 14 juli 2009. Zie commentaar: B. Fonteyn en P. Slegers, «L'utilisation de matériel corporel humain à des fins scientifiques: commentaires à propos de la loi du 19 décembre 2008», *J.T.*, 2009, blz. 205 e. v.

(1) Article 3, a), du Protocole des Nations unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée.

(2) Loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes, *Moniteur belge*, 14 février 1987, p. 2129.

(3) Article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi. Ne sont au demeurant pas considérés comme des prélèvements d'organes au sens de cette loi «le transfert d'embryon, le prélèvement et la transplantation de testicules et ovaires, et l'utilisation des ovules et du sperme» (article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 3).

(4) *Moniteur belge*, 30 décembre 2008, pp. 68774 et s. Cette loi est entrée en vigueur le 14 juillet 2009. Voir le commentaire: B. Fonteyn et P. Slegers, «L'utilisation de matériel corporel humain à des fins scientifiques: commentaires à propos de la loi du 19 décembre 2008», *J.T.*, 2009, pp. 205 et s.

bedoeld in de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen» van zijn toepassingsgebied uit (artikel 3, § 3).

Ongeacht de definitie van een « orgaan », in vergelijking met « weefsels en cellen » (1), wordt bij de huidige stand van de wet het misdrijf, waarbij men bij het slachtoffer organen of weefsels wegneemt of laat wegnemen in strijd met de wet van 19 december 2008 inzake het verkrijgen en het gebruik van menselijk lichaamsmateriaal met het oog op de geneeskundige toepassing op de mens of het wetenschappelijk onderzoek, niet strafbaar gesteld op grond van artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek. Hetzelfde geldt voor het wegnemen van weefsels en cellen, ongeacht het geplande gebruik ervan, of het nu wetenschappelijk dan wel geneeskundig is.

Tegenover de feitelijke uitsluiting van vormen van ongeoorloofd wegnemen van menselijk lichaamsmateriaal uit het toepassingsgebied van mensenhandel staat het wettigheidsbeginsel van de strafbaarheidsstellingen, want het strafrecht wordt strik geïnterpreteerd.

Men kan echter twijfelen over het nut van dat onderscheid bij de bestrijding van de mensenhandel, ook in het licht van fundamentele principes als daar zijn het niet discrimineren tussen personen die zich in een vergelijkbare toestand bevinden, zowel vanuit het standpunt van de daders als vanuit dat van de slachtoffers van het misdrijf.

Aldus kan het slachtoffer van bovenvermeld gedrag, indien het een verboden wegneming moet ondergaan in strijd met de wet van 19 december 2008, geen beroep doen op de bepalingen betreffende de bestraffing van de mensenhandel (met name op die welke het specifiek beschermen).

De pleger van het misdrijf zal, eveneens bij de *lege lata* strenger worden gestraft indien de wegneming heeft plaatsgevonden op grond van de wet van 13 juni 1986, dan indien de gepleegde handeling ertoe strekte de bepalingen van de wet van 19 december 2008 te negeren. Dat negeren wordt echter strafrechtelijk gestraft op grond van artikel 24 van de wet van 19 december 2008 (maar dan moet het misdrijf gepleegd zijn (2)).

(1) Overeenkomstig artikel 2, 7^o, van de wet van 19 december 2008, wordt het orgaan gedefinieerd als het « gedifferentieerd, vitaal deel van het menselijke lichaam, dat is opgebouwd uit verschillende weefsels en dat met een aanzienlijke autonomie zijn structuur, zijn vascularisatie en zijn vermogen om fysiologische functies te ontwikkelen, behoudt ». Het wegnemen van organen impliceert bijgevolg het wegnemen van weefsels, maar het omgekeerde is niet noodzakelijk het geval.

(2) Die werkelijke verwezenlijking van het ongeoorloofde oogmerk is echter geen vereiste bij mensenhandel (zie *supra*).

« en vue de leur transplantation, tel que visé dans la loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes » (article 3, § 3).

Au-delà de la définition de l'« organe », par rapport notamment aux « tissus et cellules » (1), *de lege lata*, ne sera donc pas incriminée au titre de l'article 433*quinquies* du Code pénal l'infraction en ce qu'elle tendrait à prélever sur la victime ou à permettre le prélèvement sur celle-ci d'organes ou de tissus en violation de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'obtention et à l'utilisation de matériel corporel humain destiné à des applications médicales humaines ou à des fins de recherche scientifique. Il en sera de même en cas de prélèvement de tissus, de cellules, quelle qu'en soit l'utilisation projetée, scientifique ou médicale.

Cette exclusion *de facto* de formes de prélèvements illicites de matériel corporel humain du champ d'application de la traite des êtres humains est le corollaire du principe de légalité des incriminations, le droit pénal étant d'interprétation stricte.

On pourrait toutefois douter de l'opportunité de cette distinction dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains, y compris sous l'angle de principes fondamentaux tels que la non-discrimination entre des personnes se trouvant dans des situations comparables, du point de vue, en l'espèce, tant des auteurs que de celui des victimes de l'infraction.

Ainsi, la victime du comportement susvisé, si elle est destinée à subir un prélèvement illicite en violation de la loi du 19 décembre 2008, ne sera pas susceptible de se prévaloir des dispositions (notamment celles la protégeant de manière spécifique) relatives à la répression de la traite des êtres humains.

Quant à l'auteur de l'infraction, *de lege lata* toujours, il sera plus sévèrement sanctionné si le prélèvement est intervenu sur la base de la loi du 13 juin 1986, que si l'acte posé visait à méconnaître les dispositions de la loi du 19 décembre 2008. Pareille méconnaissance est toutefois (mais encore faut-il que l'infraction ait été consommée (2)) pénalement réprimée aux termes de l'article 24 de la loi du 19 décembre 2008.

(1) Conformément à l'article 2, 7^o, de la loi du 19 décembre 2008, l'organe est défini comme étant la « partie différenciée et vitale du corps humain, constituée de différents tissus, et qui maintient, de façon largement autonome, sa structure, sa vascularisation et sa capacité à exercer des fonctions physiologiques ». Par voie de conséquence, un prélèvement d'organes impliquerait un prélèvement de tissus, mais pas nécessairement l'inverse.

(2) Cette réalisation effective du but illicite poursuivi n'étant en revanche pas requise en matière de traite des êtres humains (voir *supra*).

De gerechtelijke overheden kunnen de opsporings- en onderzoeksdaan die het Wetboek van strafverordering mogelijk maakt inzake mensenhandel niet ten uitvoer leggen. De efficiëntie van het onderzoek dreigt daar dus onder te lijden.

Wat dat betreft, moet de wetgeving worden herzien.

5. « Market deals » en het probleem van de slachtoffers-daders

Indien het slachtoffer gedwongen wordt om tegen zijn wil een misdrijf te plegen, blijft het niettemin vervolgbaar voor dat misdrijf. Is het denkbaar dat dit slachtoffer tegelijk slachtoffer in de zin van de strafprocedure is en verdachte of beschuldigde, voor het wordt veroordeeld wegens die « misdaad of dat misdrijf » dat men het heeft doen plegen ?

Buitenlandse onderdanen die hier illegaal verblijven, meestal onderdanen van Maghreb-landen, worden in het raam van « market deals » gedwongen om in flats verdovende middelen te verkopen. Hoewel ze gedwongen worden te « dealen », worden ze vaak vervolgd wegens overtreding van de artikelen van het Strafwetboek betreffende de verkoop van verdovende middelen. De parketten zijn niet erg geneigd de dealer als slachtoffer van mensenhandel te beschouwen.

Er rijst een praktisch probleem in verband met de mogelijkheid voor het slachtoffer om een beroep te doen op de verschoningsgrond van artikel 71 van het Strafwetboek. Kan het de mening toegedaan zijn dat het « gedwongen werd door een macht die het niet heeft kunnen weerstaan » ? *A priori* niet, want het feit dat het slachtoffer van mensenhandel het misdrijf heeft gepleegd tegen zijn wil, lijkt ons niet te beantwoorden aan de definitie van onweerstaanbare dwang, die impliceert dat de wil van de dader volledig wordt vernietigd, een extreme toestand die door de rechtspraak strikt wordt geïnterpreteerd (1).

Dus zelfs wanneer het slachtoffer van mensenhandel tegen zijn wil heeft gehandeld, betekent dat nog niet dat het misdrijf waartoe het is gekomen, gepleegd werd onder een onweerstaanbare dwang of onder een macht die als onweerstaanbaar wordt beschouwd. Er is bijgevolg voor het slachtoffer van mensenhandel niet noodzakelijkerwijze sprake van een verschoningsgrond voor zijn gedrag.

Die toestand is wellicht een onverwacht gevolg van de keuze van de wetgever om, in tegenstelling tot het kaderbesluit van 19 juli 2002, de werkwijzen niet als bestanddelen van het misdrijf te beschouwen, maar als verzwarende omstandigheden ervan.

Quant aux autorités judiciaires, elles ne pourraient mettre en œuvre les devoirs d'information et d'instruction dont le Code d'instruction criminelle permet l'usage en matière de traite des êtres humains. L'efficacité des enquêtes risque dès lors d'en souffrir.

Sur ce point, une réforme législative urgente devrait être menée.

5. Les « market deal » et la question des victimes-auteurs

Si la victime est forcée à commettre une infraction contre son gré, elle n'en demeure pas moins passible de poursuites pour cette infraction. Peut-on concevoir que cette victime soit à la fois victime au sens de la procédure pénale et prévenue ou inculpée, avant d'être condamnée du chef de ce « crime ou délit » qu'on lui fait commettre ?

Dans le cadre des « market deal », des ressortissants étrangers en séjour illégal, ressortissants pour la plupart des pays du Maghreb, sont forcés de vendre des produits stupéfiants dans des appartements. Bien que forcés à « dealer », ils sont souvent poursuivis du chef d'infraction aux articles du Code pénal relatifs à la vente de produits stupéfiants. Les parquets sont peu enclins à considérer le dealer comme victime de la traite.

Une question pratique se pose quant à la possibilité pour la victime d'invoquer la cause d'excuse absolue de l'article 71 du Code pénal. Peut-il considérer avoir été « contraint par une force à laquelle il n'a pu résister » ? *A priori*, non car le fait que l'infraction commise par la victime de la traite des êtres humains l'ait été contre son gré ne nous paraît pas correspondre à la définition de la contrainte irrésistible qui implique que la volonté de l'agent doit être, notamment, annihilée complètement, situation extrême qui est interprétée de manière stricte par la jurisprudence (1).

Dès lors, même si la victime de la traite des êtres humains a agi contre son gré, l'infraction qu'elle a été amenée à commettre ne l'a pas pour autant été sous l'emprise de la contrainte ou d'une force réputée irrésistible. Partant, il n'est pas nécessairement question, dans le chef de la victime de la traite des êtres humains, de cause d'excuse absolue à l'égard de son comportement.

Cette situation est sans doute une conséquence inattendue du choix du législateur, à la différence de la décision-cadre du 19 juillet 2002, de ne pas considérer les modes opératoires comme des éléments constitutifs de l'infraction, mais comme des circonstances aggravantes de celle-ci.

(1) Zie Cass., 31 oktober 2007, P.071309.F.

(1) Voy. ainsi Cass., 31 octobre 2007, P.071309.F.

Het kan misschien interessant zijn om die bepaling te herzien, om de slachtoffers, die door het openbaar ministerie als slachtoffer worden beschouwd, de mogelijkheid te bieden zich te beroepen op de onweerstaanbare dwang.

6. *Verzwarende omstandigheden*

De wettekst maakt een onderscheid tussen «openbaar officier» en «openbaar ambtenaar». De heer Clesse ziet het verschil in nuance niet.

7. *De opdrachtgevers*

Richtlijn 2009/52/EG van het Europees parlement en van de Raad van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen bepaalt dat er in een strafbaar feit moet worden voorzien wanneer de inbreuk wordt begaan door een werkgever die weliswaar niet vervolgd wordt voor mensenhandel, maar die werk of diensten laat verrichten door een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land in de wetenschap dat deze persoon het slachtoffer van mensenhandel is (art. 9, 1, *d* van de richtlijn).

Die bepaling maakt een onderscheid tussen de opdrachtgever die gebruikt maakt van en baat heeft bij werk dat verricht wordt in de context van mensenhandel en de persoon die de inbreuk van mensenhandel pleegt. Het is nuttig de opdrachtgevers, die nooit voor de correctionele rechtbanken worden vervolgd, te straffen.

Het spreekt vanzelf dat een hoofdaannemer die bestekken accepteert die veel te laag lijken of die ernstige sociale fraude doen vermoeden, die vaststelt dat er buitenlandse werknemers op zijn werf aanwezig zijn en niet informeert naar hun status, enz., in de praktijk hoofdelijk aansprakelijk moet kunnen worden gesteld voor de civiele sancties die tegen zijn onderaannemer worden uitgesproken, en zelfs als medeplichtig moet kunnen worden beschouwd aan het misdrijf van mensenhandel indien zijn onderaannemer daar schuldig aan wordt bevonden.

8. *Straf*

Het is raadzaam te voorzien in een parallel met de strafbaarstelling van de huisjesmelkers en het bedrag van de geldboete te vermenigvuldigen met het aantal slachtoffers dat de bodemrechter heeft erkend.

(zie ook de bijlage achteraan het verslag).

Il serait peut-être intéressant de revoir cette disposition pour permettre aux victimes, considérées comme telles par le ministère public, d'exciper de la contrainte irrésistible.

6. *Les circonstances aggravantes*

Le texte légal distingue «officier public» et «fonctionnaire public». M. Clesse n'aperçoit pas la portée de la nuance.

7. *Les donneurs d'ordre*

La directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier stipule qu'une infraction pénale doit être prévue lorsque l'infraction d'occupation d'une main-d'œuvre étrangère illégale est commise par un employeur qui, tout en n'étant pas poursuivi du chef de traite des êtres humains, utilise le travail ou les services d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier en sachant que cette personne est victime de la traite des êtres humains (art. 9, 1, *d* de la directive).

Cette disposition distingue le donneur d'ordre qui utilise et tire profit d'un travail réalisé dans le cadre de la traite d'êtres humains de la personne qui est auteur de l'infraction de traite des êtres humains. Il est utile de sanctionner les donneurs d'ordre qui ne sont jamais poursuivis devant les tribunaux correctionnels.

En pratique, il est évident qu'un entrepreneur principal qui accepte des devis qui paraissent bien trop bas ou qui laissent transparaître une fraude sociale importante, qui constate des travailleurs étrangers sur son chantier sans s'enquérir de leur statut, etc., devrait pouvoir être solidairement responsable des sanctions civiles prononcées à charge de son sous-traitant, voire être co-auteur de l'infraction de traite des êtres humains si celle-ci est retenue à l'encontre de son sous-traitant.

8. *La peine*

Il conviendrait de prévoir un parallèle avec l'incrimination des marchands de sommeil et multiplier le montant de l'amende par le nombre de victimes reconnues par le juge du fond.

(voir également l'annexe en fin du rapport).

4. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE IN MENSENHANDEL GESPECIALISEERDE POLITIEDIENSTEN

1. Uiteenzetting van de heer W. Bontinck, Centrale Dienst Mensenhandel

1. De verfijning van de strijd tegen mensenhandel vanuit het gezichtspunt van de centrale dienst mensenhandel

Spreker baseert zich op zijn ervaring bij de Centrale Dienst Mensenhandel waarvan hij al sinds 2000 deel van uitmaakt. Wanneer hij de Belgische aanpak van mensenhandel vergelijkt met wat in de 26 andere EU lidstaten gebeurt, kan hij enkel vaststellen dat België niet slecht presteert. Een EU evaluatie in de context van Schengen mensenhandel en een studiedag LABOREX over economische uitbuiting in de EU toonden dit opnieuw aan. Dit betekent niet dat we ons mogen nestelen in zelfgenoegzaamheid.

Wanneer spreker in zijn verdere bijdrage het begrip «mensenhandel» gebruikt, kan dit in veel gevallen ook vervangen worden door het begrip «mensen-smokkel».

Zijn bijdrage stoelt op twee vaststellingen.

Wanneer een inspecteur van een inspectie- of van een controledienst of een politieagent in contact komt met een mogelijk slachtoffer van mensenhandel, moet deze al het mogelijke doen voor haar of zijn identificatie als slachtoffer mensenhandel. Het is misschien de eerste maal zij of hij in beeld komt en een tweede kans krijgt men allicht niet meer. De mensenhandelaar zal overigens hemel en aarde verzetten om die persoon zo snel mogelijk te verplaatsen. Een mogelijk slachtoffer van mensenhandel, zal zich om uiteenlopende redenen niet altijd «outen» als slachtoffer. Het is haar of zijn keuze. Het is misschien voor de eerste keer dat zij of hij een keuze kan maken. We moeten die keuze dan ook respecteren maar alle informatie aanreiken om haar of hem de juiste keuze te laten maken.

Mensenhandel in België en onze buurlanden mogen we vandaag niet meer vergelijken met de situatie zoals die bestond in de jaren negentig. De uitbuiters leerden uit het verleden. Het gaat niet noodzakelijk om situaties van «slavernij». De controle bij zowel economische als seksuele uitbuiting gebeurt nu op verfijndere manieren. Het blijft dan ook de uitdaging om snel en innoverend te reageren op nieuwe trends bij mensenhandel.

4. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES SERVICES DE POLICE SPÉCIALISÉS EN TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

1. Exposé de M. W. Bontinck, Service central Traite des êtres humains

1. L'optimisation de la lutte contre la traite des êtres humains du point de vue du Service central traite des êtres humains

L'intervenant se base sur son expérience acquise auprès du Service central Traite des êtres humains dont il fait partie déjà depuis l'an 2000. Lorsqu'il compare la manière avec laquelle la Belgique aborde la question de la traite des êtres humains par rapport aux 26 autres États membres de l'UE, il constate que notre pays ne s'en sort pas mal, comme il ressort également d'une évaluation de l'UE sur la traite des êtres humains dans l'espace Schengen et d'une journée d'étude LABOREX à propos de l'exploitation économique au sein de l'UE. Cela ne signifie pas pour autant que nous devons verser dans l'autosatisfaction.

Lorsque l'intervenant utilise la notion de «traite des êtres humains» dans la suite de son exposé, il pourrait souvent tout aussi bien utiliser celle de «trafic d'êtres humains».

Son exposé repose sur deux observations.

Lorsqu'un inspecteur d'un service d'inspection ou de contrôle ou un agent de police entre en contact avec une victime potentielle de la traite des êtres humains, il doit tout mettre en œuvre pour l'identifier en tant que victime de la traite des êtres humains. C'est peut-être la première fois que la possibilité de l'identifier se présente, et il n'y aura probablement plus de deuxième chance de le faire. Le trafiquant d'êtres humains va en effet remuer ciel et terre pour déplacer cette personne le plus rapidement possible. Pour diverses raisons, une victime potentielle de la traite des êtres humains ne va pas toujours se manifester ouvertement comme victime. C'est son choix et c'est peut-être la première fois qu'elle est libre de faire un choix. Nous devons donc respecter son choix, ce qui n'empêche pas qu'il faille lui fournir toutes les informations lui permettant de faire le bon choix.

La problématique actuelle de la traite des êtres humains en Belgique et chez nos voisins n'est plus comparable avec ce qu'elle était dans les années '90. Les exploiters ont tiré les leçons du passé. La traite des êtres humains n'est pas toujours synonyme d'«esclavage». Les contrôles en matière d'exploitation économique et sexuelle sont désormais effectués selon des méthodes perfectionnées. Le défi demeure donc de s'adapter rapidement et de manière innovante aux nouvelles tendances dans le domaine de la traite des êtres humains.

Om sommige van deze ideeën te kaderen, schetst spreker summier de taken van de Centrale Dienst Mensenhandel (CDM).

De dienst startte in 1993 als een centraal aanspreekpunt voor de Belgische politiemensen maar ook de buitenlandse collegae met inbegrip van Europol en Interpol. Zij kunnen met hun vraag of informatie bij de CDM terecht die een oplossing tracht te vinden. Vanuit diezelfde opdracht zoekt de dienst naar verbanden tussen de Belgische onderzoeken inzake mensenhandel onderling maar ook tussen Belgische en internationale onderzoeken.

Daarnaast is de CDM ook het politieke contactpunt voor elke niet-politiedienst, organisatie en ook de individuele burger wanneer ze iets met de politie willen delen. Dit voorkomt dat zij nergens gehoor vinden of her en der hun verhaal moeten doen.

Vervolgens vervult de CDM een rol van raad- en signaalgever voor de verschillende overheden. Antwoorden op parlementaire vragen mensenhandel belanden daarom altijd bij de CDM.

Als vierde opdracht verspreidt de dienst de « expertise » inzake mensenhandel binnen de politie. Hier gaat het om de uitwerking van opleidingen, informatiedagen, maar ook om het aanreiken van informatie op het politie-intranet, handboekjes, checklists, nieuwsbrieven, « beelden », ... Een externe nieuwsbrief gaat naar de partners. De expertise komt ook van pas bij het deelnemen aan werkgroepen of het uitwerken van richtlijnen voor Justitie en Binnenlandse Zaken. Diezelfde expertise maakt dat binnen de geïntegreerde politie de dienst om de vier jaar het politieplan « mensenhandel » uitwerkt.

Ten vijfde is de CDM ook een operationele dienst. Zo biedt de dienst een gespecialiseerde steun bij de analyse van in beslag genomen beeldmateriaal en monitort hij het Internet met aangepaste middelen naar het gebruik ervan voor mensenhandel en mensen-smokkel in de context van eigen onderzoek of in steun aan justitie en lokale of federale onderzoekers.

Ten slotte sleutelt de dienst permanent aan het partnerschap om mensenhandel op een doeltreffender manier aan te pakken.

Gelet op deze opdrachten belicht de heer Bontinck zeven punten met een politiek belang voor de doeltreffende aanpak van mensenhandel.

In de eerste plaats kan men niet om de vaststelling heen dat een hele reeks (al lang) gekende problemen

Afin de mettre ces idées en perspective, l'intervenant décrit brièvement les missions du Service central Traite des êtres humains (SCT).

Le service a commencé son activité en 1993 comme point de référence central pour les policiers belges ainsi que pour leurs collègues à l'étranger, y compris ceux d'Europol et d'Interpol. Ceux-ci peuvent poser leurs questions ou demander des informations au SCT qui tentera de satisfaire leur requête. Dans le cadre de cette mission, le service cherche aussi à relier les enquêtes belges en matière de traite des êtres humains entre elles et avec des enquêtes internationales.

Le SCT sert également de point de contact policier auquel peuvent s'adresser tous les services et organisations qui ne relèvent pas de la police ainsi que les citoyens, lorsqu'ils veulent révéler des faits à la police. Cela évite qu'ils ne trouvent nulle part une oreille attentive ou qu'ils doivent répéter leur histoire à de nombreux interlocuteurs.

Le SCT joue aussi le rôle de conseiller et d'informateur pour les pouvoirs publics. C'est la raison pour laquelle les réponses aux questions parlementaires concernant la traite des êtres humains sont toujours confiées au SCT.

Le service a également pour mission de diffuser son « expertise » en matière de traite des êtres humains au sein de la police. Cela consiste à organiser des formations et des journées d'information, mais aussi à fournir des renseignements sur l'intranet de la police et à élaborer des manuels, des listes de contrôle, des lettres d'information, à diffuser des images, etc. Une lettre d'information externe est également envoyée aux partenaires. Le service met aussi cette expertise à profit lorsqu'il participe à des groupes de travail ou qu'il définit des directives pour les départements de la Justice et de l'Intérieur. Le service s'appuie également sur son expertise pour établir, tous les quatre ans, le plan policier « traite des êtres humains » au sein de la police intégrée.

En outre, le SCT est aussi un service opérationnel. Il apporte ainsi une aide spécialisée lors de l'analyse d'images saisies et il surveille l'Internet avec des outils adéquats pour détecter les utilisations à des fins de traite et de trafic d'êtres humains, dans le cadre de ses propres enquêtes ou pour soutenir la justice et les enquêteurs locaux ou fédéraux.

Enfin, le service optimise en permanence ses partenariats dans le but de lutter contre la traite des êtres humains d'une manière toujours plus efficace.

Compte tenu de ces missions, M. Bontinck expose sept points importants au niveau policier pour une approche efficace de la traite des êtres humains.

Tout d'abord, force est de constater que l'on ne remédie pas à toute une série de problèmes connus (de

voor de politieke controles en opsporing onder leiding van de magistraten niet wordt verholpen. Mensen op het terrein vragen zich vaak af of de politieke wereld wel een efficiënte justitie en politie wenst. Enkele voorbeelden:

- het ontbreken van een departementsoverstijgend «onthaalconcept», in samenwerking met andere organisaties zoals Dienst Vreemdelingenzaken, IOM, het Rode Kruis, dat beantwoordt aan de fundamentele mensenrechten voor de geïntercepteerde mensen in onwettig verblijf;

- het tekort aan (betrouwbare en goede) tolken voor de verschillende onderzoeksfasen (verhoor van mogelijke slachtoffers mensenhandel, mensen in onwettig verblijf, van smokkelaars, voor telefoonafluisteringen) en hun correcte betaling;

- de dure en tijdverslindende telefoonafluisteringen als gevolg van het ontbreken van correcte modaliteiten bij het toekennen van licenties aan telefonieproviders en de «wegwerpproducten» die ze aanbieden maar ook de daaruit voortvloeiende (administratieve) werklast;

- de soms onbegrijpelijke beslissingen van de rechters (kamer van inbeschuldigingstelling, ter zitting) bij of na onderzoeken mensenhandel of mensen-smokkel die maandenlang mensen en middelen vergden; die daardoor aan «ontrading» inboeten en die de meewerkende slachtoffers van mensenhandel of van ernstiger vormen van mensensmokkel aan enorme veiligheidsrisico's blootstellen.

Ten tweede is de richtlijn van de minister van Justitie voor de opsporing en vervolging van mensenhandel te vrijblijvend. Elke magistraat, maar ook elke politiemans ontwikkelt in functie van lokale inzichten een eigen praktijk. Ze leggen eigen accenten. Wat de ene magistraat of politiemans vooropstelt, neemt de andere dan weer niet op. Om kwalitatieve opsporingen en vervolgingen te initiëren, is een afdwingbare richtlijn met minimale en gestandaardiseerde onderzoeksfasen aangewezen. Hierbij denken we aan het gebruik van technische hulpmiddelen bij het onderzoek, de systematische technische vaststellingen, de stelselmatige opsporing en identificatie van de slachtoffers die de dadergroep maakte, de invulling van de notie inlichtingen die het slachtoffer kan geven, de verificaties via Europol om aan te tonen dat de verdachte deel uitmaakt van een groter en/of internationaal netwerk, ... Minimum standaarden voor het onderzoek mensenhandel vergemakkelijken de evaluatie van het onderzoek om «uitrecheren» te voorkomen, vereenvoudigen de uitwisseling van informatie maar bevorderen vooral de samenwerking

longue date) en ce qui concerne les contrôles et la recherche effectués par la police sous la direction des magistrats. Les acteurs sur le terrain se demandent souvent si le monde politique souhaite vraiment une justice et une police efficaces. Voici quelques exemples:

- l'absence d'un «concept d'accueil» transcendant les départements, en collaboration avec d'autres organisations, telles que l'Office des étrangers, l'OIM et la Croix-Rouge, qui respecte les droits de l'homme fondamentaux des étrangers en séjour illégal interceptés;

- le manque d'interprètes (fiabiles et compétents) pour les différents devoirs d'enquête (pour l'audition de victimes potentielles de la traite des êtres humains, de personnes en séjour illégal et de trafiquants, ou pour les écoutes téléphoniques) et leur rémunération inadéquante;

- les écoutes téléphoniques onéreuses et qui nécessitent beaucoup de temps à cause de l'absence de modalités correctes pour l'octroi de licences aux opérateurs téléphoniques, des produits «jetables» qu'ils proposent, ainsi que de la charge de travail (administratif) qui en découle;

- les décisions des juges parfois incompréhensibles (en chambre des mises en accusation et à l'audience) au cours et au terme d'enquêtes relatives à la traite et au trafic d'êtres humains, pour lesquelles des personnes et des moyens ont été mobilisés pendant des mois, ce qui réduit l'effet dissuasif et fait courir d'énormes risques en matière de sécurité aux victimes coopérantes de la traite des êtres humains ou de formes plus graves de trafic d'êtres humains.

En deuxième lieu, la directive du ministre de la Justice relative à la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains n'est pas assez contraignante. Chaque magistrat mais aussi chaque policier développent leur propre pratique en fonction de visions locales et confèrent à celle-ci des accents spécifiques. Un magistrat ou un policier préconisera tel mode opératoire et un autre magistrat ou un autre policier en prônera un autre. Pour faire en sorte que les procédures de recherche et de poursuite soient efficaces, il faut qu'une directive contraignante fixe des actes d'instruction minimaux et standardisés. Nous pensons, en l'espèce, à l'utilisation de moyens techniques lors de l'enquête, aux constatations techniques systématiques, à la recherche et à l'identification systématiques des victimes d'un groupe d'auteurs donné, à la définition de ce que recouvre la notion de «renseignements susceptibles d'être fournis par la victime», aux vérifications faites par le biais d'Europol en vue d'établir que le suspect fait partie d'un réseau plus vaste et/ou international, etc. La fixation de normes minimums afférentes à l'enquête sur des

met andere landen voor een (nieuw) onderzoek mensenhandel.

Als derde vaststelling merkt de heer Bontinck op dat vooral bij bovenlokale en internationale onderzoeken mensenhandel — zelfs na het samen leggen of delen van alle onderzoeksinformatie — politiemensen, maar allicht ook magistraten, vaak op hun honger blijven zitten. Niemand hakt uiteindelijk de knoop door hoe en wie een dergelijk onderzoek mensenhandel voortzet. Het federale parket neemt die rol niet op. Dezelfde moeilijkheden ondervindt de CDM wanneer hij (inter)nationale dossiers initieert of verbanden aantoonst na vergelijking van Belgische onderzoeken mensenhandel met internationale informatie vanuit EUROPOL en daarover het federale parket informeert.

Met een vierde bedenking gaat spreker in op de sleutelrol die referentiemagistraten mensenhandel vervullen bij de opsporing en vervolging van mensenhandel. Sommige krijgen dit als exclusieve opdracht. Andere magistraten moeten dit met andere taken combineren. In grotere gerechtelijke arrondissementen behandelt een magistraat een zeer groot aantal dossiers mensenhandel. In kleinere is het werkaanbod allicht minder omvangrijk. De ervaring met en de inschatting van het vervolgotraject bij gelijkaardige dossiers kan verschillen.

De optie van de verschillende parketten in West-Vlaanderen om voortaan alle dossiers mensenhandel en mensensmokkel voor de ganse provincie in één parket samen te brengen en aan één referentiemagistraat mensenhandel toe te vertrouwen, kan enkel maar leiden tot een coherente en kwaliteitsvolle aanpak van dossiers inzake mensenhandel. Een dergelijke demarche zou passen in een hervorming van het gerechtelijke landschap met oog op de goede rechtsbedeling. De creatie van een « nationale multidisciplinaire onderzoekscapaciteit » mensenhandel met sociale inspecteurs, politiemensen, maar ook met vertegenwoordiger(s) van de Dienst Vreemdelingenzaken zou complementair zijn voor bovenlokale en/of internationale onderzoeken. Dat kan ook op deze hervorming aansluiten. Daarnaast vermijdt men de discussie over het dossiermatig samenbrengen van mensen uit verschillende regio's en diensten die zowel magistraten als (politie)chefs op allerlei manieren afremmen.

faits de traite des êtres humains facilite l'évaluation de celle-ci et permet d'éviter l'arrêt des recherches, simplifie l'échange d'informations mais, surtout, favorise la collaboration avec d'autres pays dans le cadre d'une (nouvelle) enquête en matière de traite des êtres humains.

Le troisième constat formulé par M. Bontinck est qu'il arrive souvent, surtout lors d'enquêtes supralocales et internationales sur des faits de traite des êtres humains, que des policiers mais aussi des magistrats ne soient pas satisfaits du travail accompli, même lorsque toutes les informations recueillies lors des investigations ont été centralisées ou partagées. Personne en fin de compte ne décide qui poursuit l'enquête et selon quelles modalités. Le parquet fédéral n'assume pas ce rôle. Le SCT rencontre les mêmes difficultés lorsqu'il ouvre des dossiers nationaux ou internationaux ou qu'il démontre l'existence de certains liens après avoir comparé les résultats d'investigations menées en Belgique sur des faits de traite des êtres humains à des informations internationales provenant d'Europol et qu'il en informe le parquet fédéral.

Une quatrième réflexion de l'intervenant concerne le rôle clé que les magistrats de référence en matière de traite des êtres humains jouent dans le cadre des recherches et des poursuites de celle-ci. Si certains d'entre eux accomplissent cette tâche de manière exclusive, d'autres doivent la combiner avec d'autres tâches. Dans les arrondissements judiciaires de grande dimension, un magistrat traite un nombre élevé de dossiers relatifs à la traite des êtres humains, alors que, dans les petits arrondissements, la charge de travail est assurément moins volumineuse. C'est ainsi que des dossiers similaires peuvent connaître un suivi différent en fonction de l'expérience acquise par l'arrondissement et de l'évaluation qu'il en fait.

Le choix des différents parquets de Flandre occidentale de regrouper désormais tous les dossiers relatifs à des faits de traite et de trafic des êtres humains à l'échelle de la province au sein d'un même parquet et de les confier à un seul magistrat de référence ne peut que favoriser le développement d'une approche cohérente et efficace de ces dossiers. Pareille démarche pourrait s'inscrire dans le cadre d'une réforme du paysage judiciaire en vue d'une bonne administration de la justice. On pourrait aussi créer une « capacité de recherche pluridisciplinaire nationale » en matière de traite des êtres humains en mobilisant à cet effet des inspecteurs sociaux, des policiers mais aussi des représentants de l'Office des étrangers. Cette capacité de recherche serait un appoint dans le cadre des enquêtes supralocales et/ou internationales et pourrait elle aussi trouver sa place dans la réforme précitée. De surcroît, on évite les discussions sur le regroupement de personnes issues de régions et de services différents en vue de traiter les dossiers, ce qui freine de plusieurs manières l'action tant des magistrats que des chefs (de police).

De vijfde reflectie houdt verband met de slachtoffers van mensenhandel. De vertaling van slachtoffergerichte benadering maakt België tot voorbeeld voor andere landen. De richtlijn 8/2008 over het slachtofferstatuut is daarvan een goede illustratie. Hier en daar behoeft die richtlijn bijsturing. Het blijft een uitdaging hoe de opsporing van mensenhandelaars moet verzoend worden met gerechtigheid voor de slachtoffers als zij geen beroep doen op het beschermingsstatuut. Is een compensatie voor het geleden onrecht enkel voor die laatste voorzien, of moeten we die ook toekennen aan hen die — om welke reden dan ook — snel opteeden voor een terugkeer naar het land van herkomst? Volstaat het niet dat die slachtoffers zich (ambulant) laten bijstaan en begeleiden in erkend gespecialiseerd centrum voor slachtoffers van mensenhandel in het land van herkomst om die compensatie voor het geleden onrecht toe te kennen? Wat met iemand die zich in België in een gespecialiseerd centrum aanbiedt maar verklaringen of inlichtingen geeft die leiden tot de arrestatie van mensenhandelaars in Duitsland? Kan die ook genieten van het (gunstiger) slachtofferstatuut in België, in overleg met de Duitse justitie en dit in het belang van veiligheid van het slachtoffer?

Als zesde piste verwijst spreker naar de « bestuurlijke enforcement » als mogelijke aanpak van mensenhandel. De ontradende en repressieve aanpak van mensenhandel is toegespitst op slachtoffers en daders. Een aantal magistraten gaf al aan dat hun middelen en mankracht, maar ook die van inspectie-, controle- en politiediensten niet onbeperkt zijn. Daarom moet worden gezocht naar alternatieve, maar even doeltreffende initiatieven. Zelden rijst de vraag hoe en wat een « administratieve enforcement » structureel, systematisch of complementair kan bijdragen tot de integrale aanpak van mensenhandel. Hierbij denkt de heer Bontinck aan de rol van de provincie en de steden of gemeenten met hun verschillende diensten — zoals de brandweer — die betrokken zijn bij controles, meldingen, vergunningen of de aflevering van documenten. Een gelijkaardige reflectie geldt ook voor het kadaster, de milieu-inspectie, de voedselinspectie ... De verschillende partners kunnen met een linking-pin deel uitmaken van een groter « administratieve enforcement netwerk mensenhandel ». Voor een dergelijke demarche is een goede (wettelijke) basis, structuur en procedure voor de informatiedeling gewenst.

Als laatste en zevende reflectie waarschuwt spreker voor de idee van een allesomvattende datacollectie

La cinquième réflexion a trait aux victimes de la traite des êtres humains. Celles-ci sont au cœur de l'approche que la Belgique applique et qui fait d'elle un exemple pour les autres pays. La directive 8/2008 relative au statut de la victime en est une bonne illustration, même si elle a besoin d'être adaptée çà et là. L'un des défis qui subsistent à l'heure actuelle est de savoir comment concilier la recherche des trafiquants d'êtres humains avec la nécessité de rendre justice aux victimes lorsque celles-ci ne demandent pas à bénéficier du statut de protection. Les victimes bénéficiant du statut de protection doivent-elles être les seules à obtenir une compensation pour l'injustice qu'elles ont subie, ou faut-il aussi dédommager les personnes qui, pour quelque raison que ce soit, ont opté rapidement pour un retour vers le pays d'origine? Pour que ces victimes obtiennent une compensation du préjudice subi, ne suffit-il pas qu'elles se fassent suivre (en ambulatoire) et assister, dans leur pays d'origine, par un centre agréé spécialisé dans la prise en charge des victimes de la traite des êtres humains? Qu'en est-il lorsqu'une personne qui se présente dans un centre spécialisé en Belgique fait des déclarations ou fournit des renseignements qui mènent à l'arrestation de trafiquants en Allemagne? Peut-elle également bénéficier du statut belge de victime (plus favorable), en concertation avec la justice allemande, dans l'intérêt de la sécurité de la victime?

Une sixième piste évoquée par l'intervenant concerne un système de « contrôle administratif » comme manière d'aborder la traite des êtres humains. L'approche dissuasive et répressive de la traite des êtres humains est focalisée sur les victimes et les auteurs. Certains magistrats ont déjà fait savoir que leurs moyens et leurs effectifs, tout comme ceux des services d'inspection, de contrôle et de police, ne sont pas illimités. C'est pourquoi il faut rechercher des alternatives tout aussi efficaces. L'on se pose rarement la question de savoir comment et en quoi un système de « contrôle administratif » pourrait contribuer de manière structurelle, systématique ou complémentaire à l'approche globale de lutte contre la traite des êtres humains. M. Bontinck pense au rôle des provinces et à celui des villes et communes avec leurs différents services — comme les pompiers — impliqués dans les contrôles, les signalements, les autorisations ou la délivrance de documents. Une réflexion similaire peut également être menée pour le cadastre, l'inspection de l'environnement, l'inspection alimentaire, etc. Les différents partenaires peuvent être associés, à l'aide d'un « linking pin », pour former ensemble un grand « réseau de contrôle administratif en vue de lutter contre la traite des êtres humains ». Une telle démarche nécessite une bonne base (légale), une structure adéquate et une procédure idoine pour l'échange d'informations.

La septième et dernière réflexion de l'intervenant est une mise en garde contre l'idée d'une collection

mensenhandel als hefboom voor een doeltreffende mensenhandelaanpak. Elke partner kon al intern sleutelen aan een betere datacollectie « mensenhandel » op basis van projecten of studies. Vanuit de politie kunnen heel wat vragen worden beantwoord. Het Centrum voor de gelijkheid van kansen kan daarvan getuigen. Als elke partner dezelfde oefening waagt, zit een nationale rapporteur mensenhandel in een comfortabele positie. Een eventuele lacune bij deze datacollectie moet de reden zijn voor een gerichte actie om een dergelijke blinde vlek weg te werken. En niet omgekeerd. Hij verwijst naar de voorstellen (in 2008, 2009) van de CDM voor een gerichte, maar korte, overdachte en multidisciplinaire opsporing en tussenkomst naar de exploitatie van de bedelarij van minderjarigen die ook andere misdrijven — onder controle of dwang — plegen. In sommige gevallen gaat het om mensenhandel. Hoewel wordt verwezen naar buitenlandse ervaringen, opteren sommigen vandaag nog steeds voor « het goede » (maar onhaalbare) beeld vooraleer te ageren, terwijl er nog geen Belgische data beschikbaar zijn.

2. Uiteenzetting van de heer Christian Deville, eerste staanwezende commissaris van de lokale politie van Charleroi

De heer Deville legt uit dat hij zich sinds 1994 met mensenhandel bezighoudt. Indertijd ging dat alleen om prostitutie. Hij was toen de enige politieman die zich bezighield met prostitutie in de straten van Charleroi. De BOB van de rijkswacht hield zich bezig met prostitutie in bars en privé-huizen. Sinds de fusie is prostitutie in bars en privé-huizen nog steeds het terrein van de FGP en is de lokale politie van Charleroi bezig met de straatprostitutie.

In het begin waren de prostituees jonge vrouwen van Belgische afkomst. In de jaren 1998-1999 heeft de politie de massale instroom genoteerd van vrouwen van Afrikaanse afkomst. Op dat moment werden ook de politiediensten versterkt. Rond het jaar 2000 hebben de Afrikaanse vrouwen de streek verlaten en zijn ze naar Brussel en Antwerpen getrokken. Ze werden vervangen door vrouwen van Albanese afkomst. Bij de fusie van de politiediensten is er op het niveau van de lokale politie een cel « Mensenhandel » opgericht, waar 12 agenten deel van uitmaken.

De straatprostitutie neemt momenteel 3 % van de tijd van zijn ploeg in beslag. De rest wordt besteed aan de economische mensenhandel, die sedertdien gegroeid is.

In Charleroi zegt spreker dat hij geluk heeft, omdat de diensten zowel op politiek niveau als op het niveau van de zonechef en de magistratuur heel goed samen-

globale des données sur la traite des êtres humains, qui servirait de levier pour améliorer l'efficacité de la lutte contre ce phénomène. Chaque partenaire a déjà pu améliorer sa collection de données sur la traite des êtres humains en s'inspirant de projets ou d'études. La police est en mesure d'apporter une réponse à bon nombre de questions, comme peut en témoigner le Centre pour l'égalité des chances. Si chaque partenaire se livrait au même exercice, un rapporteur national sur la traite des êtres humains serait dans une position confortable. C'est une lacune éventuelle dans cette collection de données qui doit donner lieu à une action ciblée en vue d'y remédier, et non l'inverse. L'intervenant fait référence aux propositions (de 2008, 2009) du SCT relatives à une recherche et une action ciblées, mais courtes, mûrement réfléchies et multidisciplinaires, sur l'exploitation de la mendicité des mineurs qui commettent également d'autres méfaits, sous contrôle ou sous la contrainte. Il s'agit, dans certains cas, de traite des êtres humains. Malgré les références faites à des expériences à l'étranger, certains prônent toujours aujourd'hui « la bonne image » (pourtant irréalisable) avant d'agir, alors qu'il n'y a pas de données belges disponibles.

2. Exposé de M. Christian Deville, Commissaire principal de la police locale de Charleroi

M. Deville expose qu'il s'occupe de la TEH depuis 1994. À l'époque, il s'agissait uniquement de prostitution. Il était alors le seul policier à s'occuper de la prostitution dans les rues de Charleroi. La BSR de la gendarmerie s'occupait de la prostitution dans les bars et les maisons privées. Depuis la fusion, la PJF s'occupe toujours de la prostitution dans les bars et maisons alors que la police locale de Charleroi s'occupe de la prostitution de rue.

Au début, les prostituées étaient des jeunes femmes d'origine belge. Vers les années 1998-1999, la police a constaté une arrivée massive des femmes d'origine africaine. C'est à ce moment que son service a été renforcé. Vers 2000, les femmes d'origine africaine ont quitté la région vers Bruxelles et Anvers. Elles ont été remplacées par des femmes d'origine albanaise. Lors de la fusion de la police, l'on a constitué une cellule TEH au niveau de la police locale, composée de 12 policiers.

Actuellement, la prostitution dans la rue constitue 3 % du temps de travail de son équipe. Le reste est consacré à la TEH économique qui s'est développée depuis lors.

À Charleroi, l'intervenant se dit chanceux car aussi bien au niveau politique qu'au niveau du chef de zone et de la magistrature, il y a toujours eu une très grande

werken met de federale politie, met de referentiemagistraat bij het arbeidsauditoraat, waar twee magistraten zich bezighouden met mensenhandel en met de financiële dossiers die verband houden met de mensenhandel. Zijn dienst werkt tevens samen met de VZW's die op dat gebied actief zijn (Surya, Le Nid, ...).

Hij bevestigt dat het vinden van tolken op dit moment een groot probleem is: er zijn vaak zeldzame talen waarvoor men soms erg moeilijk een tolk vindt.

Ondanks de goede structuur en de goede samenwerking is er één element dat soms voor problemen zorgt in het gerechtelijk proces: de feitenrechter. Vijf jaar geleden heeft zijn team een groot dossier samengesteld tegen huisjesmelkers. Zijn dienst had vijf gebouwen in beslag genomen, met alles wat dit inhoudt wat zware procedures betreft. Hoewel er een sterk dossier bestond (met foto's en verslagen van de brandweer) vond de feitenrechter dat er geen reden was om het gebouw in beslag te nemen. Men heeft de gebouwen dus opnieuw vrijgegeven, na maanden werk.

Dit probleem is nog steeds niet opgelost en de politie werd verzocht om niet meer aan te sturen op beslaglegging op gebouwen, in het kader van de huisjesmelkerij.

Wat de algemene organisatie betreft, organiseert de referentiemagistraat inzake mensenhandel om de 3 maanden een vergadering met de betrokken politiediensten: de lokale politie, de federale politie, de spoorwegpolitie, de luchthavenpolitie en soms ook de wegpolitie. Alle strafdossiers en lopende onderzoeken worden er bekeken en er wordt informatie uitgewisseld. Er bestaat een overeenkomst met het parket dat de politiedienst die een onderzoek heeft gestart, dit ook afhandelt.

Er wordt maandelijks een bijeenkomst gehouden met het arbeidsauditoraat. Zijn cel neemt hieraan deel, samen met de lokale gerechtelijke politie en alle sociale diensten. Ook zijn er vertegenwoordigers aanwezig van het Waals gewest, van de RVA, van de sociale inspectie, enz ... Ook hier worden de lopende dossiers bekeken, echter zonder dat de inhoud ervan wordt bekendgemaakt. De hulp van de sociale diensten is in dit verband onmisbaar. Tijdens deze vergaderingen kunnen de diensten de hulp inroepen van de politie, niet alleen om hun veiligheid te waarborgen maar ook om gevallen van mensenhandel of van illegaal verblijf op te sporen.

Wat in het dossier « Mensenhandel » nog het meeste opvalt is het gebrek aan motivatie om het fenomeen op alle niveaus tegen te gaan. De burgemeesters bevestigen dat er in hun gemeente geen prostitutie is, maar beseffen helemaal niet dat er op hun grondgebied wel slachtoffers van economische uitbuiting wonen. Men

collaboration. La police locale collabore très bien avec la police fédérale, avec le magistrat de référence avec l'auditorat du travail où deux magistrats s'occupent de la traite et des dossiers financiers liés à la TEH. Son service collabore également avec les ASBL en ce domaine (Surya, Le Nid, ...).

Il affirme que la recherche d'interprètes représente un grand problème pour le moment: il y a souvent des langues très rares pour lesquelles il est parfois très difficile de trouver un interprète.

En dépit de cette bonne structure et de la bonne collaboration, il y a un élément qui pose parfois problème dans le processus judiciaire: le juge de fond. Il y a cinq ans, son équipe a construit un dossier important contre des marchands de sommeil. Son service a saisi cinq bâtiments, avec tout ce que cela implique comme lourdes procédures. En dépit du dossier constitué (photos, rapports du service pompiers, ...) le juge de fond a estimé qu'il n'y avait pas lieu de saisir le bâtiment. On a donc dû restituer ces bâtiments après de mois de travail.

Ce problème n'est toujours pas résolu et il a été demandé à la police de lever le pied en ce qui concerne les saisies de bâtiments dans le cadre des marchands de sommeil.

En ce qui concerne l'organisation globale, le magistrat de référence en matière de traite des êtres humains organise tous les 3 mois une réunion avec les services de police concernés: la police locale, la police fédérale, la police des chemins de fer, la police de l'aéroport et parfois même la police routière. On y examine tous les dossiers pénaux, les enquêtes en cours et on organise un échange d'informations. Suite à une convention conclue avec le parquet, le service de police qui a initié une enquête, la termine.

Une réunion mensuelle est organisée avec l'auditorat du travail. Sa cellule y participe avec la police judiciaire locale ainsi que tous les services sociaux. Il y a également des représentants de la région wallonne, de l'ONEM, de l'inspection sociale, etc. On y examine également les dossiers en cours, sans toutefois en divulguer le contenu. L'aide des services sociaux en cette matière est indispensable. Durant ces réunions, ces services peuvent faire appel aux services de police, pas uniquement pour garantir leur sécurité mais aussi pour détecter des cas de TEH ou de séjour illégal.

Ce qui le frappe le plus dans le dossier de la TEH est le manque de motivation pour lutter contre le phénomène à tous les niveaux. Des bourgmestres affirment qu'il n'y a pas de prostitution dans leur commune mais ignorent totalement qu'il y a des victimes d'exploitation économique qui y vivent

moet de verantwoordelijken dus bewust maken op alle niveaus: mensenhandel is een realiteit die overall bestaat en het fenomeen dient op alle mogelijke manieren bestreden te worden.

3. Uiteenzetting van de heer Johan Debuf

In de politiezone Brussel-Noord bestaat de sectie mensenhandel (MH) uit vijf personen. De prioriteit van de zone is de raamprostitutie van de omgeving van de Aarschotstraat in Sint-Joost-ten-Node. Hoewel de sectie alle vormen van MH moet aanpakken wordt beleidsmatig voorrang gegeven aan wat het meest storend is. Iedere verkiezing wordt door de gemeente druk uitgeoefend om meer controles uit te oefenen. Niet zozeer controles om de MH tegen te gaan maar om de boel « op te kuisen ». Een van de gevolgen is dat de fenomenen zich gewoon verplaatsen. Wanneer bepaalde gemeentes optreden tegen de straatprostitutie kan je vaststellen dat die zich gewoon naar het grondgebied van een andere gemeente verplaatst.

Ongeveer 80 % van de tijd van de sectie van spreker wordt besteed aan de raamprostitutie. In de periode 2004-2008 was de strijd tegen de prostitutie en de MH die er mee samenhang opgenomen in de prioriteiten van het zoneplan. Sedert 2008 is dat niet langer het geval omdat er een gespecialiseerde sectie bestaat — sommige zones hebben niet eens een sectie mensenhandel. Hij is er zeker van dat in iedere gemeente van het land prostitutie bestaat, alleen is die zeer moeilijk te detecteren als ze verborgen gebeurt.

De basis van alle dossiers is de opsporing. Voor zijn sectie is dat vrij gemakkelijk omdat, door de controle, de slachtoffers vrij gemakkelijk kunnen worden opgespoord. Uiteindelijk kan bijna iedere prostituee als een slachtoffer beschouwd worden. Daarom zijn er inzake MH prioriteiten vastgelegd, ook door het parket, namelijk het aanpakken van de schrijnendste gevallen van MH.

In de Aarschotstraat zijn er 57 bars. Bij 32 controles tussen 1 juli 2009 en 31 december 2009, werden 265 verschillende vrouwen gecontroleerd, meestal van Bulgaarse of Roemeense afkomst. Van die 265 gecontroleerde vrouwen zijn er 95 « nieuwe » vrouwen. Dat is een vast gegeven: bij alle controles wordt vastgesteld dat een kwart tot een derde van de vrouwen totaal nieuw is: dit wil zeggen dat zij daarvoor niet gekend waren door zijn dienst. Het gaat dan om meisjes van iets ouder dan 18 jaar die achter een vitrine zitten. Het is zonder meer duidelijk dat het in dergelijke gevallen om mensenhandel gaat. Dit zijn signalen dat de mensenhandel zeer goed draait.

pourtant. Il faut donc conscientiser les responsables à tous les niveaux: la TEH est une réalité qui existe partout et il faut lutter contre ce phénomène avec tous les moyens possibles.

3. Exposé de M. Johan Debuf

Dans la zone de police de Bruxelles-Nord, la section traite des êtres humains (TEH) se compose de cinq personnes. La priorité de la zone est la prostitution en vitrine dans le quartier de la rue d'Aerschot, à Saint-Josse-ten-Node. Bien que la section doive s'attaquer à toutes les formes de traite des êtres humains, la priorité est donnée à ce qui dérange le plus. À chaque élection, la commune fait pression pour que l'on renforce les contrôles. Leur objectif n'est pas tant de lutter contre la traite des êtres humains, mais plutôt de faire « un grand nettoyage ». L'une des conséquences est que les phénomènes combattus se déplacent tout simplement. Lorsque certaines communes mènent des actions contre la prostitution sur la voie publique, l'on constate que celle-ci se déplace simplement sur le territoire d'une autre commune.

La section de l'intervenant consacre environ 80 % de son temps à la prostitution en vitrine. Durant la période 2004-2008, la lutte contre la prostitution et contre la traite des êtres humains qui en découle avait été inscrite dans les priorités du plan zonal. Depuis 2008, ce n'est plus le cas parce qu'il existe une section spécialisée, mais il précise que certaines zones ne disposent même pas d'une section « traite des êtres humains ». Il est persuadé que le phénomène de la prostitution est présent dans chaque commune du pays, mais qu'il est simplement très difficile à repérer lorsqu'il se produit dans la plus grande discrétion.

La base de tous les dossiers est la détection. Pour sa section, cette opération est très simple à réaliser car les contrôles permettent d'identifier très facilement les victimes. En fin de compte, la quasi-totalité des prostituées peuvent être considérées comme des victimes. C'est la raison pour laquelle le parquet a dû fixer des priorités en matière de traite des êtres humains, à savoir s'attaquer aux cas les plus flagrants.

La rue d'Aerschot compte 57 bars. Au cours des 32 contrôles effectués entre le 1^{er} juillet 2009 et le 31 décembre 2009, on a contrôlé 265 femmes, généralement d'origine bulgare ou roumaine. Sur ces 265 femmes contrôlées, 95 étaient de « nouvelles recrues ». C'est une constante: tous les contrôles montrent qu'un quart à un tiers des femmes sont de nouvelles arrivantes, c'est-à-dire qu'elles n'étaient pas encore connues du service de l'intervenant. Il s'agit de jeunes filles d'à peine 18 ans, qui sont installées en vitrine. Il va sans dire que ce genre de cas relève clairement de la traite des êtres humains. C'est un signe que la traite des êtres humains fonctionne très bien.

Het is een business waar veel geld mee gemoeid is en waar een mensenleven minder waard is dan het geld dat er mee kan worden verdiend. Het gaat telkens om zeer moeilijke onderzoeken. Je hebt geen klager en geen slachtoffer, wat betekent dat je alles zelf moet uitzoeken. Op dit vlak verloopt de samenwerking met de referentiemagistraten zeer goed. Wanneer het echter gaat om onderzoeksrechters of de zittende magistratuur zijn er echter problemen. Sommige onderzoeksrechters kennen de problematiek niet goed of totaal niet. Sommige onderzoeksrechters zijn totaal niet geïnteresseerd in de materie. Het hangt er dus van af welke onderzoeksrechter zich met een bepaald dossier bezig houdt of je al dan niet resultaten boekt. Als je pech hebt dan loopt je dossier en het onderzoek vast omdat de onderzoeksrechter weigert om telefoon-taps toe te laten. Sommigen denken dat je dit dossier kan aanpakken met een verhoor of met observatie. Zodra je echter begint met een verhoor verraadt je dat je een onderzoek bezig bent en verdwijnt iedereen onmiddellijk.

Daarom is het van belang dat iedereen beseft wat mensenhandel precies is. Op dat vlak is er op alle niveaus een gebrek aan kennis. Spreker heeft de stellige indruk dat bij de basisopleiding in de politie-scholen vooral aandacht besteed wordt aan de omgang met de burger. Wat echter achterwege blijft is de gerechtelijke opleiding.

De informatie over wat MH inhoudt is ook niet doorgedrongen tot de burger. Vaak zijn de hulp-diensten wel vertrouwd met het fenomeen: verpleeg-sters in hospitalen brengen vaak slachtoffers aan, net zoals de brandweer. Zij zijn een kostbare bron van informatie. Zij moeten wel geïnformeerd worden over de signalen die ze kunnen opvangen.

Een groot probleem van de onderzoeken inzake MH is dat de slachtoffers zich soms geen slachtoffer voelen. Het volstaat niet om de vrouwen in de bars te doen stoppen met werken en te repatriëren naar hun land van oorsprong. Zij zullen onmiddellijk opnieuw in het netwerk worden ingeschakeld, desnoods met valse documenten of via schijnhuwelijken.

De politie moet in haar werk een vertrouwensband opbouwen met de slachtoffers. Heel vaak zal een prostituee het niet hebben over haar eigen situatie maar soms de situatie aankaarten van een slachtoffer in een nog ergere situatie. Op die manier wordt informatie verkregen zonder dat de prostituees zichzelf kenbaar maken.

De aard van het werk vergt dat men veel met informanten werkt, die vaak zelf vreemdeling zijn waardoor er een taalprobleem rijst. Tolken kunnen echter niet betaald worden voor gesprekken met een

Il s'agit d'un business qui brasse beaucoup d'argent et dans lequel une vie humaine n'a de valeur que les bénéfices que l'on peut en retirer. Il s'agit à chaque fois d'enquêtes fort complexes. Vous n'avez ni plaignant ni victime, ce qui signifie que vous devez tout rechercher par vous-même. Sur ce plan, la collaboration avec les magistrats de référence est excellente. En revanche, on a souvent des problèmes quand on a pour interlocuteur un juge d'instruction ou un membre de la magistrature assise. Certains juges d'instruction connaissent mal cette problématique, pour ne pas dire qu'ils en ignorent tout. Certains d'entre eux ne s'y intéressent absolument pas. Les résultats atteints varient donc en fonction du juge d'instruction en charge du dossier. Avec un peu de malchance, votre dossier et votre enquête resteront bloqués parce que le juge d'instruction refuse d'autoriser des écoutes téléphoniques. Certains pensent que ces dossiers peuvent se résoudre par de simples auditions ou observations. Mais en procédant à une audition, vous informez les protagonistes qu'une enquête est en cours et ils disparaissent dans la nature.

C'est pourquoi il est essentiel que chacun comprenne ce qu'est exactement la traite des êtres humains. Force est de constater à cet égard une grande ignorance à tous les niveaux. L'intervenant a la nette impression que la formation de base dispensée dans les écoles de police se focalise avant tout sur les rapports avec le citoyen. La formation judiciaire passe cependant au second plan.

Le citoyen ne perçoit pas non plus ce que recouvre exactement la traite des êtres humains. Par contre, le phénomène est souvent bien connu des services de secours, notamment des infirmières en milieu hospitalier qui, comme les pompiers, entrent régulièrement en contact avec des victimes. Ces services représentent une précieuse source d'information. Ils doivent néanmoins être capables de reconnaître certains signes.

Une des grandes difficultés des enquêtes en matière de traite des êtres humains tient au fait que les victimes ne se sentent pas toujours des victimes. Il ne suffit pas de les retirer des bars et de les rapatrier dans leur pays d'origine. Quand on agit de la sorte, elles sont immédiatement réintégrées dans le réseau, au besoin en leur procurant de faux documents ou en leur faisant contracter des mariages blancs.

Dans son travail, la police doit bâtir une relation de confiance avec les victimes. Très souvent, la prostituée ne parlera pas de sa propre situation, mais évoquera plutôt celle d'une victime dont le sort est encore moins enviable. Il est ainsi possible de recueillir des informations sans que les prostituées se manifestent.

L'ampleur de la tâche est telle qu'elle impose de recourir à des informatrices en grand nombre, elles-mêmes souvent d'origine étrangère, ce qui peut poser des problèmes de compréhension. L'on ne peut pas

informant. Dus mist men ofwel veel van de informatie die gegeven wordt ofwel moet men beroep doen op iemand die gratis wil tolken — met alle risico's vandien. Dit probleem moet nader onderzocht worden.

In de gerechtelijke afwikkeling van een onderzoek kan men wel een beroep doen op tolken maar ook daar rijzen veel problemen. Tolken zijn niet altijd beschikbaar maar worden vooral zeer slecht betaald. Sommigen wachten nog op de betaling van prestaties van twee jaar geleden. Door de slechte betalingsvoorwaarden van het parket van Brussel weigeren sommige tolken nog samen te werken met de Brusselse politie.

Aangezien men niet kan werken met de slachtoffers moeten er andere methodes gebruikt worden om de daders te vervolgen. Zo moeten zij proberen de verblijfsplaatsen van de slachtoffers te achterhalen.

Op politionele basis kan geen telefonieonderzoek — het volgen van het telefoonverkeer — gestart worden. Daarvoor is de toelating van een onderzoeksrechter nodig. Niet alleen moet de parketmagistraat overtuigd worden van de noodzaak van een dergelijk onderzoek, deze moet op zijn beurt de onderzoeksrechter overtuigen. Het gebeurt niet zelden dat deze oordeelt dat het niet nodig is. Vooraleer de beroepsprocedure tegen deze beslissing is afgewikkeld, is het telefoonnummer al lang veranderd.

Een dergelijk telefonieonderzoek is nodig en levert resultaten op. Door te weten wie met wie belt kunnen patronen worden onderkend.

De telefoontap is erg tijdrovend, ook voor de onderzoeksrechter die de beslissing moeten nemen, en zeer duur. Zij zijn dan ook niet snel bereid om daarvoor toelating te geven. Als het echter lukt levert de telefoontap zeer goede resultaten op.

Spreker heeft nog geen enkel dossier gehad waarbij de inzet van dergelijke onderzoeksmiddelen niet tot een veroordeling heeft geleid waarbij zeer zware straffen werden uitgesproken.

Wie als mensenhandelaar wordt opgepakt wordt een tijd opgesloten. Door de trage rechtsprocedure slagen de advocaten er echter vaak in om deze personen vrij te krijgen vooraleer ze voor de rechtbank moeten verschijnen. Daartoe vragen ze vaak bijkomende onderzoeksdaten terwijl het eigenlijke politieonderzoek al lang is afgelopen. Vooral in de vakantieperiode, waarin de raadkamer wordt voorgezeten door rechters van de burgerlijke rechtbank, worden deze mensenhandelaars vaak vrijgelaten. Daarop verdwij-

avoir recours aux services d'un interprète pour traduire les conversations avec une informatrice. De ce fait, soit l'on passe à côté d'une grande partie des informations transmises, soit l'on fait appel à une personne qui accepte de servir gratuitement d'interprète, avec tous les risques que cela suppose. Ce problème devra être examiné plus en détail.

La possibilité existe de faire appel à des interprètes dans le cadre du volet judiciaire d'une enquête, mais ici aussi, les problèmes sont légion. Les interprètes ne sont pas toujours disponibles et sont surtout très mal rémunérés. Certains attendent toujours le paiement de prestations qu'ils ont fournies deux ans auparavant. En raison des mauvaises conditions de paiement du parquet de Bruxelles, certains interprètes refusent toute nouvelle collaboration avec la police bruxelloise.

Étant donné que l'on ne peut pas travailler avec les victimes, il faut employer d'autres méthodes pour poursuivre les auteurs. Les enquêteurs doivent ainsi tenter d'identifier les endroits où résident les victimes.

La police n'a pas le droit d'ouvrir une enquête en procédant à des écoutes téléphoniques. Celles-ci sont en effet soumises à l'autorisation d'un juge d'instruction. Le magistrat du parquet doit non seulement être convaincu de la nécessité d'une telle enquête, mais il doit aussi persuader le juge d'instruction. Bien souvent, ce dernier estime qu'il n'est pas nécessaire de faire procéder à des écoutes. Et lorsque la procédure de recours introduite contre sa décision aboutit enfin, le numéro de téléphone a changé depuis longtemps.

Ces enquêtes téléphoniques sont pourtant indispensables et apportent de nombreuses indications. Savoir «qui appelle qui» permet en effet de remonter la filière.

Les écoutes téléphoniques prennent beaucoup de temps — y compris pour les juges d'instruction chargés de prendre la décision — et sont très onéreuses. Aussi ne sont-ils pas très enclins à les autoriser. Toutefois, lorsqu'une écoute téléphonique peut être effectuée, elle est très fructueuse.

L'intervenant n'a pas encore connu un seul dossier dans lequel l'utilisation de tels moyens d'investigation n'a pas mené à une condamnation assortie de très lourdes peines.

Les personnes arrêtées pour traite des êtres humains restent un moment derrière les barreaux. Mais vu la lenteur de la procédure judiciaire, leurs avocats parviennent à obtenir leur libération avant même leur comparution devant le juge. À cet effet, ils demandent souvent l'accomplissement de devoirs d'enquête supplémentaires alors que l'enquête policière proprement dite est déjà clôturée depuis longtemps. Les trafiquants d'êtres humains en question sont souvent relâchés, particulièrement en période de vacances, lorsque la

nen de betrokkenen naar hun land van oorsprong om van daar uit opnieuw in de MH ingeschakeld te worden.

Zo zijn vijf Bulgaarse mensenhandelaars opnieuw vrijgelaten terwijl hun zaak nog altijd niet is voorgekomen. Deze zaak wordt geblokkeerd omdat men wacht op de resultaten van de rogatoire commissie die naar Bulgarije moet gestuurd worden.

De samenwerking met de Bulgaarse politie verloopt zeer goed omdat zijn sectie daar persoonlijke contacten heeft met de lokale politie die hen wegwijs maakt. Als deze samenwerking via de officiële instanties verloopt, zoals Interpol, dan duurt alles veel te lang.

Zo vermeldt hij het geval van een Albanese mensenhandelaar die gearresteerd werd onder een valse naam in België maar die, onder zijn echte naam, een gevangenisstraf van 12 jaar moest uitzitten in Italië. Van bij zijn arrestatie is de Italiaanse overheid op de hoogte gebracht van al zijn gegevens teneinde alles te kunnen verifiëren. Na vijf maanden werd hij vrijgelaten. Te laat bevestigde de Italiaanse overheid dat het om dezelfde persoon ging. Feit is dat de papieren veel te lang onderweg zijn gebleven om effectief te zijn. Het loont wellicht de moeite om de samenwerkingsprocedures met onze buurlanden eens opnieuw te onderzoeken.

Mensenhandeldossiers zijn altijd bovenlokaal. Op dit vlak rijst er het probleem van de bevoegdheden van de parketten, die graag elk met hun eigen onderzoek resultaten willen halen. Ook de lokale politie moet resultaten kunnen voorleggen. Het is echter moeilijk om jaarlijks resultaten te kunnen voorleggen. Wanneer een onderzoek start duurt het vaak een jaar voor alle elementen bij elkaar zijn gesprokkeld om tot vervolging te kunnen overgaan. Je moet samenwerken met het buitenland, bepaalde uitleveringen rond krijgen, ... Als je dan op de resultaten van dat jaar beoordeeld wordt lijkt het alsof je helemaal niets hebt gedaan. Zijn resultaten zijn dan ook tweejaarlijks.

In de gemeentes Schaarbeek en Sint-Joost hebben de burgemeesters een gemeentelijk reglement opgesteld dat is geïnspireerd door het Antwerpse voorbeeld. Het probleem is dat men een totaal andere wetgeving moet invoeren, stedenbouwkundige regels bijvoorbeeld, omdat in België het statuut van de prostitutie niet geregeld is. Er zal met dit reglement een controle mogelijk zijn van de omstandigheden waarin de prostituees moeten werken.

Ten slotte stipt spreker aan dat naast de prostitutie ook de problematiek van de huisjesmelkerij, de bedelarij en de economische uitbuiting niet uit het oog verloren mogen worden. MH is een gediversifi-

chambre du conseil est présidée par des juges du tribunal civil. Les intéressés disparaissent alors dans leur pays d'origine, d'où ils se rendront de nouveau coupables de traite des êtres humains.

L'intervenant cite l'exemple de cinq trafiquants bulgares qui ont été libérés alors que leur cause n'avait pas encore été plaidée. L'affaire est suspendue dans l'attente des résultats de la commission rogatoire qui doit être envoyée en Bulgarie.

La collaboration avec la police bulgare fonctionne très bien car sa section a des contacts avec la police locale, qui la conseille. Mais lorsque la coopération passe par les instances officielles, telles qu'Interpol, cela prend beaucoup trop de temps.

L'intervenant cite encore l'exemple d'un trafiquant albanais qui a été arrêté sous un faux nom en Belgique, alors qu'il avait été condamné, sous sa véritable identité, à 12 ans de prison en Italie. Dès son arrestation, les autorités italiennes ont été informées des données le concernant afin de pouvoir procéder à toutes les vérifications nécessaires. Le trafiquant a été libéré après cinq mois, les autorités italiennes ayant confirmé trop tard qu'il s'agissait de la personne en question. Il est un fait que les documents se sont fait attendre beaucoup trop longtemps, empêchant toute efficacité. Il vaudrait certainement la peine de réexaminer les procédures de coopération avec les pays voisins.

Les dossiers de traite des êtres humains concernent toujours un niveau supralocal. Cela pose le problème de la compétence des parquets, qui veulent tous voir leur propre enquête porter ses fruits. La police locale doit, elle aussi, avoir des résultats à présenter. Il est toutefois difficile d'en présenter chaque année. À partir du moment où une enquête est ouverte, il faut souvent un an pour rassembler tous les éléments avant de pouvoir entamer des poursuites. Il faut en effet coopérer avec l'étranger, obtenir certaines extraditions, etc. Bref, si l'on était évalué sur les résultats obtenus durant l'année en question, ce serait comme si l'on n'avait rien fait. C'est pourquoi les résultats de l'intervenant sont toujours présentés sur deux ans.

Les bourgmestres de Schaarbeek et de Saint-Josse ont instauré, dans leur commune, un règlement communal qui s'inspire de l'exemple anversois. Le problème, c'est qu'il faut toujours invoquer une tout autre législation, par exemple des prescriptions urbanistiques, étant donné que le statut de la prostitution n'est pas réglé en Belgique. Grâce au règlement en question, il sera possible de contrôler les conditions dans lesquelles les prostituées doivent travailler.

L'intervenant souligne enfin qu'outre la prostitution, il faut aussi être attentif à la problématique des marchands de sommeil, à la mendicité et à l'exploitation économique. La traite des êtres humains est un

eerde business die enorm veel geld opbrengt. Op dit ogenblik dweilen we nog altijd met de kraan open.

4. Uiteenzetting van de heer Patrick Bourgeois, diensthoofd FGP Brussel

De tweede afdeling van de Federale Gerechtelijke Politie te Brussel houdt zich bezig met alle fenomenen van mensenhandel en mensensmokkel.

Wat betreft de dossiers mensensmokkel gaat het voornamelijk om clandestiene transporten en pseudo-legale vormen van immigratie.

Daarnaast houdt de dienst zich ook bezig met alle vormen van uitbuiting inzake mensenhandel. Vijf vormen kunnen worden onderscheiden :

- seksuele;
- en economische uitbuiting — met deze twee fenomenen houdt zijn dienst zich het meest mee bezig;
- de bedelarij (zeldzamer);
- orgaanhandel -waar zijn dienst geen ervaring mee heeft;
- het doen plegen van misdrijven — een fenomeen dat langzaam begint op te komen.

Zijn dienst is onderverdeeld in drie onderzoeksgroepen : mensensmokkel, mensenhandel (seksuele en economische uitbuiting), en seksuele uitbuiting van minderjarigen (kinderporno en sekstoerisme). Deze laatste onderzoeksgroep vergt een zeker ervaring op gebied van het verhoor van minderjarigen.

De dienst bestaat uit een 40-tal onderzoekers, waarvan 18 of 19 zich toespitsen op de mensensmokkel. Een 13-tal houdt zich bezig met de mensenhandel en 5 onderzoekers met de seksuele uitbuiting van minderjarigen.

De strijd tegen de mensenhandel wordt al goed ondersteund door het huidige kader. Spreker schetst kort het referentiekader van de dienst.

De omzendbrief van de minister van Justitie (COL 2/2002) van 20 februari 2002 tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie voorziet :

- een taakverdeling inzake de opdrachten van de gerechtelijke politie tussen de lokale en federale politie;

trafic diversifié, qui rapporte énormément d'argent. Ce que nous faisons actuellement, c'est appliquer un emplâtre sur une jambe de bois.

4. Exposé de M. Patrick Bourgeois, chef de service, PJF de Bruxelles

La deuxième section de la Police judiciaire fédérale de Bruxelles s'occupe de tous les phénomènes de traite et de trafic des êtres humains.

Les dossiers de trafic des êtres humains portent principalement sur les filières de transport clandestin et d'immigration pseudo-légale.

Le service s'occupe en outre de toutes les formes d'exploitation en matière de traite des êtres humains. On distingue cinq formes :

- l'exploitation sexuelle;
- et l'exploitation économique, qui sont les deux phénomènes dont le service de l'intervenant s'occupe le plus;
- l'exploitation de la mendicité (plus rarement);
- le commerce d'organes, qui constitue un domaine dans lequel son service n'a pas d'expérience;
- le fait de faire commettre des crimes ou des délits, un phénomène qui commence lentement à se développer.

Son service est subdivisé en trois groupes d'enquête : le trafic des êtres humains, la traite des êtres humains (exploitation sexuelle et économique) et l'exploitation sexuelle des mineurs (pornographie infantile et tourisme sexuel). Ce dernier groupe d'enquête requiert une certaine expérience en ce qui concerne l'audition des mineurs.

Le service est constitué d'une quarantaine d'enquêteurs, parmi lesquels 18 ou 19 se concentrent sur le trafic des êtres humains. Treize enquêteurs s'occupent de la traite des êtres humains et 5 de l'exploitation sexuelle des mineurs.

La lutte contre la traite des êtres humains est déjà bien soutenue par le cadre actuel. L'intervenant esquisse brièvement le cadre de référence du service.

La circulaire du ministre de la Justice (COL 2/2002) du 20 février 2002 organisant la répartition des tâches, la collaboration, la coordination et l'intégration entre la police locale et la police fédérale en ce qui concerne les missions de police judiciaire prévoit :

- une répartition des tâches entre la police locale et la police fédérale en ce qui concerne les missions de police judiciaire;

— dat mensenhandel en mensensmokkel onder de bevoegdheid van de federale politie vallen.

De richtlijn COL 01/2007 van de minister van Justitie met betrekking tot het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake mensenhandel geeft instructies over de manier waarop mensenhandel aangepakt moet worden. Ze legt ook prioriteiten vast. Het voornaamste doel is de strafrechtelijke vervolging van de verantwoordelijke daders. Dit gebeurt via beeldvorming en door middel van controles.

Naast dit reguliere onderzoekswerk van de dienst, worden ook bijkomende opdrachten opgelegd door het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011. Op grond van dit veiligheidsplan wordt van zijn dienst verwacht om op grond van de vrije capaciteit bijkomende prioriteiten vast te leggen. In dit kader heeft de dienst een bijzondere aandacht vastgelegd voor :

— seksuele uitbuiting in de verdoken prostitutie (het project DARKNESS). Tot 2008 was de dienst voornamelijk bezig met zichtbare prostitutie. Nu worden ook geregeld onderzoeken gedaan naar verdoken prostitutie;

— economische uitbuiting;

— een gericht onderzoek naar de huizen en panden waarin de slachtoffers van mensensmokkel worden ondergebracht. Sommige eigenaars weten immers goed dat ze hun pand ter beschikking stellen van mensensmokkelaars.

Het doel van de dienst is zoveel mogelijk uitbuiters voor de rechtbanken te brengen. Dit zou moeten resulteren in reactieve dossiers : dossiers, PV's, rechtbanken en vonnissen. Het probleem is dat mensenhandel in gesloten milieu's plaatsvindt. Er zijn bijna nooit rechtstreekse klachten. De dienst moet dus zelf informatie gaan zoeken. Dit gebeurt meestal via contacten met tipgevers, via contacten met informanten of door het voeren van proactieve onderzoeken. Dit laatste is regelmaat geworden omdat het inderdaad toelaat om bepaalde opsporingen te doen die tot de identificatie van het entourage van het slachtoffer en de uitbuiters leiden. Het proactieve onderzoek laat een aantal opsporingen toe maar heeft ook een aantal beperkingen, dwangmaatregelen zijn bijvoorbeeld niet mogelijk.

In het kader van de zichtbare prostitutie vermeldt de heer Bougeois het proactieve onderzoek NEON dat betrekking heeft op de straat- en vitrineprostitutie in de bars en carrés in de omgeving van Schaarbeek en Evere maar ook de prostitutie die in drankgelegenheden gebeurt en waar de passe op een andere plaats gebeurt. Dit proactief onderzoek gebeurt in samenwerking met de verschillende politiezones. De zone

— que le trafic et la traite des êtres humains relèvent de la compétence de la police fédérale.

La directive COL 01/2007 du ministre de la Justice relative à la politique de recherches et poursuites en matière de traite des êtres humains donne des instructions sur la manière d'aborder la traite des êtres humains. Elle fixe également des priorités. L'objectif principal est la poursuite pénale des auteurs responsables, en se basant pour ce faire sur une image du phénomène et sur des contrôles.

Outre ce travail d'enquête régulier, le service se voit imposer des missions supplémentaires par le Plan national de sécurité 2008-2011. En vertu de ce plan, il est censé fixer des priorités supplémentaires en fonction de la capacité disponible. Dans ce cadre, le service accorde une attention particulière à :

— l'exploitation sexuelle liée à la prostitution cachée (le projet DARKNESS). Jusqu'en 2008, le service s'occupait principalement de la prostitution visible. À présent, des enquêtes sont aussi menées régulièrement sur la prostitution cachée;

— l'exploitation économique;

— une enquête ciblée sur les maisons et immeubles qui abritent les victimes du trafic des êtres humains. En effet, certains propriétaires savent pertinemment bien qu'ils mettent leur immeuble à la disposition de trafiquants d'êtres humains.

L'objectif du service est de faire traduire en justice un maximum d'individus se rendant coupables de faits d'exploitation. Cela devrait se concrétiser par des dossiers réactifs : dossiers, PV, tribunaux et jugements. Le problème, c'est que la traite des êtres humains a lieu dans des milieux fermés et ne fait l'objet de pratiquement aucune plainte directe. Le service doit par conséquent partir lui-même à la recherche d'informations. Il le fait généralement en établissant des contacts avec des indicateurs ou informateurs, ou en menant des enquêtes proactives. Cette dernière méthode est devenue courante, car elle permet d'effectuer certaines investigations menant à l'identification de l'entourage de la victime et de l'auteur des faits d'exploitation. Si elle permet de procéder à des investigations, une enquête proactive a également ses limites : elle ne permet par exemple pas de recourir à des mesures de contrainte.

Dans le cadre de la prostitution visible, M. Bourgeois fait référence à l'enquête proactive baptisée NEON. Cette enquête est consacrée à la prostitution de rue et à la prostitution en vitrine dans les bars et carrés de la région de Schaarbeek et d'Evere mais également à la prostitution exercée dans les débits de boissons, même si la passe a lieu autre part. Cette enquête proactive est menée en collaboration

BRUNO, bijvoorbeeld, is zeer actief in het NEON dossier.

Voor de verdoken prostitutie is er een proactief onderzoek DARKNESS. Het onderzoek over de panden inzake mensensmokkel heet HOTEL.

Spreker wenst de knelpunten van de procedure te schetsen door ze te situeren in de verschillende stappen van een gerechtelijk onderzoek.

Een voorafgaande opmerking betreft de specificiteit van Brussel. De inplanting van organisaties en bendes is zeer groot in de hoofdstad en Brussel is manifest een uitvalsbasis. Het fenomeen is dus sterk aanwezig, in vergelijking met andere steden. In Brussel zijn ook veel illegale vreemdelingen. Dit geldt zowel voor de zichtbare prostitutie als voor de smokkelorganisaties. Veel transporten worden vanuit Brussel georganiseerd. Het aanbod aan bruikbare informatie voor een proactief onderzoek is dus zeer groot in Brussel maar de beschikbare onderzoekscapaciteit laat dit niet toe.

Het overzicht van de knelpunten schetst spreker in de verschillende fasen van het onderzoek.

1) Aanvang van het onderzoek :

90 % van de onderzoeken « seksuele uitbuiting » worden opgestart op grond van eigen informatie. Het is zeer uitzonderlijk dat een onderzoek wordt gevoerd op basis van een kantschrift dat een onderzoek vordert op grond van vaststellingen van seksuele uitbuiting.

Deze eigen informatie wordt vergaard door, naast de onderzoeken die de dienst voert, met eigen capaciteit regelmatig op zoek te gaan naar deze informatie. Dit gebeurt in het kader van de proactieve onderzoeken waarover afspraken zijn gemaakt met het parket over wat de dienst mag of niet mag doen. Dit betekent dat de onderzoekers op stap gaan en het vertrouwen proberen te vinden van het slachtoffer. De dienst probeert op basis van die vertrouwensrelatie zoveel mogelijk elementen te verzamelen die nuttig zijn om de entourage van het slachtoffer te identificeren. Zo worden de woonplaats en de contacten van het slachtoffer in de mate van het mogelijke gecheckt. Het spreekt voor zich dat dit aspect van de taken veel tijd in beslag neemt en dus de nodige capaciteit vergt.

De capaciteit en de budgetten van de dienst zijn dus vrij belangrijk en spreker wenst hier nogmaals de nadruk op te leggen.

De informatievergaring is moeilijk : er bestaat wantrouwen tegenover de politiedienst; er is een taalprobleem, de precaire toestand van het slachtoffer,

avec différentes zones de police. La zone BRUNO, par exemple, est très active dans le dossier NEON.

Une enquête proactive sur la prostitution cachée est menée sous le nom de code DARKNESS. Les immeubles impliqués dans le trafic des êtres humains font, quant à eux, l'objet d'une enquête dénommée HOTEL.

L'intervenant souhaite dresser un aperçu des pierres d'achoppement de la procédure en les situant dans le cadre des différents stades d'une enquête judiciaire.

Une remarque préliminaire est formulée concernant le cas spécifique de Bruxelles. Un nombre important de bandes et d'organisations sont implantées dans la capitale, qui sert manifestement de base de départ. Le phénomène y est donc très présent en comparaison avec d'autres villes. Bruxelles compte également beaucoup d'étrangers en séjour illégal. Cela concerne aussi bien la prostitution visible que les filières. De nombreux transports sont organisés à partir de Bruxelles. La capitale offre donc une très large palette d'informations pouvant être exploitées dans le cadre d'une enquête proactive, mais la capacité de recherche disponible ne le permet pas.

L'intervenant dresse un aperçu des problèmes rencontrés aux différents stades de l'enquête.

1) Début de l'enquête :

90 % des enquêtes en matière d'exploitation sexuelle sont ouvertes sur la base d'informations dont le service dispose. Il est tout à fait exceptionnel que l'ouverture d'une enquête fasse suite à une apostille réclamant une enquête sur la base de constatations de faits d'exploitation sexuelle.

Ces informations sont rassemblées non seulement lors des enquêtes menées par le service mais aussi lors des recherches qu'il effectue régulièrement à l'aide de sa capacité propre. Celles-ci s'inscrivent dans le cadre des enquêtes proactives, qui font l'objet d'accords avec le parquet pour déterminer ce que le service peut faire ou non. Concrètement, les enquêteurs se rendent sur le terrain et essaient de gagner la confiance de la victime. Sur la base de cette relation de confiance, le service tente de rassembler un maximum d'éléments utiles pour aider à identifier l'entourage de la victime. Dans la mesure du possible, le domicile et les contacts de la victime sont ainsi vérifiés. Il va sans dire que ce volet du travail demande beaucoup de temps et requiert par conséquent la capacité nécessaire.

L'intervenant souhaite insister à nouveau sur l'importance que revêtent la capacité et les budgets du service.

Par ailleurs, la collecte d'informations n'est pas aisée : il faut faire face à la méfiance qu'inspire la police, à la barrière de la langue, à la précarité de la

het slachtoffer durft niet uit zijn of haar situatie stappen; het slachtoffer vreest voor de gevolgen als het met de politie spreekt.

Om in contact te komen met de slachtoffers zijn er tolken nodig. Het probleem van de kosten van een tolk wordt door zijn dienst opgelost in het kader van een proactief onderzoek. Blijft het probleem van het gebruik van een tolk in het kader van de informantwerking. Men loopt het risico om de vertrouwelijkheid omtrent de persoon van de informant en de informatie die hij doorspeelt te schenden. Er wordt dan eerder geopteerd voor een derde persoon die de informant zelf kiest om te vertalen.

Ook al gebeurt het zelden, zijn er soms klachten van de slachtoffers. Dit gebeurt wanneer een meisje pas in de prostitutie werd gedwongen en dat er nog tegenkanting is. Soms stelt de onderzoeker de uitbuiting zelf vast tijdens een controle, soms meldt een andere prostituee het geval van een nieuweling die problemen heeft.

Ook zijn er problemen met de reflectieperiode voor de slachtoffers. De wet voorziet dat een reflectieperiode van 45 dagen ambsthalfve wordt toegekend en dat een opvang in gespecialiseerde centra moet worden voorzien.

Een eerste probleem is het misbruik van de slachtofferprocedure. Het statuut van slachtoffer van mensenhandel is lofwaardig maar de misbruiken zijn reëel. Sommige personen beweren al 5 jaar op het grondgebied te zijn, zonder te kunnen aanduiden waar zij wonen of wie ze kennen. In sommige gevallen wordt telkens een andere versie van de feiten gegeven.

Een tweede probleem is dat de politie niet altijd weet wie ze in een opvangcentrum plaatsen. Sommige slachtoffers hebben gerechtelijke antecedenten, sommigen worden er in geplaatst om andere slachtoffers op te sporen. Het is ook al gebeurd dat twee jonge meisjes in een opvangcentra zaten en dat één van hen verdween en het andere enkele weken later werd ontvoerd. De veiligheid van de slachtoffers in de opvangcentra, na aflegging van verklaringen, is dus niet gegarandeerd en moet dus opgevolgd worden.

De toekenning en het gevolg van het statuut slachtoffer mensenhandel geldt enkel voor feiten in België, wat kan betreurd worden gelet op de internationale rotatie van de slachtoffers binnen de filières. Mensenhandel is een internationaal fenomeen. Een internationale verruiming van het statuut zou dus nuttig zijn.

Het statuut slachtoffer mensenhandel maakt het mogelijk een definitief verblijf toe te kennen wanneer een veroordeling wordt uitgesproken of wanneer een

victime, au fait qu'elle n'ose pas sortir de sa situation et qu'elle craigne des représailles si elle parle à la police.

Pour pouvoir entrer en contact avec les victimes, il faut faire appel à des interprètes. Dans le service de l'intervenant, la question des frais d'interprétation est réglée dans le cadre d'une enquête proactive. Le recours à un interprète dans le cadre du travail avec les indicateurs reste par contre problématique. La confidentialité relative à la personne et aux informations de l'indicateur risque d'être violée. C'est pourquoi l'on opte plutôt pour une tierce personne, choisie par l'indicateur lui-même, pour assurer la traduction.

Même si c'est rare, les victimes portent parfois plainte. Cela arrive lorsqu'une fille est contrainte de se prostituer depuis peu et oppose encore une résistance. Parfois, c'est l'enquêteur lui-même qui constate les faits d'exploitation lors d'un contrôle; parfois, c'est une autre prostituée qui signale qu'une nouvelle a des problèmes.

La période de réflexion dont bénéficient les victimes pose également des difficultés. En vertu de la loi, une période de réflexion de 45 jours doit être accordée d'office et une prise en charge doit être prévue dans un centre spécialisé.

Un premier problème concerne l'abus de la procédure de protection des victimes. Autant le statut de victime de la traite des êtres humains est louable, autant les abus sont réels. Certaines personnes prétendent être sur le territoire depuis 5 ans, sans pouvoir indiquer l'endroit où elles habitent ni les personnes qu'elles connaissent. En outre, dans certains cas, les victimes donnent constamment une version différente des faits.

Un deuxième problème tient au fait que la police ne sait pas toujours qui elle place dans un centre d'accueil. Certaines victimes ont des antécédents judiciaires ou sont envoyées dans un centre pour retrouver la trace d'autres victimes. Alors que deux jeunes filles se trouvaient dans un centre d'accueil, il est déjà arrivé que l'une d'entre elles disparaisse et que l'autre soit enlevée quelques semaines plus tard. La sécurité des victimes en centre d'accueil, une fois leur déposition faite, n'est donc pas garantie et doit, par conséquent, faire l'objet d'un suivi.

L'octroi et la protection du statut de victime de la traite des êtres humains ne valent que pour des faits commis en Belgique, ce qui est regrettable compte tenu de la rotation internationale des victimes au sein des filières. Étant donné que la traite des êtres humains est un phénomène international, il serait bon d'internationaliser ce statut.

Le statut de victime de la traite des êtres humains permet de bénéficier d'un droit de séjour définitif lorsqu'une condamnation est prononcée ou qu'une

vordering voor mensenhandel wordt ingesteld. Er is echter niets geregeld wanneer één van de verdachten overlijdt of wanneer hij het land verlaat en het parket het onderzoek stopt. We moeten er op letten om het slachtoffer niet een tweede keer te benadelen.

Spreker legt nogmaals de nadruk op de moeilijkheden in de contacten met de informanten. De informanten zijn van essentieel belang voor een onderzoek omdat de mensenhandel gebeurt in gesloten milieus en informatie zeer moeilijk verkregen wordt. Het aantal informanten is daarenboven zeer beperkt. Vaak zijn informanten ook in illegaal verblijf. De politiediensten kunnen dan een afspraak maken en een tijdelijke verblijfsvergunning afleveren. Dit belet niet dat deze personen geen werk hebben en dus niet in hun levensbehoeften kunnen voorzien. De enige mogelijkheid die ze hebben om geld te verdienen is terug in het illegale circuit te stappen. Één van de voorwaarden om als informant te worden erkend is echter dat men niet mag deelnemen aan criminele activiteiten. Indien het mogelijk was om deze informanten tijdelijk toe te laten te werken dan zouden zij zich kunnen losrukken uit het criminele milieu.

2) Opbouw van het onderzoek

Spreker legt eerst de nadruk op de specificiteit van het onderzoek. Medewerking inzake opsporing mensenhandel is miniem, alles gebeurt in de anonimiteit en in de illegaliteit. Daarenboven heeft mensenhandel een internationaal karakter. Het gebeurt vaak dat een illegale organisatie een 40-tal Roemeense meisjes in België uitbuit maar dat de mensenhandelaars alles controleren vanuit Roemenië.

Dit heeft tot gevolg dat de onderzoeken van lange duur zijn waardoor het parket soms tot seponering beslist. Om dit te vermijden heeft de FGP Brussel dan ook beslist om een langer proactief onderzoek te voeren en pas *in fine*, als het dossier volledig is, een proces verbaal op te stellen dat naar het parket gaat.

Lange onderzoeken hebben ook tot gevolg dat verouderde informatie soms geen waarde meer heeft en dat het parket verzoekt om de informatie te actualiseren.

Betreffende het gebruik van de bijzondere opsporingsmethodes (toepassing van de BOM-wet) wijst spreker er op dat mensenhandel gebeurt in het milieu van de illegaliteit. Identificatie of registratie van de betrokken persoon (geen adres, geen voertuig enz) is zeer moeilijk. Er wordt meestal gewerkt met telefoonnummers en bijnamen. De FGP moet daarom zelf de betrokkenen identificeren. Dit kan alleen via observatie.

action est intentée pour traite des êtres humains. Toutefois, rien n'est réglé lorsqu'un des suspects décède ou qu'il quitte le pays et que le parquet met un terme à l'enquête. Nous devons veiller à ne pas léser la victime une seconde fois.

L'intervenant met à nouveau l'accent sur les difficultés relatives aux contacts avec les indicateurs. Les indicateurs sont d'une importance cruciale dans une enquête étant donné que la traite des êtres humains a lieu dans des milieux clos et qu'il est très difficile d'obtenir des informations à ce sujet. En outre, le nombre d'indicateurs est très limité et ils sont eux-mêmes souvent en séjour illégal. Dans ce cas, les services de police peuvent prévoir un arrangement et leur procurer une autorisation de séjour temporaire. Mais les personnes concernées n'ont pas de travail pour autant et ne peuvent donc pas subvenir à leurs besoins. La seule possibilité pour elles de gagner de l'argent est de retourner dans le circuit illégal. Or, l'une des conditions pour être reconnu comme indicateur est de ne pas participer à des activités criminelles. Si les indicateurs concernés pouvaient être temporairement autorisés à travailler, ils pourraient se soustraire au milieu criminel.

2) Élaboration de l'enquête

L'intervenant met tout d'abord l'accent sur la spécificité de l'enquête. La coopération dans les investigations menées en matière de traite des êtres humains est minime. Tout se fait dans l'anonymat et l'illégalité. En outre, la traite des êtres humains présente un caractère international. Il arrive fréquemment qu'une organisation illégale exploite une quarantaine de Roumaines en Belgique, alors que les trafiquants contrôlent tout depuis la Roumanie.

Par conséquent, les enquêtes sont longues, ce qui leur vaut parfois d'être classées sans suite par le parquet. Pour éviter ce genre de situations, la PJF de Bruxelles a décidé de mener une enquête proactive plus longue et de ne dresser un procès-verbal qu'*in fine*, une fois le dossier complet, avant de transmettre ce P.-V. au parquet.

Autre conséquence en cas d'enquêtes de longue durée: certaines informations n'ont parfois plus de valeur parce qu'elles sont dépassées et le parquet tente alors de les actualiser.

En ce qui concerne l'utilisation des méthodes particulières de recherche (application de la loi MPR), l'intervenant souligne que la traite des êtres humains a lieu dans le milieu de l'illégalité. L'identification ou l'enregistrement des personnes concernées est très difficile (pas d'adresse, pas de véhicule, etc.). En général, les intéressés travaillent avec des numéros de téléphone et des surnoms. La PJF doit dès lors identifier elle-même les personnes concernées, ce qui n'est possible que par l'observation.

De doelstelling van de observatie is dubbel. In de eerste plaats beoogt ze het vergaren van bewijslast. Het is immers niet altijd opportuun om onmiddellijk op te treden. Vaak gaan de onderzoekers hun onderzoek uitbouwen om een bende volledig te kunnen oprollen. De tweede doelstelling van een observatie is dus het in beeld brengen en houden van de bende/organisatie in de loop der tijd.

Er bestaan 2 soorten observaties: defensieve (enkel informatiegaring) en offensieve (observatie en tussenkomst). Gelet op de beperkte observatiecapaciteit hebben offensieve observaties voorrang op de defensieve.

Om de complexiteit van de onderzoeksdaten te illustreren verwijst de heer Bourgeois naar de telefoonbewaking. De hoge kostprijs van de telefoonbewaking is een reden tot grondige evaluatie alvorens ze wordt toegestaan.

De bereidwilligheid van de onderzoeksrechter is ook van essentieel belang: in Brussel zijn de referentiemagistraten inzake mensenhandel perfect op de hoogte van de dossiers.

De samenwerking varieert naar gelang de onderzoeksrechter. In de mensensmokkel werkt zijn dienst vaak met dezelfde onderzoeksrechter. Dit heeft het voordeel dat de onderzoeksrechter de materie goed kent en flexibeler en sneller optreedt. Verdachten hebben vaak verschillende telefoonnummers die ze slechts een paar dagen gebruiken. Als een telefoontap wordt aangevraagd moet dit dus zeer snel worden toegekend.

3) Onthaal

Het onthaal van de slachtoffers is niet aangepast. Er bestaat geen aangepaste infrastructuur «onthaal». Onlangs werd zijn dienst geconfronteerd met 150 slachtoffers mensensmokkel terwijl ze er 50 dachten te vinden.

Over het klaarstomen van het statuut «slachtoffer MH/MS» merkt spreker op dat er te weinig tijd en mogelijkheden zijn. De taalbarrière maakt het contact moeilijk en door het gebrek aan tolken wordt dit zeker niet opgelost. Omdat er prioriteiten moeten worden gelegd, wordt er meestal voor gekozen om de daders te ondervragen met een tolk, waarbij de slachtoffers dan uit de boot vallen.

Betreffende de opvang van de slachtoffers in de gespecialiseerde centra, is spreker van oordeel dat er meer transparantie zou moeten zijn over de opvangcapaciteit. Soms weigeren de centra slachtoffers op te vangen bij gebrek aan plaats.

Ook de noties «verlaten van het milieu» (vroeger) en «verlaten van de daders verantwoordelijk voor

L'observation poursuit un double objectif. Le premier concerne la collecte d'éléments de preuve. Il n'est en effet pas toujours opportun d'intervenir sur-le-champ. Les enquêteurs approfondissent souvent leur enquête afin de pouvoir démanteler toute une bande. Le second objectif d'une observation est de pouvoir cerner l'évolution de la bande/l'organisation concernée au fil du temps.

Il existe deux types d'observations: l'observation défensive (visant uniquement à collecter des informations) et l'observation offensive (combinant l'observation et l'intervention). Compte tenu de la capacité d'observation limitée, les observations offensives sont prioritaires sur les défensives.

Pour illustrer la complexité des devoirs d'enquête, M. Bourgeois cite l'exemple de la surveillance téléphonique. En raison de son coût élevé, celle-ci fait l'objet d'une évaluation minutieuse avant d'être autorisée.

Le bon vouloir du juge d'instruction est également d'une importance cruciale: à Bruxelles, les magistrats de référence en matière de traite des êtres humains connaissent parfaitement les dossiers.

La coopération varie d'un juge d'instruction à un autre. En matière de trafic des êtres humains, le service de l'intervenant travaille souvent avec le même juge d'instruction. L'avantage est que le juge d'instruction connaît bien la matière et agit de manière plus rapide et flexible. Les suspects ont souvent plusieurs numéros de téléphone qu'ils n'utilisent que pendant quelques jours. Lorsqu'une autorisation d'écoute téléphonique est demandée, il importe dès lors qu'elle soit accordée très rapidement.

3) Accueil

L'accueil des victimes n'est pas adapté. Il n'existe pas d'infrastructure d'«accueil» adaptée. Récemment, le service de l'intervenant a été confronté à 150 victimes de trafic des êtres humains alors qu'il s'attendait à en trouver 50.

En ce qui concerne la préparation du statut de «victime de traite/trafic des êtres humains», l'intervenant attire l'attention sur le manque de temps et de possibilités. La barrière linguistique rend le contact difficile et le manque d'interprètes n'arrange rien. Comme il faut fixer des priorités, l'on choisit généralement d'interroger les auteurs avec l'aide d'un interprète et les victimes sont laissées sur le carreau.

En ce qui concerne la prise en charge des victimes dans les centres spécialisés, l'intervenant estime qu'il faudrait plus de transparence sur la capacité d'accueil. Les centres refusent parfois des victimes par manque de place.

L'expression (ancienne) «quitter le milieu» et l'expression (actuelle) «quitter les auteurs responsa-

uitbuiting» (nu)» zijn niet altijd duidelijk: in de praktijk gebruikt men eerder het criterium «verlaten van het milieu».

De termijnen zijn te kort: 12 uur voor een administratieve aanhouding en 24 uur voor een gerechtelijke aanhouding. Dit is onvoldoende om tijd te besteden aan de slachtoffers.

De administratieve beslissingen zijn soms onuitvoerbaar. Dit geldt namelijk voor het bevel om het grondgebied te verlaten. Dit betekent dat de slachtoffers vaak gewoon terug op straat belanden zodat ze niets anders kunnen dan terug te keren naar de smokkelaars.

4) Afhandeling van de dossiers

De daders zijn vaak illegaal in het land. Zij worden in voorlopige hechtenis genomen. Recent heeft hij in twee dossiers, waarin er gedurende maanden een telefoontap is geweest en intens onderzoekswerk is gebeurd, moeten vaststellen dat de daders werden vrijgelaten voor zij naar de rechtbank zijn verwezen. In het dossier «Sunset», waarbij 22 verdachten werden aangehouden, zijn de verdachten allemaal vrijgelaten. In het daaropvolgende dossier, heeft hij van die 22 verdachten er 6 opnieuw gearresteerd. Hetzelfde is gebeurd in een zaak van mensenhandel met seksuele uitbuiting in het Nigeriaanse milieu: personen die illegaal in het land verblijven worden toch vrijgelaten. Hij beseft dat verdachten rechten hebben maar iemand die illegaal in het land verblijft vrijlaten zonder voorwaarden getuigt van wereldvreemdheid. Hoe ga je dat aan de slachtoffers uitleggen?

5) Voorstellen tot verbetering

— met de eigenheid van de situatie in Brussel moet worden rekening gehouden wat zou moeten resulteren in de erkenning van een specifieke onderzoekscapaciteit;

— de nodige budgettaire ruimte moet worden voorzien voor proactief onderzoek inzake illegale prostitutie;

— informatievergaring is moeilijk omwille van de kosten voor tolken in pro-actief onderzoek of buiten een gerechtelijk onderzoek;

bles de l'exploitation» ne sont pas non plus toujours claires: dans la pratique, l'on se réfère plutôt au critère «quitter le milieu».

Les délais sont trop courts (12 heures pour une arrestation administrative et 24 heures pour une arrestation judiciaire) pour que l'on puisse consacrer du temps aux victimes.

Les décisions administratives — et notamment les ordres de quitter le territoire — sont parfois inapplicables. Les victimes se retrouvent ainsi souvent de nouveau dans la rue, sans autre choix que de retourner chez les trafiquants.

4) Traitement des dossiers

Les auteurs des faits sont souvent en séjour illégal dans le pays. Ils sont placés en détention préventive. L'intervenant cite l'exemple de deux dossiers dans le cadre desquels une écoute téléphonique et un travail d'enquête intensif ont été effectués pendant plusieurs mois, mais où les auteurs ont récemment été libérés avant même d'avoir été renvoyés devant le tribunal. Le dossier «Sunset» avait permis l'arrestation de 22 suspects: ils ont tous été libérés. L'intervenant a de nouveau arrêté 6 d'entre eux dans le cadre du dossier qui lui a succédé. Même scénario dans une affaire de traite des êtres humains avec exploitation sexuelle dans le milieu nigérian: les personnes en séjour illégal dans le pays sont de toute façon libérées. Il est conscient que les suspects ont des droits, mais libérer sans conditions une personne en séjour illégal dénote un manque de sens des réalités. Comment expliquer cela aux victimes?

5) Propositions d'amélioration

— la situation spécifique de Bruxelles doit être prise en considération, ce qui implique logiquement la reconnaissance d'une capacité d'enquête spécifique;

— la marge budgétaire nécessaire doit être prévue pour les enquêtes proactives en matière de prostitution illégale;

— la collecte d'informations est difficile en raison des coûts d'interprétation dans le cadre des enquêtes proactives ou en dehors des enquêtes judiciaires;

— reflectieperiode voor de getuigen: het slachtofferstatuut van mensenhandel zou niet ambtshalve mogen worden toegekend maar moeten afhangen van een evaluatie ofwel moet een apart doorgangscentrum worden opgericht om risico's te beperken;

— toekenning van het statuut zou moeten worden uitgebreid tot feiten gepleegd in andere EU-landen ofwel moet het slachtoffer kunnen worden overgedragen naar het land waar de feiten van mensenhandel zijn gepleegd;

— als de vervolging van de daders van mensenhandel wordt afgebroken omwille van feiten die los staan van de wil van het slachtoffer moeten het slachtoffer zekere garanties geboden worden;

— voor wat de informanten betreft: zij zouden vlugger moeten worden toegelaten om legale arbeid te verrichten;

5. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE SOCIALE-INSPECTIEDIENSTEN

1. De heer Paul Neuville, Sociale inlichtingen- en opsporingsdienst (SIOD)

Spreker is coördinator bij de sociale inlichtingen- en opsporingsdienst en was vroeger inspecteur bij de sociale inspectie waar hij aan het hoofd stond van de cel mensenhandel in Waals-Brabant.

De SIOD is een koepelorganisatie die de gemeenschappelijke acties van de verschillende federale diensten van de sociale inspectie probeert te coördineren, de inspecties ondersteunt en strategische plannen opstelt voor de arrondissementscellen. De arrondissementscellen worden voorgezeten door de arbeidsauditeur; zij verenigen vertegenwoordigers van de inspectiediensten, de dienst financiën, de politie en overige uitgenodigde diensten. Hun opdracht is sociale fraude bestrijden door de werknemers op het terrein te controleren.

Mensenhandel wordt op een gespecialiseerde en multidisciplinaire manier aangepakt. In België zijn in het bijzonder de politiediensten en de sociale-inspectiediensten hierbij betrokken. Er zijn gespecialiseerde cellen voor de sociale inspectie en het toezicht op de sociale wetten, ook de federale gerechtelijke politie staat ter beschikking.

In de grote agglomeraties heeft de lokale politie ook specialisten in haar rangen.

Deze multidisciplinaire aanpak omvat ook een samenwerking tussen de politiediensten, de sociale-

— en ce qui concerne la période de réflexion pour les témoins: le statut de victime de la traite des êtres humains ne devrait pas pouvoir être accordé d'office mais devrait être subordonné à une évaluation ou alors, il faudrait créer un centre de transit distinct afin de limiter les risques;

— l'octroi de ce statut devrait être étendu aux faits commis dans d'autres États membres de l'UE ou la victime devrait pouvoir être transférée dans le pays où les faits de traite des êtres humains ont été commis;

— si les poursuites intentées contre les auteurs de traite des êtres humains sont interrompues pour des motifs indépendants de la volonté de la victime, celle-ci doit pouvoir bénéficier de certaines garanties;

— en ce qui concerne les indicateurs: ils devraient être plus rapidement autorisés à effectuer un travail légal;

5. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES SERVICES D'INSPECTION SOCIALE

1. M. Paul Neuville, Service d'information et de recherche sociales (SIRS)

Coordinateur au Service d'information et de recherche sociale, l'orateur déclare avoir été, auparavant, inspecteur à l'inspection sociale, où il était chargé de la cellule s'occupant de la traite des êtres humains dans le Brabant wallon.

Le SIRS est une coupole qui essaie de coordonner les actions communes des différents services fédéraux de l'inspection sociale, de soutenir les inspections et d'établir des plans stratégiques pour les cellules d'arrondissement. Les cellules d'arrondissement sont présidées par un auditeur du travail; elles rassemblent des représentants des services d'inspection, du service des finances, de la police et d'autres services invités. Leur mission consiste à lutter contre la fraude sociale en contrôlant les travailleurs sur le terrain.

La traite des êtres humains fait l'objet d'une approche spécialisée et multidisciplinaire. La Belgique a la particularité d'y associer les services de police et les inspections sociales. L'inspection sociale et le contrôle des lois sociales disposent de cellules spécialisées, tout comme la police judiciaire fédérale.

Dans les grandes agglomérations, les polices locales comptent également des spécialistes dans leurs rangs.

Cette approche multidisciplinaire comprend également une collaboration entre les services de police, les

inspectiediensten en de dienst Vreemdelingenzaken. Er worden zowel controles uitgevoerd door de arrondissementscellen als door het platform COL 01.

De multidisciplinaire aanpak heeft vier grote voordelen.

Ten eerste zijn de controles veel vollediger. De politie houdt zich hoofdzakelijk bezig met de mensenhandel. De sociale inspectie controleert de sociale wetgeving, wat kan leiden tot strafrechtelijke sancties en administratieve boetes; een onderdeel betreft de regularisatie.

Ten tweede beschikken de magistraten over meer middelen om tegen mensenhandel op te treden. De arbeidsauditors en de parketmagistraten werken nauw samen waarbij de auditoraten het sociale luik voor hun rekening nemen.

Ten derde wordt het werk verdeeld tijdens de controles. De inspecties nemen het sociale luik voor hun rekening, waardoor de politie zich meer kan toeleggen op het luik mensenhandel.

Ten vierde zijn de controles doeltreffender. Toen er vroeger minder samenwerking was, werden er twee processen-verbaal van verhoor afgenomen. Nu wordt er in de meeste gevallen een gezamenlijk proces-verbaal van verhoor opgesteld. De eerste vijftien of twintig vragen zijn altijd dezelfde, zowel voor het sociale onderdeel als voor het onderdeel mensenhandel. De doeltreffendheid werd dus verhoogd. Door een gezamenlijk verhoor af te nemen, kunnen de kosten voor het tolken worden verminderd wanneer het om werknemers gaat die geen Frans spreken.

Op 31 mei 2001, hebben de sociale inspectie en het toezicht op de sociale wetten een miniprotocol ter bestrijding van de mensenhandel opgesteld. Voor de inspectie was dat een eerste grote stap voorwaarts. Er vonden elke maand acties plaats. Toen betreurden wij de benaming van dat miniprotocol. Wij hadden het liever de « strijd tegen de illegale tewerkstelling van buitenlandse werknemers en mensenhandel » genoemd. Het spreekt voor zich dat de inspectie alleen geen acties gaat ondernemen tegen de mensenhandel.

Het feit dat dit protocol enkel betrekking heeft op die twee diensten, vormde een probleem. De SIOD heeft beslist dit miniprotocol op te nemen in de arrondissementscellen die een andere structuur hebben met vertegenwoordigers van de magistratuur, het auditoraat, het parket en de politiediensten, wat de multidisciplinaire aanpak ten goede komt.

Jaarlijks stelt de SIOD een strategisch plan en operationele plannen op voor de arrondissementscellen. In 2010 is de strijd tegen het zwartwerk een prioriteit voor de arrondissementscellen waarbij men

inspections sociales et l'Office des étrangers. Des contrôles sont menés à la fois par les cellules d'arrondissement et par la plate-forme COL 01.

L'approche multidisciplinaire présente quatre avantages majeurs.

En premier lieu, les contrôles sont plus complets. Les policiers s'occupent principalement du volet relatif à la traite des êtres humains. Les inspections sociales contrôlent le volet relatif aux lois sociales, ce qui peut donner lieu à des infractions pénales, à des amendes administratives; un volet concerne par ailleurs la régularisation.

En deuxième lieu, les magistrats possèdent plus de moyens pour lutter contre la traite des êtres humains. Les auditeurs du travail et les magistrats du parquet travaillent en étroite collaboration, les auditorats prenant à leur compte le volet social.

En troisième lieu, le travail est réparti lors des contrôles. Les inspections prennent en charge le volet social ce qui permet aux policiers de mieux se concentrer sur le volet de la traite des êtres humains.

En quatrième lieu, les contrôles sont plus efficaces. Autrefois, quand la collaboration était moins fréquente, les agents prenaient deux procès-verbaux d'audition. Maintenant, dans la plupart des cas, ils dressent un procès-verbal d'audition commun. Les quinze ou vingt premières questions sont toujours les mêmes, que ce soit pour le volet social ou pour le volet traite des êtres humains. L'efficacité a donc été renforcée. Le fait de réaliser une audition commune permet aussi de diminuer les frais d'interprétation quand il s'agit de travailleurs qui ne parlent pas le français.

Le 31 mai 2001, l'inspection sociale et le contrôle des lois sociales ont établi un mini protocole de lutte contre la traite des êtres humains. Pour les inspections, ce fut une première grande étape. Des actions avaient lieu tous les mois. À l'époque, nous avions déploré l'intitulé de ce mini protocole. Nous aurions préféré qu'il s'intitule « lutte contre l'occupation illégale de travailleurs étrangers et la traite des êtres humains ». Il est clair que les inspections n'initieront pas seules des actions contre la traite des êtres humains.

Le fait que ce protocole concerne uniquement ces deux services posait un problème. Le SIRS a décidé d'intégrer ce mini protocole au sein des cellules d'arrondissement, qui disposent d'une autre structure, avec des représentants de la magistrature, de l'auditorat, du parquet et des services de police, ce qui favorise l'approche multidisciplinaire.

Chaque année, le SIRS établit un plan stratégique et des plans opérationnels pour les cellules d'arrondissement. En 2010, la priorité pour les cellules d'arrondissement sera la lutte contre le travail non déclaré, qui

zich op vier groepen concentreert: de zwartwerkers, werknemers die een uitkering cumuleren, werknemers die economisch worden uitgebuit en in mensonwaardige omstandigheden werken en ten slotte, buitenlandse werknemers die illegaal worden tewerkgesteld.

Er werd hun gevraagd 10 000 controles uit te voeren in 2010. Er werden kwalitatieve en kwantitatieve normen uitgewerkt voor de 21 arrondissementscellen. De resultaten van de controles worden naar de overige inspectiediensten gestuurd, naar de RVA, het RIZIV en de RSVZ om het hele sociale gedeelte te bestrijken en fraude met sociale bijdragen en sociale uitkeringen op te sporen.

Het platform COL 01 groepeerde min of meer dezelfde diensten als de arrondissementscellen. Wat is het verschil? De arrondissementscellen richten zich in de eerste plaats op de sociale fraude, maar tijdens een controle kunnen zij feiten vaststellen die met mensenhandel te maken hebben. De leden van die diensten moeten dus over de nodige bekwaamheid, gevoeligheid en opleiding beschikken om juist te reageren.

Het platform COL 01 is op zijn beurt echt gericht op mensenhandel. De SIOD en de inspecties organiseren regelmatig opleidingen en bijeenkomsten om sociale inspecteurs gevoelig te maken voor die problematiek. Zo worden er interne opleidingen georganiseerd, andere worden door de politie gegeven of eventueel door de SIOD.

In het kader van de integratie van het protocol binnen de arrondissementscellen hebben wij geprobeerd de betrokkenen op te leiden en gevoelig te maken voor het opsporen van gevallen van mensenhandel.

In de arrondissementscellen moeten de diensten die niet bevoegd zijn, de reflex hebben om onmiddellijk de informatie door te geven aan de verbindingsmagistraat of, als ze hem niet kunnen bereiken, aan de arbeidsauditeur; in laatste instantie moeten zij zich wenden tot een politiedienst. De informatie twee dagen later doorgeven heeft geen zin meer want heel vaak zullen de werknemers al verdwenen zijn.

Zij moeten beseffen dat mensenhandel veel ernstiger is dan de overtreding van de sociale wetgeving. Zodra zij de indruk hebben dat zij te maken hebben met een slachtoffer van mensenhandel, moeten zij voorrang geven aan de bescherming van het slachtoffer. Daartoe moeten er procedures worden opgesteld.

Ten slotte werkt de SIOD nauw samen met de politiediensten. Wat de mensenhandel betreft, hebben de SIOD en de sociale inspectie zich verenigd om politieagenten een opleiding te geven, hun uitleg te geven over onze bevoegdheden en hun aan te tonen hoe belangrijk samenwerking is. Er moet altijd worden benadrukt dat er een permanente samenwerking moet

s'articuleren rond vier objectieven: les travailleurs noirs, les travailleurs cumulant une allocation, les travailleurs exploités économiquement, employés dans des conditions contraires à la dignité humaine et, enfin, les travailleurs étrangers occupés illégalement.

Il leur a été demandé d'effectuer 10 000 contrôles en 2010. Des normes qualitatives et quantitatives ont été élaborées pour les 21 cellules d'arrondissement. Les résultats des contrôles sont envoyés aux autres services d'inspection, à l'ONEM, à l'INAMI et à l'Inasti pour couvrir l'ensemble du volet social et détecter les fraudes aux cotisations sociales ou aux allocations sociales.

La plate-forme COL 01 rassemble plus ou moins les mêmes services que les cellules d'arrondissement. Quelle est la différence? Les cellules d'arrondissement s'intéressent avant tout à la fraude sociale mais, lors d'un contrôle, elles peuvent être amenées à constater des faits relevant de la traite des êtres humains. Il faut donc que les membres de ces services soient compétents, aient la sensibilité et la formation requises pour avoir les bons réflexes.

La plate-forme COL 01, quant à elle, cible vraiment la traite des êtres humains. Le SIRS et les inspections organisent régulièrement des formations et des séances de sensibilisation des inspecteurs sociaux. Ainsi, des formations internes sont organisées, d'autres sont données par la police ou, éventuellement, par le SIRS.

Dans le cadre de l'intégration du protocole au sein des cellules d'arrondissement, nous avons essayé de sensibiliser et de former les intervenants à la détection des cas de traite des êtres humains.

Dans les cellules d'arrondissement, les services qui n'ont pas la compétence doivent néanmoins avoir le réflexe de communiquer sur le champ l'information au magistrat de liaison ou, s'ils n'arrivent pas à le joindre, à l'auditeur du travail; en dernier recours, ils doivent s'adresser à un service de police. Transmettre l'information deux jours plus tard, cela n'a plus de sens car, bien souvent, les travailleurs seront partis.

Ils doivent avoir conscience que la traite des êtres humains est beaucoup plus grave que les infractions aux lois sociales. Dès qu'ils ont l'impression d'être en présence d'une victime de la traite des êtres humains, leur priorité doit aller à la protection de la victime. Pour cela, des procédures doivent être mises en place.

Enfin, le SIRS mène une collaboration étroite avec les services de police. En ce qui concerne la traite des êtres humains, le SIRS et l'inspection sociale se sont associés pour donner aux policiers une formation, leur expliquer nos pouvoirs et leur montrer l'intérêt que présente la collaboration. Il faut toujours insister sur le fait que la collaboration doit être permanente. Cette

zijn. Die opleiding was een succes zowel voor hen als voor de SIOD.

De SIOD organiseert ook regelmatig opleidingen voor syndicale vrijgestelden van het ACV en het ABVV. Wij nodigen hen ook uit om informatie door te geven.

Spreker meent dat het onderscheid tussen het illegaal tewerkstellen van buitenlandse werknemers en mensenhandel voor heel wat betrokkenen nog onvoldoende gemaakt wordt. Bij bepaalde politiediensten bijvoorbeeld bestaat nog steeds verwarring. Het gaat om twee soorten controles die helemaal verschillend zijn en heel verschillende gevolgen hebben. De SIOD wijst hier bij elke gelegenheid op.

In zijn jaarverslagen maakt hij een duidelijk onderscheid tussen de statistieken over de illegale tewerking van buitenlandse werknemers en de statistieken over mensenhandel.

Voor de sociale inspectie beschikt de SIOD over nationale statistieken voor 2008. Er waren 2 693 buitenlandse werknemers die illegaal werden tewerkgesteld. De dossiers van de slachtoffers van mensenhandel werden grotendeels door de politie behandeld. In bepaalde gevallen werd het dossier door de sociale inspectie ingeleid. Zij behandelden de dossiers van 26 slachtoffers in 2006 en 25 in 2007. Die cijfers zijn niet enorm maar de samenwerking is er wel degelijk. Het werk wordt verdeeld tijdens de controles. De vaststellingen die te maken hebben met de slachtoffers van mensenhandel worden door de politie gedaan.

Tot slot wijst spreker erop dat hij een functionaris hoorde verklaren dat er in zijn regio geen mensenhandel is. Spreker meent dat mensenhandel overal voorkomt, zowel in het noorden als in het zuiden van het land, ook al is het vooral in grote steden en agglomeraties.

Wat telt, is dat de informatie doorstroomt. Daarom moet, naast de inspectie en de politiediensten, ook de burger worden gesensibiliseerd. De burger is geneigd te geloven dat buitenlandse werknemers die illegaal worden tewerkgesteld of slachtoffers van mensenhandel er in ieder geval beter aan toe zijn bij ons dan in hun land van herkomst. Op dat vlak moet er nog werk worden geleverd want zonder informatie kunnen magistraten niet optreden.

Tijdens een bezoek aan een opvangcentrum vroeg spreker of Belgen het slachtoffer zijn geweest van mensenhandel sinds de nieuwe hervorming. Het antwoord was bevestigend. Het hoofd van het opvangcentrum sprak over een bewoner die in een frietkraam had gewerkt waar iedereen hem kon zien. Niemand is ook maar nagegaan of die man in waardige omstandigheden werkte. In feite woonde hij achter het frietkraam in rampzalige omstandig-

formation a été très fructueuse, à la fois pour eux et pour le SIRS.

Le SIRS organise aussi régulièrement des formations pour les permanents syndicaux de la CSC et de la FGVB. On les invite à transmettre eux aussi l'information.

L'orateur estime que pour bon nombre d'acteurs, la distinction entre l'occupation illégale de travailleurs étrangers et la traite des êtres humains est encore insuffisante. Dans certains services de police, par exemple, il subsiste une confusion. Or, il s'agit de deux types de contrôles tout à fait différents, avec des conséquences tout à fait différentes. Le SIRS s'efforce de le rappeler à la moindre occasion.

Dans ses rapports annuels, il fait une nette distinction entre les statistiques relatives à l'occupation illégale de travailleurs étrangers et celles relatives à la traite des êtres humains.

Pour les inspections sociales, le SIRS dispose de statistiques nationales pour l'année 2008. On a constaté que 2 693 travailleurs étrangers étaient occupés illégalement. Une grande partie des victimes de la traite des êtres humains a été traitée par la police. Dans certains cas, le traitement a été initié par les inspections sociales. Ces dernières ont traité 26 victimes en 2006 et 25 en 2007. Ces chiffres ne sont pas énormes mais la collaboration est bien là. Le travail est réparti lors des contrôles. Les constats portant sur des victimes de la traite des êtres humains sont effectués par des policiers.

En guise de conclusion, l'orateur signale avoir entendu un responsable déclarer qu'il n'y avait pas de traite des êtres humains dans sa région. L'orateur pense que la traite existe partout, au nord comme au sud du pays, même si elle est surtout présente dans les grandes villes et dans les agglomérations.

Il importe que l'information circule. Par conséquent, outre les inspections et les services de police, il faut absolument sensibiliser les citoyens. Les citoyens ont tendance à croire que les travailleurs étrangers occupés illégalement ou les victimes de la traite des êtres humains sont de toute manière mieux chez nous que dans leur pays d'origine. Sur ce plan, il reste du travail car, à défaut d'information, les magistrats sont dans l'incapacité d'agir.

Lors d'une visite dans un centre d'accueil, l'orateur a posé la question de savoir si des Belges avaient été victimes de la traite des êtres humains depuis la nouvelle réforme. La réponse a été positive. Le responsable du centre d'accueil a parlé d'un pensionnaire qui avait travaillé dans une frieterie, au vu de tout le monde. Personne ne s'était jamais soucié de savoir si cet homme travaillait dans des conditions dignes. En fait, il était logé derrière la frieterie, dans des conditions

heden en werkte hij in mensonwaardige omstandigheden.

Dat is een voorbeeld dat aantoont dat mensenhandel overall kan bestaan en dat het niet alleen maar om prostitutie gaat. In ongeveer 50 % van de gevallen gaat het om economische uitbuiting. Politie en inspectie hebben dus een belangrijke rol te vervullen. De samenwerking is echt zinvol en doeltreffend. Dat is een grote rijkdom voor België, samen met de erg geavanceerde wetgeving.

2. De heer Ludo Beck, algemene directie Toezicht op de sociale Wetten

De algemene directie Toezicht op de sociale wetten heeft als taak controle uit te oefenen op de arbeidswetgeving om vooral de werknemer te beschermen. Daartoe beschikt ze over een 250-tal inspecteurs die dagelijks de baan op gaan. De jongste jaren bestaat de activiteit voor 40 % uit de strijd tegen de sociale fraude in al haar aspecten, met inbegrip van de tewerkstelling van niet-geregistreerde werknemers, zijnde werknemers zonder arbeids- of verblijfsvergunning.

Spreker beklemtoont evenwel dat de acties vooral zijn toegespitst op de arbeids- en beloningsvoorwaarden van de werknemers.

De vorige spreker heeft al uitgelegd dat er een multidisciplinaire samenwerking bestaat tussen diverse overheidsdiensten waarbij zijn inspectiedienst één van de actoren is. Op basis van het in 2001 gesloten samenwerkingsprotocol tussen de overheidsdiensten Werk en Sociale Zekerheid is er geregeld informatie-uitwisseling en worden er gecoördineerde acties georganiseerd. Die worden lokaal overgenomen door de 22 arrondissementele cellen.

Tweemaal per maand worden er gezamenlijke controles gehouden met doelgerichte acties. Soms zijn die inderdaad gericht op mensen die illegaal tewerkgesteld zijn in ons land of op mensenhandel. Alle partijen die aan die acties deelnemen, waaronder de politie en de Dienst Vreemdelingenzaken, wisselen de verkregen gegevens uit. Die acties zijn echter nog voor verbetering vatbaar.

Mensenhandel bestaat niet alleen in de horeca of de exotische restaurants. In 2008 gebeurden controles op de tewerkstelling van vreemde werknemers in tal van sectoren zoals land- en tuinbouw, voedingsnijverheid, metaalbewerking, bouw, groothandel, kleinhandel, wegvervoer, horeca, telecommunicatie, schoonmaak, sport, recreatie en ontspanning en huishoudens die dienstboden te werk stellen. In totaal werden 2 683 werknemers gecontroleerd. Het aantal meldingen aan de magistratuur — met als gevolg een proces-verbaal — en de strafrechtelijke rapporten stijgt

désastreuses et son occupation était contraire à la dignité humaine.

Voilà un exemple qui montre que la traite peut exister partout et qu'il ne s'agit pas uniquement de prostitution. Au niveau de l'exploitation économique, nous sommes à environ 50 % des cas. Les policiers et les inspections ont donc un rôle important à jouer. La collaboration est vraiment pertinente et efficace. C'est une grande richesse pour la Belgique, en plus de sa législation très pointue.

2.. Ludo Beck, direction générale Contrôle des lois sociales

La direction générale Contrôle des lois sociales a pour mission de contrôler le respect de la législation du travail, avant tout pour protéger le travailleur. Elle dispose pour ce faire d'un effectif d'environ 250 inspecteurs qui prennent la route quotidiennement. Au cours des dernières années, 40 % de l'activité a consisté à lutter contre la fraude sociale sous tous ses aspects, y compris l'emploi de travailleurs non enregistrés, c'est-à-dire de travailleurs sans permis de travail ou titre de séjour.

L'orateur souligne toutefois que les actions visent principalement les conditions de travail et de rémunération des travailleurs.

L'intervenant précédent a déjà expliqué qu'il y a une collaboration pluridisciplinaire entre plusieurs services publics et que son service d'inspection en est l'un des acteurs. En 2001, les services publics Emploi et Sécurité sociale ont conclu un protocole de coopération qui leur permet d'échanger régulièrement des informations et d'organiser des actions coordonnées. Ces actions sont reprises au niveau local par les 22 cellules d'arrondissement.

Des contrôles collectifs sont organisés deux fois par mois dans le cadre d'actions ciblées. Il est vrai que celles-ci visent parfois les personnes employées illégalement dans notre pays ou la traite des êtres humains. Toutes les parties qui participent à ces actions, notamment la police et l'Office des étrangers, échangent les données récoltées. Ces actions pourraient toutefois encore faire l'objet d'améliorations.

La traite des êtres humains n'existe pas seulement dans l'horeca ou les restaurants exotiques. En 2008, des contrôles visant l'emploi d'une main-d'œuvre étrangère ont été menés dans un grand nombre de secteurs, notamment dans l'agriculture et l'horticulture, l'industrie alimentaire, la métallurgie, la construction, le commerce de gros et de détail, les transports routiers, l'horeca, les télécommunications, les services de nettoyage, le secteur sportif, récréatif et de loisirs, et auprès des ménages qui emploient des gens de maison. Au total, 2683 travailleurs ont été contrôlés.

gestaag. In 2007 ging het om 2 800 dossiers en in 2008 al om ongeveer 3 000.

Al die controles vergen veel voorbereiding en personeel. Een enkele inspectiedienst kan het werk niet aan. Een multidisciplinaire aanpak is vereist, te meer omdat er, meer dan vroeger, sprake is van criminele sectoren. Bij criminaliteit is de sterke arm van de wet welkom.

De uitwisseling van informatie is ontzettend belangrijk. Dat gebeurt op verschillende niveaus : op het niveau van de interdepartementale cel, op dat van de diensten zelf, op het lokale niveau in het kader van de COL 10 en met de arrondissementale cellen, waarbij ook de diensten van de gewesten betrokken zijn.

De samenwerking met Justitie gebeurt door uitwisseling van informatie en het doorsturen van de vaststellingen. Vaak wordt gebruik gemaakt van administratieve geldboetes. Het is overigens vooral tegen de arbeids- en beloningsvoorwaarden dat de meeste inbreuken worden vastgesteld.

Met de politiediensten wordt niet alleen informatie uitgewisseld maar wordt ook een gezamenlijke vorming georganiseerd zodat er inzicht in elkaars competenties ontstaat en eenheid in de aanpak. De inspecteurs te velde weten op die manier tot wie ze zich voor een specifiek probleem moeten richten.

Tot besluit vermeldt spreker nog enkele niet onbelangrijke problemen.

De jongste vijf jaar is er meer dan ooit sprake van met economische migratie en sociale dumping, met niet correcte loon- en arbeidsvoorwaarden.

Ook veiligheid en gezondheid op de werven is een groot probleem. Ondanks de ondersteuning van vele diensten en vakorganisaties is het niet evident alle voorschriften en mededelingen verstaanbaar te maken voor de vele vreemde werknemers. Het taalprobleem wordt gedeeltelijk opgevangen met labels, maar het kan nog beter.

Een ander probleem vormt de discriminatie op de werkvloer. Tot begin 2009 waren er weinig klachten, maar sinds de wetten van 2008 neemt het aantal toe. Momenteel zijn er al een 300-tal dossiers. De dienst heeft het ook moeilijk om de aansprakelijkheid van de

L'on constate une augmentation constante du nombre de signalements au parquet — avec pour corollaire la rédaction d'un procès-verbal — et l'établissement de rapports de nature pénale. En 2007, il s'agissait de 2 800 dossiers, nombre qui passait déjà à près de 3 000 en 2008.

Tous ces contrôles exigent d'importants préparatifs et mobilisent beaucoup de personnel. Un seul service d'inspection ne pourrait pas supporter une telle charge de travail. Une approche pluridisciplinaire est néanmoins requise, d'autant plus qu'il s'agit, encore plus que ce n'était le cas auparavant, de secteurs criminels. En matière de criminalité, la force contraignante de la loi est bienvenue.

L'échange d'informations s'avère crucial. Cette coopération est menée à différents niveaux : au niveau de la cellule interdépartementale, au niveau des services eux-mêmes, au niveau local dans le cadre de la circulaire COL 10 et au niveau des cellules d'arrondissement, dans lesquelles les services des régions sont également impliqués.

La collaboration avec la Justice s'effectue par l'échange d'informations et l'envoi des constats. La plupart du temps, les infractions sont sanctionnées par des amendes administratives. Il est vrai que la plupart d'entre elles concernent les conditions de travail et de rémunération.

La collaboration avec les services de police ne se limite pas à un échange d'informations : des formations communes sont également organisées pour mieux percevoir les compétences réciproques et garantir une approche unifiée. Ainsi, les inspecteurs de terrain savent à qui ils doivent s'adresser pour un problème spécifique.

Pour terminer, l'orateur évoque encore quelques problèmes non dénués d'importance.

Au cours des cinq dernières années, l'on a assisté à une montée en puissance inédite des phénomènes de migration économique et de dumping social, avec à la clé des conditions de rémunération et de travail incorrectes.

La sécurité et la santé sur les chantiers constituent également un problème de taille. Malgré l'aide de nombreux services et organisations syndicales, il n'est pas évident de faire comprendre aux nombreux travailleurs étrangers toutes les prescriptions et directives. La barrière de la langue est en partie surmontée à l'aide d'étiquettes, mais le système reste perfectible.

La discrimination sur le lieu de travail constitue un autre problème. Jusqu'au début de l'année 2009, les plaintes étaient rares, mais elles ne cessent d'augmenter depuis l'adoption des lois de 2008. Actuellement, l'on recense déjà quelque 300 dossiers. Le service

opdrachtgever vast te stellen. Slachtoffer en dader zijn gemakkelijker te identificeren.

De samenwerking met de andere diensten en de uitwisseling van informatie tussen de actoren in het kader van het protocol verlopen nogal vlot. Met de fiscale overheden ligt dat anders. De uitwisseling zou elektronisch moeten gebeuren. Een databank waar alle betrokken diensten toegang toe hebben, zou het werk efficiënter maken.

Voorinformatie is eveneens belangrijk. Die bestaat tussen de vier sociale inspectiediensten. Met het programma Genesis kan elke inspecteur online meteen zien wat daags ervoor bij een bepaalde werkgever is gebeurd. Goede informatie, zeker die van de politiediensten, is de waarborg voor een goede afhandeling van een dossier.

3. Mevrouw Brigitte Doudelet, sociale inspectrice en directrice van de Sociale inspectie Luik

Spreekster is behalve sociale inspectrice en directrice voor de regio Luik ook lid van de in 2004 opgerichte Interdepartementale cel ter bestrijding van de mensenhandel.

a) De rol van de sociale inspectie in de interdepartementale cel

De interdepartementale cel omvat twee organen: de cel zelf, die bestaat uit de leden van diverse federale overheidsdiensten en de beleidsverantwoordelijken, en het bureau van de cel, waarin enkel de leden van de diverse federale overheidsdiensten zitten.

Het bureau van de cel vergadert eens per maand om projecten voor te bereiden, die vervolgens aan de cel worden voorgelegd. De cel komt ongeveer twee keer per jaar bijeen. Het bureau houdt zich bezig met de voorbereiding van de projecten, de teksten, en een actieplan dat in 2009 werd uitgewerkt.

Momenteel komt de cel vaker bijeen omdat hij voor het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie tijdens het tweede semester van dit jaar diverse evenementen voorbereidt, zoals de *trafficking day* op Europees niveau in oktober. Voor dat evenement wordt ook op de politieke steun van de cel gerekend.

Binnen de cel neemt de sociale inspectie deel aan vergaderingen, stelt zij verslagen of onderdelen van gemeenschappelijke verslagen op, vult zij vragenlijsten in van de Europese Unie en van diverse internationale organisaties (bijvoorbeeld IOM of

éprouve aussi de grandes difficultés à établir la responsabilité du maître d'ouvrage. En revanche, il peut facilement identifier les victimes et les auteurs.

La collaboration avec les autres services et l'échange d'informations entre les acteurs dans le cadre du protocole fonctionnent relativement bien. Mais il n'en va pas de même avec les autorités fiscales. Les échanges devraient se faire par voie électronique. L'on pourrait rendre la collaboration plus efficace en créant une banque de données à laquelle tous les services concernés auraient accès.

La préinformation est également essentielle. Elle réunit les quatre services d'inspection sociale. Grâce au programme Genesis, chaque inspecteur peut voir immédiatement en ligne ce qui s'est passé la veille chez un employeur donné. Une bonne information, surtout émanant des services de police, est la garantie d'un traitement adéquat des dossiers.

3. Mme Brigitte Doudelet, inspectrice sociale, directrice de l'Inspection sociale de Liège

Outre sa fonction d'inspectrice sociale, directrice pour la région de Liège, l'intervenante déclare également être membre de la cellule interdépartementale de lutte contre la traite des êtres humains, créée en 2004.

a) Le rôle de l'inspection sociale dans la cellule interdépartementale

La cellule interdépartementale est composée de deux organes: la cellule elle-même, qui réunit les membres de plusieurs services publics fédéraux ainsi que les responsables politiques, et le bureau de la cellule, qui ne regroupe que les membres des divers services publics fédéraux.

Le bureau de la cellule se réunit une fois par mois pour préparer des projets. Ceux-ci sont ensuite soumis à la cellule qui se réunit environ deux fois par an. Le bureau prépare des projets, des textes, un plan d'action, qui a été élaboré en 2009.

En ce moment, la cellule se réunit plus souvent pour préparer différents événements dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne au deuxième semestre, notamment le *trafficking day* qui aura lieu à l'échelon européen au mois d'octobre. Pour cet événement, elle attend aussi le soutien politique de la cellule.

Le rôle de l'inspection sociale dans les travaux de la cellule consiste à participer aux réunions, à rédiger des rapports ou des parties de rapports communs, à répondre aux questionnaires qui lui sont soumis par l'Union européenne et par diverses organisations

UNODC, die afhangen van de UNO), geeft zij het actieplan vorm, en deelt zij met de cel specifieke informatie van de sociale inspectie.

b) De opdrachten en belangrijkste doelstellingen van de sociale inspectie

De sociale inspectie is bevoegd voor sociale zekerheid (een bevoegdheid die ze deelt met de RSZ), DIMONA en sociale documenten (een bevoegdheid die ze deelt met andere inspectiediensten), jaarlijkse vakantie, arbeidsongevallenverzekering (exclusieve bevoegdheden van de sociale inspectie), tewerkstelling van werknemers met buitenlandse nationaliteit (een bevoegdheid die zij deelt met andere federale of gewestelijke diensten), deeltijdse arbeid (een bevoegdheid die zij eveneens met andere diensten deelt).

De vier belangrijkste doelstellingen van de sociale inspectie betreffen de regularisaties inzake sociale zekerheid. De regering legt geregeld cijfermatige doelstellingen op.

Voor de periode 2007-2009 waren de doelstellingen van de sociale inspectie voor een driejarige periode; momenteel heeft zij een plan voor de periode 2010-2011, met doelstellingen die gespreid zijn over een periode van twee jaar: de bestrijding van zwartwerk en van sociale fraude, de bestrijding van grensoverschrijdende fraude en de behandeling van de dossiers binnen de toegemeten termijnen.

c) De plaats van mensenhandel binnen de opdrachten en de doelstellingen van de sociale inspectie

Het optreden van de sociale inspectie inzake mensenhandel sluit aan bij de bestrijding van het zwartwerk.

Bij de zwartwerkbestrijding speurt de sociale inspectie inbreuken op inzake DIMONA, sociale documenten, deeltijdse arbeid en tewerkstelling van werknemers met een buitenlandse nationaliteit.

De controles gebeuren door de arrondissementscellen ter uitvoering van het strategische plan van de SIOD, of als onderdeel van de eigen acties van de sociale inspectiedienst.

Waarom is de sociale inspectie belangrijk in de bestrijding van de mensenhandel? Net zoals andere inspectiediensten is ook de sociale inspectiedienst een terreinspeler, een eerstelijnsactor. Zij organiseert regelmatige controles. Wegens haar zichtbaarheid hoort de bestrijding van de mensenhandel zeker thuis in haar opdrachten.

internationales — comme l'OIM ou l'UNODC, qui dépendent de l'ONU —, à élaborer le plan d'action, à fournir à la cellule des informations propres à l'inspection sociale.

b) Les missions et les principaux objectifs de l'inspection sociale

L'inspection sociale est compétente pour la sécurité sociale (compétence partagée avec l'ONSS), la Dimona et les documents sociaux (compétence que partagée avec d'autres services d'inspection), les vacances annuelles, l'assurance accident de travail (compétences exclusives de l'inspection sociale), l'occupation de main-d'œuvre étrangère (compétence partagée avec d'autres services, fédéraux ou régionaux), l'occupation à temps partiel (compétence également partagée aussi avec d'autres services).

Les quatre principaux objectifs de l'inspection sociale sont les régularisations en matière de sécurité sociale. Le gouvernement leur fixe régulièrement des objectifs chiffrés.

Pour la période 2007-2009, l'inspection sociale avait des objectifs sur trois ans; actuellement, elle a un plan pour 2010-2011, avec des objectifs sur deux ans: la lutte contre le travail au noir et la fraude sociale, la lutte contre la fraude transfrontalière et le traitement des dossiers dans les délais impartis.

c) La place de la traite des êtres humains dans les missions et les objectifs de l'inspection sociale

Les interventions de l'inspection sociale dans la traite des êtres humains s'inscrivent dans sa lutte contre le travail au noir.

Dans cette lutte, l'inspection sociale recherche les infractions à la Dimona, aux documents sociaux, à la législation relative aux temps partiels et à l'emploi de main-d'œuvre étrangère.

Les contrôles s'effectuent soit dans le cadre des cellules d'arrondissement, en accord avec le plan stratégique du SIRS, soit dans le cadre des actions propres organisées par le service de l'inspection sociale.

Pourquoi l'inspection sociale est-elle importante dans la lutte contre la traite des être humains? Comme d'autres services d'inspection, le service de l'inspection sociale est un acteur de terrain, un intervenant de première ligne. Elle organise des contrôles réguliers. Étant donné sa visibilité, la lutte contre la traite des êtres humains a bien sa place dans ses missions.

Daarnaast voert de sociale inspectie proactief onderzoek op de werkvloer — werven, handelszaken, restaurants, enz. — naar tewerkstelling van werknemers die illegaal in het land verblijven.

Het gaat om werknemers die zich in een precare situatie bevinden en bijzonder kwetsbaar zijn op het vlak van economische exploitatie. De sociale inspectie ontvangt inlichtingen van de politie, van het arbeidsauditoraat, en van de procureur des Konings; klachten en aangiften over misbruik worden haar eveneens overgezonden.

Artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek omschrijft het misdrijf mensenhandel. De sociale inspectie houdt zich vooral bezig met economische uitbuiting, dat wil zeggen met tewerkstelling in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid.

De sociale inspectie heeft een veel kleinere rol te spelen in de bestrijding van onder andere seksuele exploitatie, huisjesmelkerij, bedelarij, ook al neemt zij op verzoek van de politie of van de gerechtelijke overheid soms deel aan onderzoeken naar seksuele uitbuiting.

d) De multidisciplinaire samenwerking

De sociale inspectie is slechts een schakel in de keten; zij kan niet alleen optreden.

Zij werkt samen met andere diensten, onder meer in het kader van de circulaire van september 2008. Het gaat hoofdzakelijk om samenwerking met de politiediensten en de andere betrokken inspectiediensten, dat wil zeggen het toezicht op de sociale wetten en de RSZ, aangezien de RVA niet bevoegd is inzake mensenhandel.

De sociale inspectie werkt eveneens samen, vooral voor informatie-uitwisseling, met het arbeidsauditoraat en de procureur des Konings, en met nog andere diensten zoals de Vreemdelingendienst en de gespecialiseerde centra voor slachtofferonthaal.

Bij de proactieve onderzoeken en controles op het terrein stellen de diensten van spreekster diverse inbreuken vast, dat wil zeggen specifieke gevallen van sociale fraude waarvoor de dienst een proces-verbaal opstelt, inbreuken inzake DIMONA, inzake tewerkstelling van werknemers met een buitenlandse nationaliteit, of inzake deeltijdse arbeid. In sommige gevallen kunnen zij ook gevallen van mensenhandel opsporen. Dan kan een proces-verbaal op basis van het Strafwetboek worden opgesteld.

Hoever reikt die multidisciplinaire samenwerking op het terrein? Waar eindigt de rol van de sociale inspectie?

L'inspection sociale mène en outre des recherches proactives sur les lieux de travail — chantiers, commerces, restaurants, etc. — centrées sur l'occupation des travailleurs en séjour illégal.

Ces travailleurs, dans une situation précaire, sont particulièrement vulnérables sur le plan de l'exploitation économique. L'inspection sociale reçoit des informations de la police, de l'auditorat du travail, du procureur du Roi; des plaintes et des dénonciations d'abus sont également transmises.

La traite des êtres humains est définie à l'article 433*quinquies* du Code pénal. L'inspection sociale s'occupe surtout de l'exploitation économique, c'est-à-dire de la mise au travail dans des conditions contraires à la dignité humaine.

L'inspection sociale est beaucoup moins concernée par l'exploitation sexuelle, les marchands de sommeil, la mendicité, entre autres, même si elle participe parfois à des enquêtes axées sur l'exploitation sexuelle, à la demande de la police ou des autorités judiciaires.

d) La collaboration multidisciplinaire

L'inspection sociale n'est qu'un maillon de la chaîne; elle ne peut pas agir seule.

Elle collabore avec d'autres services, notamment dans le cadre de la circulaire de septembre 2008. Il s'agit principalement des services de police, des autres services d'inspection concernés, c'est-à-dire le contrôle des lois sociales et l'ONSS, l'ONEM n'étant pas compétent pour la traite des êtres humains.

L'inspection sociale collabore aussi, surtout pour l'échange d'informations, avec l'auditorat du travail et le procureur du Roi, ainsi qu'avec d'autres services, comme l'Office des étrangers et les centres spécialisés dans l'accueil des victimes.

Dans le cadre des enquêtes et des contrôles proactifs sur le terrain, ses services sont amenés à constater diverses infractions, soit spécifiquement des fraudes sociales pour lesquelles le service dressera un pro justitia, soit en matière de Dimona, de main-d'œuvre étrangère, de travail à temps partiel. Dans certains cas, ils peuvent aussi détecter des cas de traite des êtres humains. Un pro justitia peut alors être dressé sur la base du Code pénal.

Jusqu'où va cette collaboration multidisciplinaire sur le terrain? Où s'arrête le rôle de l'inspection sociale?

De werkvloer is het actieterrein van de sociale inspectie. Daar spoort zij in de situaties van economische uitbuiting eventuele feiten van mensenhandel op.

De sociale inspectie wordt soms gevraagd voor het horen van de slachtoffers. Zij kan in dat stadium een rol spelen, hoofdzakelijk om feiten van economische uitbuiting vast te stellen en van de slachtoffers alle nuttige inlichtingen te vernemen over de uitbuiting en de periodes van tewerkstelling.

Het achterhalen van volledige netwerken daarentegen is in principe niet de rol van de sociale inspectie. Dat is de taak van de politiediensten want voor dergelijke onderzoeken is een bijzondere expertise vereist die de diensten van spreekster niet beheersen.

e) De gevallen en de problemen

Het gaat om gevallen van economische uitbuiting. In het Luikse is momenteel een arbeidsauditeur werkzaam die vroeger in Brussel werkte en daar ervaring in die problematiek heeft opgedaan.

Er werden verschillende gevallen opgespoord, onder meer in bouw- en de schoonmaaksector, en de dossiers lopen.

De praktijk wijst uit dat het verschijnsel zich niet tot één regio beperkt maar zich vaak over verschillende regio's vertakt. Zo wordt op de ene plaats een geval van economische uitbuiting vastgesteld terwijl de uitbuiting de zetel van zijn activiteiten, zijn maatschappelijke zetel of zijn woonplaats in een andere regio heeft. Ook gebeurt het dat de kantoren van de bedrijfsleiders en van de boekhouding in een andere regio liggen.

Dat alles toont aan dat samenwerking met de sociale inspectie in de andere regio's noodzakelijk is. Idem dito voor de gerechtelijke overheden.

f) Problemen of lacunes van het huidige systeem

Zoals al eerder werd aangegeven is België inzake wetgeving al goed uitgerust. Wij hebben goede omschrijvingen. Het statuut van de slachtoffers is zeer behoorlijk. De lacunes betreffen dan ook niet de wetgeving.

Het horen van de slachtoffers van mensenhandel daarentegen is zeer tijdrovend. De betrokkenen drukken zich vaak uit in een vreemde taal, zodat er een beroep moet worden gedaan op betrouwbare tolken die bovendien binnen een redelijke termijn beschikbaar moeten zijn, en dat is niet altijd makkelijk.

Bovendien, wanneer iemand wordt opgegeven in een andere staat moet worden nagegaan of dat

Les lieux de travail sont son champ d'action. C'est là que l'inspection sociale est présente pour détecter, à travers l'exploitation économique, les éventuels faits de traite des êtres humains.

L'inspection sociale est parfois sollicitée pour l'audition des victimes. L'inspection sociale peut jouer un rôle à ce stade, essentiellement pour établir les faits d'exploitation économique et recueillir, auprès de ces victimes, toutes les informations nécessaires sur le ou les exploitants et les périodes de travail.

Par contre, pour ce qui est de remonter les filières, ce n'est en principe pas le rôle de l'inspection sociale. Cette tâche incombe aux services de police car ce type d'enquête demande une expertise particulière que ses services n'ont pas.

e) Les cas et les problématiques rencontrées

Il s'agit de l'exploitation économique. Dans la région de Liège, il y a actuellement un auditeur du travail qui était auparavant à Bruxelles où il a acquis une certaine expérience de cette problématique.

Plusieurs cas ont été détectés et des dossiers sont en cours, notamment dans les domaines de la construction et du nettoyage.

La pratique a amené à constater que le phénomène ne se limite pas à une région mais présente souvent des ramifications dans d'autres. Ainsi, une situation d'exploitation économique est repérée à un endroit précis mais l'exploiteur a son siège d'activité, son siège social ou son domicile dans une autre région. Les bureaux des responsables et des comptables peuvent également se trouver dans une autre région.

Tout cela démontre la nécessité de collaborer avec l'inspection sociale des autres régions. Il en est de même pour les autorités judiciaires.

f) Problèmes ou lacunes dans le système actuel

En matière de législation, on l'a dit, la Belgique est déjà bien outillée. Nous avons de bonnes définitions. Le statut des victimes est très bien établi. Les lacunes ne résident donc pas dans le domaine législatif.

Par contre, les auditions des victimes de traite des êtres humains sont très longues. Souvent, ces personnes s'expriment dans une langue étrangère, ce qui nécessite le concours d'interprètes fiables et disponibles dans un délai raisonnable, ce qui n'est pas toujours aisé.

De plus, lorsque des personnes sont déclarées dans un autre État, il faut vérifier l'exactitude du statut

opgegeven statuut correct is. De samenwerking met de buitenlandse overheden, ongeacht of het gaat om een lidstaat van de Europese Unie, is evenwel moeilijk.

De onderzoeken naar mensenhandel vergen veel tijd. Indien de regering wenst dat de sociale inspectie meer in die onderzoeken investeert, dan moet het personeelsbestand worden verstevigd. De sociale-inspectiedienst beschikt voor heel België over ongeveer 250 terreininspecteurs. De mensenhandel is slechts een van haar talrijke opdrachten.

Vorig jaar investeerde de sociale inspectie in een specifieke opleiding voor de referentie-inspecteurs mensenhandel, dus voor ongeveer 30 tot 40 personen.

Bovendien moeten internationale akkoorden worden afgesloten wil men via een goede samenwerking met andere landen inlichtingen verkrijgen en de dossiers verder kunnen afhandelen.

4. De heer Peter Van Hauwermeiren, sociaal inspecteur en directeur Sociale inspectie regio Oost-Vlaanderen

Spreeker is al een twintigtal jaren actief te zijn in de Sociale Inspectie, vijf jaar als controleur, tien jaar als inspecteur en nu als directeur van de regio Oost-Vlaanderen.

a) de bevoegdheden en organisatie van de sociale inspectie

« Sociaal inspecteurs » is een verzamelnaam voor een aantal ambtenaren die bij verschillende inspectiediensten werken.

Die diensten zijn bevoegd voor de controle op sociale wetten, inclusief de strafbepalingen. Hoewel sociaal inspecteurs bepaalde politieke bevoegdheden hebben, zijn ze geen officier van gerechtelijke politie. Bovendien treden ze niet enkel repressief op, maar geven ze ook informatie en doen ze aan preventie.

De bevoegdheden van de sociale inspectie zijn zeer ruim. De daden die ze mag stellen bij de controle van werkgevers, zijn opgesomd in de arbeidsinspectiewet van 16 november 1972: « *De sociaal inspecteurs (...) mogen bij de uitoefening van hun opdracht overgaan tot elk onderzoek, elke controle, en elk verhoor, alsook alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan te vergewissen dat de bepalingen van de wetgevingen waarop zij toezicht uitoefenen, werkelijk worden nageleefd.* »

déclaré. Cependant, la coopération avec les autorités d'autres pays, qu'ils soient ou non membres de l'Union européenne, est difficile.

Les enquêtes sur la traite des êtres humains demandent beaucoup de temps. Si le gouvernement souhaite que l'inspection sociale s'investisse davantage dans ces enquêtes, il faudra renforcer le personnel. Le service de l'Inspection sociale dispose d'environ 250 inspecteurs de terrain, pour toute la Belgique. La traite des êtres humains ne constitue qu'une de ses missions, parmi de nombreuses autres.

L'année dernière, l'inspection sociale a investi dans une formation spécifique pour les inspecteurs de référence en matière de traite des êtres humains, soit environ 30 à 40 personnes.

Par ailleurs, si l'on veut favoriser une bonne coopération avec les autres pays afin d'obtenir des informations et assurer le suivi des dossiers, il est nécessaire de conclure des accords internationaux.

4. M. Peter Van Hauwermeiren, inspecteur social et directeur de l'Inspection sociale de la région de Flandre orientale

L'intervenant est employé par l'Inspection sociale depuis une vingtaine d'années. Il a travaillé comme contrôleur pendant cinq ans, comme inspecteur pendant dix ans et est à présent directeur de la région de Flandre orientale.

a) compétences et organisation de l'inspection sociale

L'appellation collective « inspecteurs sociaux » désigne plusieurs fonctionnaires travaillant dans différents services d'inspection.

Ces services sont habilités à contrôler le respect des lois sociales, en ce compris les dispositions pénales. Bien que les inspecteurs sociaux disposent de certaines compétences de police, ils n'ont pas la qualité d'officier de police judiciaire. En outre, ils n'interviennent pas uniquement à titre répressif mais donnent également des informations et font de la prévention.

Les compétences de l'inspection sociale sont très larges. Les actes qu'elle peut accomplir dans le cadre du contrôle des employeurs sont énumérés dans la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail: « *Les inspecteurs sociaux peuvent, dans l'exercice de leur mission, (...) procéder à tout examen, contrôle et audition et recueillir toutes informations qu'ils estiment nécessaires pour s'assurer que les dispositions des législations dont ils exercent la surveillance sont effectivement observées.* »

Die algemene formulering biedt heel wat controle-mogelijkheden.

Voor het overzicht van de materiële bevoegdheden van de verschillende inspectiediensten verwijst spreker naar de tabel op bladzijde 4 van bijlage 3. Het betreft de vier kerndiensten: Toezicht Sociale Wetten (TSW), Sociale Inspectie (SI), Rijksdienst voor arbeidsvoorziening(RVA) en de Inspectiedienst van de RSZ (RSZ). Het is een beetje een lappendeken. Sommige diensten hebben overlappende bevoegdheden, enkele diensten hebben op bepaalde terreinen een exclusieve bevoegdheid. Voor mensenhandel en mensensmokkel is alleen de RVA niet bevoegd. Hetzelfde geldt voor verblijf op het grondgebied.

Er bestaan in de Sociale Inspectie sinds tien of vijftien jaar cellen MERI, wat staat voor mensenhandel en risicosectoren. Elke regio heeft een dergelijke cel die gerichte controles doet op de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.

Wat het aandeel van de activiteit van de cellen MERI in de totale activiteit van de dienst betreft, vermeldt spreker dat het aantal afgehandelde dossiers in 2009 op een 12 % ligt, de bestede arbeidstijd op een 13 %. In 2007 was er een kentering, met vooral een daling in de arbeidstijd, van 20 % in 2006 naar 16 % in 2007, en dan verder naar 13 % in 2008.

Dat heeft ongetwijfeld te maken met de andere, eerder financiële, prioriteiten die sinds 2007 aan de dienst zijn opgelegd.

b) rol van de sociale inspectie in de strijd tegen de mensenhandel.

Volgens de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers moet de sociale inspectie optreden tegen tal van inbreuken. Spreker vermeldt er een achttal.

Een eerste inbreuk betreft « *Illegaal arbeid doen of laten verrichten door een buitenlandse onderdaan die niet (zware inbreuk) of wel (lichte inbreuk) is toegelaten tot een verblijf in België van meer dan drie maanden.* »

Wanneer de werkgever voor de zware inbreuk wordt veroordeeld, kan de rechtbank de sluiting van de onderneming bevelen (tijdelijk of definitief, gedeeltelijk of volledig).

De werkgever is ook hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de vergoeding voor de kosten van repatriëring, huisvesting, verblijf en gezondheidszorg van de buitenlandse werknemers en de leden van hun gezin die onwettig in België verblijven.

Cette formulation générale offre une multitude de possibilités de contrôle.

Pour un aperçu des compétences matérielles des différents services d'inspection, l'intervenant se réfère au tableau figurant en page 4 de l'annexe 3. Il s'agit des quatre services centraux suivants : le Contrôle des lois sociales (CLS), l'Inspection sociale (IS), l'Office national de l'emploi (ONEM) et le Service d'inspection de l'ONSS (ONSS). Ces services constituent une sorte de patchwork. Certains d'entre eux ont des compétences qui se chevauchent, d'autres disposent de compétences exclusives dans certains domaines. Pour la traite et le trafic des êtres humains, seul l'ONEM n'est pas compétent. Il en va de même pour le séjour sur le territoire.

Depuis dix ou quinze ans, l'Inspection sociale a créé les cellules MERI, compétentes pour la traite des êtres humains et les secteurs à risques. Chaque région dispose d'une telle cellule, chargée d'effectuer des contrôles ciblés sur l'emploi de main-d'œuvre étrangère.

En ce qui concerne la part de l'activité des cellules MERI dans l'activité totale du service, l'intervenant indique que le nombre de dossiers clôturés en 2009 représente 12 % du total et qu'ils ont mobilisé 13 % du temps de travail total. Il y avait eu un renversement en 2007, avec surtout une baisse du temps de travail de 20 % en 2006 à 16 % en 2007, pour passer ensuite à 13 % en 2008.

Cette évolution est liée aux nouvelles priorités, principalement d'ordre financier, qui ont été imposées au service depuis 2007.

b) rôle de l'inspection sociale dans la lutte contre la traite des êtres humains.

D'après la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, l'inspection sociale doit intervenir contre de nombreuses infractions. L'intervenant en cite quelques-unes.

La première infraction est libellée comme suit : « *Faire ou laisser travailler illégalement un ressortissant étranger qui n'est pas admis (infraction grave) ou est autorisé (infraction légère) à séjourner plus de trois mois en Belgique.* »

Lorsque l'employeur est condamné pour l'infraction grave, le tribunal peut ordonner la fermeture de l'entreprise (temporaire ou définitive, partielle ou totale).

L'employeur est également solidairement responsable du paiement de l'indemnité pour les frais de rapatriement, d'hébergement, de séjour et de soins de santé des travailleurs étrangers et de ceux des membres de leur famille qui séjournent illégalement en Belgique.

Verbeurdverklaring kan ook voor goederen die niet aan de overtreder toebehoren.

Die bepalingen betreffen niet de mensenhandel maar de bestrijding van illegale tewerkstelling.

De dienst kan ook inbreuken vaststellen die verder gaan dan het loutere feit dat mensen illegaal aan het werk zijn. Zo worden inbreuken vastgesteld bij het helpen binnenkomen van buitenlandse onderdanen of het bemiddelen om hen aan een job te helpen.

De wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers voorziet eveneens een ruime waaier van inbreuken.

«Al wie een buitenlandse onderdaan België heeft laten binnenkomen om er te worden tewerkgesteld of tot dit binnenkomen heeft bijgedragen, voor zover de buitenlandse onderdaan geen houder is van een geldige arbeidskaart;»

«Al wie aan een buitenlandse onderdaan heeft beloofd, tegen betaling van welke vergoeding ook, hetzij een betrekking voor hem te zoeken, hetzij hem een betrekking te bezorgen, hetzij formaliteiten te vervullen die bij de wet van 30 april 1999 of de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven;»

«Al wie van een buitenlandse onderdaan een vergoeding in welke vorm ook heeft gevraagd of aangenomen, hetzij om voor hem een betrekking te zoeken, hetzij hem een betrekking te bezorgen, hetzij om formaliteiten te vervullen die bij de wet van 30 april 1999 of de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven;»

«Al wie als tussenpersoon is opgetreden tussen een buitenlandse onderdaan en een werkgever of de autoriteiten die zijn belast met de toepassing van de bepalingen van de wet van 30 april 1999 of van de uitvoeringsbesluiten ervan, of ook tussen een werkgever en diezelfde autoriteiten, waarbij men daden heeft gesteld welke hetzij die buitenlandse onderdaan, hetzij de werkgever, hetzij de genoemde autoriteiten op een dwaalspoor kunnen brengen;»

Inbreuken worden ook vastgesteld:

«Voor al wie het krachtens de wet van 30 april 1999 georganiseerde toezicht verhindert;»

Voor wie geweigerd heeft de arbeidskaart aan de buitenlandse werknemer te overhandigen of hem deze heeft bezorgd tegen betaling van een bedrag of vergoeding in welke vorm ook;

Voor wie nagelaten heeft de bevoegde overheid onmiddellijk op de hoogte te brengen van het beëindigen van de tewerkstelling van een buitenlandse werknemer vóór het einde voorzien in de arbeids-

Une confiscation peut également être appliquée aux biens n'appartenant pas au contrevenant.

Ces dispositions se rapportent non pas à la traite des êtres humains mais à la lutte contre le travail illégal.

Le service peut également constater des infractions qui vont au-delà du simple fait de mettre des personnes illégalement au travail. Ainsi, il constate les infractions consistant à favoriser l'entrée de ressortissants étrangers ou à les aider à trouver un emploi.

La loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers prévoit également un large éventail d'infractions.

«Quiconque a fait entrer en Belgique un ressortissant étranger ou a favorisé l'entrée en Belgique de celui-ci en vue d'y être occupé, pour autant que le ressortissant étranger ne possède pas un permis de travail valable;»

«Quiconque a promis à un ressortissant étranger, moyennant une rétribution sous forme quelconque, soit de lui chercher un emploi, soit de lui procurer un emploi, soit d'accomplir des formalités prescrites par la loi du 30 avril 1999 ou ses arrêtés d'exécution;»

«Quiconque a réclamé ou reçu d'un ressortissant étranger, une rétribution sous une forme quelconque, soit pour lui chercher un emploi, soit pour lui procurer un emploi, soit pour accomplir des formalités prescrites par la loi du 30 avril 1999 ou ses arrêtés d'exécution;»

«Quiconque a servi d'intermédiaire entre un ressortissant étranger et un employeur ou les autorités chargées de l'application des dispositions de la loi du 30 avril 1999 ou de ses arrêtés d'exécution ou encore entre un employeur et ces mêmes autorités, en accomplissant des actes susceptibles d'induire en erreur, soit ce ressortissant étranger, soit l'employeur, soit lesdites autorités;»

L'inspection sociale constate également les infractions suivantes :

«Toute personne qui a fait obstacle à la surveillance organisée en vertu de la loi du 30 avril 1999;»

Toute personne qui a refusé de remettre le permis de travail au travailleur étranger ou le lui a remis moyennant paiement d'une somme ou d'une rétribution sous quelque forme que ce soit;

Toute personne qui a omis d'informer immédiatement l'autorité compétente de la fin de l'occupation d'un travailleur étranger avant le terme prévu au contrat de travail et, en tout cas, lorsque l'occupation

overeenkomst en, in ieder geval, bij de beëindiging van de tewerkstelling vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van de arbeidskaart. »

Die inbreuken betreffen nog altijd niet de mensenhandel maar gaan wel die richting uit.

De sociale inspectie wordt geconfronteerd met situaties die alsmaar complexer worden.

Inzake het vrij verkeer van werknemers stelt spreker dat bepaalde categorieën van werknemers die in dienst willen treden bij een Belgische werkgever nog over een arbeidskaart, een arbeidsvergunning, moeten beschikken.

Niet-EU-onderdanen moeten een arbeidsvergunning hebben, EU-onderdanen niet. Mensen uit Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Slovenië hebben sinds 1 mei 2009 geen arbeidskaart meer nodig. Bulgarije en Roemenië zitten nog tot eind 2011 in een overgangperiode. Er zijn tal van vrijstellingen: vestigingsvergunning, erkende vluchtelingen, echtgenoot van Belg, studenten, ...

Daarnaast kunnen buitenlandse arbeidskrachten zich ook als zelfstandige in België vestigen. EU-onderdanen hebben daarvoor geen beroepskaart meer nodig, niet-EU-onderdanen wel, maar er zijn tal van vrijstellingen.

Door het vrij verkeer van diensten kunnen buitenlandse zelfstandigen en ondernemingen uiteraard ook in België aan de slag, maar daaraan zijn de nodige voorwaarden verbonden. Het moet gaan om begrensde activiteiten, om een onderneming met een substantiële activiteit in het land van oorsprong en met werknemers die in het land van oorsprong wettig tewerkgesteld zijn.

De controle daarop is vaak problematisch want door de gebrekkige internationale samenwerking is het niet altijd eenvoudig om bepaalde zaken te bewijzen. Belangrijk is dat werknemers die in dienst zijn van buitenlandse ondernemingen en in België komen werken, de Belgische loon- en arbeidsvoorwaarden moeten krijgen.

Door de uitbreiding van het begrip mensenhandel tot economische exploitatie met de wet van 2005 en door de expertise en ruime aanwezigheid op het terrein, heeft de sociale inspectie in de strijd tegen de mensenhandel vooral een ondersteunende rol in een multidisciplinaire aanpak van de arbeidsexploitatie.

Ze is een eerstelijnsactor. Met voor de vier inspectiediensten samen een kleine duizend inspecteurs die elk dagelijks een aantal werkgevers controleren, is de sociale inspectie zeer ruim op het terrein aanwezig. De

prend fin avant l'expiration de la durée de validité du permis de travail. »

Ces infractions ne se rapportent toujours pas à la traite des êtres humains mais elles s'orientent quand même dans cette direction.

L'inspection sociale est confrontée à des situations de plus en plus complexes.

En ce qui concerne la libre circulation des travailleurs étrangers, l'intervenant souligne que certaines catégories de travailleurs qui souhaitent entrer au service d'un employeur belge doivent encore disposer d'un permis de travail.

Les non-ressortissants de l'UE doivent avoir un permis de travail, ce qui n'est pas le cas des ressortissants de l'UE. Depuis le 1^{er} mai 2009, les personnes originaires d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie, de Pologne, de Tchéquie, de Slovaquie, de Hongrie et de Slovénie n'ont plus besoin de permis de travail. Quant à la Bulgarie et la Roumanie, elles sont encore en période transitoire jusqu'en fin 2011. Il subsiste encore bon nombre d'exemptions: permis d'établissement, réfugiés reconnus, conjoint d'un Belge, étudiants, etc.

D'autre part, les travailleurs étrangers peuvent également s'installer comme indépendants en Belgique. Contrairement aux non-ressortissants de l'UE, les ressortissants de l'UE n'ont, pour ce faire, plus besoin de carte professionnelle.

Grâce à la libre circulation des services, des indépendants et entreprises de l'étranger peuvent bien entendu également opérer en Belgique, pour autant qu'ils remplissent les conditions imposées. Il doit s'agir d'activités bien délimitées, d'une entreprise exerçant une activité substantielle dans le pays d'origine et de travailleurs légalement employés dans le pays d'origine.

Les contrôles à effectuer posent souvent problème car en l'absence d'une coopération internationale, il n'est pas toujours simple de prouver certaines infractions. Il importe que les travailleurs employés par des entreprises étrangères qui viennent travailler en Belgique bénéficient des conditions de rémunération et de travail propres à la Belgique.

Dans la lutte contre la traite des êtres humains, notion que la loi de 2005 a étendue à l'exploitation économique, l'inspection sociale joue avant tout un rôle de soutien grâce à son expertise et à sa présence importante sur le terrain, et aussi grâce à son approche pluridisciplinaire de l'exploitation au travail.

Elle constitue un acteur de première ligne. L'inspection sociale est massivement présente sur le terrain étant donné qu'elle dispose pour ses quatre services d'inspection de près d'un millier d'inspecteurs qui

inspecteurs moeten alert zijn voor mensenhandel en hebben dan ook nood aan sensibilisering en opleiding.

De financiële impact van het optreden van de Sociale Inspectie voor de werkgever is heel belangrijk. Ook voor het illegaal tewerkstellen van vreemde werknemers zijn de sancties zwaar. Bovendien kan de rechter bij illegale tewerkstelling bijzondere maatregelen uitspreken, zoals verzegeling, sluiting van de onderneming, verbeurdverklaring van materiaal en illegaal verworven vermogensvoordeel.

Uiteraard kan de Sociale Inspectie ook de loon- en socialezekerheidssituatie van de slachtoffers regulariseren.

Samenvattend kan worden gezegd dat de sociale inspectie met Toezicht Sociale Wetten, Sociale Inspectie en RSZ-inspectie een ondersteunende rol speelt bij het gemeenrechtelijk misdrijf mensenhandel, maar dat het niet een kernactiviteit is. De kernactiviteit is de controle op illegale tewerkstelling van buitenlandse werknemers, aldus een tak van het sociaal strafrecht.

Wat is eerder een taak voor de politiediensten dan voor de inspectiediensten?

Ten eerste, het opstellen van het proces-verbaal mensenhandel zelf. In 2009 werden met de hele dienst een 20 tal pv's voor mensenhandel opgesteld. Dit is vooral een taak voor de politie, maar lokaal kunnen er andere afspraken zijn, ook afhankelijk van de context kan een andere regeling worden afgesproken.

Uiteraard zal de sociale inspectie altijd meewerken aan de bewijsvoering van het misdrijf mensenhandel.

De toepassing van de verblijfswet van 15 december 1980 is niet echt het terrein van de sociale inspectie maar eerder dat van de politiediensten die mee op controle gaan. Zij leggen de contacten met Dienst Vreemdelingenzaken en nemen maatregelen tegen illegaal verblijvende vreemdelingen.

Ook de opvangcentra voor slachtoffers worden doorgaans door de politiediensten gecontacteerd en niet door de inspectiediensten.

contrôlent chacun plusieurs employeurs par jour. Ces inspecteurs doivent faire preuve de vigilance à l'égard de la traite des êtres humains et ont donc besoin d'être sensibilisés et formés.

Pour l'employeur, l'impact financier de l'intervention de l'inspection sociale est considérable. Ceux qui emploient illégalement des travailleurs étrangers s'exposent en effet à de lourdes sanctions. En cas d'emploi illégal d'étrangers, le juge peut en outre prononcer des mesures spécifiques, comme la mise sous scellés, la fermeture de l'entreprise, la confiscation de matériel et d'avantages patrimoniaux illégalement acquis.

Bien entendu, l'inspection sociale peut aussi régulariser la situation des victimes du point de vue des rémunérations et de la sécurité sociale.

En résumé, l'on peut affirmer que grâce à l'action de ses services (Contrôle des lois sociales, Inspection sociale et Inspection de l'ONSS), l'inspection sociale joue un rôle de soutien dans la lutte contre les délits de droit commun relevant de la traite des êtres humains, même s'il ne s'agit pas de son activité principale. Sa tâche essentielle consiste à contrôler l'occupation illégale de travailleurs étrangers, laquelle représente une branche du droit pénal social.

Quelles sont les choses qui relèvent davantage des services de police que des services d'inspection?

Premièrement, la rédaction de procès-verbaux pour traite des êtres humains. En 2009, nous avons rédigé, tous services confondus, une vingtaine de procès-verbaux pour traite des êtres humains. Il s'agit avant tout d'une tâche policière mais des arrangements peuvent être conclus au niveau local, et il est également possible de prévoir d'autres dispositions suivant le contexte.

Bien entendu, l'inspection sociale prête toujours son concours lorsqu'il s'agit de prouver des délits en matière de traite des êtres humains.

L'application de la loi sur le séjour du 15 décembre 1980 relève non pas vraiment du domaine de compétence de l'inspection sociale, mais plutôt de celui des services de police qui l'accompagnent lors des contrôles. Ce sont eux qui entrent en contact avec l'Office des étrangers et prennent des mesures contre les étrangers en séjour illégal.

Généralement, ce sont les services de police, et non les services d'inspection, qui contactent également les centres d'accueil pour les victimes de la traite des êtres humains.

c) de tendensen in de illegale tewerkstelling en de controleaanpak

Behalve in de klassieke risicosectoren — exotische restaurants, bouw, tuinbouw, kleinhandel — komt illegale tewerkstelling en mensenhandel ook in andere sectoren voor, in het bijzonder in de vleesverwerkende nijverheid, de schoonmaaksector, carwash en markten.

In Oost-Vlaanderen werd bijvoorbeeld enkele jaren gewerkt rond illegale tewerkstelling in de vleesverwerkende nijverheid. Uiteraard gebeurde dit samen met de dienst Toezicht Sociale Wetten, die bijvoorbeeld in een aantal dossiers terbeschikkingstelling kon aantonen.

Er zijn ook veroordelingen geweest voor mededaderschap van de opdrachtgever en de boekhouder. Zijn dienst werd vaak geconfronteerd met fictieve constructies. Franse firma's die Polen detacheerden om in België te komen werken. Of die firma's in Frankrijk bestaan en of in Polen de minimumlonen worden betaald, zijn vragen die niet altijd eenvoudig te beantwoorden zijn, net omdat de samenwerking met buitenlandse instellingen niet altijd evident is.

Sinds een paar jaar stelt zijn dienst ook misbruik van identiteit vast door meervoudige Dimona-meldingen, bijvoorbeeld in de fruitteelt. Een legale identiteit wordt gebruikt voor 10 à 15 Dimona-meldingen door evenveel werkgevers. De sociale inspectie is daartegen opgetreden en merkt dat het fenomeen iets minder lijkt voor te komen.

Uitkeringsfraude neemt dan weer toe, bijvoorbeeld vennoten die gedurende enkele maanden in een vennootschap zitten, dan ontslag nemen en onmiddellijk naar het OCMW gaan voor een uitkering. Zo heeft spreker weet van een firma die in twee jaar tijd 70 Bulgaarse en Roemeense vennoten heeft gehad. Elke persoon was een paar maanden vennoot, werd ingeschreven in de gemeente en kort daarna ontslagen.

Meer en meer gebeurt het ook dat mensen na één dag in dienst al meteen economisch werkloos worden en uitkeringen krijgen, terwijl ze vaak wel aan het werk zijn. Dat de zaakvoerder in dat geval bijvoorbeeld de helft van de werkloosheidsuitkering opstrijkt is niet denkbeeldig.

De sociale inspectie merkt ook een verschuiving naar semilegale of fictieve statuten. Spreker verwijst bijvoorbeeld naar Chinese studenten. Hij heeft het gevoel dat het aantal illegaal tewerkgestelde mensen in Chinese restaurants aan het afnemen is. Wel worden vaker Chinese studenten aangetroffen die in een

c) tendances en matière d'occupation illégale et approche adoptée lors des contrôles

L'occupation illégale et la traite des êtres humains se rencontrent principalement dans les secteurs à risques classiques (restaurants exotiques, construction, horticulture, commerces de détail), mais aussi dans d'autres secteurs, notamment dans l'industrie de transformation de la viande, dans le secteur du nettoyage, dans le lavage de voitures et sur les marchés.

En Flandre orientale, par exemple, nous avons contrôlé durant quelques années l'occupation illégale de travailleurs étrangers dans l'industrie de transformation de la viande. Les vérifications ont évidemment été effectuées en concertation avec le service Contrôle des lois sociales, qui a notamment pu prouver une mise à disposition dans plusieurs dossiers.

Des condamnations pour complicité ont également été prononcées à l'encontre du donneur d'ordre et du comptable. Le service de l'intervenant a souvent été confronté à des constructions fictives, par exemple des firmes françaises qui détachaient des Polonais pour venir travailler en Belgique. La coopération avec les organismes étrangers n'étant pas toujours évidente, il n'est pas facile de savoir si ces firmes existent bel et bien en France et si les salaires minimums sont payés en Pologne.

Par ailleurs, depuis quelques années, son service constate des fraudes à l'identité sous la forme de déclarations DIMONA multiples, dans le secteur de l'arboriculture fruitière par exemple. Une seule identité légale est utilisée pour 10 à 15 déclarations DIMONA par autant d'employeurs. L'inspection sociale a pris des mesures en la matière et note que le phénomène semble un peu moins fréquent.

D'autre part, la fraude aux allocations augmente. Un exemple: des associés restent dans une société pendant quelques mois, puis démissionnent et vont directement demander une allocation au CPAS. L'intervenant connaît par exemple une firme qui, en l'espace de deux ans, a eu 70 associés bulgares et roumains. Chacune de ces personnes a été associée durant quelques mois, a été inscrite à la commune et licenciée peu après.

Il est également de plus en plus fréquent que des travailleurs soient mis en chômage économique après un seul jour de service et perçoivent des allocations, alors qu'ils sont souvent bel et bien au travail. Il est vraisemblable, dans ce cas, que le gérant empoche la moitié de l'allocation de chômage.

L'inspection sociale constate également un glissement vers des statuts semi-légaux ou fictifs. L'intervenant cite l'exemple des étudiants chinois. Il a l'impression que le nombre de travailleurs irréguliers dans les restaurants chinois est en baisse. Par contre, il est plus fréquent de trouver des étudiants chinois qui

Belgische onderwijsinstelling zijn ingeschreven maar enkel Chinees spreken, geen Nederlands, Frans of Engels.

Op die manier krijgen ze een arbeidskaart voor studenten en worden ze deeltijds in Chinese restaurants aan het werk gezet.

De sociale inspectie constateert ook (schijn)zelfstandigheid in de prostitutie en bij gedetacheerde werknemers. In de prostitutie wordt iets minder illegale tewerkstelling in de bars vastgesteld maar wordt vermoed dat er meer tewerkstelling is in privéwoningen.

Sinds enkele jaren hanteert de sociale inspectie in sommige regio's een sterk financieel gerichte aanpak, waarbij ze verschillende gegevens matcht: dagprestaties, btw-aangiften, gegevens van Banksys, personen- en vennootschapbelasting.

Met al die gegevens, gekoppeld aan observaties en aangepaste verhoren van werkgever en werknemers, probeert de dienst bijvoorbeeld de omzet te berekenen en het aantal personeelsleden dat voor een dergelijke omzet vereist is. In Limburg en West-Vlaanderen zijn op die manier in een aantal dossiers mooie resultaten geboekt.

Arbeidsauditeurs vragen de Sociale Inspectie ook steeds vaker een berekening van het vermogensvoordeel met het oog op een verbeurdverklaring.

d) de noden en knelpunten

De sociale inspectie heeft nood aan een continue sensibilisering van inspecteurs en niet alleen van de gespecialiseerde inspecteurs van de cellen MERI.

Ook vorming is nodig, bijvoorbeeld rond valse verblijfs- en identiteitsdocumenten.

Om identiteitsfraude door meervoudige Dimona-meldingen op te sporen, zou er in de Dimona-databank ook een alarm kunnen worden gecreëerd.

Over andere focussen in de doelstellingen van de dienst heeft ook mevrouw Doudelet het al gehad. Een grote prioriteit is het opsporen van ontdoken socialezekerheidsbijdragen.

De capaciteit van de sociale inspectie is beperkt. De inspecteurs kunnen niet alles doen in de mate dat ze zouden willen. Onderzoeken naar illegale tewerkstelling en mensenhandel zijn ook arbeidsintensief. Het kruisen van databanken volstaat niet. De inspecteurs

sont inscrits auprès d'un établissement d'enseignement belge alors qu'ils ne parlent ni le français, ni le néerlandais, ni l'anglais, mais uniquement le chinois.

Grâce à cette inscription, ils obtiennent un permis de travail pour étudiant et travaillent à temps partiel dans des restaurants chinois.

L'inspection sociale constate également des cas de (pseudo-)indépendance dans le milieu de la prostitution et parmi les travailleurs détachés. En matière de prostitution, on constate une légère baisse du travail illégal dans les bars mais l'on soupçonne un accroissement des activités dans les habitations privées.

Depuis quelques années, l'inspection sociale a recours, dans certaines régions, à une approche très financière dans le cadre de laquelle différentes données sont recoupées: prestations journalières, déclarations à la TVA, données Banksys, impôt des personnes physiques et des sociétés.

Sur la base de ces données, combinées à des observations et à des auditions *ad hoc* de l'employeur et des travailleurs, le service essaie, par exemple, de calculer le chiffre d'affaires et le nombre de membres du personnel nécessaire pour le réaliser. Dans le Limbourg et en Flandre occidentale, cette méthode a porté ses fruits dans une série de dossiers.

Des auditeurs du travail demandent également de plus en plus souvent à l'inspection sociale de procéder au calcul de l'avantage patrimonial en vue d'une confiscation.

d) les besoins et les problèmes

L'inspection sociale requiert une sensibilisation continue des inspecteurs et pas seulement des inspecteurs spécialisés des cellules MERI.

Des formations doivent également être assurées, par exemple pour pouvoir reconnaître les faux documents d'identité et de séjour.

Un système d'alerte pourrait aussi être créé dans la base de données DIMONA pour détecter les fraudes à l'identité sous la forme de déclarations DIMONA multiples.

Mme Doudelet a déjà parlé d'autres points d'attention en ce qui concerne les objectifs du service. Une grande priorité est accordée à la détection des cotisations de sécurité sociales éludées.

L'inspection sociale a une capacité limitée. Les inspecteurs ne peuvent pas tout faire comme ils le souhaiteraient, d'autant plus qu'enquêter sur le travail illégal et la traite des êtres humains est une activité à forte intensité de main-d'œuvre. Il ne suffit pas de

moeten ter plaatse gaan en uitgebreide verhoren afnemen. Dat vraagt heel wat arbeidsuren.

Knelpunten zijn verder de diverse statuten en heel vaak schijnstatuten van arbeidskrachten — in België gevestigd zelfstandige, vennoot in Belgische onderneming, vanuit buitenland gedetacheerd werknemer of zelfstandige, ... — en de gebrekkige samenwerking met buitenlandse instanties.

Voor het herkwalficeren van een sociaal statuut bijvoorbeeld is de medewerking van buitenlandse instellingen nodig en dat loopt vaak mank, zelfs met buurlanden zoals Duitsland en Luxemburg.

Tot slot overloopt spreker nog de statistieken Sociale Inspectie voor 2009.

Voor mensenhandel werden 19 processen-verbaal tegen 33 werknemers zijn opgesteld. Voor illegale tewerkstelling van buitenlandse werknemers zijn er tegen 1298 werknemers processen-verbaal opgesteld.

Het aantal illegaal tewerkgestelde buitenlandse werknemers is vooral hoog in de klassieke sectoren zoals horeca, bouwsector, groot- en kleinhandel en land- en tuinbouw.

5. De heer Bruno Devillé, controleur bij de Sociale inspectie van Brussel en lid van de cel Mensenhandel (MH)

De cellen MH werken zowel rond de tewerkstelling van illegalen als rond dossiers van mensenhandel. Spreker is gespecialiseerd in MH-dossiers en in het bestrijden van Braziliaanse netwerken. Beide vallen soms samen.

Sinds de bekendmaking van de nieuwe wet van 2005 nam zijn dienst deel aan bepaalde specifieke acties inzake MH. In Brussel kon er over de taakverdeling immers onmiddellijk een overeenkomst worden gesloten tussen het parket en het arbeidsauditoraat. Alle dossiers over economische uitbuiting, ook al waren ze eerst aan het parket aangegeven, werden overgedragen aan het arbeidsauditoraat dat die dossiers beheerde.

Op grond hiervan deed het arbeidsauditoraat vanaf eind 2005/begin 2006 steeds meer een beroep op zijn dienst om op te treden of een onderzoek in te stellen in dossiers over economische uitbuiting.

Hij geeft een overzicht van de behandelde dossiers van 2006 tot 2009.

In 2006 heeft zijn dienst negen dossiers van mensenhandel behandeld en ertoe bijgedragen dat elf

croiser des bases de données : les inspecteurs doivent se rendre sur place et procéder à des auditions détaillées, ce qui représente de nombreuses heures de travail.

Un autre point névralgique concerne les différents statuts et — très souvent — les statuts fictifs des travailleurs (indépendant établi en Belgique, associé dans une entreprise belge, indépendant ou travailleur détaché de l'étranger, etc.), ainsi que le manque de coopération avec les organismes étrangers.

La requalification d'un statut social requiert par exemple la coopération d'instances étrangères, laquelle se déroule rarement sans heurts, même avec des pays limitrophes tels que l'Allemagne ou le Luxembourg.

Pour conclure, l'intervenant passe en revue les statistiques de l'inspection sociale pour 2009.

En matière de traite des êtres humains, 19 procès-verbaux ont été dressés à l'encontre de 33 employeurs. Par ailleurs, 1 298 employeurs ont été verbalisés pour occupation illégale de travailleurs étrangers.

Le nombre de travailleurs étrangers employés illégalement est particulièrement élevé dans les secteurs classiques tels que l'horeca, le secteur de la construction, le commerce de gros et de détail, l'agriculture et l'horticulture.

5. M. Bruno Devillé, contrôleur auprès de l'Inspection sociale de Bruxelles et membre de la cellule traite des êtres humains

Les cellules TEH travaillent à la fois sur la mise au travail d'illégaux et sur les dossiers de TEH. L'intervenant s'est spécialisé dans les dossiers de TEH et dans la lutte contre les filières brésiliennes. Les deux se rejoignent parfois.

Dès la publication de la nouvelle loi de 2005, son service a participé à certaines actions spécifiques en matière de TEH. En effet, à Bruxelles, un accord a immédiatement pu être conclu entre le parquet et l'auditorat du travail pour une répartition des tâches. Tous les dossiers qualifiés d'exploitation économique, même s'ils étaient d'abord renseignés au parquet, étaient relayés vers l'auditorat du travail qui gérât ces dossiers.

Sur cette base, dès fin 2005/début 2006, son service a été de plus en plus sollicité par l'auditorat du travail pour réaliser soit des interventions, soit des enquêtes, dans des dossiers d'exploitation économique.

Il donne un aperçu des dossiers traités de 2006 à 2009.

En 2006, son service a initié ou traité neuf dossiers de traite des êtres humains et a contribué, pour onze

mensen de bijzondere status van slachtoffer van mensenhandel kregen.

In 2007 behandelde de dienst 18 dossiers van mensenhandel en zorgde ervoor dat twintig mensen de bijzondere status van slachtoffer van mensenhandel kregen.

In 2008 werden 15 dossiers behandeld en kregen twintig mensen de status van slachtoffer van mensenhandel. Dat was enigszins een uitzonderlijk jaar, niet vanwege de cijfers maar vanwege het aantal slachtoffers dat in opvangcentra kon worden geplaatst na een actie. Het is in die periode dat er in hotel Conrad werd ingegrepen.

In 2009 werden er acht onderzoeken ingeleid en kregen twaalf personen de status van slachtoffer van mensenhandel. Op vier jaar tijd heeft zijn dienst dus 50 dossiers van mensenhandel behandeld of ingeleid en ertoe bijgedragen dat 63 personen de bijzondere status van slachtoffer van mensenhandel kregen.

De cel MH bestond uit slechts vier personen en slechts twee van hen waren intensief bezig met dat soort dossiers. De cijfers tonen aan dat er, in ieder geval voor Brussel en op het vlak van economische uitbuiting, handenvol werk is en dat men zich erop moet toeleggen.

Welke rol kan de arbeidsinspectie in het algemeen en de sociale inspectie in het bijzonder vervullen in dit soort dossiers?

De sociale inspectie moet gevoelig worden gemaakt voor de eerstelijnscontroles; ze moet passend reageren en de goede reflexen hebben op het juiste moment.

Bovendien moet men in Brussel soms optreden in de nasleep van het onderzoek, wat erg verschillend is in de overige gewesten. Dat kan verder reiken dan de oorspronkelijke rol van de dienst. Soms komt het voor dat bepaalde magistraten vragen om een politie-onderzoek uit te voeren omdat ze weten dat de dienst dit soort dossiers al heeft behandeld en dat er samenwerkingsverbanden zijn tussen het parket en de onderzoeksrechter.

Spreeker benadrukt dat zijn dienst weliswaar enige ervaring heeft opgedaan, maar niet is opgeleid, noch over de nodige middelen beschikt om dat soort specifieke acties uit te voeren — bijvoorbeeld buurt-onderzoek, medisch onderzoek van de slachtoffers enz.

Dat reikt verder dan de rol van de sociale inspectie, ook al worden die opdrachten soms van haar verlangd.

Zij vervult een doorslaggevende rol op bepaalde momenten van het onderzoek, zoals tijdens het verhoor van de slachtoffers.

personnes, à leur mise sous statut particulier de victimes de la traite.

En 2007, le service a traité 18 dossiers de traite des êtres humains et a participé, pour vingt personnes, à leur mise sous statut particulier de victimes.

En 2008, 15 dossiers ont été traités et vingt personnes mises sous statut de victimes. Cette année était un peu exceptionnelle, non par les chiffres mais par le nombre de victimes qui ont pu être placées en centres d'accueil à la suite d'une opération. C'est à cette époque qu'a eu lieu l'opération à l'hôtel Conrad.

En 2009, huit enquêtes ont été initiées et douze personnes placées sous le statut de victimes. En quatre ans, son service a donc traité ou initié 50 dossiers de traite et contribué, pour 63 personnes, à leur mise sous statut particulier de victimes.

La cellule TEH ne comptait que quatre personnes et seulement deux d'entre elles travaillaient de manière très active sur ce type de dossiers. Les chiffres montrent, en tout cas pour Bruxelles et dans le domaine de l'exploitation économique, que le travail ne manque pas et qu'il y a lieu de s'impliquer.

Quel peut être le rôle de l'Inspection du travail en général et de l'Inspection sociale en particulier, dans ce type de dossier?

L'inspection sociale doit être sensibilisée aux contrôles de première ligne; elle doit avoir la réaction adéquate, les bons réflexes au bon moment.

En outre, à Bruxelles, il faut parfois intervenir dans les suites d'enquêtes, ce qui est très différent de ce qui se passe dans les autres régions. Cela peut dépasser le rôle initial du service. Il arrive que certains magistrats, mis en confiance par le fait que le service a déjà traité ce genre de dossiers et par les liens qui se sont créés avec le parquet ou le juge d'instruction, demandent de réaliser des enquêtes de type policier.

Il faut souligner que, même si son service a acquis une certaine expérience, l'intervenant estime qu'il n'a ni la formation ni les moyens nécessaires pour mener ce genre d'actions spécifiques — des enquêtes de voisinage, des expertises médicales des victimes, etc., par exemple.

Cela dépasse clairement le rôle de l'inspection sociale, même si elle est parfois requise pour ces tâches.

Son rôle est primordial à certains moments de l'enquête, comme celui de l'audition des victimes.

De inspecteurs van de sociale inspectie zijn immers gespecialiseerd in de arbeidswereld; zij kennen de praktijken en de finesses, maar dat is niet het geval voor de politie.

Zij vervullen dus een fundamentele rol in het verzamelen van informatie, aangezien zij ook de praktijken van de ondergrondse economie kennen, de daglonen van een illegale werknemer uit een bepaald land en in een bepaalde sector. De sociale inspectie kan dus vergelijkingen maken en wijzen op elementen van economische uitbuiting.

De sociale inspectie heeft ook een belangrijke rol te vervullen op het einde van het onderzoek. Men mag niet vergeten dat al die ingeleide dossiers van mensenhandel voor de rechtbank eindigen. Spreker heeft al heel wat hoorzittingen bijgewoond en stelt vast dat het «consolideren» van het dossier en het becijferen van het niet-verschuldigde bedrag, het bedrag van de fraude, soms beslissende elementen vormen. Dat argument kan in het bijzonder doorslaggevend zijn wanneer de onderzoeksrechter gevoelig gemaakt wordt voor de financiële aspecten.

Die opdracht kan enkel worden gewaarborgd door de sociale-inspectiedienst, want dat is haar hoofd-functie.

Helaas hebben de sociale-inspectiediensten een tekort aan middelen. Er is niet voldoende personeel, middelen en materiaal om bepaalde onderzoeken uit te voeren. Spreker geeft als voorbeeld het tekort aan voertuigen van de sociale inspectie. De onderzoeken worden uitgevoerd met het openbaar vervoer of eigen voertuigen. Wanneer onderzoeken moeten worden uitgevoerd in bepaalde wijken, aarzelen sommige inspecteurs om hun eigen voertuig te gebruiken, vooral omdat zij vaak al herkend worden en het onderzoek ongetwijfeld strafrechtelijke gevolgen zal hebben.

Bovendien werd er veel over de risicosectoren gesproken, meer bepaald de sectoren die in het miniprotocol worden omschreven dat met de collega's van het TSW werd opgesteld.

De ervaring heeft geleerd welke drie sectoren in Brussel het meest aan mensenhandel doen. Die handel is vaak heel hard, brengt verwondingen en verschillende vormen van geweld met zich mee die het slachtoffer tot zelfmoord kunnen drijven.

Die drie sectoren komen niet helemaal overeen met de risicosectoren die in het begin werden omschreven. In die top-3 staat de tewerkstelling van huisbedienden op de eerste plaats. Spreker vermeldde al het dossier van hotel Conrad, maar de sociale inspectie heeft al te maken gehad met enorm veel gevallen van mensen die thuis door een gezin worden uitgebuit.

En effet, les inspecteurs de l'inspection sociale sont spécialisés dans le monde du travail dont ils connaissent les pratiques, les tenants et les aboutissants, ce qui n'est pas le cas des collègues policiers.

Ils jouent donc un rôle essentiel dans la récolte des informations, d'autant plus qu'ils connaissent aussi les pratiques de l'économie souterraine, les barèmes d'une journée de travail du travailleur illégal de telle origine et dans tel secteur. L'inspection sociale peut donc faire les comparaisons et pointer les éléments d'exploitation économique.

L'inspection sociale a également un rôle important à jouer en fin d'enquête. N'oublions pas que tous ces dossiers initiés en matière de traite des êtres humains ont un aboutissement judiciaire devant un tribunal. Pour avoir assisté à de nombreuses audiences, l'intervenant constate qu'un élément qui peut parfois emporter la décision, «blinder» le dossier, est de chiffrer l'indu, le montant de la fraude. Cet argument est particulièrement décisif lorsque le juge d'instruction est sensibilisé aux aspects financiers.

Cette tâche ne peut être assurée que par le service d'inspection sociale, puisque c'est là sa fonction première.

Malheureusement, les services d'inspection sociale manquent de moyens. Le personnel est insuffisant, de même que les moyens, y compris matériels, pour mener certains types d'enquête. À titre d'exemple, l'intervenant cite le fait que l'inspection ne dispose pas de véhicules de service. Les enquêtes sont menées en utilisant les transports en commun ou les véhicules personnels. Or, quand des enquêtes doivent avoir lieu dans certains quartiers, certains inspecteurs hésitent à utiliser leur véhicule personnel, d'autant plus qu'ils sont souvent déjà connus et que l'enquête ne manquera pas d'avoir des conséquences pénales.

Par ailleurs, on a beaucoup évoqué les secteurs à risques, notamment ceux définis dans le mini-protocole établi avec les collègues du CLS.

L'expérience a permis d'identifier les trois secteurs qui, à Bruxelles, pratiquent le plus la traite des êtres humains. Cette traite est parfois très dure, génère des blessures, différentes formes de violence qui peuvent aller jusqu'à la tentative de suicide des victimes.

Ces trois secteurs sortent quelque peu des secteurs à risques qui avaient été définis au départ. Dans ce «top 3» figure, en tout premier lieu, l'occupation de domestiques internes. L'intervenant a déjà cité le dossier de l'hôtel Conrad mais l'inspection sociale a eu à connaître énormément de cas de personnes qui étaient exploitées à domicile par une famille.

Het kan om intrafamiliale uitbuiting gaan — een nicht die men uit een ver land laat overkomen en die dag en nacht moet werken — of om de uitbuiting van personen bij ambtenaren of hoge ambtenaren thuis. De sociale inspectie krijgt maandelijks dat soort informatie.

Er moet worden benadrukt dat die sector niet onder de gebruikelijke controle valt omdat die uitbuiting thuis plaatsvindt en niet zichtbaar is. Dit vormt een probleem voor de opsporing ervan.

De tweede sector is klassieker, maar men stelt een daling van het aantal dossiers van mensenhandel vast: de bouwsector. Twee à drie jaar geleden kregen talrijke mensen uit de bouwsector de status van slachtoffer van mensenhandel, meer bepaald in het milieu van de Braziliaanse netwerken. Hun aantal daalt echter. De sociale inspectie heeft immers een goed inzicht verworven in die illegale milieus. In feite zijn er steeds meer gevallen maar ze zijn veel voorkomend en vertonen geen verzwarende omstandigheden en wijzen niet op een duidelijke handel. Het gaat «enkel» om praktijken van het milieu, hoe betreurenswaardig ook.

Er werd met de gerechtelijke instanties overleg gepleegd om zich te beraden. Als de basiscriteria werden toegepast, zouden de 300 tot 400 illegale Brazilianen die jaarlijks worden opgespoord, de status van slachtoffer van mensenhandel krijgen. Heeft die status nog zin met zo'n aantal?

De derde sector is typerend voor Brussel. Die erg harde werkelijkheid betreft de tewerkstelling van personeel in de ambassades of de woonplaats van ambassadeurs. De uitbuiters zijn dus ingedekt door hun diplomatieke onschendbaarheid. Er bestaan enorm veel dossiers hierover en talrijke personen staan onder de status van slachtoffer van mensenhandel. Die dossiers betreffen ambassades uit het Midden-Oosten, Afrika, Zuid-Amerika. Het gaat om erg zware gevallen van uitbuiting.

Bijvoorbeeld, een huisbediende werkte 20 uur van de 24 in de woonplaats van een ambassadeur. Op een nacht werd zij door de zoon van de ambassadeur gewekt die haar vroeg om een barbecue klaar te maken voor zijn vrienden.

Zij had die zoon opgevoed want ze was al een vijftiental jaar in dienst bij dat gezin. Omdat ze protesteerde dat ze moe was, werd ze ermee bedreigd in stukken naar haar land te worden teruggestuurd. Die vrouw is wegevlucht uit de ambassade.

Spreker geeft dit voorbeeld om duidelijk te maken dat er achter de muren van sommige diplomatieke gebouwen soms dingen gebeuren die men nauwelijks kan geloven.

Il peut s'agir d'exploitation intrafamiliale — la cousine que l'on fait venir de son pays lointain et qui doit travailler 24 heures sur 24 — ou de l'exploitation de personnes au domicile de fonctionnaires ou hauts fonctionnaires. Chaque mois, l'inspection sociale reçoit des informations de ce type.

Il faut souligner que ce secteur ne fait pas l'objet des contrôles habituels puisque cette exploitation s'opère à domicile et qu'elle n'est pas visible. Le problème de la détection se pose à cet égard.

Le deuxième secteur est plus classique mais enregistre une diminution des dossiers de traite: la construction. Voici deux ou trois ans, de nombreuses personnes issues du milieu de la construction ont été placées sous le statut de victimes, notamment dans le milieu des filières brésiliennes. On constate toutefois que ces chiffres diminuent. En effet, l'inspection sociale a acquis une bonne connaissance de ces milieux d'illégaux. En fait, les cas se multiplient mais ils sont communs et ne présentent pas de circonstances aggravantes ou qui révèlent une traite caractérisée. Il s'agit «juste» de la pratique du milieu, si regrettable soit-elle.

Une concertation a eu lieu avec les milieux judiciaires où l'on s'est interrogé. Si les critères de base étaient appliqués, les 300 ou 400 Brésiliens illégaux repérés annuellement risqueraient de se retrouver sous le statut de victimes. Dans ces proportions, ce statut aurait-il encore du sens?

Le troisième secteur est typique de la problématique bruxelloise. Cette réalité très dure concerne l'occupation de personnel dans les ambassades ou les résidences d'ambassades. Les exploiters sont donc couverts par l'immunité diplomatique. Il y a énormément de dossiers ouverts et de personnes placées sous le statut de victimes. Ces affaires concernent des ambassades du Moyen-Orient, d'Afrique, d'Amérique du sud. Il s'agit de cas d'exploitation très durs.

Par exemple, une domestique travaillait 20 heures sur 24 dans la résidence d'un ambassadeur. Une nuit, elle fut réveillée par le fils de l'ambassadeur qui lui demandait de préparer une barbecue pour ses amis.

Elle avait élevé ce fils car elle était au service de la famille depuis une quinzaine d'années. Protestant de sa fatigue, elle fut menacée d'être renvoyée au pays en pièces détachées. Cette femme s'est enfuie de l'ambassade.

L'intervenant cite cet exemple pour que l'on comprenne qu'il se passe parfois derrière les murs de certains bâtiments diplomatiques des choses difficilement croyables.

In dit soort dossiers kan er slechts een gerechtelijke beslissing worden genomen met betrekking tot de kwalificatie van de feiten inzake mensenhandel of de voltooiing van de procedure, in het bijzonder voor het slachtoffer.

Momenteel lijkt de situatie enigszins op te klaren dankzij een omzendbrief eind 2008 die de status verlengt en papieren toekent aan personen die bij diplomatiek personeel in dienst waren.

Tot slot, hoewel de inspectiedienst, als expert in dit soort dossiers, een rol te vervullen heeft, heeft hij helaas niet genoeg middelen ter beschikking, vooral door de overige opdrachten die hij moet uitvoeren.

6. Algemene bespreking

Een lid verwijst naar een aantal recente feiten. De toestand in het Conrad Hotel waarbij een heel leger dienstmeisjes werd uitgebuit. In de diamantwijk in Antwerpen leven tal van slachtoffers van mensenhandel verstopt in de kelders. In het boek *Mijn Woestijn* van Waris Dirie en de op dat boek gebaseerde film *Desert Flower* worden die praktijken van mensenhandel goed beschreven.

We weten dus wat er aan de hand is, maar hebben de indruk dat we machteloos staan.

Hoewel het onaanvaardbaar lijkt, aanvaarden mensen soms een illegale tewerkstelling omdat ze er uiteindelijk baat bij hebben. Dat kunnen mensen zonder papieren zijn, maar ook burgers uit EU-lidstaten die hier zwartwerk verrichten. Als bij een sociale inspectie ook de politie of de DVZ aanwezig zijn worden de mensen zonder papieren uitgewezen.

Het klopt dat de rechten van werknemers, zelfs van illegale werknemers, moeten worden geëerbiedigd, maar spreekster heeft het er moeilijk mee dat mensen twee keer slachtoffer zijn. Zo vergaat het ook mensen zonder papieren die een verkrot pand huren van een huisjesmelker en ook nog worden uitgewezen.

Kunnen we de sociale rechten van werknemers beschermen en tegelijk voorkomen dat mensen twee keer slachtoffer zijn?

Een lid maakt volgende opmerking. Mensen die hier illegaal verblijven voelen zich genooddaakt om het even welk werk te aanvaarden om te kunnen overleven. Gaat het werkelijk om mensenhandel als die mensen, die geen klacht indienen en in zekere zin met de werkvoorwaarden instemmen, bij een inspectie wordt ontdekt of gaat het daarbij louter om zwartwerk? Zwartwerk en mensenhandel moeten toch op een andere manier worden bestraft.

Dans ce type de dossiers, il ne peut y avoir de décision judiciaire quant à la qualification des faits en traite des êtres humains ou l'aboutissement de la procédure, particulièrement pour la victime.

Actuellement, la situation semble quelque peu s'éclaircir grâce à une circulaire de fin 2008 qui accorde la prolongation de ce statut et l'octroi de papiers aux personnes qui ont été occupées par du personnel diplomatique.

En conclusion, si le service d'inspection a un rôle à jouer, en tant qu'expert, dans ce type de dossier, il est malheureusement limité dans ses moyens et surtout par les autres missions qui lui sont imposées.

6. Discussion générale

Un membre se réfère à une série de faits récents : une armada de filles d'étage étaient exploitées à l'hôtel Conrad et de nombreuses victimes de la traite des êtres humains vivent cachées dans des caves dans le quartier diamantaire d'Anvers. Ces pratiques de traite des êtres humains sont bien décrites dans le livre «*Mijn Woestijn*» de Waris Dirie et son adaptation cinématographique «*Desert Flower*».

Nous connaissons donc la triste réalité, mais nous avons l'impression d'être impuissants.

Tout inacceptable que cela paraisse, certaines personnes acceptent parfois du travail illégal parce qu'en définitive, elles en tirent un avantage. Il peut s'agir de sans-papiers, mais également de ressortissants de l'UE qui travaillent au noir. Lorsque des membres de la police ou de l'Office des étrangers sont présents lors d'une inspection sociale, les sans-papiers sont expulsés.

Il est vrai que les droits des travailleurs, y compris des travailleurs illégaux, doivent être respectés, mais l'intervenante déplore que certaines personnes soient deux fois victimes. C'est le cas des sans-papiers, qui non seulement louent un logement délabré à un marchand de sommeil, mais sont en outre expulsés.

Pouvons-nous protéger les droits sociaux des travailleurs et en même temps empêcher que les intéressés soient doublement victimes?

Un membre fait part de la remarque suivante. Les personnes qui se trouvent ici en séjour illégal se voient contraintes d'accepter n'importe quel travail pour survivre. Si ces personnes, qui ne portent pas plainte et qui acceptent d'une certaine manière les conditions de travail, sont découvertes lors d'une inspection, s'agit-il véritablement de traite des êtres humains ou simplement de travail au noir? Ce sont deux choses qui doivent être sanctionnées différemment.

De heer Ludo Beck is van oordeel dat het lid voor een deel gelijk heeft. Hij heeft beklemtoond dat een multidisciplinaire aanpak en samenwerking tussen de diensten — waaronder de sociale inspectie, politie, DVZ en arbeidsinspectie — nodig zijn, gelet op de complexiteit van de materie.

Jaarlijks worden er 80 000 bezoeken afgelegd en 40 000 dossiers samengesteld. De 22 arrondissementale cellen voeren echter maar twee acties per maand uit. Dat zijn de gecoördineerde acties die door de buitenwereld soms als razzia's worden voorgesteld.

Als mensen illegaal tewerkgesteld worden dan kunnen de politie en de DVZ niet anders dan daartegen op te treden.

Uit ervaring weet spreker dat men bij die acties alsmear meer oog heeft voor het sociale aspect. Op het ogenblik van de vaststelling slaagt men er veel meer dan vroeger in, de betrokkene zijn loon te laten uitbetalen nog voor hij wordt opgeleid, precies om te voorkomen dat de werkgever tweemaal winst maakt en de betrokkene tweemaal verlies lijdt.

Er wordt gestreefd naar een evenwicht tussen de controles en het aantal gecoördineerde acties. Controles zijn noodzakelijk om de buitenwereld te laten weten dat controle een werkelijkheid is en dat er een pakkans is. Samenwerking bestaat en er wordt gebruik gemaakt van de databank Genesis waardoor elke inspecteur online data kan uitwisselen. In verhouding tot het aantal controles zijn de gecoördineerde acties met de politiediensten een minderheid.

Men probeert het sociaal aspect te laten primeren maar de inspecteurs moeten hun werk doen. Dus wordt er gezocht naar een evenwicht. Bovendien is het niet altijd mogelijk een controle te doen zonder aanwezigheid van de politie, gelet op de soms gevaarlijke omstandigheden waarin de inspecteurs moeten werken. In bepaalde kringen hebben ze echt bescherming nodig.

De missie van de sociale inspectiediensten is de bescherming van de loon- en arbeidsvoorwaarden van de werknemer. Een werknemer kan op korte termijn belang hebben bij zwartwerk, maar op lange termijn is het voor hem beter dat zijn loon wordt aangegeven.

Een lid begrijpt dat een multidisciplinaire aanpak nuttig is maar zij denkt dat ook de samenwerking met de landen van herkomst nuttig kan zijn, zeker omdat heel wat illegale werknemers, uit EU-landen komen. Wat omvat de samenwerking met die landen?

De heer Ludo Beck antwoordt dat het een hele vooruitgang is als men er in slaagt de opdrachtgevers aansprakelijk te stellen.

M. Ludo Beck donne en partie raison au membre. Il insiste sur la nécessité d'une approche multidisciplinaire et d'une coopération entre les services (notamment l'inspection sociale, la police, l'Office des étrangers et l'inspection du travail), compte tenu de la complexité de la matière.

Chaque année, 80 000 visites sont effectuées et 40 000 dossiers constitués. Les 22 cellules d'arrondissement ne mènent toutefois que deux actions par mois. Il s'agit des actions coordonnées qui sont parfois qualifiées de « razzias » dans le monde extérieur.

Si des personnes travaillent illégalement, la police et l'Office des étrangers ne peuvent pas fermer les yeux.

L'intervenant sait par expérience que l'on est toujours plus attentif à l'aspect social dans ce genre d'actions. Lors du constat, l'on parvient beaucoup plus que par le passé à faire payer le salaire de l'intéressé avant qu'il soit emmené, précisément pour éviter que l'employeur soit deux fois gagnant et l'intéressé deux fois perdant.

L'on tente de trouver un équilibre entre les contrôles et le nombre d'actions coordonnées. Il est nécessaire d'effectuer des contrôles pour montrer au monde extérieur que ceux-ci sont une réalité, tout comme le risque de se faire prendre. Une collaboration existe : une base de données appelée Genesis est utilisée et permet à chaque inspecteur d'échanger des données en ligne. Par rapport au nombre de contrôles, les actions coordonnées avec les services de police sont minoritaires.

On essaie de faire primer l'aspect social, mais les inspecteurs doivent faire leur travail. On tente dès lors de trouver un équilibre. En outre, il n'est pas toujours possible d'effectuer un contrôle sans la présence de la police, compte tenu des circonstances parfois dangereuses dans lesquelles les inspecteurs doivent travailler. Dans certains milieux, ils ont véritablement besoin d'une protection.

La mission des services d'inspection sociale est la protection des conditions de travail et de rémunération du travailleur. À court terme, un travailleur peut avoir intérêt à effectuer du travail au noir, mais à long terme, il est préférable pour lui que son salaire soit déclaré.

Un membre dit comprendre l'utilité d'une approche multidisciplinaire mais pense que la coopération avec les pays d'origine peut également être utile, d'autant plus que de nombreux travailleurs illégaux viennent d'États membres de l'UE. En quoi consiste la coopération avec ces pays?

M. Ludo Beck répond que ce serait un réel progrès que de parvenir à mettre en cause la responsabilité des donneurs d'ordre.

De heer Peter Van Hauwermeiren bevestigt dat informatie-uitwisseling en vooral samenwerking met buitenlandse instanties een probleem is. Als een land niet wil nagaan wat het sociaal statuut is van een onderdaan die naar België wordt gedetacheerd, dan kunnen de sociale inspectiediensten niets doen.

In het Gentse leeft een grote Turkse gemeenschap. Een aantal van hen doet nogal eens een beroep op Bulgaren voor tewerkstelling in diverse sectoren met een statuut dat gaat in de richting van mensenhandel, zonder dat er dwang bij te pas kwam. Zoals daarnet al is gezegd, aanvaarden mensen soms hun eigen uitbuiting. Voor zijn dienst kan dat echter niet. De verantwoordelijkheid van een inspecteur ter plaatse is dan ook bijzonder groot, maar spreker verheelt niet dat inspecteurs soms onderling en ook met de politiediensten van mening verschillen.

Het is trouwens niet nodig onmiddellijk ter plaatse vast te stellen of iemand slachtoffer is. Een inspecteur moet zijn gezond verstand gebruiken. Als hij aanvoelt dat er sprake is van dwang, machtsuitoefening, onverantwoorde ongelijkheid tussen twee partijen, kan hij contact opnemen met een magistraat, ook al blijkt later dat zijn vermoeden onterecht was.

Het komt er op aan kansen niet te ontlopen.

6. HOORZITTING MET VERTEGENWOORDIGERS VAN DE OPVANGCENTRA

Op 30 maart 2010 heeft de werkgroep een hoorzitting georganiseerd met vertegenwoordigers van de opvangcentra:

- De heer Denis Xhrouet, Esperanto;
- De heer Christian Meulders, Sürya;
- Mevrouw Heidi De Pauw, Pag-Asa;
- Mevrouw Solange Cluydts, Payoke.

1. De heer Denis Xhrouet, vertegenwoordiger van ESPERANTO

Esperanto vangt minderjarige en meerderjarige slachtoffers van mensenhandel op.

Het centrum is erkend door de Franse Gemeenschap en wordt gesubsidieerd door de federale Staat om niet begeleide minderjarige vreemdelingen die het slachtoffer zijn van mensenhandel te begeleiden. Het treedt vooral op in verband met de situatie van de minderjarige vreemdelingen die het slachtoffer zijn van mensenhandel.

M. Peter Van Hauwermeiren confirme que l'échange d'informations, en particulier la coopération avec des instances étrangères, est problématique. Lorsqu'un pays ne veut pas vérifier quel est le statut social d'un ressortissant qui est détaché en Belgique, les services d'inspection sociale ne peuvent rien faire.

Une importante communauté turque vit dans la région de Gand. Un certain nombre d'entre eux font assez souvent appel à des Bulgares pour travailler dans divers secteurs, avec un statut qui se rapproche de la traite des êtres humains, sans qu'il y ait nécessairement eu contrainte. Comme cela a été souligné précédemment, les personnes consentent parfois à leur propre exploitation. Mais le service de l'intervenant ne l'entend pas de cette oreille. Aussi la responsabilité d'un inspecteur sur place est-elle particulièrement grande. L'intervenant ne cache cependant pas que les inspecteurs ont parfois des divergences de vues entre eux ou même avec les services de police.

Il n'est d'ailleurs pas nécessaire de décider sur place, sur-le-champ, si une personne est victime ou non. Un inspecteur doit faire preuve de bon sens. Lorsqu'il perçoit une contrainte, un rapport de force ou une inégalité injustifiable entre deux parties, il peut prendre contact avec un magistrat, même si ses soupçons devaient être infirmés par la suite.

Il s'agit de ne pas laisser passer des opportunités.

6. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES CENTRES D'ACCUEIL

Le 30 mars 2010, le groupe de travail a organisé une audition avec des représentants des centres d'accueil:

- M. Denis Xhrouet, Esperanto;
- M. Christian Meulders, Sürya;
- Mme Heidi De Pauw, Pag-Asa;
- Mme Solange Cluydts, Payoke.

1. M. Denis Xhrouet, représentant de ESPERANTO

Esperanto s'occupe de personnes mineures ou majeures, victimes de la traite des êtres humains.

Ce centre est agréé par la Communauté française et subventionné par l'État fédéral pour encadrer des mineurs étrangers non accompagnés victimes de la traite des êtres humains. Son intervention portera essentiellement sur la situation des mineurs étrangers victimes de la traite.

Esperanto heeft in zijn zevenjarig bestaan 144 gevallen behandeld. Momenteel stelt men vast dat er een probleem is met de doelgroep, de jonge slachtoffers van mensenhandel.

Om dat te illustreren geeft spreker enkele statistieken (zie bijlage 4). Op de eerste regel staan de nieuwe opvangdossiers in een jaar. In het midden en in het roze ziet men de cijfers van de Dienst Vreemdelingenzaken over jongeren die de status hebben van slachtoffer van mensenhandel. De laatste curve, in het blauw, staat voor de situatie van jongeren die door Esperanto opgevangen worden en die de status van slachtoffer van mensenhandel gekregen hebben.

Voor 2004, 2005 of 2006 vermelden de statistieken van de Dienst Vreemdelingenzaken 15 à 20 nieuwe dossiers van jeugdige slachtoffers van mensenhandel. In 2009 ziet de toestand er helemaal anders uit, want indien de cijfers kloppen, heeft de Dienst Vreemdelingenzaken dan slechts twee gevallen behandeld. Kennelijk heeft de Dienst Vreemdelingenzaken in 2009 slechts vijf nieuwe gevallen behandeld. Dat is zeer weinig in vergelijking met het aantal minderjarige vreemdelingen dat op ons grondgebied aankomt. Volgens de cijfers zijn dat er tussen 1 000 en 1 300. Men kan zich moeilijk voorstellen dat er slechts vijf het slachtoffer van mensenhandel zijn.

Over het hele jaar 2009 heeft Esperanto niettemin 22 jongeren opgevangen die in een kwetsbare situatie verkeerden. Het uitgangspunt van Esperanto was dat die jongeren vermoedelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel. Vijf van die 22 jongeren hebben geweigerd klacht in te dienen omdat ze dat familiaal niet konden maken. Vaak gaat het om jongeren met een Rom-afkomst of om jongeren afkomstig uit Oost-Europese landen. Bij sommigen is het duidelijk dat ze werden uitgebuit en hebben de politiediensten dat ook vastgesteld. Toch kunnen we niets doen om die jongeren de status van slachtoffer van mensenhandel te geven, omdat ze weigeren hun familie aan te klagen.

Vijf andere jongeren wensen niet op het Belgisch grondgebied te blijven en willen naar hun land terugkeren.

In twee andere gevallen vond de uitbuiting niet in België plaats.

Vier andere jongeren hebben de status van slachtoffers van mensenhandel niet nodig, omdat ze al een status hebben in België. Het gaat hoofdzakelijk om Belgische meisjes.

Twee andere jongeren hebben asiel aangevraagd en nog twee andere zijn niet begeleide minderjarige vreemdelingen — NBMV — in de ruime zin van de circulaire van de dienst Vreemdelingenzaken.

En sept ans d'existence, Esperanto a traité 144 cas. On y constate actuellement une difficulté par rapport au public cible, les jeunes victimes de la traite des êtres humains.

Pour illustrer le phénomène, l'intervenant cite quelques statistiques (voir annexe 4). La première ligne reprend les nouveaux dossiers de prise en charge globale en une année. Au centre et en rose figurent les chiffres déterminés par l'Office des Étrangers pour les jeunes qui ont le statut de victimes de la traite des êtres humains. La dernière courbe, en bleu, représente la situation des jeunes pris en charge par Esperanto et qui ont obtenu un statut de victime de la traite des êtres humains.

Pour 2004, 2005 ou 2006, les statistiques de l'Office des Étrangers font état de 15 à 20 nouveaux dossiers de jeunes victimes de la traite des êtres humains. La situation est très différente en 2009 puisque sous réserve de vérification des chiffres, l'Office des Étrangers n'a traité que deux cas. Il semble que l'Office des Étrangers aurait traité cinq nouveaux cas en 2009. C'est extrêmement peu par rapport au nombre de mineurs étrangers qui arrivent sur notre territoire. D'après les données chiffrées, ils seraient entre 1 000 et 1 300. On peut difficilement imaginer qu'ils soient seulement cinq à être victimes de la traite des êtres humains.

Pour toute l'année 2009, Esperanto a tout de même accueilli 22 jeunes en situation de vulnérabilité. Esperanto est partie du postulat que ces jeunes sont des victimes présumées de la traite des êtres humains. Parmi ces 22 jeunes, cinq d'entre eux ont refusé de porter plainte par loyauté familiale. Il s'agit souvent de jeunes d'origine Rom ou des pays de l'est. Pour certains, la situation d'exploitation est claire et constatée par les instances policières. Malgré cela, rien ne peut être fait pour que ces jeunes aient un statut de victime de la traite des êtres humains car ils refusent d'accuser leur famille.

Cinq autres jeunes ne souhaitent pas rester sur le territoire belge et veulent rentrer dans leur pays.

Deux autres cas se caractérisent par le fait que l'exploitation n'a pas lieu en Belgique.

Quatre autres jeunes n'ont pas besoin du statut de victimes de la traite des êtres humains parce qu'ils ont déjà un statut en Belgique. Il s'agit essentiellement de jeunes filles belges.

Deux autres jeunes sont en demande d'asile et deux autres encore sont des mineurs étrangers non accompagnés — MENA —, au sens large de la circulaire de l'Office des Étrangers.

Niets wijst erop dat ze de procedure van de mensenhandel zullen volgen.

Onder de vier jongeren die de status van slachtoffer van mensenhandel niet nodig hebben, waren er twee Belgische meisjes met banden met Brusselse stadsbendes, die persoonlijk beschermd moesten worden. De dienst Aide à la jeunesse of de jeugdrechtsbank verwijst ze door naar Esperanto, met een samenwerkingsakkoord met de jeugdrechter. Een jonge Franse verkeert overigens in hetzelfde geval.

Het laatste meisje is Servische en ze heeft een erkende status. In haar geval gaat het om een huwelijk naar gewoonterecht of een gedwongen huwelijk. Zij heeft evenmin speciaal behoefte aan de status van slachtoffer van mensenhandel.

Wat de jongeren die niet op ons grondgebied willen blijven betreft, zijn de vijf situaties duidelijk verschillend, maar ze hebben gemeen dat het om meisjes gaat die afkomstig zijn uit Oost-Europa. Drie ervan hebben ons land verlaten en zijn in het raam van gezinshereniging naar Italië, Frankrijk of Spanje gegaan. De twee andere zijn naar Bulgarije en Slowakije teruggekeerd. Hun terugkeer heeft wat meer tijd gekost en verliep in samenwerking met de Internationale Organisatie voor Migratie. Men diende de veiligheid van die meisjes te verzekeren, door te zorgen voor opvang in het land van herkomst.

In de vijf beschreven gevallen gaat het dus om vrijwillige terugkeer.

In de twee gevallen waarin de uitbuiting niet plaatsvond in België, maar in Duitsland en in Frankrijk, was er geen enkele reden om de procedure mensenhandel toe te passen.

De jongeren die weigeren klacht in te dienen omdat ze hun familie willen beschermen, zijn jonge Roma. Men kan zich afvragen of ze er zich bewust van zijn dat ze door hun familie worden uitgebuit.

Het laatste geval ging om een jongen uit Nicaragua. Hij wou geen klacht indienen in een zedenzaak die in Brussel heeft plaatsgevonden. Hij zal zeer binnenkort naar Nicaragua terugkeren. Zijn vader zit momenteel in de gevangenis.

We moeten vaststellen dat weinig jongeren de procedure voor slachtoffers van mensenhandel aanvaarden. Onder de jongeren die dat toch doen, vermeldt spreker het geval van een meisje dat uit Nigeria afkomstig is en dat het slachtoffer was van de Antwerpse prostitutie en het geval van een jonge Afghaan, die het slachtoffer was van mensenhandel in Zaventem, met als verzwarende omstandigheid dat hij minderjarig was. Dat zijn de enige twee jongeren die de status van slachtoffer van mensenhandel hebben kunnen genieten en dus bescherming hebben gekregen. Dat is zeer weinig.

A priori, rien n'indique qu'ils vont s'inscrire dans la procédure de traite des êtres humains.

Pour les quatre jeunes qui n'ont pas besoin du statut de victime de la traite, deux étaient des jeunes filles belges liées à des bandes urbaines de Bruxelles et nécessitant une protection à titre personnel. C'est le service de l'Aide à la jeunesse ou le Tribunal de la jeunesse qui les envoie chez Esperanto, avec un accord de collaboration avec le juge de la Jeunesse. Une jeune Française est d'ailleurs dans le même cas de figure.

La dernière jeune fille est serbe, reconnue par un statut. Sa situation s'inscrit dans le cadre d'un mariage coutumier ou mariage forcé. Elle n'a pas non plus particulièrement besoin du statut de victime de la traite des êtres humains.

S'agissant des jeunes qui ne veulent pas rester sur notre territoire, les cinq situations sont bien distinctes, mais ont en commun le fait qu'il s'agit de jeunes filles originaires des pays de l'est. Trois d'entre elles ont quitté notre pays pour l'Italie, la France ou l'Espagne, dans le cadre du regroupement familial. Les deux autres sont rentrées en Bulgarie et en Slovaquie. Ces retours ont pris un peu plus de temps, en collaboration avec l'Organisation Internationale pour les Migrations. Il s'agissait d'assurer la sécurité de ces jeunes filles, par leur prise en charge dans le pays d'origine.

Les cinq situations décrites concernent donc des retours volontaires.

Pour les deux cas où l'exploitation n'avait pas lieu en Belgique mais bien en Allemagne et en France, aucun élément ne permettait d'appliquer la procédure de traite des êtres humains.

Quant aux jeunes qui refusent de porter plainte en raison de la loyauté familiale, il s'agit de jeunes Roms. On peut même se demander s'ils sont conscients d'être exploités par leur famille.

Le dernier cas concernait un jeune garçon venu du Nicaragua. Il ne souhaitait pas porter plainte, dans le cadre d'une affaire de mœurs intervenue à Bruxelles. Il est en passe de rentrer au Nicaragua très prochainement. Son père est emprisonné pour l'instant.

Force est de constater que peu de jeunes entrent dans la procédure destinée aux victimes de la traite des êtres humains. Parmi les jeunes qui entrent quand même dans cette procédure, l'intervenant cite le cas d'une jeune fille originaire du Nigeria et victime de la prostitution à Anvers et celui d'un jeune Afghaan victime d'un trafic, aggravé puisqu'il est mineur, à Zaventem. Ce sont les deux seuls jeunes qui ont pu bénéficier du statut de victime de la traite et donc d'une protection. C'est extrêmement peu.

De huidige toestand is dus zorgwekkend en lijkt erop te wijzen dat er een en ander fout gaat. De minderjarigen worden immers van bij het begin slecht geïdentificeerd en dat heeft verscheidene oorzaken, zoals het gebrek aan informatie bij de politie en de toezichthoudende dienst die in 2005 is opgericht. De toestand is immers sinds die tijd steeds ingewikkelder geworden. De opvangwet bepaalt dat de jongeren in federale centra in Steenokkerzeel en Neder-over-Heembeek aankomen.

Spreker meent dat de problematiek van de mensenhandel in die centra niet wordt aangepakt. Het zijn plaatsen waar de jongeren zich kunnen installeren en waar men hun behoeften moet bepalen, maar in die tussentijd verdwijnen er heel wat jongeren.

Esperanto omringt de jongeren met belangrijke veiligheidsmaatregelen, wat niet gebeurt in federale centra, waar men hun de procedure betreffende mensenhandel niet uitlegt. Esperanto is een centrum waarvan de locatie geheim wordt gehouden; de jongeren kunnen er hun verhaal kwijt en tot rust komen.

Eén van de problemen waarmee Esperanto geconfronteerd wordt, is dat het niet meer over verblijfspapieren beschikt voor die jongeren. De wachttijd wordt een tijd van onrust. Het is essentieel dat de jongere wordt gerustgesteld over zijn aanwezigheid bij ons, alsook over zijn rechtspositie en over de hulp die wordt verstrekt bij de erkenning als slachtoffer van mensenhandel.

Een ander probleem is dat de opvang van minderjarigen een bijzondere problematiek is waarbij heel wat spelers betrokken zijn: jeugdparketten, toezichhoudenden diensten, SAJ en SPJ van de Franse Gemeenschap. Helaas werken die diensten niet altijd goed samen.

Spreker pleit voor een officiële erkenning van Esperanto als gespecialiseerd centrum voor jonge slachtoffers van mensenhandel, zodat het eindelijk kan beschikken over een referentiepersoon en een niet te omzeilen contactpersoon. Momenteel draait het centrum bij de gratie bepaalde personen. De minderjarige slachtoffers van mensenhandel moeten echt een afzonderlijke erkenning verwerven, net zoals Esperanto als referentiecentrum. Ook de symbolische waarde van zo'n erkenning is heel belangrijk.

Ons land kampt ook met grote moeilijkheden op het vlak van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen en het onthaal in het algemeen. Momenteel wordt aangenomen dat 20% van de minderjarigen gevaar lopen, omdat ze slachtoffer zijn van mensenhandel, omdat ze grote psychologische moeilijkheden doormaken, of omdat jonge meisjes zwanger zijn of een baby bij zich hebben. Al die minderjarigen verkeren in een moeilijke situatie. Weliswaar gaat het om 20% van 1 300 gevallen, op zich niet veel, maar ieder verhaal is pakkend vanwege de ellende die eruit spreekt.

La situation actuelle est donc interpellante et semble indiquer qu'il y a un dysfonctionnement. Les mineurs sont en effet mal identifiés au départ et les causes en sont multiples, dont le défaut d'information des policiers et du service des tutelles mis en place depuis 2005. Depuis cette époque, en effet, la situation n'a cessé de se compliquer. La loi sur l'accueil prévoit que les jeunes arrivent dans des centres fédéraux, à Steenokkerzeel et Neder-over-Heembeek.

L'intervenant estime que la problématique de la traite n'est pas prise en charge dans ces centres. Ce sont des lieux où les jeunes peuvent se poser et où l'on doit déterminer leurs besoins mais durant cette période, de nombreux jeunes disparaissent.

Esperanto entoure les jeunes d'importantes mesures de sécurité, ce qui n'est pas le cas des centres fédéraux où l'on ne leur explique pas la procédure relative à la traite des êtres humains. Esperanto est un centre secret; les jeunes peuvent venir y déposer leur histoire et souffler un peu.

Une des difficultés que rencontre Esperanto est de ne plus disposer de titres de séjour pour ces jeunes. Le temps d'attente devient un temps d'angoisse. Il est essentiel de rassurer le jeune sur sa présence chez nous ainsi que sur sa situation juridique et sur les aides fournies dans le cadre de la reconnaissance comme victime de la traite.

Une autre difficulté réside dans le fait que l'accueil des mineurs est une problématique particulière dans laquelle s'engagent beaucoup d'acteurs: parquets de la Jeunesse, service des tutelles, SAJ et SPJ de la Communauté française. Malheureusement, ces articulations souffrent actuellement de mauvais rouages.

L'intervenant plaide pour une reconnaissance officielle d'Esperanto comme centre spécialisé pour les jeunes victimes de la traite des êtres humains, ce qui permettrait d'avoir enfin une personne de référence et un interlocuteur incontournable. Actuellement, tout repose sur la bonne volonté des uns et des autres. Les mineurs victimes de la traite doivent être vraiment reconnus distinctement, de même qu'Esperanto en tant que centre de référence. La symbolique est également importante.

Notre pays connaît une grande difficulté en ce qui concerne les MENA et l'accueil en général. On considère actuellement que 20% de ces mineurs sont en danger, soit parce qu'ils sont victimes de la traite, soit en raison de difficultés psychologiques importantes, soit parce des jeunes filles sont enceintes ou accompagnées de bébés. Tous ces jeunes sont dans des situations difficiles. Certes, il s'agit de 20% de 1 300 cas, ce qui n'est pas beaucoup, mais chaque histoire est interpellante par la détresse qu'elle implique.

2. De heer Christian Meulders, vertegenwoordiger van de onthaalcentra Pag-Asa, Payoke en Sürya

Spreker schetst eerst de algemene context van de opdrachten van de onthaalcentra.

De jongste jaren werd de wetgeving aan de hand van ingrijpende wijzigingen in overeenstemming gebracht met de diverse Europese richtlijnen. Die wijzigingen betreffen zowel de omzetting in het strafrecht als de toekenning van verblijfsdocumenten.

Dankzij een circulaire inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel, werd de rol van de onderscheiden actoren opnieuw gedefinieerd. Die circulaire geeft eenieder een goed begrip van waar het bij de samenwerking en het overleg om draait, vooral waar het de slachtoffers van de mensenhandel betreft. De circulaire wijst op de complementaire aard van de opdrachten van de terreinactoren in de bestrijding van de mensenhandel. Hij heeft de verdienste de slachtoffers opnieuw de centrale bekommernis van eenieder te maken, overeenkomstig de wens die sinds 1994 in ons land bestaat om rekening te houden met het humanitaire aspect van die problematiek.

Die procedure verleent het slachtoffer een aantal rechten maar ook een aantal verplichtingen die uit die rechten voortvloeien. De eerstelijnsactoren moeten de betrokken persoon immers kunnen identificeren als een slachtoffer. Iedere actor treedt gelijktijdig op, zowel inzake opsporing, oriëntering als onthaal van potentiële slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel.

Het actieterrein van de onthaalcentra bestrijkt vier domeinen: onthaal, begeleiding, huisvesting van iedere persoon die een potentieel slachtoffer is van mensenhandel of van mensensmokkel, en tot slot, een punt dat de onthaalcentra nog verder ontwikkelen, de bewustmaking, informatieverstrekking, opleiding en preventieve scholing voor de onderscheiden terreinactoren en het grote publiek.

Het onthaal hangt samen met een periode van expertise. Die expertise werd mettertijd ontwikkeld. Met uitzondering van het centrum Payoke, dat al een twintigtal jaar actief is, werden de onthaalcentra ongeveer allemaal op hetzelfde ogenblik opgericht. Pag-Asa vierde onlangs zijn vijftienjarig bestaan en Surya is eind dit jaar vijftien jaar bezig.

Het onthaal gebeurt de klok rond, zeven dagen per week. Iedere vraag over potentiële slachtoffers wordt beantwoord, ongeacht of het nu gaat om meerderjarigen, minderjarigen, vrouwen, mannen, koppels met of zonder kinderen, singles met kinderen, ouderen, gehandicapten. De vraag kan uitgaan van een eerstelijns-

2. M. Christian Meulders, représentant des centres d'accueil Pag-Asa, Payoke et Sürya

L'intervenant situe dans un premier temps le cadre général des missions des centres d'accueil.

Ces dernières années, de grands changements sont intervenus sur le plan législatif dans le but de conformer notre législation aux différentes directives européennes. Cela concerne tant la transposition pénale que l'octroi des documents de séjour.

Une circulaire relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains a permis de redéfinir le rôle des différents acteurs. Cette circulaire permet à chacun de bien comprendre les enjeux de cette collaboration et de cette concertation, surtout en ce qui concerne les victimes de la traite. Elle indique une complémentarité des acteurs de terrain dans les missions de lutte contre ces phénomènes criminogènes de grande ampleur. Elle a le mérite de remettre les victimes au centre des préoccupations de chacun, conformément à la volonté exprimée par notre pays, depuis 1994, de répondre à l'aspect humanitaire de cette question.

Cette procédure octroiera à la victime un certain nombre de droits mais aussi d'obligations qui découlent de ces droits. En effet, la personne concernée doit pouvoir être identifiée comme victime par les acteurs de première ligne. Chaque acteur intervient simultanément tant sur le plan de la détection, que de l'orientation ou de l'accueil des personnes potentiellement victimes de la traite ou du trafic des êtres humains.

L'action des centres d'accueil se situe sur quatre plans: l'accueil, l'accompagnement, l'hébergement de toute personne potentiellement victime de trafic ou de traite des êtres humains et enfin, un point de plus en plus développé par les centres d'accueil, la sensibilisation, l'information, la formation et l'apprentissage de la prévention à l'intention des différents acteurs de terrain ainsi que du grand public.

L'accueil correspond à une période d'expertise. Cette expertise s'est développée au fil du temps. À l'exception du Centre Payoke qui existe depuis une vingtaine d'années, les centres d'accueil sont nés plus ou moins en même temps. Pag-Asa vient de fêter ses quinze ans et Sürya aura quinze ans à la fin de cette année.

L'accueil s'effectue 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Il consiste à répondre à toute demande relative à des personnes potentiellement victimes, qu'elles soient majeures, mineures, femmes, hommes, couples avec ou sans enfants, personnes seules avec enfants, personnes âgées, personnes handicapées. La demande

dienst of van een particulier die wordt geconfronteerd met een potentieel slachtoffer van mensenhandel.

Bij het onthaal wordt de situatie geanalyseerd om te bepalen of voor de betrokken persoon de procedure slachtoffer van mensenhandel kan worden opgestart. Die analyse gebeurt door een multidisciplinair team. In geval van bijzondere moeilijkheden vragen de onthaalcentra een magistraat om een bijkomend advies over de situatie.

Afhankelijk van het resultaat van de analyse stellen de onthaalcentra de betrokken persoon een actieschema voor opdat hij zelf met kennis van zaken over zijn toekomst kan beslissen.

Er worden twee vormen van begeleiding voorgesteld: huisvesting of begeleiding *extra muros*. Bestaat er voor de betrokken persoon geen oplossing, dan krijgt zijn aanvraag een nieuwe oriëntering. Men zal hem duidelijk uitleggen wat hij daarna moet doen. Die precisering is belangrijk want niet zelden sturen de sociale diensten naar de onthaalcentra personen door die alle mogelijkheden voor hulpverlening hebben uitgeput. Zij zijn niet noodzakelijk slachtoffer van mensenhandel, maar het zijn buitenlanders zonder rechten. Uit de activiteitenverslagen van de onthaalcentra blijkt duidelijk dat, hoewel tal van dossiers worden opgesteld, uiteindelijk slechts weinigen door de centra worden begeleid.

De begeleiding verloopt in fasen, zoals door de wetgever werd bepaald. Onder meer worden er verblijfsdocumenten afgegeven. Zo is er een reflectiefase van 45 dagen, die bestaat in de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten, een instrument dat te weinig is ontwikkeld omdat het vaak voorbijgestreefd is.

De politiediensten die een slachtoffer oppakken zullen soms onmiddellijk een politieondervraging verrichten, zonder in contact te treden met de onthaalcentra. Vaak leggen personen een aanvullende verklaring af die geen uitstaans heeft met de eerste verklaring. Sommige advocaten beweren dan dat die personen, terwijl zij tijdens de eerste verklaring een ander verhaal deden, enkel een verklaring afleggen om documenten te verkrijgen. Van die reflectiefase wordt onvoldoende gebruik gemaakt omdat de eerstelijnsdiensten de procedure niet altijd kennen.

Een andere fase in de begeleiding behelst, nadat de persoon een verklaring heeft afgelegd, de afgifte van een attest van immatriculatie, die wordt gevolgd door het bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister (BIVR), tot een definitieve verblijfsaanvraag, indien het dossier bij de rechtbank terechtkomt.

peut émaner d'un service de première ligne ou d'un particulier confronté à une personne pouvant être victime de traite.

L'accueil consiste à analyser la situation afin de définir si la personne peut entrer dans le processus réservé à la victime de traite des êtres humains. Cette analyse est faite par une équipe pluridisciplinaire. En cas de difficulté particulière, les centres d'accueil interpellent un magistrat pour avoir un avis complémentaire sur la situation.

En fonction du résultat de l'analyse, les centres d'accueil proposent à la personne un schéma d'intervention afin qu'elle puisse elle-même décider, en connaissance de cause, de son avenir.

Un double accompagnement est proposé: l'hébergement ou l'accompagnement extra-muros. S'il n'existe pas de solution pour la personne, sa demande sera réorientée. On lui expliquera clairement ce qu'il y a lieu de faire par la suite. Cette précision est importante car il se produit souvent que des personnes arrivent dans les centres d'accueil, envoyées par des services sociaux, en bout de course. Il s'agit d'étrangers qui ont épuisé toutes les possibilités d'aide. Ces personnes ne sont pas nécessairement victimes de la traite, mais ce sont des étrangers sans droits. Les rapports d'activités des centres d'accueil démontrent bien qu'un grand nombre de dossiers sont ouverts, alors que peu de personnes sont finalement accompagnées par leurs soins.

L'accompagnement se caractérise par différentes phases prévues par le législateur, notamment la délivrance des titres de séjour comme l'ordre de quitter le territoire, qui est une phase de réflexion de 45 jours, outil trop peu développé car il est souvent dépassé.

En effet, les services de police qui interceptent une victime vont parfois directement à l'audition de police, sans prendre contact avec les centres d'accueil. Il arrive souvent que des personnes fassent des déclarations complémentaires qui n'ont rien à voir avec la première déclaration. Des avocats prétendent alors que ces personnes font une déclaration seulement dans le but d'obtenir des papiers, alors qu'elles n'ont pas tenu ces propos la première fois. Cette phase de réflexion n'est pas suffisamment utilisée parce que la procédure n'est pas toujours connue par les services de première ligne.

Une autre phase de l'accompagnement est la délivrance de l'attestation d'immatriculation, lorsque la personne a fait une déclaration, suivie du certificat d'inscription au registre des étrangers (CIRE), jusqu'à une demande de séjour définitif, si le dossier aboutit au tribunal.

De begeleiding beslaat diverse niveaus. De eerste fase van het onthaal behelst duidelijke en precieze uitleg over de procedure opdat de betrokken persoon weet waar hij aan begint. De centra zijn onafhankelijk, dat wil zeggen dat zij niet meteen een overheidsdienst zijn of verbonden zijn aan een politiedienst. Zij geven de persoon in alle objectiviteit uitleg en hebben geen persoonlijk belang; hun werk bestaat er niet in de personen er tegen elke prijs toe te overhalen de netwerken aan te geven. De centra koppelen het krijgen van onderdak of werk niet aan de voorwaarde dat onthullingen worden gedaan. Het is hun opdracht de betrokken personen uit te leggen dat zij eventueel een recht kunnen genieten, waaruit overigens ook verplichtingen voortvloeien en dat een risico inhoudt.

Dankzij de objectieve en onafhankelijke aard van de onthaalcentra worden de betrokken niet ook nog eens het slachtoffer van de instelling die wordt geacht hen te beschermen.

Bijgevolg is begeleiding onder dwang ondenkbaar. Ondenkbaar dat een politiedienst een slachtoffer van mensenhandel zou brengen met handboeien aan. Het is de bedoeling met de betrokken persoon te werken aan de erkenning, door de betrokkene zelf, van zijn hoedanigheid van slachtoffer. Dat kan gebeuren binnen de context van het bevel het grondgebied te verlaten.

De huisvesting gebeurt in de onthaalcentra, althans bij Pag-Asa en Sürya. Payoke kon een geprivilegieerd partnerschap ontwikkelen wegens de specifieke aard van de hulpstructuren in het Nederlandstalige landsdeel. Huisvesting bieden is slechts een van de vele opdrachten van de onthaalcentra.

De huisvesting duurt vijf tot zes maanden. Tijdens die periode helpt het personeel van het onthaalcentrum de persoon om zelfstandig voor huisvesting te zorgen en zich mettertijd buiten het onthaalcentrum te vestigen. Tijdens de huisvesting moet de betrokkene verplicht de taal leren van het gewest waar hij verblijft. Die verplichting is opgenomen in de begeleidingsovereenkomst, een gemeenschappelijk instrument dat de drie onthaalcentra enkele jaren terug vormgaven tijdens een overlegvergadering in het Centrum voor gelijkheid van kansen.

Begeleiding is slechts doeltreffend indien iedereen meewerkt. De wijkagent speelt een essentiële rol in de opsporing van slachtoffers van mensenhandel of van mensensmokkel, aangezien hij vanuit zijn positie makkelijk omgang krijgt met de mensen. Wanneer bij ons een buitenlander aankomt met een toeristenvisum, dan moet die op de gemeente aangifte doen van zijn aankomst, waarna de wijkagent wordt gevraagd om een verificatie te verrichten. Indien niet wordt geverifieerd of de betrokken persoon na het verlopen van de toestemming tot tijdelijk verblijf de woonplaats wel degelijk heeft verlaten, dan kan een mechanisme

L'accompagnement se situe sur différents plans. La première phase de l'accueil consiste en des explications claires et précises sur la procédure afin que la personne sache dans quoi elle s'engage. Les centres sont indépendants dans la mesure où ils ne sont pas directement un service de l'État ou attachés à un service de police. Ils donnent des explications à la personne, en toute objectivité, et n'ont aucun intérêt personnel; leur travail ne consiste pas à les inciter à tout prix à dénoncer les réseaux. Les centres ne conditionnent pas l'obtention d'un logement ou d'un travail à des révélations. Leur mission consiste à expliquer que les personnes ont éventuellement la possibilité de bénéficier d'un droit dont il découle, par ailleurs, des obligations et un risque.

L'objectivité et l'indépendance des centres d'accueil permettent de faire en sorte que ces personnes ne soient pas également victimes du dispositif censé les protéger.

Par conséquent, l'accompagnement est impensable sous la contrainte. Il est hors de question qu'un service de police amène une personne menottée, victime de la traite. Le but est de travailler avec la personne sur la reconnaissance par elle-même de sa condition de victime. Cela peut se faire dans le cadre de l'ordre de quitter le territoire.

L'hébergement se déroule au sein des centres d'accueil, en tout cas pour Pag-Asa et Sürya. Payoke a développé un partenariat privilégié, en raison de la spécificité des structures d'aide dans la région néerlandophone. L'hébergement n'est qu'une des missions des centres d'accueil.

L'hébergement dure entre cinq et six mois. Pendant cette période, les travailleurs des maisons d'accueil aident la personne à s'installer progressivement à l'extérieur en prenant un logement en toute autonomie. Durant l'hébergement, il est obligatoire d'apprendre la langue de la région de résidence. Cette obligation est inscrite dans la convention d'accompagnement. La convention est un outil commun aux trois centres d'accueil élaboré il y a quelques années lors d'une concertation au sein du Centre pour l'égalité des chances.

L'accompagnement n'est efficace que si tout le monde travaille ensemble. Le rôle du policier de quartier est primordial dans la détection des victimes de la traite ou du trafic, du fait qu'il peut facilement côtoyer les gens. Quand un étranger arrive chez nous avec un visa touristique, il doit déclarer son arrivée à la commune, qui demande au policier d'effectuer une vérification. Si l'on ne vérifie pas que la personne a bien quitté le domicile au terme de l'autorisation de séjour temporaire, un mécanisme d'exploitation domestique peut s'installer. Trop souvent, des jeunes filles qui viennent soi-disant pour étudier ou rendre

van exploitatie als huispersoneel in gang worden gezet. Al te vaak worden jonge meisjes die zagezegd komen studeren of een tante komen bezoeken verplicht om hun verblijf te verlengen en zich met de kinderen bezig te houden, waarbij zij terechtkomen terecht in een situatie van uitbuiting.

Exploitatie als huispersoneel is overigens uiterst moeilijk te bewijzen. Het hof van beroep te Luik wees het arrest Bineta Diallo, waarin de rechter stelt dat de persoon wist dat hij vrij kon vertrekken omdat hij nergens aan was vastgemaakt. De betrokkene kon de deur uitgaan en bijgevolg was er geen dwang. De exploitatiemechanismen die wij het vaakst tegenkomen zijn psychologische dwang, financiële dwang en sociale dwang.

Ook de sociale inspecteurs spelen een grote rol bij de opsporing van de mensenhandelslachtoffers want zij controleren tal van etablissementen. Het is belangrijk om de onthaalcentra in te schakelen om te proberen met de betrokken persoon een vertrouwensband tot stand te brengen opdat hij zou meewerken of op zijn minst zou aanvaarden dat hij wordt geïdentificeerd als slachtoffer van mensenhandel.

Voor de slachtoffers kunnen worden opgespoord moeten vooreerst de terreinactoren worden opgeleid. Wie onwetend is over de mechanismen die bij mensenhandel en mensensmokkel worden toegepast, kan onmogelijk bepalen of een persoon een slachtoffer is en dus, die persoon naar een bevoegde dienst sturen. De opleiding moet multidisciplinair zijn. Zij moet worden verstrekt door een werknemer van een onthaalcentrum en een politieagent die op het terrein actief is zodat kan worden aangetoond dat het mogelijk is te werken met een sociale dienst. «De onmogelijke samenwerking» is een mythe. Telkens wanneer een regelmatige samenwerking tussen een politiedienst en een onthaalcentrum wordt opgezet, levert dat na enige tijd kwalitatief hoogstaand werk op.

De moeilijkheden komen hoofdzakelijk voort uit de wijzigingen die binnen de politiediensten en de magistratuur worden doorgevoerd. Zo is Luik al aan zijn derde referentiemagistraat toe in acht en een half jaar.

Niet alleen de eerstelijnsactoren maar ook andere personen moeten bewust worden gemaakt. Het nationale actieplan heeft de opleiding van het psycho-medisch-sociaal personeel aangekaart. Wat de seksuele uitbuiting betreft, hebben de grote steden de plaatsen van de prostitutie echt afgebakend. Bij de prostituees zitten vaak slachtoffers van mensenhandel. Aangezien het om verborgen plaatsen gaat, is het voor de eerstelijnsdiensten moeilijk om erop af te stappen.

De ziekenhuizen bijvoorbeeld moeten bewust worden gemaakt van de problematiek mensenhandel. Spreker verhaalt hoe een maatschappelijk werker in

visite à une prétendue tante sont contraintes de prolonger leur séjour pour s'occuper des enfants et tombent dans des situations d'exploitation.

L'exploitation domestique est par ailleurs extrêmement malaisée à prouver. Il existe bien un arrêt rendu par la cour d'appel de Liège, l'arrêt Bineta Diallo, dans lequel le juge a dit que la personne savait qu'elle pouvait sortir librement parce qu'elle n'était pas attachée. Elle pouvait franchir la porte et, donc, il n'y avait pas de contrainte. Les mécanismes d'exploitation que nous rencontrons le plus souvent sont la contrainte psychologique, la contrainte financière et la contrainte sociale.

Les inspecteurs sociaux jouent également un rôle important dans la détection des victimes de la traite car ils contrôlent bon nombre d'établissements. Il est important de faire appel aux centres d'accueil pour essayer de créer un climat de confiance avec la personne afin de l'amener à collaborer ou, en tout cas, à accepter d'être identifiée comme victime de la traite.

La détection des victimes passe d'abord par la formation des acteurs de terrain. Dans l'ignorance des mécanismes mis en place au niveau de la traite et du trafic, il est impossible de déterminer qu'une personne est victime et, donc, de l'adresser à un service compétent. La formation doit être multidisciplinaire. Elle doit être donnée par un travailleur d'un centre d'accueil et un policier de terrain de façon à montrer qu'il est possible de travailler avec un service social. «L'impossible collaboration» est un mythe. Chaque fois qu'une collaboration régulière entre un service de police et un centre d'accueil est mise sur pied, un travail de qualité s'installe au fil du temps.

Les difficultés proviennent essentiellement des changements au sein des services de police et de la magistrature. Ainsi, à Liège, on en est au troisième magistrat de référence en huit ans et demi.

Il faut également sensibiliser d'autres personnes que les acteurs de première ligne. Le plan national d'action a soulevé la question de la formation du personnel psycho-médico-social. En matière d'exploitation sexuelle, les grandes villes ont vraiment circonscrit les lieux où se déroule la prostitution. Parmi les prostituées, on rencontre très souvent des personnes victimes de la traite des êtres humains. Ces lieux étant cachés, les services de première ligne éprouvent des difficultés à aller à leur rencontre.

Les hôpitaux doivent, par exemple, être sensibilisés à la problématique de la traite des êtres humains. L'intervenant cite le cas d'une assistante sociale au sein

een openbaar ziekenhuis twijfels had bij een opgenomen meisje. Het meisje kreeg voortdurend controle voor de deur en kon zich nooit in het Frans tot het verzorgend personeel richten. Sürya heeft dat meisje ontmoet, maar zij bleek meerderjarig te zijn. Zes maanden later bood zij zich samen met een ander meisje aan bij een politiedienst om een verklaring af te leggen dat zij het slachtoffer waren van seksuele uitbuiting in nachtwinkels, telefoonwinkels en pita-restaurants. De eigenaars van die etablissementen belden een pooier en de jonge meisjes werden naar diverse plaatsen gebracht ... Het ziekenhuis heeft een kentering teweeggebracht.

In Luik, waar dergelijke situaties legio voorkomen, probeert men op de personen af te stappen. Ook de Interdepartementale cel ter bestrijding van de mensenhandel onderzoekt het probleem.

Spreeker verklaart dat de onthaalcentra geen verdeelcentra van verblijfsdocumenten zijn. Het is niet hun taak om zo veel mogelijk documenten aan zoveel mogelijk personen af te leveren. Sommige diensten vrezen dat de centra en de procedure voor mensenhandel het er niet makkelijker op maken voor personen om het land binnen te komen en er te verblijven. In de praktijk moeten zoveel actoren hun advies verstrekken dat het vrijwel onmogelijk is misbruik te maken van de situatie.

Hun actieterrein houdt verband met de eerbiediging van de rechten van een persoon die misschien wel een slachtoffer is. Werd die persoon in goede omstandigheden onthaald? Heeft de maatschappelijk werker voldoende tijd uitgetrokken om de betrokkene toelichting te geven over zijn situatie? Heeft hij de tijd genomen om met die persoon een advocaat te raadplegen? Wanneer de persoon een opleiding wenste te volgen, werd hij dan op correcte wijze georiënteerd? De drie onthaalcentra hebben recentelijk besloten om een rooster voor bestendige evaluatie uit te werken om op al die vragen een antwoord te vinden en de moeilijkheden af te bakenen.

Momenteel staat de aanmaak van dat evaluatiestrooster en van een geïnformatiseerde gemeenschappelijke database centraal op de agenda van de samenwerking.

België heeft voor een multidisciplinaire aanpak gekozen zodat verschillende actoren in de strijd tegen mensenhandel worden ingezet. In 2008 trad de omzendbrief in werking omtrent de uitvoering van de multidisciplinaire aanpak met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel in bepaalde verzwarende omstandigheden. In de omzendbrief wordt de rol van de verschillende diensten verduidelijkt. In 2010 zal de omzendbrief aan een grondige evaluatie worden onderworpen. De centra pleiten voor een nauw overleg met de andere actoren actief op het terrein.

d'un hôpital public qui avait des doutes à propos d'une jeune fille hospitalisée. Cette jeune fille était en permanence contrôlée devant sa porte et ne pouvait jamais s'adresser en français au personnel soignant. Surya a rencontré cette jeune fille, mais il s'est avéré qu'elle était majeure. Six mois plus tard, elle s'est présentée dans un service de police accompagnée d'une autre jeune fille pour expliquer qu'elles étaient victimes d'exploitation sexuelle dans des night shops, des phone shops et des restaurants pittas. Les patrons de ces établissements téléphonaient à un proxénète et les jeunes filles étaient conduites à différents endroits ... Dans cette situation, l'hôpital a été l'élément déclencheur.

À Liège, fort d'expériences de ce type, l'on s'efforce d'aller à la rencontre d'autres personnes. La cellule interdépartementale de la traite des êtres humains étudie aussi le problème.

L'intervenant déclare que les centres d'accueil ne sont pas des distributeurs de documents de séjour. Leur travail ne consiste pas à délivrer le plus grand nombre possible de documents au plus grand nombre de personnes. Certains services craignent que les centres ne facilitent l'entrée et le séjour de personnes par le biais de la procédure relative à la traite des êtres humains. En pratique, il y a tellement d'acteurs qui donnent leur avis qu'il est quasiment impossible d'abuser de la situation.

Leur intervention se situe sur le plan du respect des droits d'une personne qui est peut-être victime. A-t-elle été accueillie dans de bonnes conditions? Le travailleur social a-t-il pris le temps de bien lui expliquer sa situation? A-t-il pris le temps d'aller consulter un avocat avec elle? Quand elle a souhaité suivre une formation, a-t-elle été orientée correctement? Les trois centres d'accueil viennent de décider d'élaborer une grille d'évaluation permanente pour répondre à toutes ces questions et cerner les difficultés auxquelles ils sont confrontés.

Actuellement, la création de cette grille d'évaluation et d'une base de données informatisée commune est au centre des préoccupations en matière de collaboration.

La Belgique a opté pour une approche multidisciplinaire, de manière à impliquer divers acteurs dans la lutte contre la traite des êtres humains. La circulaire relative à la mise en œuvre de l'approche multidisciplinaire concernant les victimes de la traite et du trafic des êtres humains dans certaines circonstances aggravantes est entrée en vigueur en 2008. Elle précise le rôle des différents services et elle sera soumise à une évaluation approfondie en 2010. Les centres plaident pour une concertation étroite avec les autres acteurs présents sur le terrain.

In het kader van de multidisciplinaire aanpak werd de interdepartementale coördinatiecel ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel opgericht. Alle actoren vergaderen in die cel met andere relevante diensten, federale departementen en vertegenwoordigers van de bevoegde ministers. De cel wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de minister van Justitie. De cel is belast met de coördinatie van de verschillende initiatieven in het kader van de fenomenen mensenhandel en mensensmokkel. Ze dient op kritische wijze de resultaten van de strijd tegen mensensmokkel en mensenhandel te evalueren en indien nodig, mee te werken aan de formulering van voorstellen en aanbevelingen met betrekking tot het beleid. Het is echter opvallend dat de drie centra, die toch een belangrijke rol werden toegewezen in de omzendbrief, geen deel uitmaken van de cel.

Spreker vraagt dan ook dat een vertegenwoordiging van de gespecialiseerde centra deel kan uitmaken van de interdepartementale cel opdat de belangen van de slachtoffers te allen tijde worden behartigd in de werkzaamheden van dat belangrijk orgaan.

In 2008 keurde de regering het nationaal actieplan goed. Helaas moet worden vastgesteld dat het groten-deels dode letter blijft. Zo bijvoorbeeld de erkenning en de financiering van de opvangcentra van slachtoffers mensenhandel.

Elk gespecialiseerd centrum moet subsidies zoeken. Er bestaat momenteel geen structurele financiering. De subsidies van elk gespecialiseerd opvangcentrum komen van diverse niveaus: federaal, gewestelijk en soms internationaal. De centra moeten elk jaar een enveloppe vragen aan de Nationale Loterij en aan het ministerie van Werk. Het gaat hier niet over het aspect logies. Het wordt tijd dat op langere termijn wordt gedacht om diverse projecten te kunnen ontwikkelen. In vergelijking met vijftien jaar geleden is de toestand veranderd. Het is van kapitaal belang over middelen te beschikken naast de gebruikelijke subsidies om te zorgen voor kwaliteitsvolle opvang die aan steeds strengere normen moet beantwoorden. De federale staat heeft de opdracht van de opvangcentra gewild. Met uitzondering van Payoke zijn de opvangcentra niet uit privé-initiatieven ontstaan. Ze zijn het resultaat van een politieke wil die ertoe heeft geleid dat verschillende spelers een mandaat hebben gekregen. Er moet dus in de middelen worden voorzien om die openbare dienst te vervullen.

Dans le cadre de l'approche multidisciplinaire, on a créé la cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains. Tous les acteurs se réunissent au sein de cette cellule avec d'autres services, départements fédéraux et représentants pertinents des ministres compétents. La cellule est présidée par un représentant du ministre de la Justice. Elle est chargée de la coordination des différentes initiatives dans le cadre des phénomènes de traite et de trafic des êtres humains. Elle doit réaliser une évaluation critique des résultats de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains et, si nécessaire, collaborer à la formulation de propositions et de recommandations relatives à la politique en la matière. Il est toutefois étonnant que les trois centres, auxquels la circulaire a tout de même confié un rôle important, ne fassent pas partie de la cellule.

L'intervenant demande dès lors qu'une représentation des centres spécialisés puisse être intégrée dans la cellule interdépartementale pour que les intérêts des victimes puissent être défendus en tout temps dans le cadre des travaux de cet organe essentiel.

En 2008, le gouvernement a approuvé le plan d'action national. Malheureusement, force est de constater qu'il est resté lettre morte pour l'essentiel. Tel est le cas, par exemple, de la reconnaissance et du financement des centres d'accueil des victimes de la traite des êtres humains.

Chaque centre d'accueil spécialisé doit rechercher des subsides. Pour l'instant, il n'existe pas de financement structurel. Les subsides de chaque centre d'accueil spécialisé proviennent de différents niveaux: fédéral, régional et, parfois, international. Chaque année, les centres doivent demander leur enveloppe à la Loterie nationale et au ministère de l'Emploi. Ceci ne concerne pas l'aspect hébergement. Il est temps de réfléchir à plus long terme pour permettre de développer différents projets. Depuis quinze ans, la situation a évolué. Il est capital de disposer des moyens en dehors des subsides habituels pour mettre en place un accueil de qualité répondant à des normes de plus en plus strictes. La mission des centres d'accueil a été voulue par l'État fédéral. À l'exception de Payoke, les centres d'accueil ne sont pas nés d'initiatives particulières. Ils résultent d'une volonté politique qui a abouti à ce que différents acteurs soient mandatés. Il faut donc donner les moyens de remplir cette mission de service public.

3. Algemene bespreking

Een lid wenst een verduidelijking over de buitenlandse niet-begeleide minderjarigen, die ook vaak slachtoffers van mensenhandel zijn. Omdat ze al een beschermd statuut hebben, levert het bekomen van het statuut van slachtoffer mensenhandel hen weinig meerwaarde op. Het gevolg is dat de mensenhandelaars die ze uitbuiten, onvoldoende in kaart kunnen worden gebracht. Dit moet worden verbeterd. Het verkrijgen van het statuut van niet-begeleide minderjarige moet niet worden bemoeilijkt, maar misschien moeten de criteria voor de toekenning van het statuut van slachtoffer mensenhandel voor minderjarigen worden aangepast. Alleszins moet de wetgever ervoor zorgen dat minderjarigen klacht kunnen indienen tegen hun uitbuiters.

Het lid komt terug op de vraag naar de erkenning van de centra voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen en slachtoffers mensenhandel. De drie centra — Minor Ndako, Juna en Esperanto — worden door de gemeenschappen gefinancierd, maar de centra willen vooral een erkenning omdat ze dan rechtstreeks met DVZ kunnen werken en aangeven wie een slachtoffer van mensenhandel is. Is dit correct?

De centra houden zich vooral bezig met een welbepaalde vorm van mensenhandel, meer in het bijzonder prostitutie en seksuele uitbuiting. Dat is historisch zo gegroeid. Geven de centra ook steun en begeleiding aan slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren, zoals bijvoorbeeld, de exploitatie in de bouw en de huiselijke kring, economische uitbuiting? Begeleiden de centra ook de minderjarigen die daarvan slachtoffer zijn?

België is een van de weinige landen waar de persoon die erkend wil worden als slachtoffer mensenhandel, zich verplicht moet laten begeleiden. Begeleiding heeft maar succes als ze vrijwillig is. Ze kan best niet worden opgelegd, tenzij door een rechter. We kunnen de link erkenning-begeleiding dan ook beter doorknippen. Voorbeelden uit het buitenland tonen overigens aan dat heel wat slachtoffers om begeleiding vragen.

Volgens het lid is er ook nood aan één of meer opvangcentra in Oost- en West-Vlaanderen wegens de mensenhandel aan de kust en in het havengebied.

De heer Xhrouet antwoordt dat het een illusie is te denken dat een jongere geen klacht indient omdat hij andere mogelijkheden heeft. De circulaire van 2005

3. Discussion générale

Un membre souhaite une précision au sujet des mineurs étrangers non accompagnés (MENA) qui, eux aussi, sont souvent victimes de la traite des êtres humains. Leur statut étant déjà protégé, l'obtention du statut de victime de traite des êtres humains leur apporte peu de chose. Par conséquent, on n'a pas un aperçu suffisant du phénomène des trafiquants d'êtres humains qui les exploitent, et il faut remédier à cette lacune. Il ne faut pas compliquer l'obtention du statut de mineur non accompagné, mais il convient peut-être d'adapter les critères d'octroi du statut de victime de la traite des êtres humains pour les mineurs. En tout cas, le législateur doit faire en sorte que les mineurs puissent porter plainte contre les personnes qui les exploitent.

Le membre revient sur la question relative à la reconnaissance des centres pour mineurs étrangers non accompagnés et victimes de la traite des êtres humains. Les trois centres — Minor Ndako, Juna et Esperanto — sont financés par les Communautés, mais s'ils souhaitent obtenir une reconnaissance, c'est surtout parce qu'elle leur permettrait de travailler directement avec l'Office des étrangers et de signaler qui est victime de la traite des êtres humains. Cela est-il correct?

Les centres s'occupent principalement d'une forme bien précise de traite des êtres humains, à savoir la prostitution et l'exploitation sexuelle. C'est ainsi qu'ils se sont développés d'un point de vue historique. Les centres soutiennent-ils et accompagnent-ils aussi des victimes de la traite des êtres humains dans d'autres secteurs, comme l'exploitation dans le secteur de la construction et dans le cercle familial, ou l'exploitation économique par exemple? Les centres accompagnent-ils aussi les mineurs qui en sont victimes?

La Belgique est l'un des rares pays où la personne qui veut être reconnue en tant que victime de la traite des êtres humains doit obligatoirement se faire accompagner. L'accompagnement ne réussit que s'il est volontaire. Il est préférable qu'il ne soit pas imposé, à moins que ce soit par un juge. Il est dès lors judicieux de dissocier la reconnaissance de l'accompagnement. Des exemples à l'étranger montrent d'ailleurs que de très nombreuses victimes demandent un accompagnement.

Selon le membre, la création d'un ou plusieurs centres d'accueil serait également nécessaire dans les provinces de Flandre orientale et de Flandre occidentale, en raison de la traite des êtres humains qui sévit à la côte et dans la zone portuaire.

M. Xhrouet répond que c'est un leurre de penser qu'un jeune ne dépose pas plainte parce qu'il a d'autres possibilités. La circulaire de 2005 de l'Office des

van de Dienst Vreemdelingenzaken is achterhaald. Ze is in de praktijk niet toepasbaar en wordt bijgevolg niet toegepast. Nu hebben de jongeren geen enkel verblijfsdocument wanneer ze in de centra zijn, wat in het verleden niet het geval was. De eerste taak van de centra is voor de jongere een paspoort te laten maken en ervoor te zorgen dat hij over een aankomstverklaring beschikt om op het grondgebied te kunnen blijven en minimale gezondheidszorg te krijgen. Anders is hij hier volstrekt illegaal. De Dienst Vreemdelingenzaken werkt anders. Indien de jongere een aankomstverklaring heeft, zal hij een BIVR hebben wanneer hij een paspoort overlegt en dat is zeer moeilijk. Nu hebben de jongeren niets. De jongeren hebben het werkelijk moeilijk om klacht in te dienen, omdat het systeem goed georganiseerd is. De jongeren weten niet altijd wie hen heeft uitgebuit, noch in welke stad ze zich bevinden. Het is bijgevolg al heel moeilijk te bepalen waar de uitbuiting heeft plaatsgevonden. Tevens kan de familie de oorzaak van de uitbuiting zijn of in het land van herkomst onder druk worden gezet.

Het werk van de centra bestaat er hoofdzakelijk in die jongeren opnieuw vertrouwen te geven. Daarna kunnen ze opnieuw contact opnemen met de familie en, in sommige gevallen, zelfs met de uitbuiters. Soms leidt dat tot het opdoeken van een netwerk.

De loyaliteit voor de familie is van doorslaggevend belang. De jongeren willen de banden niet verbreken, omdat ze vrezen zonder middelen in België te stranden. Bij gedwongen huwelijken of huwelijken naar gewoonterecht bijvoorbeeld zal het meisje, zelfs wanneer zij meent mishandeld te worden door haar veronderstelde man en haar schoonfamilie, meestal weigeren klacht tegen die familie in te dienen. De risico's zijn te groot. Indien ze klacht indient, dreigt ze de bruggen met de familie op te blazen en, aangezien ze niet altijd op de procedure «mensenhandel» kan rekenen, geen enkele status in België te hebben. Ze belandt dan in een kafkaïaanse toestand. En dat geldt voor de meeste families. Rom-jongens met wie een vertrouwensband werd opgebouwd, leggen uit hoe diefstallen in woningen worden georganiseerd, maar weigeren de feiten bij de politie aan te klagen, omdat hun familie er direct bij betrokken is.

Spreker vindt het jammer dat het niet mogelijk is bepaalde jongeren te erkennen zolang ze geen aankomstverklaring of paspoort kunnen overleggen. Ze worden verplicht het centrum op achttien jaar te verlaten, omdat ze niets hebben. Ze belanden dus in de illegaliteit. Dat is meer dan eens gebeurd. De problematiek van de minderjarigen is dus heel speciaal en er moeten aangepaste antwoorden op komen. De Dienst Vreemdelingenzaken geeft toe dat de toestand onaanvaardbaar is en een werkgroep probeert die problematiek te analyseren, te kwantificeren en onderzoekt of het mogelijk is die jongeren, van wie verondersteld wordt dat ze slachtoffer zijn, een eigen

étrangers est obsolète. Dans les faits, elle est en effet inapplicable et, donc, inappliquée. Actuellement, les jeunes n'ont aucun titre de séjour quand ils sont dans les centres, ce qui n'était pas le cas précédemment. La première tâche des centres est de faire établir un passeport pour le jeune et de faire en sorte qu'il dispose d'une déclaration d'arrivée pour pouvoir rester sur le territoire et recevoir les soins médicaux minimums. À défaut, il est complètement illégal. L'Office des étrangers ne travaille pas de cette manière. Si le jeune a une déclaration d'arrivée, il aura un CIRE lorsqu'il aura produit un passeport; or, cela est extrêmement difficile. Pour l'instant, les jeunes n'ont rien. Les jeunes éprouvent de réelles difficultés à déposer plainte car le système est bien organisé. Les jeunes ne savent pas toujours qui les a exploités, ni même dans quelle ville ils se trouvent. Dès lors, il est déjà très difficile de déterminer l'endroit où l'exploitation a eu lieu. Par ailleurs, la famille peut être à la base de l'exploitation ou faire l'objet de pressions dans le pays d'origine.

L'essentiel du travail des centres consiste à rendre confiance à ces jeunes. Par la suite, ils peuvent reprendre contact avec la famille et même, dans certains cas, avec les exploitants. Parfois, cela débouche sur le démantèlement d'un réseau.

La loyauté vis-à-vis de la famille est un élément déterminant. Les jeunes ne veulent pas couper les liens car ils ont peur de se retrouver en Belgique sans rien. Ainsi, dans les mariages forcés ou coutumiers, même si la jeune fille estime être maltraitée par son présumé mari et sa belle-famille, elle refusera généralement de déposer plainte contre cette famille. Les risques sont trop importants. En cas de plainte, elle risque de couper les ponts avec la famille et, ne bénéficiant pas forcément de la procédure «traite», de n'avoir aucun statut en Belgique. Elle se retrouve alors dans une situation kafkaïenne. Et c'est le cas de la plupart des jeunes. De jeunes garçons roms, mis en confiance, expliquent comment sont organisés les vols dans les habitations mais refusent de dénoncer les faits à la police puisque leur famille est en première ligne.

L'intervenant estime regrettable qu'il n'y ait aucune reconnaissance possible pour certains jeunes, aussi longtemps qu'ils ne peuvent produire une déclaration d'arrivée ou un passeport. À dix-huit ans, ils sont obligés de quitter le centre puisqu'ils n'ont rien. Ils passent donc dans l'illégalité. Cela s'est produit plus d'une fois. La problématique des mineurs est donc très particulière et il faut y apporter des réponses appropriées. L'Office des étrangers reconnaît que la situation est inacceptable et un groupe de travail s'efforce d'analyser cette problématique, de la quantifier et d'envisager la possibilité d'accorder à ces jeunes présumés victimes un statut particulier. Ce groupe

status te geven. Die groep heeft contacten met de parketten en de eerstelijnsdiensten.

Net als de jongeren bevinden de centra zich in een precaire toestand. De beroepsmensen die minderjarige vreemdelingen die het slachtoffer zijn van mensenhandel begeleiden, moeten als dusdanig worden erkend. Er zijn een aantal verenigingen die een deel van hun activiteiten wijden aan die jongeren die slachtoffer of vermoedelijk slachtoffer zijn, maar Esperanto is de enige in de Franse Gemeenschap die er een exclusieve activiteit van maakt.

Dat werkinstrument, dat tot stand werd gebracht op verzoek van de subsidiërende overheid, moet op de juiste wijze wordt gebruikt. Het werd opgericht in 2002, omdat de minderjarige slachtoffers van mensenhandel zomaar verdwenen. De toestand is vandaag ongewijzigd, terwijl we een periode hebben gekend waarin dat niet langer het geval was.

Terwijl België gidsland wil zijn inzake de opvang van minderjarige en meerderjarige slachtoffers van mensenhandel, moeten we vaststellen dat er een lacune bestaat in de aanpak van dat probleem voor minderjarigen. Die leemte zal worden aangevuld wanneer de betrokkenen duidelijk geïdentificeerd worden. Dat impliceert een officiële erkenning. De opvangcentra willen rechtstreeks in contact staan met de Dienst Vreemdelingenzaken en de toezichthoudende diensten, en ze willen erkend worden als een instantie waar men niet omheen kan en die als deskundige kan worden aangezocht.

De heer Meulders verklaart dat de wetgever naar aanleiding van de reflectie over de nieuwe circulaire een specifieke procedure heeft uitgewerkt voor mensen die door diplomaten worden uitgebuit. Die procedure impliceert het openen van een onderzoek en vervolgens het innemen van een standpunt door een magistraat, zonder dat daarom naar de rechtbank moet worden gegaan. Ons systeem biedt voldoende waarborgen om misbruik van die procedure te voorkomen en om geen statussen te scheppen waardoor bepaalde personen met een voorgekookt verhaal een verblijfsdocument in de wacht kunnen slepen.

Spreker is er voorstander van om voor de niet-begeleide minderjarigen de verplichting in te stellen tot samenwerking met een bevoegde gerechtelijke dienst, zonder dat het tot vervolging voor een rechtbank komt, indien op grond van gegevens uit het onderzoek kan worden aangetoond dat een jongere werkelijk een slachtoffer is van mensenhandel.

Die jongere kan dan een status toegekend krijgen op grond van een inburgeringsverslag, zoals de slachtoffers van diplomaten. Op die manier kan men de problemen, veroorzaakt door de plicht om klacht in te dienen, omzeilen. Het kan gaan om een verklaring waardoor de toestand kan worden onderzocht en de jongere kan worden erkend als slachtoffer. Het slacht-

rencontre les parquets et les services de première ligne.

Tout comme les jeunes, les centres sont dans une situation précaire. Les professionnels qui encadrent les mineurs étrangers victimes de la traite des êtres humains devraient être reconnus en tant que tels. Il existe certaines associations qui consacrent une partie de leurs activités à ces jeunes victimes ou présumés telles mais Esperanto est le seul, en Communauté française, à en faire une activité exclusive.

Il faut que cet outil, créé à la demande du pouvoir subsidiant, soit utilisé de manière adéquate. Il a été mis sur pied en 2002, parce que les mineurs victimes de la traite disparaissaient dans la nature. La situation est inchangée aujourd'hui, alors que nous avons connu une période où ce n'était plus le cas.

Alors que la Belgique se veut le fleuron de la prise en charge des victimes mineures et majeures de la traite, force est de constater qu'une lacune subsiste dans l'approche de cette question pour les mineurs. Cette insuffisance sera comblée si les personnes de référence sont nettement identifiées. Ceci implique une reconnaissance officielle. Les centres d'accueil veulent être en relation directe avec l'Office des étrangers et le service des tutelles, et être reconnus comme une instance incontournable dont on pourra solliciter l'expertise.

M. Meulders signale qu'à l'occasion de la réflexion sur la nouvelle circulaire, le législateur a mis en place une procédure spécifique pour les personnes exploitées par des diplomates. Cette procédure implique l'ouverture d'une enquête, puis la prise de position d'un magistrat, sans qu'il faille aller nécessairement au tribunal. Notre système offre suffisamment de garanties pour éviter un usage abusif de cette procédure et pour ne pas créer de statuts qui permettent à certaines personnes de produire un discours pré-établi pour bénéficier d'un document de séjour.

L'intervenant est partisan d'instaurer, pour les mineurs non accompagnés, une obligation de collaborer avec un service judiciaire compétent sans qu'il y ait poursuite devant le tribunal, pour autant que des éléments d'enquête permettent d'établir qu'un jeune est réellement victime de la traite.

Ce jeune pourrait alors se voir octroyer un statut sur la base d'un rapport d'intégration sociale, comme les victimes de diplomates. Cela permettrait de contourner les difficultés venant de l'obligation de porter plainte. Il s'agirait d'une déclaration qui pourrait permettre d'enquêter sur la situation et au jeune d'être reconnu comme une victime. La victime d'un accident de la

offer van een verkeersongeval, het slachtoffer van mensenhandel, het slachtoffer van verkrachting, of het nu minderjarig of meerderjarig is, heeft er behoefte aan als dusdanig te worden erkend — door een gerechtelijke instantie, door een overheid die de staat vertegenwoordigt — om de beproeving te boven te komen en zijn leven weer op te nemen. Indien men ermee volstaat de minderjarige slachtoffers de status van NBMV te geven, dreigen ze hun toestand niet te begrijpen en terug te vallen.

Voor volwassenen daarentegen bestaat er in de meeste landen geen verplichting tot begeleiding.

Mevrouw Heidi De Pauw merkt op dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen België en het buitenland wat betreft de verplichte begeleiding. De Europese Commissie heeft het Belgische systeem in een light versie overgenomen en aanbevolen aan de lidstaten. Het grote verschil is evenwel dat in België slachtoffers op het einde van de rit een kans hebben op een definitieve verblijfsvergunning. Dat is meestal niet het geval in de andere EU-landen. Daar moeten de slachtoffers na het begeleidingsproces terugkeren naar hun land van oorsprong.

Begin van de jaren negentig heeft de Belgische wetgever gekozen voor een multidisciplinaire aanpak waarbij een evenwicht wordt nagestreefd tussen enerzijds de strijd tegen netwerken van mensenhandelaars die mensen uitbuiten, en anderzijds de hulp aan en opvang van de slachtoffers. Dat hulpverlening en begeleiding alleen kunnen slagen als dat op vrijwillige basis gebeurt is grotendeels correct. De hulpverlening is bij ons overigens meestal ook vrijwillig. Het slachtoffer krijgt een package aangeboden. Daarbij worden het hulpverleningspakket en de procedure die in ons land voorwaardelijk is, uitgelegd. Dat impliceert geen contact met de vermoedelijke daders en meewerken met Justitie met in ruil daarvoor een voorlopige verblijfsvergunning en een definitieve vergunning na een veroordeling. Slachtoffers die de hulpverlening niet willen aanvaarden, kunnen niet terecht in de centra. De drie centra gaan in een eerste gesprek duidelijk het wettelijke kader uitleggen aan de slachtoffers, die uiteindelijk zelf een keuze maken.

Spreekster is van oordeel dat er wellicht iets moet gebeuren, ook in België, voor de slachtoffers die niet willen, kunnen of durven meewerken met de gerechtelijke overheden of niet willen, kunnen of durven in het hulpverleningspakket stappen.

Die begeleiding moeten de slachtoffers volgen omdat de centra op het einde van de rit een sociaal rapport moeten opmaken voor de DVZ waarvoor de integratie in de Belgische maatschappij vaak doorslaggevend is bij de beoordeling van het slachtoffer. Meer en meer merkt men dat de DVZ dat sterk

route, la victime de la traite, la victime d'un viol, qu'elle soit mineure ou majeure, a besoin d'être reconnue comme telle — par une instance judiciaire, par une autorité représentant l'État — pour surmonter l'épreuve et redémarrer dans la vie. Si l'on se contente de donner un statut MENA aux victimes mineures, elles risquent de ne pas comprendre leur situation et donc de replonger.

Pour les adultes, par contre, l'accompagnement n'est pas obligatoire dans la plupart des pays.

Mme Heidi De Pauw signale qu'il convient de faire une distinction entre la Belgique et l'étranger en ce qui concerne l'accompagnement obligatoire. La Commission européenne a repris une version allégée du système belge et l'a recommandée aux États membres. Toutefois, la grande différence est qu'en Belgique, les victimes ont une chance d'obtenir un permis de séjour définitif au terme de la procédure, ce qui n'est généralement pas le cas dans les autres pays de l'Union européenne, où les victimes doivent retourner dans leur pays d'origine après le processus d'accompagnement.

Au début des années nonante, le législateur belge a opté pour une approche multidisciplinaire tendant à l'équilibre entre, d'une part, la lutte contre les réseaux de trafiquants d'êtres humains qui exploitent des personnes et, d'autre part, l'aide et l'accueil des victimes. Il est en grande partie exact que l'aide et l'accompagnement ne peuvent réussir que sur une base volontaire. D'ailleurs, chez nous, l'aide est également libre dans la plupart des cas. La victime reçoit des informations qui expliquent le système d'aide et la procédure qui, dans notre pays, est conditionnelle, ce qui signifie qu'elle exclut tout contact avec les auteurs présumés et qu'elle implique une collaboration avec la Justice en échange d'un permis de séjour provisoire, puis définitif si une condamnation est prononcée. Les victimes qui ne veulent pas accepter l'aide n'ont pas accès aux centres. Lors d'un premier entretien, les trois centres expliquent clairement le cadre légal aux victimes, qui choisissent elles-mêmes en fin de compte.

L'intervenante estime qu'il faudrait faire quelque chose, en Belgique également, pour les victimes qui ne veulent pas, ne peuvent pas ou n'osent pas collaborer avec les autorités judiciaires ou qui ne veulent pas, ne peuvent pas ou n'osent pas s'engager dans le processus d'aide.

Les victimes doivent suivre cet accompagnement parce que, au terme du processus, les centres doivent rédiger un rapport social pour l'Office des étrangers, pour lequel l'intégration dans la société belge est souvent déterminante pour l'évaluation de la victime. On remarque de plus en plus à quel point l'Office des

onderstreept en alsmaar meer naar integratievormen vraagt, zoals de taal spreken, werken enzovoort.

Op de vraag naar opvangcentra in Oost- en West-Vlaanderen merkt spreekster op dat de drie centra in België bevoegd zijn voor het hele grondgebied. Die drie centra werken dus samen met de diensten in Oost- en West-Vlaanderen, Antwerpen, Charleroi, Luik enzovoort.

Mevrouw Solange Cluydts wijst op het volgende : in de beginjaren werden in de drie centra vooral vrouwen opgevangen die werden uitgebuit in de prostitutiesector. Sinds de jongste wetgeving rond mensenhandel die meer focust op economische exploitatie en specifieke vormen van uitbuiting, zoals bedelarij, begeleiden de drie centra voor het merendeel slachtoffers van economische exploitatie. In Brussel bijvoorbeeld focussen de sociale inspectiediensten vooral op de exploitatie in de bouw, met als gevolg bij Pag-Asa een enorm aantal slachtoffers uit de bouwsector, vooral Brazilianen. In het Antwerpse doet men geregeld controles in de Chinese restaurants. Uit de cijfers van het jaarrapport blijkt ook dat veel slachtoffers van economische uitbuiting Chinezen zijn. Door de nieuwe wetgeving en de focus op de economische exploitatie hebben politie- en inspectiediensten regels en richtlijnen uitgewerkt om bepaalde sectoren systematisch te controleren. Men beperkt zich dus niet meer louter tot de prostitutiesector en ontdekt dus ook in andere sectoren meer slachtoffers van economische uitbuiting. Die worden dan naar de opvangcentra doorverwezen.

Op grond van de Belgische wetgeving genieten slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel met verzwarende omstandigheden, extra bescherming met betrekking tot de procedure en het statuut. Ook dat wordt gereflecteerd in de cijfers. Vorig jaar zijn er heel wat gevallen van mensensmokkel vastgesteld omdat in Brussel de procureur aandacht heeft gehad voor de Pakistaanse en Indische netwerken. De slachtoffers daarvan worden ook door ons opgevangen en begeleid.

Een lid merkt op dat er vaak wordt gezegd dat het advies van de centra aan de DVZ bepalend is voor de toekenning van een verblijfsvergunning. Zij is van oordeel dat de DVZ alle mogelijke informatiebronnen moet benutten en in de centra een bevoorrechte partner kan vinden voor de beoordeling van iemands situatie. Als een verblijfsvergunning alleen afhangt van het

étrangers insiste sur ce point et demande toujours plus de critères d'intégration, comme la connaissance active de la langue, un emploi, etc.

En réponse à la question relative aux centres d'accueil en Flandre orientale et en Flandre occidentale, l'intervenante souligne que les trois centres de Belgique sont compétents pour l'ensemble du territoire. Ils collaborent dès lors tous les trois avec les services de Flandre orientale, de Flandre occidentale, d'Anvers, de Charleroi, de Liège, etc.

Mme Solange Cluydts souligne que, durant les premières années, les trois centres ont principalement pris en charge des femmes qui étaient exploitées dans le milieu de la prostitution. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation relative à la traite des êtres humains, qui met davantage l'accent sur l'exploitation économique et des formes spécifiques d'exploitation (telles que la mendicité), les trois centres encadrent essentiellement des victimes d'exploitation économique. À Bruxelles, par exemple, les services d'inspection sociale se concentrent surtout sur l'exploitation dans le secteur de la construction, ce qui explique que l'on trouve chez Pag-Asa un très grand nombre de victimes issues du secteur de la construction, principalement des Brésiliens. Dans la région d'Anvers, des contrôles sont régulièrement effectués dans les restaurants chinois. Les chiffres du rapport annuel montrent que bon nombre de victimes d'exploitation économique sont des Chinois. Sur la base de la nouvelle législation et de l'attention portée à l'exploitation économique, les services de police et d'inspection ont élaboré des règles et des directives afin de contrôler systématiquement certains secteurs. Comme on ne se limite plus au milieu de la prostitution, on découvre davantage de victimes d'exploitation économique dans d'autres secteurs également, et on les dirige ensuite vers les services d'accueil.

La législation belge accorde aux victimes de la traite et du trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes, une protection spéciale en matière de procédure et de statut. Cela se reflète également dans les chiffres. L'année dernière, de nombreux cas de trafic des êtres humains ont été constatés parce que le procureur de Bruxelles a été attentif aux réseaux pakistanais et indiens. Les victimes de ces réseaux sont également accueillies et prises en charge par nos soins.

Un membre fait remarquer que l'on entend souvent que l'avis rendu par les centres à l'Office des étrangers est déterminant pour l'octroi d'un permis de séjour. Il estime que l'Office des étrangers doit exploiter toutes les sources d'information possibles et peut trouver dans les centres un partenaire privilégié pour évaluer la situation d'une personne. Si un permis de séjour

positief rapport van een centrum, dan is het alsof het centrum de beslissing neemt, en niet de DVZ.

Een lid verwijst naar haar bezoek aan Payoke : zij vernam er immers dat er weinig slachtoffers van gedwongen huwelijken worden opvangen. Blijkbaar reiken de tentakels niet zo ver. Er bestaan daarover dan ook geen transparante gegevens.

Mevrouw Solange Cluydts antwoordt dat tijdelijke verblijfsdocumenten op elk ogenblik van de procedure kunnen worden toegekend, dat noch het opvangcentrum noch de DVZ bepalen wie al dan niet slachtoffer is en dat het de parketmagistraat is die beslist of iemand een verblijfsdocument krijgt.

In 99 % van de gevallen gaat regularisatie van een verblijf gepaard met een vonnis. Bij een vonnis gaat de DVZ altijd automatisch een verblijfsregularisatie aanbieden. Alleen wanneer een dossier wordt geseponeerd of wanneer iemand twee jaar in de procedure zit, wordt veel belang gehecht aan de integratie van de persoon in kwestie. Die integratie wordt opgevolgd door één van de drie centra. Van de integratiediensten krijgen de centra de punten die op de toetsen werden behaald. Die informatie wordt dan aan de DVZ voorgelegd met het oog op een regularisatie op basis van de zogeheten STOP-procedure. Bij een vonnis, wanneer duidelijk is dat een persoon een slachtoffer van mensenhandel is en de daders worden vervolgd, vraagt de DVZ geen inbreng van de centra.

Een lid komt terug op het feit dat slechts een kleine minderheid het statuut slachtoffer mensenhandel krijgt. Voor de verlenging van een verblijf geven de centra wel een advies aan de DVZ. Als magistraten een dossier niet goed kennen, rekenen ze blijkbaar op het advies van de centra.

Het lid betwist niet dat een belangrijke rol is weggelegd voor begeleiding en steun door de centra, maar het kan toch niet dat slachtoffers die niet kunnen of willen worden begeleid, daarom niet worden geregulariseerd. Daarenboven is ze de mening toegedaan dat een slachtoffer tegen een beslissing moet kunnen ingaan als het van oordeel is dat een advies niet overeenstemt met de realiteit. Met andere woorden, het advies moet tegensprekelijk zijn.

Mevrouw De Pauw repliceert dat als slachtoffers toekomen en nog geen klacht hebben ingediend, de centra eerst onderzoeken of het werkelijk gaat over een slachtoffer mensenhandel en of die persoon bereid is in de procedure te stappen. Het slachtoffer heeft dus altijd de vrije keuze om de voorwaarden van de procedure te aanvaarden.

dépend uniquement du rapport positif d'un centre, autant dire que la décision est prise par le centre, et non par l'Office des étrangers.

Un membre évoque sa visite à Payoke : elle y a en effet appris que peu de victimes de mariages forcés y sont accueillies. Les tentacules ne vont manifestement pas jusque là. Il n'y a dès lors pas de données transparentes en la matière.

Mme Solange Cluydts répond que des documents de séjour provisoires peuvent être octroyés à tout moment de la procédure, que ni le centre d'accueil ni l'Office des étrangers ne déterminent qui est victime ou non et que la décision d'octroi d'un document de séjour relève de la compétence du magistrat du parquet.

Dans 99 % des cas, la régularisation d'un séjour est accompagnée d'un jugement. En cas de jugement, l'Office des étrangers propose toujours automatiquement une régularisation du séjour. Ce n'est que lorsqu'un dossier est classé sans suite ou lorsqu'une personne suit la procédure depuis deux ans qu'on attache une grande importance à l'intégration de la personne concernée. Cette intégration est suivie par l'un des trois centres. Les services d'intégration communiquent aux centres les points qui ont été obtenus aux tests. Ces informations sont alors soumises à l'Office des étrangers en vue d'une régularisation basée sur la procédure STOP. Dans le cas d'un jugement, lorsqu'il apparaît clairement qu'une personne est victime de la traite des êtres humains et que des poursuites sont engagées contre les auteurs, l'Office des étrangers ne fait pas appel aux centres.

Un membre revient sur le fait que seule une petite minorité obtient le statut de victime de la traite des êtres humains. Mais pour une prolongation de séjour, les centres donnent un avis à l'Office des étrangers. Lorsque les magistrats ne connaissent pas bien un dossier, ils s'en remettent manifestement à l'avis des centres.

Le membre ne conteste pas l'importance de l'accompagnement et du soutien assurés par les centres, mais on ne peut tout de même pas admettre que des victimes ne soient pas régularisées parce qu'elles ne peuvent ou ne veulent pas être accompagnées. L'intervenante considère en outre qu'une victime doit pouvoir s'opposer à une décision si elle estime que l'avis ne correspond pas à la réalité. En d'autres termes, il doit être possible de contredire l'avis.

Mme De Pauw répond que lorsqu'une personne arrive et n'a pas encore déposé plainte, le centre vérifie d'abord s'il s'agit effectivement d'une victime de la traite des êtres humains et si elle est disposée à suivre la procédure. La victime est donc toujours libre d'accepter ou non les conditions de la procédure.

Wie niet in de procedure kan of wil stappen, om welke reden dan ook, staat in België inderdaad wel in de kou. Dat heeft te maken met de wettelijke procedure mensenhandel.

Het is belangrijk te benadrukken dat de procureur beslist over het statuut en dat de DVZ op basis van zijn vonnis een beslissing neemt met betrekking tot de verblijfsvergunning of regularisatie.

De heer Xhrouet beklemtoont dat de centra hun mening aan het slachtoffercentrum geven, die het op zijn beurt aan de Dienst meedeelt. Er is dus nooit rechtstreeks contact met de magistraat.

De heer Meulders herinnert eraan dat de circulaire in contacten tussen de opvangcentra en de magistraten voorziet. De wetgever heeft die uitwisseling in de procedure opgenomen opdat iedereen op elk tijdstip kennis kan nemen van het dossier. Wanneer de magistraat de indruk heeft dat het dossier de verkeerde kant opgaat voor de status van het slachtoffer, kan hij de centra aanmanen. Wanneer het opvangcentrum het gevoel heeft dat het slachtoffer de neiging heeft weer contact op te nemen met het milieu, kan het de magistraat waarschuwen en hem suggereren de procedure te versnellen.

Op die manier ontstaat er een dialoog, maar het is de magistraat die de Dienst Vreemdelingenzaken advies moet geven over de status wanneer een verblijfsdocument gaat verstrijken. De opvangcentra hebben geen enkele invloed op de magistraat of op de Dienst Vreemdelingenzaken. Er moet overigens een hele reeks attesten bij het sociaal rapport in het raam van de «Stop procedure» (seponering na twee jaar procederen) worden gevoegd, maar het subjectieve advies van de centra heeft geen enkele invloed op de beslissing inzake de regularisering.

Mevrouw Cluydts bevestigt dat er bij Payoke inderdaad geen slachtoffers van gedwongen huwelijken zijn omdat die niet beschouwd worden als slachtoffer van mensenhandel. De centra begeleiden overigens alleen slachtoffers van mensenhandel.

7. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE FEDERALE OVERHEIDSDIENSTEN EN DE BALIES

1. Mevrouw Renée Raeymaeckers, Dienst Vreemdelingenzaken, dienst MINTEH

De dienst MINTEH houdt zich binnen de Dienst Vreemdelingenzaken bezig met de afgifte van verblijfsdocumenten. Hij neemt deel aan de geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak die voor de bestrijding van de mensenhandel werd gekozen.

En Belgique, les personnes qui, pour une raison quelconque, ne peuvent ou ne veulent pas suivre la procédure restent effectivement sur le carreau. C'est lié à la procédure légale en matière de traite des êtres humains.

Il est important de souligner que le procureur décide du statut et que l'Office des étrangers, sur la base de son jugement, prend une décision en ce qui concerne l'autorisation de séjour ou la régularisation.

M. Xhrouet insiste sur le fait qu'actuellement, les centres donnent leur avis au centre pour victimes, qui le communique à son tour à l'Office. Il n'y a donc jamais de contact direct avec le magistrat.

M. Meulders rappelle que la circulaire prévoit des contacts entre les centres d'accueil et les magistrats. Le législateur a prévu cet échange dans le cadre de la procédure afin de permettre à tous d'avoir connaissance du dossier à tout moment. Quand le magistrat a l'impression que le dossier tourne mal pour le statut de la victime, il peut interpellier les centres. Quand le centre d'accueil a le sentiment que la victime est tentée de renouer avec le milieu, il peut alerter le magistrat en lui suggérant d'accélérer la procédure.

Un dialogue est ainsi instauré mais c'est le magistrat qui doit donner un avis à l'Office des étrangers quant au statut lorsqu'un titre de séjour est sur le point d'arriver à expiration. Les centres d'accueil n'ont aucune influence sur le magistrat ou sur l'Office des étrangers. Il faut d'ailleurs joindre une kyrielle d'attestations au rapport social dans le cadre de la «Stop procédure» (classement sans suite après deux ans de procédure), mais l'avis subjectif des centres n'a aucune influence sur la décision relative à la régularisation.

Mme Cluydts confirme que chez Payoke, il n'y a effectivement pas de victimes de mariages forcés, étant donné que ces personnes ne sont pas considérées comme des victimes de la traite des êtres humains. Les centres ne prennent en charge que les victimes de la traite des êtres humains.

7. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DES SERVICES PUBLICS FÉDÉRAUX ET DES BARREAUX

1. Mme Renée Raeymaeckers, Office des étrangers, bureau MINTEH

Le service MINTEH s'occupe de l'octroi des documents de séjour à l'Office des étrangers. Dans la lutte contre le trafic des êtres humains, ce département s'inscrit dans l'approche intégrée et pluridisciplinaire qui a été choisie pour aborder cette problématique.

Voor de toekenning van die documenten en bijgevolg voor de follow-up van de verblijfsstatus van de slachtoffers, staat de dienst MINTEH in contact met de centra Pag-Asa, Payoke en Sürya. De dienst houdt zich dus bezig met slachtofferbescherming en heeft geen bevoegdheid inzake dadervervolgning.

Een andere opdracht van de dienst behelst de vertegenwoordiging van de Dienst Vreemdelingenzaken binnen de Interdepartementale cel ter bestrijding van de mensenhandel, zowel in het bureau van de cel — dat maandelijks bijeenkomt om de agendapunten die de cel zal bespreken voor te bereiden — als in de cel zelf. In verband daarmee heeft de Dienst Vreemdelingenzaken een ad-hocwerkgroep over het slachtofferstatuut voorgezeten, over slachtoffers in het algemeen en in het bijzonder, zoals de niet begeleide minderjarige vreemdelingen of het diplomatiek personeel. Tot besluit van zijn reflectie formuleerde die werkgroep een aantal aanbevelingen.

De Dienst Vreemdelingenzaken zat eveneens de werkvergaderingen voor die uitmondden in de multidisciplinaire circulaire van 2008.

Voorts ondersteunt hij, via twee gespecialiseerde diensten, de diensten op het terrein.

De ene gespecialiseerde dienst wordt intern de « Dienst Opsporingen » genoemd en bereidt acties op het terrein voor, in samenwerking met de politiediensten of de sociale-inspectiediensten. De andere gespecialiseerde dienst is de zogenaamde « Gerechtelijke sectie », die bij de acties op het terrein concrete ondersteuning verleent, onder meer door tijdens de controle van de betrokken personen rechtstreeks contact met de Dienst Vreemdelingenzaken te onderhouden.

Een ander onderdeel van de opdrachten van de Dienst Vreemdelingenzaken wordt door de uitvoeringsbureaus waargenomen. Bij hen vindt het eerste contact met de betrokken personen plaats, in het bijzonder met asielzoekers van wie er sommigen potentiële slachtoffers zijn. Het personeel van alle uitvoeringsbureaus kreeg een opleiding om slachtoffers van mensenhandel op te sporen. Uiteraard gaat het om een basisopleiding, en verdere verfijning is beslist welkom.

Het personeel van de gesloten centra werd eveneens bewust gemaakt van de problematiek en er worden geregeld ontmoetingen georganiseerd over het slachtofferstatuut, de opsporing en de contacten die eventueel nodig zijn met de begeleidingscentra. De opdracht van de Dienst Vreemdelingenzaken wordt ook uitgeoefend door een aantal immigratieambtenaren, die in de landen van herkomst informatiecampagnes gaan voeren om op die manier illegale immigratie te voorkomen. Zij verzamelen inlichtingen die zij verzenden aan de politiediensten.

Le service MINTEH a des contacts avec les centres Pag-Asa, Payoke et Sürya, pour l'octroi des documents et donc le suivi des victimes en ce qui concerne le statut de séjour. Il se situe donc dans la sphère de la protection des victimes et n'a aucune compétence quant à la poursuite des auteurs.

Une autre de ses missions est de représenter l'Office des étrangers au sein de la Cellule interdépartementale de lutte contre la traite des êtres humains, tant par une participation à la réunion mensuelle du bureau en vue de préparer les points à discuter au sein de la cellule qu'à la cellule elle-même. Dans ce cadre, l'Office des étrangers a assuré la présidence d'un groupe *ad hoc* qui s'est occupé du statut des victimes, en général mais aussi en particulier, par exemple en ce qui concerne les mineurs étrangers non accompagnés ou le personnel diplomatique. Cette réflexion a abouti à une série de recommandations.

L'Office des étrangers a également assuré la présidence des réunions de travail qui ont conduit à la rédaction de la circulaire multidisciplinaire de 2008.

L'Office des étrangers apporte également un soutien aux services de terrain, grâce à deux services spécialisés.

L'un, appelé en interne « Bureau des recherches », prépare les actions sur le terrain, en collaboration avec les services de police ou d'inspection sociale. L'autre, appelé « Section judiciaire », soutient concrètement les actions sur le terrain, notamment en assurant le contact direct avec l'Office des étrangers durant le contrôle des personnes concernées.

Un autre volet des missions de l'Office est assuré par les bureaux d'exécution où se déroulent les premiers contacts avec les personnes concernées, en particulier les demandeurs d'asile parmi lesquels se trouvent des victimes potentielles. Le personnel de tous les bureaux d'exécution, quels qu'ils soient, a été formé à la détection des victimes de la traite des êtres humains. Il s'agit évidemment d'une formation de base, certes perfectible.

Le personnel des centres fermés est également sensibilisé à cette problématique et des rencontres sont régulièrement organisées pour parler du statut des victimes, de la détection et des contacts qu'il y a lieu d'avoir, le cas échéant, avec les centres d'accompagnement. L'Office des étrangers exerce également sa mission par le biais d'une équipe de fonctionnaires à l'immigration. Ces personnes se rendent à l'étranger, notamment pour mener des campagnes d'information dans les pays d'origine et prévenir l'immigration illégale. Elles recueillent des informations qui sont transmises aux services de police.

De dienst MINTEH heeft als basisopdracht de potentiële slachtoffers op te sporen en te informeren. Het personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken, van het Commissariaat-generaal en van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen volgde daarover een basisopleiding. Niet zelden treden de collega's die de asielaanvragers ondervragen in contact met de dienst MINTEH om nadere inlichtingen te verkrijgen. Eventueel verhoren zij de betrokken personen en verwijzen zij hen door naar een centrum.

Opvang behoort niet meteen tot de opdrachten van de dienst MINTEH; daar staan de drie begeleidingscentra voor in.

Het gerechtelijk onderzoek behoort niet tot de bevoegdheden van de dienst MINTEH, maar bij de toekenning van een document wordt nagegaan of het slachtoffer aan dat onderzoek meewerkt. Er zijn dus altijd contacten met de auditoraten en de parketten.

De dienst MINTEH is vooral betrokken bij de afgifte van verblijfsdocumenten.

In de procedure voor de afgifte van verblijfsdocumenten werd een reflectieperiode ingebouwd om het slachtoffer de gelegenheid te bieden tot rust te komen en na te denken over eventuele medewerking aan de procedure. Het slachtoffer kan ervoor kiezen een klacht in te dienen, met alle gevolgen van dien, of geen klacht in te dienen, met als gevolg dat zijn terugkeer wordt georganiseerd.

In de volgende fase wordt de betrokken persoon ingeschreven in het vreemdelingenregister, eerst tijdelijk en later onbepaald.

Een slachtoffer dat tijdens de eerste fase meteen klacht indient, ontvangt geen bevel om het grondgebied te verlaten. Een slachtoffer dat daarentegen nog geen klacht indiende maar in een begeleidingscentrum terecht komt, ontvangt een bevel om het grondgebied te verlaten met een termijn van 45 dagen. Die periode acht het begeleidingscentrum nodig om het slachtoffer behoorlijk te kunnen informeren over alle openstaande mogelijkheden en de gevolgen die eraan verbonden zijn.

De slachtoffers die klacht indienden ontvangen een positief, oranjegekleurd document: het attest van immatriculatie, dat drie maanden geldig is. Zodra dat document werd afgeleverd, wordt in contact getreden met het arbeidsauditoraat of het parket, om na te gaan wat voor gevolg de gerechtelijke procedure heeft. Het parket of de auditeur wordt verzocht om een antwoord te geven op de vragen die de wet bepaalt.

De cijfers spreken voor zich (zie bijlage 5, blz. 8). In 2009 werden 124 nieuwe dossiers over potentiële slachtoffers ingediend. Sinds 2005 en 2006 betreft een groot aandeel van de dossiers de economische sector, meer zelfs dan het aandeel dossiers over prostitutie, die uiteraard sterk nog vertegenwoordigd zijn.

La tâche du bureau MINTEH consiste d'abord à repérer les victimes potentielles et à les informer. Le personnel de l'Office des étrangers, du Commissariat général et du Conseil du Contentieux des étrangers a reçu une formation de base à cet égard. Il n'est pas rare que les collègues qui interrogent les demandeurs d'asile prennent contact avec le bureau MINTEH pour obtenir de plus amples informations. Le cas échéant, ils auditionnent les personnes et les confient à un centre.

La prise en charge ne concerne pas directement son service; elle est assurée par les trois centres d'accompagnement.

L'enquête judiciaire ne relève pas du bureau MINTEH, mais la coopération de la victime à cette enquête est vérifiée dans le cadre de l'octroi d'un document. Il y a donc toujours des contacts avec les auditorats et parquets.

Le bureau MINTEH est surtout concerné par les modalités de délivrance des documents de séjour.

Dans la procédure de délivrance de titres de séjour, une période de réflexion est prévue afin de permettre à la victime de se reposer et de réfléchir à la question de sa participation éventuelle à la procédure, ce qui suppose soit de porter plainte, avec ce que cela implique, soit de ne pas le faire, ce qui suppose alors d'organiser son retour.

L'étape suivante est l'inscription de la personne au registre des étrangers, d'abord de façon temporaire et ensuite de façon illimitée.

Si, dans la première phase, la victime porte plainte immédiatement, elle ne recevra pas l'ordre de quitter le territoire. Par contre, si elle n'a pas encore porté plainte mais qu'elle est prise en charge par un centre d'accompagnement, elle recevra un ordre de quitter le territoire dans les 45 jours. Cette période a été jugée nécessaire pour que la victime soit correctement informée par le centre d'accompagnement de toutes les possibilités qui s'offrent à elle et leurs conséquences.

Les victimes qui ont opté pour le dépôt de plainte reçoivent quant à elles un document positif de couleur orange: l'attestation d'immatriculation, valable trois mois. Dès la délivrance de ce document, un contact est pris avec l'auditorat du travail ou le parquet, afin de vérifier la suite de la procédure judiciaire. On demande au parquet ou à l'auditeur de bien vouloir répondre aux questions prévues dans la législation.

Les chiffres sont parlants (voir annexe 5, p. 8). En 2009, 124 nouveaux dossiers de victimes potentielles ont été introduits. Depuis 2005 et 2006, le secteur économique est fortement représenté, au point de supplanter la prostitution qui reste évidemment importante.

Afhankelijk van de betrokken sector hebben de slachtoffers een enigszins ander profiel. In de economische sector gaat het duidelijk vaker om mannen dan om vrouwen. Ook de leeftijd is gestegen. Bij de mannen is de leeftijd voortaan 25 tot 30 jaar, terwijl bij de prostitutiedossiers de vrouwen over het algemeen jonger zijn.

Er werden geen gevallen van bedelarijsslachtoffers meer geregistreerd. De sector mensensmokkel bleef dan weer vrij stabiel in vergelijking met de andere jaren.

Bij de 124 gevallen van 2009 valt vooral de daling van het aantal gevallen tegenover de vorige jaren op. De dienst MINTEH heeft dat met de begeleidingscentra besproken maar tot nog toe is er geen objectieve verklaring voor. In 2009 was er weliswaar de regularisatiecampagne, maar de eventuele impact daarvan is niet gekend.

De economische sector is nog steeds belangrijk voor veel dossiers, al zijn dat er in 2009 wat minder wegens de algemene afname van het aantal dossiers. De cijfers van de sector prostitutie daarentegen blijven vrij stabiel.

Wat de afgifte van de verblijfsdocumenten betreft, kan het attest van immatriculatie dat het vermoedelijke slachtoffer tijdens de reflectieperiode ontvangt, één keer worden verlengd, eveneens voor drie maanden, in afwachting van een duidelijk antwoord van het parket of het auditoraat. Het gebeurt vrij zelden. Over het algemeen ontvangt de betrokken persoon onmiddellijk het document «fiche A», die als inschrijving in het vreemdelingenregister geldt.

Vanaf dat ogenblik wordt de betrokken persoon gevraagd om alle mogelijke stappen te ondernemen om zijn identiteit te bewijzen en zijn paspoort over te leggen. Voor de slachtoffers ligt dat delicaat want vaak werden hun documenten hen door de mensenhandelaars afgenomen.

De eerste kolom van de tabel «Aantal afgeleverde AI's en BVG's (reflectieperiode)» (zie bijlage 5, blz. 11) geeft weer hoeveel attesten van immatriculatie werden afgeleverd in de periode 2006-2009. De tweede kolom vermeldt hoeveel bevelen om het grondgebied te verlaten naar aanleiding van mensenhandel werden afgeleverd. Het gaat dus wel degelijk om een BGV met een termijn van 45 dagen en niet om een BGV zoals dat aan het einde van de procedure wordt afgeleverd. Vastgesteld wordt dat vrij veel vermoedelijke slachtoffers ervoor kiezen om onmiddellijk klacht in te dienen en dus onmiddellijk het attest van immatriculatie te ontvangen.

Na het attest van immatriculatie en voor zover de procureur of de auditeur het antwoord bezorgde op de vragen die de wetgeving bepaalt (de gerechtelijke

Le profil des victimes se modifie quelque peu en fonction du secteur concerné. Le secteur économique comprend bien plus d'hommes que de femmes. L'âge a également augmenté. Il s'agit désormais d'hommes âgés de 25 à 30 ans, alors que la prostitution est généralement le fait de femmes plus jeunes.

Il n'y a plus eu de cas de victimes de la mendicité. Quant au secteur du trafic, il est relativement stable, par rapport aux autres années.

En 2009, l'élément interpellant est la chute du nombre de cas, soit 124 cas, par rapport aux années précédentes. Le bureau MINTEH en a parlé avec les centres d'accompagnement mais aucune explication objective à ce phénomène n'est donnée à ce jour. La seule chose qui se soit produite en 2009 est la campagne de régularisation, mais son impact éventuel est inconnu.

Le secteur économique a toujours été important, même s'il l'est un peu moins en 2009, en raison de la diminution globale du nombre des dossiers. Par contre, les chiffres du secteur de la prostitution restent assez stables.

Concernant la délivrance des titres de séjour, l'attestation d'immatriculation délivrée à la victime présumée en période de réflexion peut être prolongée une seule fois, également pour une période de trois mois, dans l'attente d'une réponse claire du parquet ou de l'auditorat. Ce cas de figure est relativement rare. En général, la personne reçoit immédiatement le document «carte A» ou l'inscription au registre des étrangers.

Dès ce moment, on demande à la personne concernée de mettre tout en œuvre pour prouver son identité et présenter son passeport. Ce point est délicat pour les victimes car leurs documents sont souvent retenus par l'auteur de la traite.

Le tableau «Nombre d'AI et OQT délivrés (période de réflexion)» (voir annexe 5, p. 11), reprend, dans la première colonne, le nombre d'attestations d'immatriculation octroyées de 2006 à 2009. La deuxième colonne reprend le nombre d'ordres de quitter le territoire délivrés dans le cadre de la traite des êtres humains. Il s'agit donc bien d'OQT de 45 jours et non d'OQT de fin de procédure. On constate une proportion importante de victimes présumées qui choisissent de porter plainte directement et obtiennent donc immédiatement l'attestation d'immatriculation.

Après l'attestation d'immatriculation et pour autant que les réponses du procureur ou de l'auditeur aux questions prévues dans la législation soient parvenues

procedure loopt nog steeds, de vreemdeling werkt nog steeds mee, enz.) verleent de dienst MINTEH het bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister (fiche A), dat zes maanden geldig is. Om de zes maanden wordt het dossier herzien en de aanvraag tot verlenging of tot toekenning van een document gaat uit van het begeleidingscentrum.

Net zoals bij het attest van immatriculatie wordt ook hier in contact getreden met de gerechtelijke overheid. Fiche A wordt verlengd zolang de gerechtelijke procedure loopt.

De tabel met de cijfers over de afgifte van fiche A (zie bijlage 5, blz. 13) vermeldt voor de periode 2006-2009 hoeveel fiches A uitsluitend wegens mensenhandel werden afgeleverd, dus met toepassing van de artikelen 61/2 en volgende van de wet, en hoeveel fiches A werden afgeleverd om humanitaire redenen, dus aan personen die de potentiële slachtoffers vergezellen, of aan de slachtoffers zelf die ex-slachtoffers zijn geworden en niet langer onder de noemer mensenhandel vallen maar wel een aanvraag om humanitaire redenen indienden.

De tweede kolom vermeldt het aantal verlengingen van dat type van documenten.

Zo werden in 2009 onmiddellijk 103 fiches A afgeleverd en 11 fiches A om humanitaire redenen. Tijdens datzelfde jaar werden 536 verlengingen van een fiche A voor mensenhandel geregistreerd, tegenover 117 om humanitaire redenen. Soms houden de humanitaire redenen verband met de toekenning van documenten aan de familie, zonder dat er eigenlijk sprake is van gezinshereniging, wat door een andere dienst wordt behandeld.

Bij het einde van de procedure, in de vonnisfase, kan een onbeperkt verblijf worden toegekend indien de klacht leidde tot een veroordeling of indien de procureur of de auditeur in zijn vordering de tenlastellegging mensenhandel of mensensmokkel noteerde. In dit stadium wordt de betrokkene opnieuw, op zeer officiële wijze, verzocht om zijn identiteit aan te tonen. Wie een identiteitsdocument kan voorleggen, krijgt een attest van onbeperkte inschrijving in het vreemdelingenregister toegekend, de zogenaamde fiche B. Kan de betrokken persoon geen identiteitsdocument voorleggen, dan moet hij op geldige wijze aantonen dat het hem niet mogelijk is dat bewijs te bemachtigen. In dat geval wordt het document via een uitzonderingsprocedure toch toegekend, op voorwaarde dat de verantwoording volkomen vaststaat.

In de tabel over het aantal fiches B dat werd afgeleverd in de periode 2006-2009 (zie bijlage 5, blz. 15) vermeldt de eerste kolom hoeveel van de ongeveer 200 personen die een aanvraag tot erkenning als slachtoffer van mensenhandel indienden, uiteindelijk dit status na vonnis hebben verkregen.

(la procédure judiciaire est toujours en cours, l'étranger coopère toujours, etc), le bureau MINTEH accorde le certificat d'inscription au registre des étrangers (carte A). Ce document est valable six mois. Le dossier est toujours revu de six mois en six mois et c'est le centre d'accompagnement qui demande la prolongation ou l'octroi d'un document.

Comme pour l'attestation d'immatriculation, un contact est établi avec les autorités judiciaires. La carte A est prolongée tout au long de la procédure judiciaire.

Dans le tableau reprenant les chiffres relatifs à la délivrance de cette carte A (voir annexe 5, p. 13), on constate, pour les années 2006 à 2009, le nombre de cartes A qui ont été délivrées dans le cadre strict de la traite des êtres humains, donc de l'application des articles 61/2 et suivants de la loi, et celles qui ont été délivrées, pour des raisons humanitaires, soit aux personnes qui accompagnent les victimes potentielles, soit aux victimes elles-mêmes qui sont devenues des ex-victimes et qui ne relèvent plus précisément de la traite des êtres humains mais font une demande humanitaire.

La deuxième colonne reprend les prolongations de ce type de documents.

Ainsi, en 2009, 103 cartes A ont été octroyées en première instance et 11 cartes A pour raisons humanitaires. La même année, 536 prolongations de carte A dans le cadre de la traite des êtres humains ont été octroyées, contre 117 dans le cadre humanitaire. Le cadre humanitaire consiste parfois en l'octroi de documents à la famille, sans entrer dans le cadre strict du regroupement familial, traité par un autre bureau.

En toute fin de procédure, dans la phase de jugement, un séjour illimité peut être accordé si la plainte a abouti à une condamnation ou si le procureur ou l'auditeur a retenu la prévention de traite ou de trafic dans ses réquisitions. À ce stade, on demandera à nouveau à la personne concernée, de manière très officielle, de prouver son identité. La personne qui est en mesure de produire un document d'identité se voit accorder un certificat d'inscription au registre des étrangers illimité, appelé carte B. Si elle ne peut fournir un document d'identité, elle doit démontrer valablement qu'elle est dans l'impossibilité de se le procurer. Dans ce cas, par une procédure exceptionnelle, le document est tout de même accordé, pourvu que la justification soit tout à fait établie.

Dans le tableau reprenant le nombre de cartes B délivrées pour les années 2006 à 2009 (voir annexe 5, p. 15), on constate que, par rapport aux 200 personnes environ qui ont demandé à être reconnues comme victimes de la traite des êtres humains, la première colonne reprend les chiffres de celles qui ont finalement obtenu ce statut à l'issue du jugement.

De tweede kolom vermeldt het aantal fiches B dat om humanitaire redenen werd toegekend. Vaak gaat het om vroegere slachtoffers die hebben aangetoond dat zij voldoende geïntegreerd zijn. Die procedure, die voor de rechtbank verloopt, en door de centra genoegzaam gekend is, is enigermate flexibel voor personen die niettegenstaande zij op een bepaald ogenblik van hun leven als slachtoffer werden beschouwd *in fine* toch niet het formele statuut verkregen.

Voor de niet begeleide minderjarige vreemdelingen is de procedure iets minder strikt dan voor de volwassen vreemdelingen. Bij de aanvang van de procedure zal de minderjarige nooit een bevel om het grondgebied te verlaten ontvangen noch zal aan zijn voogd eventueel een bevel tot terugleiding worden betekend. Zelfs indien geen klacht werd ingediend komt de minderjarige meteen terecht in de fase van het attest van immatriculatie.

De begeleidingscentra, Pag-Asa, Sürya, en Payoke, staan in voor de administratieve follow-up, maar voor de minderjarige slachtoffers van mensenhandel gebeurt de dagelijkse opvang door gespecialiseerde centra, waarvan er een per gewest is: Esperanto in Wallonië, Juna in Vlaanderen, en Minor N'Dako in Brussel. De niet begeleide minderjarige vreemdelingen krijgen een voogd toegewezen.

De cijfers over de minderjarigen zijn eveneens zeer expliciet (zie bijlage 5, blz. 17). Vastgesteld wordt dat van 2006 tot 2009 een zeer klein aandeel minderjarige potentiële slachtoffers het statuut heeft verkregen: over het algemeen minder dan 10 %. In 2009 waren het er dertien en nadien uiteindelijk twaalf, omdat een van hen na de leeftijdtest als meerderjarig werd beschouwd. Van die twaalf minderjarigen zijn er slechts twee daadwerkelijk NBMV's. De anderen zijn begeleide minderjarigen die documenten hebben verkregen omdat hun ouders slachtoffers zijn. Een van hen was samen met zijn ouders een slachtoffer. Die wraakroepende situatie moet bij de evaluatie in aanmerking worden genomen.

Omdat zo weinig niet begeleide minderjarige vreemdelingen het statuut toegewezen krijgen, rijzen bij de mensen op het terrein vragen. Na de ad-hocgroep en de vergaderingen over de multidisciplinaire circulaire werd grote aandacht geschonken aan de minderjarigen: grotere flexibiliteit en over het algemeen grotere aandacht tijdens de volledige procedure.

Dat initiatief moet nochtans in feiten worden omgezet, zodat de niet begeleide minderjarige vreemdelingen die slachtoffer zijn beter kunnen worden opgespoord. Een werkgroep waaraan de Dienst Vreemdelingenzaken, de politie en in het bijzonder de heer Bontinck deelnemen en ook het Centrum voor gelijkheid van kansen en de dienst voogdij, gaven

La deuxième colonne reprend le nombre de cartes B qui ont été octroyées dans le cadre humanitaire. Il s'agit souvent d'anciennes victimes qui ont fait preuve de suffisamment d'intégration. Cette procédure, tout à fait jurisprudentielle et bien connue des centres, permet une certaine souplesse à l'égard de personnes qui ont été considérées comme victimes à une période de leur existence, mais qui n'ont pas, *in fine*, obtenu ce statut formel.

Concernant les mineurs étrangers non accompagnés, la procédure est quelque peu assouplie par rapport à celle des adultes. En effet, en début de procédure, le mineur ne sera jamais confronté à un ordre de quitter le territoire ni éventuellement à un ordre de reconduire signifié à son tuteur. Il passe directement à l'attestation d'immatriculation, même en l'absence de dépôt de plainte.

Les centres d'accompagnement, Pag-Asa, Sürya et Payoke, sont chargés du suivi administratif, mais la prise en charge quotidienne des mineurs victimes de la traite est assurée par des centres spécialisés, un dans chaque région: Esperanto en Wallonie, Juna en Flandre et Minor N'Dako à Bruxelles. Les mineurs étrangers non accompagnés se voient désigner un tuteur.

Les chiffres relatifs aux mineurs sont aussi très explicites (voir annexe 5, p. 17). De 2006 à 2009, on constate la faiblesse de la proportion de mineurs potentiellement victimes qui entrent dans le statut: généralement moins de 10 %. En 2009, ils étaient treize puis finalement douze, car l'un d'entre eux a été considéré comme majeur après le test d'âge. Parmi ces douze mineurs, seulement deux sont des MENA effectifs. Les autres sont des mineurs accompagnés qui ont obtenu des documents parce que leurs parents sont victimes. L'un d'entre eux était victime en même temps que ses parents. Cette situation interpellante devra être prise en compte dans l'évaluation.

Le faible nombre de mineurs étrangers non accompagnés à entrer dans le statut interpelle les personnes de terrain. À la suite du groupe *ad hoc* et des réunions relatives à la circulaire multidisciplinaire, une grande attention a été accordée aux mineurs: plus de souplesse et en général une attention accrue au travers de toute la procédure.

Cependant, cette démarche doit être traduite dans les faits, de façon à mieux détecter les mineurs étrangers non accompagnés victimes. Un groupe de travail, auquel participent l'Office des étrangers, la police et particulièrement M. Bontinck, le Centre pour l'égalité des chances et le service des tutelles, s'est employé à définir un questionnaire. Ce dernier sera

vorm aan een vragenlijst, die aan de mensen op het terrein zal worden uitgedeeld, zoals de voogden, de politiediensten, de Dienst Vreemdelingenzaken, Fedasil. Die vragenlijst wil nagaan waarom zo weinig minderjarigen daadwerkelijk in de procedure voor mensenhandel terechtkomen.

Er bestaat hierover al een vaag maar te subjectief idee. Voor minderjarigen moet het best wel ingewikkeld zijn om een klacht in te dienen en samen te werken met de politie en de magistraten. Een andere verklaring die Fedasil en sommige voogden geven is dat voor de NBMV's andere verblijfsstatuten beschikbaar zijn, onder andere de asielaanvraag, de circulaire van 15 september 2005 die hen de mogelijkheid biedt om een statuut te verkrijgen op vrij vlotte wijze of aanvragen tot regularisatie. De vragenlijst zal die aangelegenheid veel preciezer beantwoorden.

Bij de algemene procedure kan worden beslist om een einde te maken aan de verblijfsvergunning indien de persoon opnieuw in contact treedt met de daders of om andere redenen. Die bepaling betreft de personen die in het bezit zijn van een attest van immatriculatie en de bezitters van de fiche A. De meest frequente reden is evenwel gewoonweg het einde van de procedure zelf.

Er wordt dan een bevel om het grondgebied te verlaten toegekend. In dat geval gaat het niet meer om een bevel het grondgebied te verlaten voor mensenhandel waar wel degelijk om een document dat het verblijf beëindigt van een persoon die niet of niet meer wordt erkend als slachtoffer.

Wat de lopende evaluatie van het systeem betreft, is er enerzijds de bijna twee jaar oude multidisciplinaire circulaire die bepaalt dat zij zal worden geëvalueerd. De circulaire heeft positieve punten, vooreerst meer erkenningsmogelijkheden voor de slachtoffers in een diplomatieke context. In het verleden hadden die slachtoffers geen enkele mogelijkheid om een statuut en een definitief verblijfsdocument te verkrijgen omdat de dader van het misdrijf diplomatieke onschendbaarheid genoot.

Bovendien bepaalt de multidisciplinaire circulaire dat bij het eind van de procedure voor die personen het parket of vooral het auditoraat, nu het hoofdzakelijk om economische exploitatie gaat, met ons in contact kan treden om te bevestigen dat die persoon wel degelijk een slachtoffer was. In 2009 heeft het Brusselse auditoraat de dienst MINTEH een reeks dossiers overgezonden onder verwijzing naar de multidisciplinaire circulaire. In alle gevallen hebben de slachtoffers die werkzaam waren voor diplomatiek personeel de fiche B verkregen, dus onbeperkt verblijf. Dat is dan ook een grote vooruitgang, waaruit blijkt dat het systeem goed functioneert.

distribué aux personnes de terrain, comme les tuteurs, les services de police, l'Office des étrangers, Fedasil. L'objectif est de savoir pourquoi aussi peu de mineurs entrent effectivement dans la procédure relative à la traite des êtres humains.

Il existe déjà une vague idée en la matière qui est toutefois trop subjective. Pour des mineurs, il doit être assez lourd de porter plainte et de collaborer avec la police et les magistrats. Une autre explication émise par Fedasil et certains tuteurs est que d'autres statuts de séjour sont disponibles pour les MENA, entre autres la demande d'asile, la circulaire du 15 septembre 2005 qui leur permet d'obtenir un statut de façon assez souple ou les demandes de régularisation. Le questionnaire répondra de façon beaucoup plus affinée à cette question.

Dans le cadre de la procédure générale, il peut être décidé de mettre fin à l'autorisation de séjour si la personne renoue des liens avec les auteurs ou pour d'autres raisons. Cette disposition concerne les personnes en possession d'une attestation d'immatriculation et les possesseurs de la carte A. Cependant, la raison la plus fréquente est tout simplement la fin de la procédure elle-même.

Des ordres de quitter le territoire sont alors octroyés. Dans ce cas, il ne s'agit plus d'ordres de quitter le territoire dans le cadre de la traite des êtres humains mais bien de documents qui mettent fin au séjour de personnes qui ne sont pas ou plus reconnues comme victimes.

Concernant l'évaluation du système qui est en cours actuellement, il y a d'une part la circulaire multidisciplinaire qui existe depuis presque deux ans et qui prévoit sa propre évaluation. Elle comporte des points positifs, à commencer par une possibilité accrue de reconnaissance pour les victimes dans le cadre diplomatique. Dans le passé, celles-ci ne bénéficiaient d'aucune possibilité d'obtenir un statut et un titre de séjour définitif, en raison de l'immunité diplomatique de l'auteur de l'infraction.

De plus, à la fin de la procédure, la circulaire multidisciplinaire prévoit que pour ces personnes, le parquet ou surtout l'auditorat puisqu'il s'agit essentiellement d'une exploitation économique, peut prendre contact avec nous pour attester que la personne a bien été victime. En 2009, l'auditorat de Bruxelles a transmis au bureau MINTEH une série de dossiers, dans le cadre de la circulaire multidisciplinaire. Dans tous les cas, les victimes au sein du personnel diplomatique ont obtenu la carte B, soit le séjour illimité. Il s'agit donc d'une avancée majeure qui démontre le bon fonctionnement du système.

Voorts schenkt de circulaire grotere aandacht aan de NBMV's, maar er is nog meer nodig. De evaluatie en de vragenlijst zullen verfijning mogelijk maken.

Een ander punt dat de circulaire aanstipt betreft het overleg en de informatie-uitwisseling tussen alle actoren. Dat punt moet nog verder concreet worden ontwikkeld. Sommige auditoraten doen dat systematisch maar helaas bestaat daarvoor nog geen algemeen beleid. De evaluatie van de circulaire is dus aan de gang. Eind april, begin mei 2010, zullen groepen worden samengesteld om alle actoren te horen.

De Dienst Vreemdelingenzaken zal het voorzitterschap van een werkgroep voor zijn rekening nemen. Om te vermijden dat de werkgroep tegelijk rechter en partij is, zal die werkgroep niet de eigen bevoegdheden behandelen maar het maatschappelijk werk. De Dienst Vreemdelingenzaken daarentegen zal via de dienst MINTEH deelnemen aan de groep die zich met die dienst bezighoudt voor de verblijfsstatus van de personen. In principe moeten al die werkzaamheden beëindigd zijn twee jaar na de inwerkingtreding van de circulaire, dat wil zeggen in september 2010.

Volgens spreekster werd veel vooruitgang geboekt inzake de opleiding maar de opsporing en de informatieverstrekking aan de slachtoffers zijn nog voor verbetering vatbaar, via een permanente opleiding.

Veel personen worden bewust gemaakt en opgeleid maar er blijven behoeften bestaan, onder meer wegens de wijzigingen in de personeelsbezetting. De opleiding in de politiediensten en van het personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken moet worden voortgezet. Dat initiatief is eveneens interessant voor de personen die geen rechtstreekse actoren zijn maar die in contact kunnen komen met een potentieel slachtoffer, zoals de mensen op het terrein in de ziekenhuizen, de scholen, de sociale diensten. Men kan hen nuttigheidshalve een zeer praktische tool aanreiken, een eenvoudig te volgen procedure om doeltreffend te kunnen optreden. Doordat dergelijke informatie ontbreekt, weten de mensen op het terrein niet altijd tot wie zij zich moeten richten.

Tot slot wenst spreekster meer duidelijkheid en meer eenvormigheid in de antwoorden van de magistraten op de vragen waarin de wet voorziet. Sommigen van hun antwoorden leveren soms moeilijkheden op en de dienst MINTEH moet zeer geregeld de betrokken magistraten opnieuw contacteren voor verduidelijking, bijvoorbeeld wanneer een procedure die afloopt wordt voortgezet naar aanleiding van een burgerrechtelijke of andere vordering. De antwoorden verschillen naar gelang van het parket of het auditooraat.

Par ailleurs, la circulaire multidisciplinaire accorde une attention accrue aux MENA, mais il faudra aller plus loin. L'évaluation et le questionnaire permettront d'approfondir cela.

Un autre point mis en évidence par la circulaire est la concertation et l'échange d'informations entre tous les intervenants. Ce point devra encore être développé concrètement. Certains auditorats le font systématiquement mais il n'existe pas encore de politique générale à cet égard, ce que l'on peut déplorer. L'évaluation de la circulaire est donc en cours. Fin avril, début mai 2010, des groupes se mettront en place afin d'entendre tous les acteurs.

L'Office des étrangers assurera la présidence d'un groupe de travail. Pour éviter d'être juge et partie, ce groupe de travail ne concernera pas ses compétences propres mais le travail social. Par contre, l'Office des étrangers, par l'intermédiaire du service MINTEH, participera au groupe qui le concerne relatif au statut de séjour des personnes. Tous ces travaux devront, en principe, être terminés après les deux ans de la mise en vigueur de la circulaire, soit en septembre 2010.

Selon l'intervenante, de nombreux progrès ont été réalisés en ce qui concerne la formation mais la détection et l'information des victimes peuvent encore être améliorées, par une formation continue.

Beaucoup de personnes sont sensibilisées et formées mais des besoins subsistent, notamment en raison du renouvellement du personnel. La formation doit se poursuivre dans les services de police mais aussi auprès du personnel de l'Office des étrangers. Cette démarche serait également intéressante pour les personnes qui ne sont pas des intervenants directs mais qui pourraient être en contact avec une victime potentielle, comme les gens de terrain dans les hôpitaux, les écoles, les services sociaux. On pourrait utilement leur fournir un outil très pratique, une simple marche à suivre, afin qu'elles puissent agir efficacement. En l'absence d'une telle information, les personnes de terrain ne savent pas toujours à qui s'adresser.

Enfin, l'intervenant exprime le souhait d'une clarté accrue et d'une plus grande uniformité dans les réponses apportées par les magistrats aux réponses prévues par la loi. Certaines d'entre elles mettent parfois en difficulté et le bureau MINTEH doit très régulièrement interpellé à nouveau les magistrats concernés, afin d'obtenir une clarification, par exemple quand une procédure se termine mais qu'elle se poursuit dans le cadre d'une action civile ou autre. Les réponses ne sont pas toujours uniformes d'un parquet à l'autre ou d'un auditoiraat à l'autre.

2. De heer Jean-Pierre Jacques, advocaat aan de balie van Luik

Spreker kreeg in het raam van het interuniversitaire netwerk Odysseus de opdracht van de Europese commissie om te evalueren hoe België de Europese richtlijn 2004/81 van 29 april 2004 heeft omgezet. Het huidige systeem voor bescherming van de slachtoffers is immers ontstaan uit een Europese richtlijn die België heeft omgezet bij de wet van 15 september 2006.

In een eerste fase heeft spreker enkele aspecten opgelijst die zuiver juridisch problematisch leken. Die omzetting is niet slecht, maar ze is voor bepaalde aspecten toch niet volledig en voor andere onvolmaakt.

Het eerste aspect vloeit voort uit het opschrift van de Europese richtlijn 2004/81, die toestond dat een verblijfstitel werd toegekend aan personen die onderdanen waren van derde landen, dat wil zeggen van buiten de Europese Unie. De richtlijn dateert van 2004, dus van vóór de toetreding van twaalf nieuwe lidstaten. Sindsdien is er een en ander veranderd.

De richtlijn maakt het dus mogelijk dat aan personen die het slachtoffer zijn van mensenhandel een verblijfstitel wordt toegekend. België heeft dat aspect goed omgezet. De richtlijn kende echter ook een status toe aan personen die hulp hebben gekregen bij illegale immigratie. Dat aspect van de richtlijn werd niet omgezet. Men kan dat betreuren. Dat heeft wellicht met de Belgische context te maken. De misdrijven in verband met mensenhandel, die voordien reeds in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied stonden, werden door de Belgische wet van 10 augustus 2005 in twee soorten opgesplitst: enerzijds de misdrijven van mensenhandel als dusdanig, die werden opgenomen in het Strafwetboek, en anderzijds de misdrijven van mensensmokkel, die in de artikelen 77 en 77bis van de wet van 15 december 1980 werden gelaten.

De wetgever heeft waarschijnlijk geoordeeld dat aangezien er reeds misdrijven van mensensmokkel in het arsenaal van de wet van 15 december 1980 bestonden, het niet noodzakelijk was het aspect van de richtlijn betreffende personen die hulp bij illegale immigratie hebben gekregen, om te zetten. Het doel van de Belgische omzetting is personen aan te wijzen die de verblijfstitel van mensenhandel kunnen krijgen, te weten mensen die het slachtoffer zijn van het misdrijf bedoeld in artikel 433 van het Strafwetboek (inbreuken van mensenhandel), maar ook de mensen die het slachtoffer zijn van mensensmokkel.

Nochtans was de opzet van de richtlijn ietwat anders. Mensen die hulp hebben gekregen bij illegale immigratie zijn niet allemaal slachtoffer van mensen-

2. M. Jean-Pierre Jacques, avocat au barreau de Liège

Dans le cadre du réseau interuniversitaire Odysseus, l'intervenant a été chargé par la Commission européenne d'évaluer la manière dont la Belgique a transposé la directive européenne 2004/81 du 29 avril 2004. En effet, le système actuel de protection des victimes est issu d'une directive européenne que la Belgique a transposée par la loi du 15 septembre 2006.

Dans un premier temps, l'intervenant a ainsi listé les quelques aspects qui semblaient problématiques d'un point de vue purement juridique. Sans dire que cette transposition est mauvaise, elle n'est toutefois pas complète sur certains aspects et est imparfaite sur d'autres.

Le premier aspect vient de l'intitulé même de la directive européenne 2004/81, qui permettait d'octroyer un titre de séjour aux personnes ressortissantes de pays tiers, c'est-à-dire tiers à l'Union européenne. La directive date de 2004, donc avant l'entrée des douze nouveaux États membres. Depuis lors, les choses ont changé.

La directive permet donc de donner un titre de séjour aux personnes qui sont victimes de la traite des êtres humains. La Belgique a bien transposé cet aspect. Par contre, la directive accordait également un statut aux personnes qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine. Or, cet aspect de la directive n'a pas été transposé. On peut le regretter. C'est sans doute lié au contexte belge. En effet, les infractions relatives à la traite des êtres humains, qui antérieurement figuraient déjà dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, ont été scindées en deux types par la loi belge du 10 août 2005 : d'une part, les infractions dites de traite en tant que telle, qui ont été insérées dans le Code pénal, et, d'autre part, les infractions de trafic, qui ont été laissées aux articles 77 et 77bis de la loi du 15 décembre 1980.

Le législateur a sans doute estimé qu'étant donné qu'il existait déjà des infractions de trafic dans l'arsenal de la loi du 15 décembre 1980, il n'était pas nécessaire de transposer l'aspect de la directive qui concerne les personnes faisant l'objet d'une aide à l'immigration clandestine. En effet, le but de la transposition belge est de désigner les personnes qui peuvent obtenir le titre de victime de la traite, à savoir les personnes qui sont victimes de l'infraction visée à l'article 433 du Code pénal (les infractions de traite) mais également les personnes victimes de trafic.

Pourtant, l'esprit de la directive était quelque peu différent. Les personnes qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine ne sont pas toutes victimes

smokkel. Het misdrijf van mensensmokkel geldt niet speciaal voor mensen die via de familie of een ander kanaal, los van de maffia, hulp krijgen bij illegale immigratie en bescherming kunnen krijgen. Daarin voorzagt de omzetting niet, terwijl de richtlijn het toestond.

Het volgende bezwaar met betrekking tot de omzetting is wat algemener. Men dient ook te weten dat de Europese leidinggevers niet gewonnen waren voor meer bescherming voor de slachtoffers. Het idee van de Europese richtlijn is overigens de mensenhandel of het verschijnsel van de mensenhandel of de mensensmokkel efficiënt te bestrijden door middel van het toekennen van een verblijfstitel. De Europese wetgever gaat er vanuit dat wanneer men de slachtoffers een verblijfstitel toekent, ze verklaringen zullen afleggen, waardoor de mensensmokkel of -handel efficiënt bestreden kan worden.

Afgaande op zijn beroepspraktijk, denkt spreker dat het een illusie is te denken dat alleen het toekennen van een verblijfstitel aan iemand van wie men erkent dat hij het slachtoffer is van mensenhandel, volstaat om mensensmokkel of -handel efficiënt te bestrijden. De strijd hangt veel meer af van andere zaken, zoals de tenuitvoerlegging van aangepaste beleidsvormen door de betrokken actoren. Bovendien is het toekennen van een verblijfstitel afhankelijk van de medewerking van de slachtoffers.

Artikel 61/3, § 4, van de wet van 15 december 1980 eist van de vreemdeling dat hij zijn identiteit kan bewijzen. Het lijkt wat moeilijk aan die vereiste te voldoen in het raam van mensenhandel, en meer bepaald van mensensmokkel. Één van de *modi operandi* van de mensensmokkel is immers het achterhouden van de identiteitsdocumenten, of zelfs het gebruik van valse documenten. Het lijkt dus wat paradoxaal dat men iemand als slachtoffer van eventuele mensensmokkel kan beschouwen, terwijl hij valse documenten heeft gebruikt, of zijn documenten niet meer heeft, omdat de plegger van het misdrijf ze heeft.

Artikel 110bis, § 5, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om een BIVR voor onbepaalde tijd te krijgen voor een vreemdeling die voldoet aan de voorwaarden om als slachtoffer te worden erkend en die een identiteitsdocument voorlegt, tenzij hij op geldige wijze aantoonde dat hij in de onmogelijkheid verkeert om zich dat document in België te verschaffen. De vereiste om zijn identiteit te bewijzen of aan te tonen dat men het document onmogelijk kan verwerven, staat alleen in het koninklijk besluit, maar niet in de wet of in de richtlijn. Kennelijk gaat het koninklijk besluit verder dan wat de wet vereist.

Tevens was in de Europese richtlijn uitdrukkelijk bepaald dat automatisch kosteloze rechtshulp moest

de trafic. L'infraction de trafic ne vise pas particulièrement des personnes qui, par le biais de la famille ou d'un autre canal, indépendamment de mafias, bénéficient d'une aide à l'immigration clandestine et pourraient faire l'objet d'une protection. Cela n'a pas été prévu dans la transposition, alors que la directive le permettait.

Le reproche suivant adressé à la transposition est un peu plus général. Il faut savoir aussi que le cadre européen n'était pas favorable à un esprit plus protecteur des victimes. D'ailleurs, l'idée de la directive européenne est de lutter efficacement contre la traite des êtres humains, ou le phénomène de traite ou de trafic, au moyen de la délivrance d'un titre de séjour. Dans l'esprit du législateur européen, le fait d'octroyer un titre de séjour aux victimes les amèneront à faire des déclarations, ce qui permettra de lutter efficacement contre le phénomène de trafic ou de traite.

D'après sa pratique professionnelle, l'intervenant pense que c'est un leurre de croire que la seule délivrance d'un titre de séjour à une personne que l'on reconnaît comme victime de la traite suffise pour lutter contre le trafic ou la traite des êtres humains. La lutte dépend beaucoup plus d'autres éléments, comme la mise en œuvre de politiques adéquates par les acteurs de terrain. En outre, la délivrance d'un titre de séjour est conditionnée à la coopération des victimes.

L'article 61/3 § 4 de la loi du 15 décembre 1980 exige de l'étranger qu'il puisse tenter de prouver son identité. Cette exigence paraît quelque peu difficile à satisfaire dans le cadre de la traite, et plus particulièrement du trafic. En effet, un des *modus operandi* du trafic est la rétention des documents d'identité, voire l'utilisation de faux documents. Il paraît donc quelque peu paradoxal de pouvoir considérer une personne comme victime d'un trafic éventuel alors qu'elle a utilisé de faux documents ou qu'elle n'a plus ses documents, parce que ceux-ci sont détenus par l'auteur de l'infraction.

L'article 110bis, § 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 prévoit expressément la possibilité d'obtenir un CIRE à durée illimitée pour un étranger qui satisfait aux conditions prévues pour être reconnu victime et qui présente un document d'identité, à moins qu'il ne démontre valablement l'impossibilité de se procurer ce document en Belgique. Cette exigence de prouver son identité ou de démontrer l'impossibilité de se procurer le document est fixée uniquement dans l'arrêté royal, mais pas dans la loi ni dans la directive. Il semble donc que l'arrêté royal va au-delà de ce que la loi exige.

À noter également que la directive européenne avait expressément prévu que l'assistance juridique gratuite

worden verleend aan een slachtoffer van mensenhandel. Dat punt werd evenmin omgezet. Het volstond de wet van 1998 betreffende de kosteloze rechtsbijstand, de juridische eerstelijns- en tweedelijnsbijstand, te wijzigen door aan die wet de kosteloze rechtshulp toe te voegen.

In de praktijk beschikt de persoon die als slachtoffer is erkend over een inschrijvingsbewijs, een A-kaart die zes maanden geldig is. Met die A-kaart kan hij het leefloon en sociale bijstand genieten. Met de documenten die hij gaat voorleggen, zal hij dus geen problemen hebben om te bewijzen dat hij onvermogen is en kosteloze juridische tweedelijnsbijstand te genieten. Voor een slachtoffer dat geconfronteerd wordt met een arsenaal aan middelen om het te beschermen, was het gemakkelijker geweest dat het automatisch de status en de hoedanigheid kreeg van begunstigde van rechtsbijstand. Het is betreurenswaardig dat het slachtoffer, wanneer het door een advocaat geholpen wil worden, stappen moet zetten bij het bureau voor rechtsbijstand en moet aantonen dat het onvermogen is, terwijl het het recht heeft om bijstand te genieten, aangezien dat uitdrukkelijk in de richtlijn is bepaald.

Wat eveneens problemen oplevert, is dat het momenteel toegekende verblijfsrecht bijna uitsluitend aan de strafprocedure gekoppeld is. De Europese richtlijn voorzag evenwel in haar overwegingen in de mogelijkheid om «in overweging te nemen om op andere gronden, [...] toestemming voor verblijf te verlenen aan onderdanen van derde landen die weliswaar binnen de werkingssfeer van deze richtlijn vallen, maar niet of niet langer voldoen aan de daarin gestelde voorwaarden, aan de leden van hun familie [...]». In de praktijk bestaan er mogelijkheden om een vreemdeling die slachtoffer is van mensenhandel en geen status meer heeft, te regulariseren, maar ze werden onvoldoende in het licht gesteld.

Vervolgens onderstreept spreker de onvolkomenheden van het systeem, die hij heeft vastgesteld in zijn advocatenpraktijk. Het systeem is zeker niet slecht, maar kan beter. Het eerste punt is symptomatisch en anekdotisch. Het eerste document dat een slachtoffer of een persoon die zegt het slachtoffer van mensenhandel of -smokkel te zijn krijgt, is het bevel het grondgebied te verlaten. Het systeem zit zo in elkaar, maar gelet op de wil van de wetgever om de slachtoffers te beschermen, is er iets paradoxaals. Men kan niet iemand beschermen door hem te vragen het grondgebied binnen vijfenveertig dagen te verlaten. Het opschrift van het document kan gewijzigd worden, waardoor de persoon die zegt slachtoffer te zijn, het beter kan begrijpen.

De voorwaarden voor het afgeven van dat eerste verblijfsdocument, dat eigenlijk een bevel is om het grondgebied binnen vijfenveertig dagen te verlaten, doen eveneens problemen rijzen. Men kan immers een

devalt être automatique pour une personne victime de la traite. Ce point n'a pas été non plus transposé. Il suffisait de modifier la loi de 1998 sur l'aide juridique gratuite, l'aide juridique de première et de deuxième ligne, en ajoutant dans cette loi le bénéfice automatique de l'aide juridique.

Dans la pratique, la personne reconnue victime bénéficie d'une attestation d'immatriculation, une carte A valable six mois. À partir de cette carte A, il lui est possible de bénéficier du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale. Avec les documents qu'elle va produire, elle n'aura donc pas de problème pour démontrer son indigence et bénéficier d'une aide juridique gratuite de deuxième ligne. Il aurait été plus facile pour une victime confrontée à un arsenal mis en place pour la protéger qu'elle puisse obtenir automatiquement le statut et la qualité de bénéficiaire de l'aide juridique. Il est regrettable que si elle veut être aidée par un avocat, elle doit entreprendre les démarches auprès du bureau d'aide juridique en démontrant son indigence, alors qu'elle est en droit d'en bénéficier, puisque la directive l'avait expressément prévu.

Ce qui pose également problème est que le droit de séjour actuellement accordé est quasi exclusivement lié à la procédure pénale. Or la directive européenne avait prévu dans ses considérants «la possibilité d'autoriser à séjourner pour d'autres motifs, les ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions de la directive ainsi que les membres de leur famille». Dans la pratique, il existe des possibilités de régularisation d'un étranger victime de la traite qui n'a plus ce statut, mais elles n'ont pas été suffisamment soulignées ou mises en exergue.

L'intervenant souligne ensuite les imperfections du système, constatées dans le cadre de sa pratique d'avocat. Le système n'est certes pas mauvais mais perfectible. Le premier élément est symptomatique et anecdotique. Le premier document que reçoit une victime ou une personne qui se prétend victime de la traite ou du trafic est un ordre de quitter le territoire. C'est le système qui le veut, mais il y a quelque chose de paradoxal dans l'esprit du législateur qui veut protéger les victimes. On ne peut pas souhaiter protéger quelqu'un en lui demandant de quitter le territoire dans les quarante-cinq jours. Le titre du document pourrait être modifié, ce qui permettrait une meilleure compréhension de la part de la personne qui se prétend victime.

Les conditions de délivrance de ce premier titre de séjour, qui est en fait un ordre de quitter le territoire dans les quarante-cinq jours, posent également problème. En effet, on peut mettre fin à ce premier titre de

einde maken aan die eerste verblijfstitel wanneer de vreemdeling actief, vrijwillig en op eigen initiatief, opnieuw contact heeft aangeknoopt met de vermoedelijke plegers van het misdrijf. Het is dus mogelijk dat men een einde heeft gemaakt aan de verblijfstitel van een persoon die om persoonlijke redenen bij het opstarten van het dossier opnieuw contact had aangeknoopt met de vermoedelijke plegers, die op het einde van het onderzoek, na twee, drie of vier jaar, niet als plegers, maar eveneens als slachtoffers werden erkend. Het begrip vermoedelijke pleger moet ruim worden beoordeeld. Dat alles hangt niet van het slachtoffer of van zijn advocaat af, maar alleen van het verslag van de magistratuur die met het dossier belast is, dat aan de Dienst Vreemdelingenzaken zal worden gezonden.

De magistraten moeten de gegevens die ze aan de Dienst Vreemdelingenzaken zenden eenvormig maken en verduidelijken, want de afgifte van de verblijfstitel hangt ervan af. Er moet dus een speciale inspanning worden geleverd.

Spreeker betreurt tevens het ontbreken van een specifiek rechtsmiddel inzake mensenhandel, dat bij wet georganiseerd wordt. Weliswaar worden alle beslissingen over verblijf door de Dienst Vreemdelingenzaken genomen en ter controle van de wettigheid voorgelegd aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zoals bepaald in de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980. Het gaat slechts om een wettigheidscontrole en niet om een opportuniteitscontrole. Vanuit het standpunt van het slachtoffer moet de opportuniteit inzake mensenhandel een criterium zijn waardoor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bij betwisting de beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken anders kan beoordelen. Momenteel is dat niet het geval.

Hetzelfde geldt voor het probleem van de proportionaliteit van de beslissing. Is het proportioneel het verblijf te beëindigen van een persoon wiens procedure eventueel reeds verscheidene jaren loopt, wanneer de procedure afloopt hetzij omdat de pleger overleden is, hetzij omdat hij België ontvlucht is, hetzij omdat hij geïdentificeerd en gevonden is, maar zich in een land bevindt waar hij niet kan worden uitgeleverd? De strafprocedure loopt dan af om redenen die helemaal los staan van het slachtoffer. Dat verliest zijn verblijfsstatus, maar heeft geen enkele wettelijke mogelijkheid tot betwisting. Wanneer immers de strafprocedure afloopt, zijn de wettelijke voorwaarden om het verblijf te beëindigen, vervuld. Men zou de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kunnen vragen de proportionaliteit van de maatregel te controleren in het raam van een specifiek rechtsmiddel voor de slachtoffers.

Spreeker stelt ook vast dat de wet van 15 september 2006, die de splitsing tot stand bracht tussen de misdrijven mensenhandel en mensensmokkel, duidelijkheid heeft gebracht in het geheel van die mis-

séjour si l'étranger a activement, volontairement et de sa propre initiative renoué avec les auteurs présumés de l'infraction. Il est donc possible que l'on ait mis fin au titre de séjour d'une personne qui, pour des raisons qui lui étaient propres, avait renoué des contacts en début de dossier avec des auteurs présumés qui, à la fin de l'enquête, après deux, trois ou quatre ans, n'ont pas été reconnus auteurs, mais bien également victimes. La notion d'auteur présumé nécessite une appréciation large. Tout cela ne dépend pas de la victime ou de son avocat, mais uniquement du rapport que fera le magistrat en charge du dossier et qui sera transmis à l'Office des étrangers.

Les magistrats doivent uniformiser et préciser les éléments qu'ils relatent à l'Office des étrangers puisque la délivrance du titre de séjour en dépend. Un effort particulier est donc nécessaire.

L'intervenant déplore également une absence de recours spécifique en matière de traite des êtres humains, qui serait organisé par la loi. Certes, toutes les décisions en termes de séjour sont prises par l'Office des étrangers et soumises au contrôle de légalité du Conseil du Contentieux des étrangers, aux termes de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980. Or, il ne s'agit que d'un contrôle de légalité, et non d'un contrôle d'opportunité. En matière de traite des êtres humains, du point de vue de la victime, l'opportunité devrait être un critère qui permettrait au Conseil du Contentieux, en cas de contestation, d'apprécier différemment les décisions prises par l'Office des étrangers. Ce n'est pas le cas pour le moment.

Il en va de même pour la question de la proportionnalité de la décision. Est-il proportionné de mettre fin au séjour d'une personne éventuellement en procédure depuis plusieurs années lorsque la procédure se clôture soit parce que l'auteur est décédé, soit parce qu'il a fui la Belgique, soit parce qu'il est identifié et retrouvé mais se trouve dans un pays d'où il ne peut être extradé? La procédure pénale prend alors fin pour des raisons totalement indépendantes de la victime. Celle-ci perd son statut de séjour, mais n'a aucune possibilité légale de contester. En effet, lorsque la procédure pénale se termine, les conditions légales pour mettre fin au séjour sont remplies. Un contrôle de proportionnalité de la mesure pourrait être demandé au Conseil du Contentieux dans le cadre d'un recours spécifique à l'égard des victimes.

L'intervenant constate également que la loi du 15 septembre 2006 qui a scindé les infractions de traite et de trafic a clarifié l'ensemble de ces phénomènes délictuels, mais a omis de considérer les victimes de

drijven, maar heeft nagelaten de slachtoffers van huisjesmelkers als slachtoffers van mensenhandel te beschouwen, in de zin dat men een status en bescherming gekoppeld aan dat misdrijf kan verkrijgen. Dat is een zeer ernstige nalatigheid.

In het verleden was het met artikel 77bis, § 1bis, mogelijk de slachtoffers van huisjesmelkers als slachtoffers van mensenhandel te beschouwen. Vandaag is dat niet meer het geval, omdat het misdrijf van huisjesmelkerij onder de artikelen 433decies tot 433quinquiesdecies van het Strafwetboek valt. Wanneer men slachtoffer is van dat misdrijf, staan die bepalingen evenwel niet toe dat men de status geniet van de wet van 15 december 1980. Nu zijn de slachtoffers van mensensmokkel of mensenhandel de meest waarschijnlijke slachtoffers van huisjesmelkers, want hun huisvesting is soms erbarmelijk. De wetgeving ter zake moet worden gewijzigd. Het toepassingsgebied van hoofdstuk 4 van de wet van 15 december 1980 moet worden uitgebreid tot de slachtoffers van het misdrijf bedoeld in artikel 433decies, te weten het misdrijf van de huisjesmelker.

Betreurenswaardig ten slotte zijn de wazige begrippen die de wetgever gebruikt, omdat ze *de facto* een beoordelingsbevoegdheid met zich brengen voor de overheden die er gebruik van maken. Terwijl die beoordelingsbevoegdheid geen tegengewicht kent. Spreker heeft als advocaat van slachtoffers niet de mogelijkheid vragen te stellen bij de manier waarop men beoordeelt of een vreemdeling onmiddellijk met justitie heeft samengewerkt. De parketmagistraat zal een advies geven waarin staat of de vreemdeling al dan niet onmiddellijk heeft meegewerkt. Wat betekent samenwerken of onmiddellijke verklaringen afleggen? Men mag ook niet vergeten dat de vreemdeling voor alles een slachtoffer is. Na een politie-inval ontmoeten de vreemdelingen die het slachtoffer zijn van mensenhandel met het oog op economische winst of op prostitutie voor het eerst de diverse optredende diensten (politie, de diensten van de FOD Sociale Zekerheid en de sociale inspecteurs) waarmee ze onmiddellijk moeten samenwerken. Ze kennen hen niet, ze weten niet dat ze de status van slachtoffer van mensenhandel kunnen genieten, ze weten zelfs niet wat mensenhandel voor hen betekent.

Bij het eerste verhoor van het slachtoffer beëindigt de politiebeambte zijn verhoor met de vraag of de persoon zichzelf als slachtoffer van mensenhandel beschouwt. In negen gevallen op tien is het antwoord negatief. Dat heeft als reden dat het slachtoffer bang is wanneer het opgevangen en verhoord wordt door de politiediensten. Het weet immers niet wat de status is, het kent er de voorwaarden niet van. Het verklaart dus geen slachtoffer te zijn van mensenhandel, want het meent dat zijn arbeidsomstandigheden en zijn uitbuiting nog niet zo erg zijn in vergelijking met wat het te

marchands de sommeil comme des victimes de la traite des êtres humains, au sens où l'on peut obtenir un statut et une protection liés à cette infraction. C'est une omission extrêmement grave.

Auparavant, l'article 77bis, § 1^{er}bis, permettait de considérer les victimes de marchands de sommeil comme des victimes de la traite. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas, car l'infraction de marchand de sommeil est visée aux articles 433decies à 433quinquiesdecies du Code pénal. Mais ces dispositions ne permettent pas, lorsqu'on est victime de cette infraction, de bénéficier du statut prévu par la loi du 15 décembre 1980. Or les personnes victimes de trafic ou de traite sont les plus susceptibles d'être victimes de marchands de sommeil, car elles sont soumises à des conditions d'hébergement parfois déplorables. La législation en la matière devrait être modifiée. Le champ d'application du chapitre 4 de la loi du 15 décembre 1980 devrait être élargi aux victimes de l'infraction visée à l'article 433decies, à savoir l'infraction de marchand de sommeil.

Enfin, il faut regretter les notions floues utilisées par le législateur car elles entraînent *de facto* un pouvoir d'appréciation de la part des autorités qui y ont recours. Or ce pouvoir d'appréciation n'est pas contrebalancé. En tant qu'avocat de victimes, l'intervenant n'a pas la possibilité de remettre en cause la manière dont on apprécie si un étranger a collaboré immédiatement avec la justice. Le magistrat du parquet donnera un avis affirmant que l'étranger a effectivement collaboré immédiatement ou non. Que signifie collaborer ou faire des déclarations immédiates? Il ne faut pas oublier non plus que l'étranger est avant tout une victime. À l'occasion d'une descente de police, les étrangers victimes de l'infraction de traite économique ou prostitutionnelle rencontrent pour la première fois les différents services intervenants (la police, les services du SPF Sécurité sociale et les agents inspecteurs sociaux) avec lesquels ils doivent collaborer immédiatement. Ils ne les connaissent pas, ils ne savent pas qu'ils peuvent bénéficier du statut de victime de la traite, ils ignorent même ce qu'est pour eux la traite.

À la première audition de la victime, le policier termine son audition en demandant à la personne si elle se considère comme une victime de la traite des êtres humains. Dans neuf cas sur dix, la réponse est négative. La raison est qu'au moment où la victime est prise en charge et qu'elle est auditionnée devant les services de police, elle a peur. En effet, elle ne sait pas ce qu'est le statut; elle n'en connaît pas les modalités. Elle déclare donc qu'elle n'est pas victime de la traite parce qu'elle estime que les conditions de son travail et de son exploitation ne sont pas si graves par rapport à

wachten staat of wat zijn familie in zijn land van herkomst te wachten staat.

Het probleem is dat de verdediging het proces-verbaal van het eerste verhoor voor de correctionele rechtbank voorlegt en vraagt waarom het slachtoffer zich burgerlijke partij heeft gesteld. Het slachtoffer kreeg vier jaar lang sociale bijstand, terwijl het zich bij zijn eerste verhoor voor de politiediensten niet als een slachtoffer beschouwde.

Het probleem zit hem in de aanpak van de verdediging op grond van wazige begrippen die in de wet van 15 december 1980 worden vermeld. Hoe oordeelt men over de samenwerking van de vreemdeling met de overheden? Wanneer meent men dat hij een duidelijke wil tot samenwerking te kennen geeft? Welke criteria gebruikt men? Wat dat betreft is de circulaire niet duidelijk genoeg. Een wetgevende ingreep is misschien niet nodig, maar in elk geval moeten de voorwaarden nader worden bepaald.

Ten slotte stelt spreker vast dat er een hele reeks mogelijkheden bestaat om de status van slachtoffer van mensenhandel te beëindigen om redenen die volledig losstaan van de wil van het slachtoffer.

Bijvoorbeeld wanneer een slachtoffer duidelijk gedrag heeft ondergaan dat met mensenhandel gelijkstaat, maar de gegevens die het kent — plaatsen, personen, visuele herkenning of herkenning van het terrein — niet volstaan om een strafdossier af te ronden, zal het dossier binnen zes maanden worden afgesloten. Het is mogelijk dat een slachtoffer onvoldoende gegevens kent, omdat het in onwetendheid is gehouden (omstandigheden waarin het werd vastgehouden of opgesloten), omdat het onmiddellijk uit het buitenland is aangevoerd en het volledig vreemd is door de context waarin het in België belandt, of omdat het om mensenhandel voor privé-prostitutie gaat. Dan laat men een Moldavisch of Nigeriaans meisje naar de rijke villa's aan de rand van de grote steden komen. Dat is de moderne mensenhandel. De verschijningsvorm van het misdrijf past zich aan aan de verschijningsvorm van de bestraffing. Ze weten dat de politie binnenvalt in de rosse buurt, ze plaatsen de meisjes dus niet meer achter ramen en laten ze niet meer onder de hoede van een pooier.

De prostitutie wordt dus privé georganiseerd. Het is dan ook onmogelijk dat het slachtoffer informatie heeft over plaatsen, mensen, enz. Toch gaat het om mensenhandel, want de mensen die het systeem organiseren vullen hun zakken.

Aan die slachtoffers alleen een verblijfstitel afgeven, zal de kwaliteit van hun verklaringen niet verbeteren. Indien de vermoedelijke pleger gevlucht is of niet kan worden uitgewezen, of wanneer hij overlijdt — allemaal oorzaken die volledig los staan van de wil van het slachtoffer — wordt de strafprocedure stopgezet, verliest het slachtoffer zijn status

ce qui l'attend ou à ce qui attend sa famille dans son pays d'origine.

Le problème est que, devant le tribunal correctionnel, la défense présente le procès-verbal de la première audition et demande pourquoi la victime s'est constituée partie civile. Pendant quatre ans, la victime a bénéficié de l'aide sociale alors qu'à sa première audition devant les services de police, elle ne se considérait pas comme une victime.

Le problème se situe dans les modalités de défense basées sur des notions floues mentionnées dans la loi du 15 décembre 1980. Comment juge-t-on la coopération de l'étranger avec les autorités? Quand considère-t-on qu'il manifeste une volonté claire de coopérer? Quels sont les critères utilisés? La circulaire manque de précision à cet égard. Une intervention législative n'est peut-être pas nécessaire, mais il faut en tout cas préciser les modalités.

Enfin, l'intervenant constate qu'il existe toute une série de possibilités de mettre fin au statut de victime de la traite pour des raisons qui sont totalement indépendantes de la volonté de la victime.

Par exemple, lorsqu'une victime a manifestement subi des comportements qui s'assimilent à la traite, mais que les éléments qu'elle a à sa connaissance — lieux, personnes, reconnaissance visuelle ou de terrain — sont insuffisants pour pouvoir mener à bien un dossier au niveau pénal, le dossier sera clôturé dans les six mois. Une victime peut ne pas connaître suffisamment d'informations parce qu'elle a été maintenue dans l'ignorance (conditions de détention, de séquestration), parce qu'elle est amenée directement de l'étranger et qu'elle est complètement dépaysée par le contexte dans lequel elle arrive en Belgique ou parce qu'il s'agit de traite de prostitution privée. Il s'agit alors de faire venir une jeune fille moldave ou nigériane dans des villas cossues des banlieues des grandes villes. C'est la traite moderne; le phénomène délictuel s'adapte au phénomène répressif. Ils savent qu'il y a des descentes dans les quartiers prostitutionnels chauds, ils ne mettent donc plus ces filles dans les vitrines ni sous la dépendance d'un proxénète.

La prostitution est donc organisée de façon privée. Il est alors impossible pour la victime de connaître les informations sur les lieux, les personnes, etc. Or, il s'agit bien de traite, car les personnes qui organisent ce système se remplissent les poches.

La simple délivrance d'un titre de séjour à ces victimes n'améliorera pas la qualité de leurs déclarations. Si l'auteur présumé a pris la fuite ou ne peut être extradé ou s'il décède — autant de causes totalement indépendantes de la volonté de la victime —, la procédure pénale s'arrête, la victime perd son statut et retourne dans la clandestinité. Il existe bien des

en keert het terug naar de illegaliteit. Er zijn wel mogelijkheden om de status van dat gewezen slachtoffer te regulariseren, zoals een wijziging van status. Dat wordt evenwel aan het oordeel van de magistraat overgelaten en de criteria zijn niet talrijk genoeg, tenzij dat van de goede integratie van de persoon. Verbetering is dus noodzakelijk.

Men moet daar op aandringen, want considerans nr. 18 van de richtlijn bepaalt: «wanneer een betrokken onderdaan van een derde land een ander soort verblijfstitel aanvraagt (...). Bij de behandeling van een dergelijke aanvraag houden de lidstaten rekening met het feit dat aan de betrokken onderdaan van een derde land uit hoofde van deze richtlijn een verblijfstitel is afgegeven». De richtlijn bepaalde uitdrukkelijk dat men er rekening mee moest houden dat de gewezen slachtoffers die een aanvraag indienen om van status te wijzigen, voordien de status van slachtoffer hadden verkregen. Die wijziging van status moet een uitdrukkelijk bepaalde mogelijkheid zijn wanneer de strafprocedure niet tot resultaat leidt om redenen die los staan van de wil van het slachtoffer. Vele slachtoffers hebben de strafprocedure getrotseerd, hebben risico's genomen door verklaringen af te leggen en uiteindelijk wordt de strafprocedure stopgezet om redenen die volledig losstaan van hun wil. Ze zijn dan weer op zichzelf aangewezen en riskeren represailles van de plegers. Men moet ze dus blijven beschermen.

Men kan besluiten dat de vreemdeling die het slachtoffer is van mensenhandel te afhankelijk is van de strafprocedure en haar wederwaardigheden. Hij is tevens afhankelijk van het gespecialiseerd centrum dat hem opvangt. Bij een conflict tussen een slachtoffer en een centrum, moet de advocaat optreden. Gelukkig komt het zelden tot een conflict, want de centra leveren uitstekend werk. Niettemin verschilt de praktijk van centrum tot centrum.

Sommige slachtoffers worden uit een centrum uitgesloten en opgevestigd door een ander. Het gaat niet om conflicten. Het centrum beëindigt de begeleiding eenvoudigweg omdat het slachtoffer niet meer aan bepaalde voorwaarden voldoet. Het slachtoffer gaat dan op zoek naar een ander opvangcentrum. Indien het er geen vindt, blijft het in de anonimiteit of in de illegaliteit.

De onderzoeksrechter weigert dan de burgerlijke partijstelling. Dat is illegaal en meestal volstaat een brief aan de voorzitter van de rechtbank om de zaak vlot te trekken. Sommige magistraten hebben geen oren naar het idee van slachtoffer van mensenhandel. Ze menen dat de vreemdeling al in hoge mate van het systeem geprofiteerd heeft door op onregelmatige wijze op het grondgebied te blijven en door een beroep te doen op de diensten van de plegers van de misdrijven. Men moet wat afstand nemen.

possibilités de régulariser le statut de cette ex-victime, comme un changement de statut. Mais celui-ci est malheureusement laissé à l'appréciation du magistrat et les critères ne sont pas assez nombreux, si ce n'est celui de la bonne intégration de la personne. Une amélioration est donc nécessaire.

Il faut insister sur ce point car le considérant n° 18 de la directive précise que «si des ressortissants d'un pays tiers concernés déposent une demande pour un titre de séjour d'une autre catégorie (...). Lors de l'examen d'une telle demande, les États membres devraient tenir compte du fait que les ressortissants d'un pays tiers concernés ont obtenu le titre de séjour délivré sur la base de la présente directive». La directive prévoyait expressément que l'on tienne compte du fait que les ex-victimes qui font une demande de changement de statut avaient antérieurement obtenu le statut de victime. Ce changement de statut devrait être une possibilité expressément prévue lorsque la procédure pénale n'aboutit pas pour des raisons indépendantes de la volonté de la victime. De nombreuses victimes ont affronté la procédure pénale, ont pris des risques en faisant des déclarations et, finalement, pour des raisons totalement indépendantes de leur volonté, la procédure pénale s'arrête. Elles se retrouvent alors livrées à elles-mêmes, en risquant des représailles de la part des auteurs. Il faut donc continuer à les protéger.

En conclusion, l'étranger victime de la traite est trop tributaire de la procédure pénale et de ses aléas. Il est également dépendant du centre spécialisé qui l'accueille. En cas de conflit entre une victime et un centre, l'avocat doit intervenir. Heureusement, les hypothèses de conflit sont rares parce que les centres effectuent un très bon travail. Il n'en demeure pas moins que la pratique diffère d'un centre à l'autre.

Certaines victimes sont exclues d'un centre et récupérées par un autre. Il ne s'agit pas de conflits; le centre met simplement fin à l'accompagnement parce que la victime ne remplit plus certaines conditions. La victime essaye alors de trouver un autre centre pour la prendre en charge. Si elle n'en trouve pas, elle reste dans l'anonymat ou dans la clandestinité.

Le juge d'instruction refuse alors la constitution de partie civile. C'est illégal et, généralement, un courrier envoyé au président du tribunal suffit à débloquer la situation. Certains magistrats sont totalement hermétiques à l'idée de victime de traite. Ils estiment que l'étranger a déjà largement bénéficié du système en se maintenant irrégulièrement sur le territoire et en bénéficiant des faveurs des auteurs des infractions. Un certain recul est nécessaire.

Maakt het systeem in zekere zin de slachtoffers niet tot objecten? Dat risico zal de komende jaren nog toenemen, gezien de afname van het aantal dossiers die mevrouw Raeymaeckers vaststelt. Een van de mogelijke verklaringen is dat Bulgarije en Roemenië op 1 januari 2007 tot de Europese Unie zijn getreden. Bulgaarse en Roemeense onderdanen kunnen dus niet langer de status van slachtoffer van mensenhandel genieten, aangezien ze ten opzichte van de Europese Unie geen onderdanen van derde landen meer zijn.

3. De heer Jérôme Toussaint, FOD Buitenlandse zaken

Wat de rol van de FOD Buitenlandse zaken in de strijd tegen mensenhandel betreft, verklaart spreker dat er eerst en vooral actief wordt deelgenomen aan de vergaderingen van het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel, orgaan dat hoofdzakelijk de opdracht heeft om het Belgisch beleid ter zake ten uitvoer te leggen, meer bepaald het actieplan dat de Belgische regering voor de periode 2008-2011 heeft aangenomen. Zijn specifieke rol in het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel is te zorgen voor de medewerking van de diplomatieke diensten en posten in het buitenland, dat wil zeggen de tenuitvoerlegging van het regeringsbeleid ter zake, in het bijzonder op het gebied van de preventie, de bewustmaking en de gegevensuitwisseling.

De FOD Buitenlandse zaken moet er tevens op toezien dat België actief deelneemt aan de werkzaamheden van de internationale organisaties die voor die zaken bevoegd zijn. Men speelt er dus een coördinerende rol, met name voor het Belgische antwoord op de diverse vragenlijsten.

Er zijn nog andere niveaus waarop wordt gewerkt, bijvoorbeeld wanneer bij gelegenheid projecten in bepaalde derde landen worden gefinancierd. Het gaat om projecten die hoofdzakelijk worden uitgevoerd door de Internationale Organisatie voor Migratie en die gefinancierd worden aan de hand van een specifiek budget van Buitenlandse zaken, het budget « Preventieve Diplomatie — Conflictpreventie ».

De directie-generaal Consulaire Zaken neemt regelmatig initiatieven tegen fraude inzake visa, paspoorten en andere identiteitsdocumenten. Er werd een dienst « Monitoring » opgericht voor het afgeven van de visa door de diplomatieke diensten en gemiddeld eenmaal per jaar vinden de consulaire dagen plaats.

Drie vrij recente en concrete voorbeelden illustreren de inbreng van de FOD Buitenlandse zaken in die strijd goed.

Le système n'instrumentalise-t-il pas d'une certaine manière les victimes? Ce risque s'accroîtra dans les prochaines années au vu de la diminution du nombre de dossiers constatée par Mme Raeymaeckers. L'une des explications possibles est que, depuis le 1^{er} janvier 2007, la Bulgarie et la Roumanie sont entrées dans l'Union européenne. Les ressortissants bulgares et roumains ne sont donc plus susceptibles de bénéficier du statut de victime de la traite des êtres humains, étant donné qu'ils ne sont plus des ressortissants d'États tiers à l'Union européenne.

3. M. Jérôme Toussaint, SPF Affaires étrangères

Concernant le rôle du SPF Affaires étrangères dans la lutte contre la traite des êtres, l'intervenant déclare qu'il y a tout d'abord une participation active aux réunions du Bureau de la Cellule interdépartementale, organe qui est essentiellement chargé de mettre en œuvre la politique belge en la matière et plus spécifiquement le plan d'action adopté par le gouvernement belge pour la période 2008-2011. Ce rôle spécifique au sein du Bureau de la Cellule interdépartementale est d'assurer la collaboration des services et des postes diplomatiques à l'étranger, c'est-à-dire la mise en œuvre de la politique gouvernementale en la matière, en particulier dans le domaine de la prévention, de la sensibilisation et de l'échange d'informations.

Le SPF Affaires étrangères doit également veiller à la participation active de la Belgique aux travaux des organisations internationales compétentes en la matière. On y joue donc un rôle de coordination, notamment dans la réponse belge à différents questionnaires.

Il y a également d'autres niveaux d'intervention, dans le financement ponctuel, par exemple, des projets dans certains pays tiers. Il s'agit de projets essentiellement exécutés par l'Organisation internationale pour les migrations et financés par un budget spécifique des Affaires étrangères, à savoir le budget « Diplomatie préventive — Prévention des conflits ».

La direction générale des Affaires consulaires prend régulièrement des initiatives en vue de lutter contre la fraude en matière de visas, de passeports et autres documents d'identité. Un service de monitoring de la délivrance des visas par les postes diplomatiques a été créé et une fois par an, en moyenne, se tiennent les journées consulaires.

Trois exemples assez récents et concrets illustrent bien l'apport du SPF Affaires étrangères à cette lutte.

Einde 2008 heeft het departement op verzoek van de Dienst Vreemdelingenzaken en van de federale politie aan twaalf diplomatieke posten gevraagd een uitgebreide evaluatie te maken van de praktische afwikkeling van de terugkeer van de slachtoffers van mensenhandel naar hun land van herkomst. Aan de hand van die evaluatie kan men zeer nuttige informatie inwinnen en de onderzochte staten ertoe aanzetten zich op dat gebied reactiever en proactiever op te stellen.

Eind vorig jaar werd in het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel een nieuw project uitgevoerd. Er werd een folder bezorgd aan vier van onze consulaire posten. Die folder moet worden overhandigd aan de kandidaat-begunstigden van een arbeidskaart die naar België willen komen. We hebben het vooral over precaire of potentieel gevaarlijke beroepen. Dat vademecum, dat voortaan systematisch bij de visa wordt gevoegd, bevat een samenvatting van de sociale rechten, van het arbeidsrecht in België en vooral een lijst met de gegevens van de instellingen die hen bij misbruik kunnen helpen. Het gaat nog om een testfase en indien de resultaten goed zijn, zal dat project waarschijnlijk tot andere consulaire posten worden uitgebreid.

De FOD Buitenlandse zaken speelt ook een proactieve rol in de strijd tegen de seksuele uitbuiting van kinderen, ook kinderprostitutie genoemd, bijvoorbeeld door het organiseren van een preventie- en bewustwordingscampagne.

4. Mevrouw Gerrigje Veldhuis, dienst Protocol, FOD Buitenlandse zaken

De dienst Protocol van de FOD Buitenlandse zaken behandelt de mogelijke uitbuiting en mensenhandel bij huisbedienden van diplomaten. Buitenlandse zaken is gemachtigd een verblijfsvergunning te geven aan personen die in het kader van het Verdrag van Wenen van 1961 in België als huisbediende bij een buitenlandse diplomaat komen werken. De dienst Protocol zorgt voor de kaarten en de bijbehorende administratie en is dus ook de instantie die deze personen identificeert. Het specifieke aan deze groep is dat we de personen bij naam kennen, dat ze hier legaal werken, maar wel in de privéwoning van een diplomaat.

Voor de actieve bestrijding van de uitbuiting van huispersoneel door buitenlandse diplomaten is in de dienst Protocol een specifieke ambtenaar aangesteld. De controle van de dienst verloopt in verschillende fases. De dienst voert een erg nadrukkelijke preventieve controle uit vóór een huisbediende naar België kan komen en oefent ook toezicht uit tijdens de duur

Fin 2008, à la demande de l'Office des étrangers et de la police fédérale, le département a demandé à douze des postes diplomatiques de réaliser une évaluation exhaustive sur le déroulement pratique des retours des victimes de la traite dans les États d'origine. Cette évaluation permet de recueillir des informations très utiles et d'inciter les États examinés à davantage de réactivité et de proactivité en la matière.

Fin de l'année dernière, un nouveau projet a été mis en œuvre au sein du Bureau de la Cellule interdépartementale. Ainsi, un prospectus a été transmis à quatre de nos postes consulaires. Ce prospectus doit être remis aux candidats bénéficiaires de permis de travail et voulant se rendre en Belgique. On vise essentiellement les professions précaires ou potentiellement dangereuses. Cette notice explicative, qui est désormais jointe systématiquement au visa, contient un résumé des droits sociaux, des droits en matière de travail en Belgique et surtout une liste des coordonnées des organismes pouvant leur venir en aide en cas de problème ou en cas d'abus. Il s'agit pour le moment d'une phase test et, si les résultats sont concluants, ce projet sera probablement étendu à d'autres postes consulaires.

Le SPF Affaires étrangères joue aussi un rôle proactif en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, dite également prostitution infantine, par exemple par la mise en œuvre de campagne de prévention et de sensibilisation.

4. Mme Gerrigje Veldhuis, service du Protocole, SPF Affaires étrangères

Le service du Protocole du SPF Affaires étrangères examine les cas potentiels d'exploitation et de traite des êtres humains chez les gens de maison employés par des diplomates. Le SPF Affaires étrangères est habilité, comme le prévoit la Convention de Vienne de 1961, à délivrer un permis de séjour à des personnes qui viennent en Belgique pour travailler en qualité de domestique chez un diplomate étranger. Le service du Protocole se charge de délivrer les cartes et d'assurer le suivi administratif. Il est donc aussi l'instance qui identifie ces personnes. La spécificité de ce groupe est que nous connaissons les personnes par leur nom et qu'elles travaillent ici en toute légalité, mais au domicile privé d'un diplomate.

Un fonctionnaire spécifique a été désigné au sein du service du Protocole pour lutter activement contre l'exploitation de gens de maison par des diplomates étrangers. Le contrôle opéré par le service se déroule en plusieurs phases. Le service effectue un contrôle préventif extrêmement strict avant l'arrivée de l'employé de maison en Belgique et exerce aussi une

van het contract tussen de diplomaat en de huisbediende in België. Bovendien kan de dienst actief ingrijpen bij geschillen of ernstige klachten tijdens de duur van het contract en ook nog erna.

De dienst Protocol heeft een reglementering uitgewerkt voor de tewerkstelling van huisbedienden door diplomaten. Buitenlandse zendingen worden er systematisch aan herinnerd dat ze die moeten respecteren.

Buitenlandse zendingen zijn verplicht de dienst Protocol op de hoogte te brengen van de wens van een diplomaat om een huisbediende aan te werven. Dit moet gebeuren met een officiële nota vergezeld van een arbeidscontract dat door beide partijen, diplomaat en huisbediende, ondertekend is. Daarvoor wordt een modelcontract gebruikt dat werd opgesteld in samenwerking met de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Alle andere contracten die eventueel worden gebruikt, moeten alle elementen van het modelcontract bevatten en op die manier aan de Belgische wetgeving met betrekking tot de tewerkstelling van huisbedienden beantwoorden.

Als de arbeidsvoorwaarden in het contract overeenkomen met de in België gangbare normen, kijkt de dienst Protocol nog of andere elementen het laten overkomen van een huisbediende in de weg staan, zoals voorgaande inbreuken op de arbeidsvoorwaarden van huispersoneel, een schuldenlast of andere zaken die de situatie voor een huisbediende precair kunnen maken.

Als alle controles positief uitvallen, zet de dienst de visumprocedure in gang om de huisbediende te laten overkomen. Een aanvraag wordt gericht aan de dienst Vreemdelingenzaken en de Belgische ambassade die het visum zal uitreiken, wordt op de hoogte gebracht. Deze ambassade krijgt ook het contract doorgemailed, want de gemachtigde van de ambassade moet met elke huisbediende die in dat kader naar België komt, een persoonlijk gesprek voeren.

Tijdens dat gesprek moet hij met de bediende ook het arbeidscontract overlopen en nagaan of de bediende het begrepen heeft.

Bij aankomst in België is de bediende verplicht zijn verblijfsvergunning persoonlijk op de dienst Protocol af te halen. Op dat moment heeft hij opnieuw een persoonlijk gesprek met de bevoegde ambtenaar. Hij krijgt de gelegenheid vragen te stellen en er wordt ingegaan op de werksituatie, de vergoeding en dergelijke meer. De huisbediende krijgt ook de adressen van instanties die belangrijk kunnen zijn, zoals van de FOD, de ombudsman voor deze sector, politie en ook van de dienst Protocol zelf.

surveillance pendant la durée du contrat qui lie le diplomate et l'employé de maison en Belgique. En outre, le service peut intervenir de manière active en cas de litiges ou de plaintes sérieuses durant l'exécution du contrat et même encore après sa résiliation.

Le service du Protocole a élaboré une réglementation concernant l'emploi de gens de maison par des diplomates. Il est systématiquement rappelé aux missions étrangères qu'elles sont tenues de respecter cette réglementation.

Quand un diplomate souhaite engager un employé de maison, les missions étrangères doivent en avvertir le service du Protocole, par une note officielle, accompagnée d'un contrat de travail signé par les deux parties, c'est-à-dire le diplomate et l'employé de maison. Le contrat s'inspire du contrat type établi en collaboration avec le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale. Quel que soit le contrat utilisé, il doit impérativement reprendre tous les éléments du contrat type et donc respecter la législation belge sur l'emploi de gens de maison.

Lorsque les conditions de travail stipulées dans le contrat correspondent aux normes appliquées en Belgique, le service du Protocole vérifie encore si d'autres éléments ne s'opposent pas à la venue d'un employé de maison, tels que des violations antérieures des conditions de travail du personnel domestique, un passif ou d'autres choses qui pourraient plonger le domestique dans une situation de précarité.

Une fois que le cap de tous les contrôles a été passé avec succès, le service entame la procédure de visa en vue de faire venir le domestique dans le pays. Une demande est adressée à l'Office des étrangers, avec notification à l'ambassade belge qui sera amenée à délivrer le visa. Cette dernière reçoit également une copie du contrat par courriel car le délégué de l'ambassade doit s'entretenir personnellement avec chaque domestique envoyé en Belgique dans ce cadre.

Lors de cet entretien, il doit également parcourir le contrat de travail avec l'employé et vérifier si ce dernier l'a bien compris.

À son arrivée en Belgique, l'employé est tenu de retirer personnellement son permis de séjour au service du Protocole. À ce moment, il a de nouveau un entretien personnel avec le fonctionnaire compétent. La possibilité lui est ainsi offerte de poser des questions et d'aborder des sujets tels que le cadre de travail, la rémunération, etc. L'employé de maison se voit également remettre une liste où figurent les adresses d'instances qui pourraient lui être utiles, telles que le SPF, le médiateur de ce secteur, la police ainsi que le service du Protocole lui-même.

De identiteitskaart voor huisbedienden is maar één jaar geldig. Dat wil zeggen dat alle bij de dienst Protocol geregistreerde huisbedienden ten minste één keer per jaar de kans krijgen op een persoonlijk gesprek over hun werksituatie. De praktijk wijst echter uit dat huisbedienden geen jaar wachten om een probleem te bespreken, maar ook uit zichzelf naar de dienst Protocol komen.

Als er iets mis gaat, wordt actief ingegrepen. De jaarlijkse persoonlijke gesprekken op zich blijken in sommige gevallen al voor een verbetering in de situatie van huisbedienden te zorgen. De werkgevers ervaren ze dus wel degelijk als een vorm van controle. Bij geschillen over het arbeidscontract kan de dienst Protocol bemiddelen. Het gaat hier over het detecteren van mogelijke vormen van uitbuiting.

De dienst Protocol kan ook een officiële nota sturen naar het posthoofd van de betrokken ambassade, de werkgever van de diplomaat, om erop aan te dringen de situatie recht te zetten, en de directie van de dienst Protocol kan de ambassadeur bij zich roepen om hem duidelijk te maken dat een bepaalde situatie voor België niet aanvaardbaar is. Er zijn dus gradaties in de interventies.

Het spreekt vanzelf dat wanneer de uitbuiting kan worden aangetoond, noch de diplomaat, noch een ander lid van dezelfde zending nog een huisbediende uit het buitenland kan laten overkomen zolang de situatie niet op een voor de huisbediende aanvaardbare manier wordt rechtgetrokken.

Bij aanwijzingen of vermoedens dat de huisbediende een slachtoffer van mensenhandel is, wordt onmiddellijk een gespecialiseerd opvangcentrum ingeschakeld. Omdat die zaken zich vaak in Brussel afspelen, is dat meestal Pag-Asa. De procedure slachtoffer mensenhandel wordt dan ook in gang gezet. Er is dan samenwerking met de dienst Vreemdelingenzaken voor de verblijfsvergunning. De verdere informatie-uitwisseling verloopt vaak via het begeleidingscentrum en soms ook via de FOD Justitie, maar het is inderdaad niet altijd evident om van Justitie informatie te krijgen waarmee de dienst Protocol een standpunt kan bepalen tegenover de diplomaat en de zending. Daar moet nog aan gewerkt worden.

Tot slot nog enkele cijfers: in België zijn er 5 300 diplomaten die in theorie recht hebben op een huisbediende in het kader van het Verdrag van Wenen. Gemiddeld zijn er in ons land 600 à 700 van dergelijke huisbedienden aanwezig. Per jaar vertrekken er een 150 à 200 en komen er ongeveer even veel aan.

La carte d'identité délivrée aux employés de maison n'est valable qu'un an. Cela signifie que tous les domestiques enregistrés auprès du service du Protocole ont la possibilité d'avoir au moins une fois par an un entretien personnel sur leur situation professionnelle. La pratique montre toutefois que les employés de maison n'attendent pas un an pour signaler un problème et qu'ils se rendent de leur propre initiative au service du Protocole.

Lorsque quelque chose ne fonctionne pas, le service du Protocole intervient de manière active. Dans certains cas, il s'avère que les entretiens personnels annuels peuvent déjà en soi déboucher sur une amélioration de la situation des employés de maison. Les employeurs les considèrent donc bel et bien comme une forme de contrôle. En cas de litige sur le contrat de travail, le service du Protocole peut jouer un rôle de médiateur. Il s'agit en l'occurrence de dépister les formes éventuelles d'exploitation.

Le service du Protocole peut également envoyer une note officielle au chef de poste de l'ambassade concernée (employeur du diplomate) pour exhorter ce dernier à se mettre en règle, et la direction du service du Protocole peut convoquer l'ambassadeur pour lui faire comprendre qu'une telle situation est inacceptable en Belgique. L'intervention se fait donc de manière graduelle.

Il va de soi que si la preuve de l'exploitation peut être rapportée, il ne sera plus permis à ce diplomate ni à un autre membre de sa mission de faire venir un autre domestique de l'étranger tant que la situation n'aura pas été corrigée d'une manière acceptable pour l'employé de maison.

En cas d'indices ou de présomptions laissant supposer que le domestique est victime de la traite des êtres humains, on fait immédiatement appel à un centre d'accueil spécialisé. Comme ces faits sont souvent commis à Bruxelles, on fait généralement intervenir le centre Pag-Asa. La procédure concernant les victimes de la traite des êtres humains est dès lors enclenchée. Il y a ensuite une collaboration avec l'Office des étrangers pour le permis de séjour. Ensuite, l'échange d'informations passe souvent par le centre de guidance et parfois aussi par le SPF Justice, mais il est vrai qu'il n'est pas toujours évident d'obtenir de la Justice les informations permettant au service du Protocole de prendre position vis-à-vis du diplomate et de la mission. La situation devra encore être améliorée sur ce point.

Pour terminer, citons encore quelques chiffres: la Belgique compte 5 300 diplomates qui, en théorie, ont droit à un domestique dans le cadre de la Convention de Vienne. En moyenne, les missions diplomatiques de notre pays emploient 600 à 700 domestiques. Chaque année, 150 à 200 d'entre eux retournent au pays et sont presque tous remplacés.

Dit jaar heeft de dienst Protocol nog niet moeten ingrijpen. In 2009 zijn vier personen doorverwezen naar een opvangcentrum. Ze zitten nu in de procedure voor slachtoffers van mensenhandel.

Actieve bemiddeling, waarbij de personen rond de tafel zitten, gebeurt een viertal keer per jaar.

In 2009 heeft de dienst protocol ongeveer twintig maal een officiële nota naar een zending, dus eigenlijk naar een ander land, moeten sturen. Het gaat daarbij telkens over andere facetten, bijvoorbeeld het systematisch niet betalen van vakantiegeld. Het ontbieden van het posthoofd is een vijftal keer gebeurd.

Het ingrijpen gebeurt altijd in verschillende stappen. Wanneer de informatie binnenkomt, moet ook de andere partij eerst gehoord worden. De problemen zijn niet altijd dramatisch, maar in vele gevallen, gaat het toch om wantoestanden, zoals die ook voorkomen in andere milieus waar huisarbeid wordt verricht. Natuurlijk bezondigen niet alle diplomaten zich daaraan. Het zijn vaak ambtenaren die één keer per week een poetsvrouw hebben en niet meer. Maar het is huisarbeid, dus een moeilijk terrein, en het gaat om diplomaten die beschermd zijn.

De rapporteur,

Dirk CLAES.

De voorzitter,

Philippe MOUREAUX.

*
* *

Cette année, le service du Protocole n'a pas encore dû intervenir. En 2009, quatre personnes ont été orientées vers un centre d'accueil. Elles suivent actuellement la procédure prévue pour les victimes de la traite des êtres humains.

Le service du Protocole effectue quatre fois par an une médiation active en réunissant les personnes concernées autour de la table.

En 2009, il lui est arrivé à environ 20 reprises de devoir envoyer une note officielle à une mission, ce qui équivaut en fait à écrire à l'étranger. Les irrégularités dénoncées sont variables et peuvent par exemple concerner le défaut systématique de paiement du pécule de vacances. Le service du Protocole a convoqué un chef de poste à cinq reprises.

L'intervention s'effectue toujours en plusieurs étapes. Lorsque l'information a été recueillie, la première chose à faire est d'entendre également la partie adverse. Les problèmes ne sont pas toujours si dramatiques mais dans de nombreux cas, il s'agit quand même d'abus comme on les rencontre également dans d'autres milieux employant des gens de maison. Bien entendu, les diplomates ne commettent pas tous de tels abus. Il s'agit souvent de fonctionnaires qui recourent aux services d'une femme de ménage seulement une fois par semaine. Mais il s'agit de travail domestique, c'est-à-dire d'un terrain difficile, et de diplomates protégés.

Le rapporteur,

Dirk CLAES.

Le président,

Philippe MOUREAUX.

*
* *

BIJLAGE 1**Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden****Werkgroep «Mensenhandel»****1. De samenstelling van de werkgroep**

CD&V	De heer Dirk Claes
CD&V	Mevrouw Nahima Lanjri
MR	M. Philippe Monfils
MR	M. Richard Fournaux
Open Vld	Mevrouw Ann Somers
VB	De heer Yves Buysse
PS	Mme Caroline Désir
sp.a	Mevrouw Fatma Pehlivan
cdH	Mme Céline Frémault vervangen door de heer du Bus de Warnaffe
Ecolo	M. José Daras

2. Opdracht van de werkgroep

De werkgroep heeft als opdracht een balans op te maken van de actuele situatie van de mensenhandel in ons land. Daartoe zal hij :

— de verschillende vormen van mensenhandel onderzoeken, met inbegrip van de nevenverschijnselen, zoals daar zijn clandestiene arbeid en kinderarbeid, voor zover deze activiteiten kaderen in de brede waaier van activiteiten van netwerken en leiden tot economische slavernij;

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

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

3. Doel van de werkgroep

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

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

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

4. Werking van de werkgroep

De werkgroep kan in het kader van zijn werkzaamheden de bevoegde ministers en diensten horen, hoorzittingen organiseren en overheidsdiensten en organisaties bezoeken.

De regering wordt gevraagd de werkgroep op de hoogte te houden van elke beslissing die zij in verband met dit onderwerp neemt.

ANNEXE 1**Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives****Groupe de travail «Traite des êtres humains»****1. La composition du groupe de travail**

CD&V	De heer Dirk Claes
CD&V	Mevrouw Nahima Lanjri
MR	M. Philippe Monfils
MR	M. Richard Fournaux
Open Vld	Mevrouw Ann Somers
VB	De heer Yves Buysse
PS	Mme Caroline Désir
sp.a	Mevrouw Fatma Pehlivan
cdH	Mme Céline Frémault vervangen door de heer du Bus de Warnaffe
Ecolo	M. José Daras

2. Mission du groupe de travail

Le groupe de travail a pour mission de faire une balance de la situation actuelle de la traite des êtres humains dans notre pays. À cet effet, il pourra :

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

— examiner les moyens légaux permettant la poursuite des trafiquants d'êtres humains et la protection des victimes de la prostitution forcée;

— examiner les moyens matériels dont disposent la police et les parquets dans la lutte contre la traite des êtres humains.

3. Objectif du groupe de travail

Le groupe de travail entend faire une analyse de la situation actuelle de la traite des êtres humains dans notre pays. Sur base de l'analyse précitée, il examinera si la législation et la politique actuelles suffisent à juguler le phénomène.

Dans ses conclusions, qu'il adresse à la commission, il peut proposer d'améliorer ou d'adapter certains aspects de la législation actuelle.

Le groupe de travail peut également proposer des recommandations au gouvernement pour que celui-ci revoie sa politique en matière de traite des êtres humains.

4. Fonctionnement du groupe de travail

Dans le cadre de ses travaux, le groupe de travail entendra les ministres et services compétents, organisera des auditions et effectuera des visites dans des services publics et des organismes.

Le gouvernement est invité à informer le groupe de travail de toute décision qu'il prendra en la matière.

Voor de hoorzittingen kan de werkgroep een beroep doen op de niet-permanente diensten van de Senaat (verslaggeving)².

*
* *

BIJLAGE 2

Uittreksel uit de handelingen van het colloquium dat de *Revue de droit pénal et de criminologie* in mei 2010 organiseerde over onder meer «*Marchands de sommeil. Questions spéciales.*»

Het uittreksel handelt niet over de verbeurdverklaring van het gebouw, die alleen maar problemen oplevert. Omdat de verbeurdverklaring het volledige gebouw kan betreffen of het gedeelte ervan dat diende om het misdrijf te plegen, ontstaan in de praktijk problemen : hoe moet je een kamer verbeurdverklaren ? Wie neemt de onderhoudskosten op zich ? Wordt de staat mede-eigenaar van het gebouw indien de verbeurdverklaring slechts een gedeelte van het gebouw betreft ? Kan de staat uit onverdeeldheid treden door gedwongen verkoop te bewerkstelligen ?

Momenteel kan die wettekst niet worden toegepast. De wetgever zou een grondige hervorming moeten opstarten.

Voorts rijzen er nog diverse vragen over de slachtoffers van huisjesmelkerij (die niet het statuut genieten dat wel aan de slachtoffers van mensenhandel wordt toegekend) en over een nieuw onderkomen voor de slachtoffers. In het licht van het voormelde colloquium stippen wij de volgende punten aan :

§ 3. Derde vraag : het ter beschikking stellen van een goed aan het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn

I. De wettekst

Artikel 433^{quaterdecies} bepaalt onder meer :

«*Naargelang van het geval kan de procureur des Konings of de onderzoeksrechter beslag leggen op het roerend goed, het deel ervan, het onroerend goed, de kamer of enige andere in artikel 433decies bedoelde ruimte. Indien hij beslist tot inbeslagneming moet voormeld roerend goed, het deel ervan, het onroerend goed, de kamer of enige andere in artikel 433decies bedoelde ruimte worden verzegeld, of met schriftelijk akkoord van de eigenaar of verhuurder, ter beschikking worden gesteld van het OCMW teneinde opgeknapt en tijdelijk verhuurd te worden. (...)»*

II. De partners van het akkoord

Het roerend of onroerend goed kan slechts met de instemming van de eigenaar of de verhuurder ter beschikking van het OCMW worden gesteld. Aangezien de eigenaar niet noodzakelijk de huisjesmelker is, is het niet ongewoon dat die instemming wordt gegeven door zijn huurder, die in de ogen van de slachtoffers de verhuurder is.

Kortom, een wel vreemde procedure waarbij de gerechtelijke overheid een eigenaar zijn gebouw kan ontnemen na instemming van een derde, die niet de eigenaar is. Die situatie is misschien in strijd met zowel artikel 16 van de Grondwet als met artikel 1 van het eerste Additioneel protocol van 20 maart 1952 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, die beide het respect voor de eigenaar als fundamenteel recht bevestigen.

Pour ce qui est des auditions, le groupe de travail pourra faire appel aux services non permanents du Sénat (compte rendu analytique)².

*
* *

ANNEXE 2

Extrait de «*marchands de sommeil. Questions spéciales*», colloque de la RDPC, mai 2010

Cet extrait ne porte pas sur la question de la confiscation de l'immeuble qui ne cesse de poser question. En effet, la confiscation peut porter sur tout ou partie du bien qui servait à commettre l'infraction pose problème en pratique : comment confisquer une chambre ? Qui va prendre en charge les frais d'entretien ? L'État devient-il copropriétaire de l'immeuble si la confiscation ne porte que sur une partie de celle-ci ? L'État peut-il sortir d'indivision en forçant la vente ?

Actuellement, ce texte légal est inapplicable. Une réforme en profondeur devrait être initiée par le législateur.

En outre, plusieurs questions se posent quant à la victime (qui n'a pas le statut reconnu à celle de la traite des êtres humains) et à son logement. Dans le cadre du colloque pré-mentionné, voici ce que nous soulevons :

§ 3. Troisième question : La mise à disposition du bien au bénéfice du Centre public d'action sociale

I. Le texte légal

L'article 433^{quaterdecies} dispose notamment que :

«*Selon le cas, le procureur du Roi ou le juge d'instruction peut saisir le bien meuble, la partie de celui-ci, le bien immeuble, la chambre ou tout autre espace visé à l'article 433decies. S'il décide de pratiquer la saisie, le bien meuble, la partie de celui-ci, le bien immeuble, la chambre ou tout autre espace visé à l'article 433decies doit être scellé ou, avec l'accord écrit du propriétaire ou du bailleur, être mis à la disposition du CPAS afin d'être restauré et loué temporairement. (...)»*

II. Les partenaires de l'accord

Le bien, meuble ou immeuble, ne peut être mis à disposition du centre public d'action sociale que si le propriétaire ou le bailleur y consent. Le propriétaire n'étant pas nécessairement le marchand de sommeil, il peut donc arriver que ce soit son locataire, bailleur aux yeux des victimes, qui marquent son accord.

Procédure étrange donc, par lequel l'autorité judiciaire peut, moyennant l'accord d'un tiers non-propriétaire, déposséder un propriétaire de son immeuble. Ce qui pourrait heurter tant l'article 16 de la Constitution que l'article 1^{er} du premier protocole du 20 mars 1952 additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales qui érigent, tous deux, le respect de la propriétaire en droit fondamental.

Het voormelde artikel 1 bevat drie afzonderlijke normen: « *la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général.* » (1)

Vooral de tweede norm, over de eigendomsontnemende maatregelen, geniet onze interesse want hij omvat de materiële onteigening *par quoi l'on entend une paralysie complète des prérogatives de la propriété*» (2) zonder dat het eigendomsrecht wegvalt (3). Zo besliste het Hof in zijn arrest *Karagiannis* (4) dat het bezetten door de publieke overheid van terreinen die een individu toebehoren, waardoor laatstgenoemde de beschikking over zijn goed volledig verliest, een materiële onteigening uitmaakte. Wij bevinden ons zonder enige twijfel in een gelijkwaardig geval.

Om toelaatbaar te zijn moet de eigendomsontnemende een openbaar nut nastreven, een begrip dat, aldus het Hof van Cassatie, niet noodzakelijk impliceert dat de materiële eigendomsoverdracht of de eigendomsverdracht in rechte plaatsvindt ten gunste van de publieke overheid, die het goed voor openbaar gebruik zou bestemmen *Un transfert obligatoire de propriété d'un individu à un autre peut, dans certaines circonstances, représenter un moyen légitime de servir l'intérêt général. Ainsi, un transfert de propriété opéré dans le cadre d'une politique légitime — d'ordre social, économique ou autres — peut répondre à l'utilité publique, même si la collectivité dans son ensemble ne se sert ou ne profite pas elle-même du bien dont il s'agit.*» (5) Die rechtspraak lijkt ons te kunnen worden uitgebreid naar het door ons opgeworpen hypothesgeval.

Artikel 1, 2^e lid, van het eerder genoemde Additionele protocol verleent de staten het recht om de wetten aan te nemen die zij noodzakelijk achten om het gebruik van goederen te reglementeren in het algemeen belang (6). In de zaak *Tas vs. België* (7), die handelt over de verbeurdverklaring die bepaald is in artikel 433terdecies van het Strafwetboek, bracht het Hof in zijn beslissing over de ontvankelijkheid zijn vaste rechtspraak in herinnering dat *une ingérence au sens de cet alinéa doit être prévue par la loi et poursuivre un ou plusieurs buts légitimes; de surcroît, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens et le ou les buts visés. En d'autres termes, il incombe à la Cour de rechercher si l'équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et l'intérêt du ou des individus concernés.*» (8)

(1) EHRM, *Broniowski vs. Polen*, 22 juni 2004, § 134.

(2) S. Van Drooghenbroeck, La convention européenne des droits de l'Homme, 2002-2004, Vol. 2, Articles 7 à 59 de la convention — protocoles additionnels, Brussel, Larcier, Les dossiers du J.T., n° 57, blz. 160, n° 529.

(3) EVRM, *IRS e.a. vs. Turkije*, 20 juli 2004.

(4) *Karagiannis e.a. vs. Griekenland*, 16 januari 2003, § 41.

(5) *Back vs. Finlande*, 20 juli 2004, § 60 (arrest over een vermindering van schuldverdring binnen een schulderzieningsplan), *Pincova en Pinc vs. Tsjechische Republiek*, 15 november 2002, § 51 (arrest over de teruggave aan de initiële eigenaar van goederen die onder het communistische regime verbeurd waren verklaard), *Allard vs. Zweden*, 24 juni 2003, § 52 (arrest over een woning die werd gesloopt zonder de instemming van de andere mede-eigenaars van het terrein waarop zij was opgetrokken).

(6) EHRM, *Agosi vs. Verenigd Koninkrijk*, 24 oktober 1986, § 51, Reeks A, nr. 108.

(7) 12 mei 2009.

(8) Het Hof citeert: *Sporrong en Lönnroth vs. Zweden*, 23 september 1982, §§ 72 en 73, reeks A, nr. 52; *James e.a. vs. Verenigd-Koninkrijk*, 21 februari 1986, reeks A, nr. 98.

L'article 1^{er} pré-vanté contient trois normes distinctes: « *la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général.* » (1).

C'est essentiellement la deuxième norme, relative aux mesures de privation de liberté, qui nous intéresse car elle englobe l'expropriation de fait « *par quoi l'on entend une paralysie complète des prérogatives de la propriété* » (2), sans suppression du titre (3). Ainsi, dans son arrêt *Kargiannis* (4), la Cour a décidé que constituait une expropriation de fait, l'occupation par l'autorité publique des terrains appartenant à un individu, lorsqu'elle occasionne pour ce dernier une perte totale de disponibilité de son bien. Nous sommes, sans aucun doute, dans un tel cas de figure.

Pour être admissible, la privation de liberté doit poursuivre une cause d'utilité publique, notion qui, selon la Cour de cassation, ne signifie pas nécessairement que le transfert de propriété, de fait ou de droit, ait lieu au profit de l'autorité publique, qui l'affecterait à l'usage public. « *Un transfert obligatoire de propriété d'un individu à un autre peut, dans certaines circonstances, représenter un moyen légitime de servir l'intérêt général. Ainsi, un transfert de propriété opéré dans le cadre d'une politique légitime -d'ordre social, économique ou autres — peut répondre à l'utilité publique — même si la collectivité dans son ensemble ne se sert ou ne profite pas elle-même du bien dont il s'agit.* » (5). Cette jurisprudence nous semble pouvoir être étendue à l'hypothèse que nous soulevons.

L'article 1^{er}, alinéa 2, du protocole additionnel pré-cité laisse aux États le droit d'adopter les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général (6). Dans sa décision sur la recevabilité en cause de *Tas contre Belgique* (7), la Cour, saisie d'une question relative à la confiscation prévue au sein de l'article 433terdecies du Code pénal, rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle « *une ingérence au sens de cet alinéa doit être prévue par la loi et poursuivre un ou plusieurs buts légitimes; de surcroît, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens et le ou les buts visés. En d'autres termes, il incombe à la Cour de rechercher si l'équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et l'intérêt du ou des individus concernés.* » (8).

(1) CEDH, *Broniowski c./ Pologne*, 22 juin 2004, § 134.

(2) S. Van Drooghenbroeck, La convention européenne des droits de l'Homme 2002-2004, Vol. 2, Articles 7 à 59 de la convention — protocoles additionnels, Bruxelles, Larcier, Les dossiers du J.T., n° 57, p. 160, n° 529.

(3) CEDH, *IRS et autres c./ Turquie*, 20 juillet 2004.

(4) *Kargiannis et autres c./ Grèce*, 16 janvier 2003, § 41.

(5) *Back. C./ Finlande*, 20 juillet 2004, § 60 (arrêt relatif à une réduction de créance dans le cadre d'un plan d'apurement), *Pincova et Pinc c./ République tchèque*, 5 nov. 2002, § 51 (arrêt relatif à la restitution à leur premier propriétaire de biens confisqués sous régime communiste), *Allard c./ Suède*, 24 juin 2003, § 52 (arrêt qui concerne la démolition d'une maison construite sans l'accord des autres copropriétaires du terrain sur lequel elle avait été édifée).

(6) CEDH, *Agosi c./ Royaume-Uni*, 24 oct. 1986, § 51, Série A, n° 108.

(7) 12 mai 2009.

(8) La Cour cite: *Sporrong et Lönnroth c./ Suède*, 23 sept. 1982, §§ 69 et 73, série A, n° 52; *James et autres c./ Royaume-Uni*, 21 févr. 1986, série A, n° 98.

Toegegeven, in de aan het Hof voorgelegde zaak *Tas* hadden de Belgische rechtscolleges de verzoeker, die eigenaar van het gebouw was, veroordeeld als huisjesmelker, met verbeurdverklaring van zijn gebouw. De draagwijdte van die beslissing kan evenwel worden uitgebreid. Het Hof wijst erop dat *en matière de confiscation de biens ayant été utilisés illégalement, (l'équilibre entre le but de combattre le trafic des êtres humains (1) et les droits fondamentaux) dépend de maints facteurs et, parmi les circonstances à considérer, figure l'attitude du propriétaire. La Cour doit donc chercher si les autorités belges ont eu égard au degré de faute ou de prudence (du propriétaire) ou, pour le moins, au rapport entre sa conduite et l'infraction qui avait lieu. De plus, il convient de prendre en compte la procédure qui s'est déroulée dans l'ordre juridique interne pour évaluer si celle-ci offrait au requérant, compte tenu de la gravité de la mesure encourue, une occasion adéquate d'exposer sa cause aux autorités compétentes, alléguant, le cas échéant, une violation de la légalité ou l'existence de comportements arbitraires ou déraisonnables ».*

Kan echt worden aangenomen dat het openbaar ministerie aan dat evenwicht tegemoet komt wanneer het met de verhuurder een akkoord sluit om het goed dat een derde toebehoort ter beschikking te stellen van het OCMW? Naar onze mening niet.

Hoewel de wettekst het openbaar ministerie de keuze laat, zal het openbaar ministerie ervoor zorgen enkel het akkoord te vragen van de eigenaar(s) (2) van het in beslag genomen goed. *De lege ferenda* ware het nuttig iedere verwijzing naar de verhuurder weg te laten.

III. De vorm van het instrumentum

De wet zegt niets over de vorm en de inhoud van het schriftelijke akkoord. Derhalve kan dat akkoord blijken uit een gewone uitwisseling van brieven tussen de gerechtelijke overheid en de eigenaar of de verhuurder, kan het worden opgenomen in een proces-verbaal van een politie- of een inspectiedienst, of worden genoteerd in een *pro justitia* dat de bevoegde magistraat opmaakt, enz.

IV. De kosten voor een opknapbeurt

A. Het voorschieten van de kosten

Wie zal de kosten voorschieten, want vaak is een voorafgaande opknapbeurt van het goed vereist? (3)

Indien we vervolging van de eigenaar of de verhuurder uitsluiten, dan is het maar moeilijk denkbaar dat een eigenaar ermee zou instemmen zijn goed ter beschikking te stellen van het OCMW en zelf de kosten voor de opknapbeurt te dragen indien hij zich niets te verwijten heeft. En indien zij beklaagden zijn, dan is het maar de vraag of zij ermee zullen instemmen om voor een gebouw dat verbeurd zal worden verklaard kosten voor te schieten dat zij wellicht nooit meer zullen terugkrijgen?

(1) Vreemd genoeg vergist het Hof zich, want het vermeldt als oogmerk mensenhandel, terwijl het ingediende verzoekschrift de verbeurdverklaring van de goederen van een huisjesmelker betreft.

(2) Indien het gaat om een gebouw waarop onverdeeldheid rust, of dat door de echtgenoten onder het wettelijk stelsel werd aangekocht, enz., moet de mede-eigenaars om hun akkoord worden gevraagd.

(3) Zie daarover P. Herbots, « Huisjesmelkerij », *NjW.*, 2005, blz. 1123, nr. 22.

Il est vrai que l'espèce soumise à la Cour, dans l'espèce *Tas*, le requérant, propriétaire de l'immeuble, avait été condamné par les juridictions belges en tant que marchand de sommeil et, à ce titre, s'était vu confisqué son immeuble. Toutefois, la portée de cette décision peut être étendue. La Cour rappelle « qu'en matière de confiscation de biens ayant été utilisés illégalement, (l'équilibre entre le but de combattre le trafic des êtres humains (1) et les droits fondamentaux) dépend de maints facteurs et, parmi les circonstances à considérer, figure l'attitude du propriétaire. La Cour doit donc rechercher si les autorités belges ont eu égard au degré de faute ou de prudence (du propriétaire) ou, pour le moins, au rapport entre sa conduite et l'infraction qui avait lieu. De plus, il convient de prendre en compte la procédure qui s'est déroulée dans l'ordre juridique interne pour évaluer si celle-ci offrait au requérant, compte tenu de la gravité de la mesure encourue, une occasion adéquate d'exposer sa cause aux autorités compétentes, alléguant, le cas échéant, une violation de la légalité ou l'existence de comportements arbitraires ou déraisonnables ».

Peut-on vraiment considérer que, si le ministère public conclut un accord écrit avec le bailleur en vue de mettre le bien d'un tiers à disposition du CPAS, il rencontre cet équilibre? À notre estime, non.

Bien que le texte légal laisse le choix au ministère public, celui-ci aura soin de ne solliciter que l'accord du ou des (2) propriétaires du bien saisi. *De lege ferenda*, il serait utile de supprimer toute référence au bailleur.

III. La forme de l'instrumentum

La loi est muette quant à la forme et au contenu de l'accord écrit. Partant, cet accord peut ressortir d'un simple échange de courriers entre les autorités judiciaires et le propriétaire ou le bailleur, il peut être inscrit dans un procès-verbal de police ou d'inspection, ou être acté dans un *Pro Justitia* dressé par le magistrat compétent, etc.

IV. Les frais de remise en état

A. L'avance des frais

Qui avancera les frais, puisqu'une restauration préalable du bien sera souvent requise (3)?

Excluons immédiatement le propriétaire ou le bailleur libre de poursuite. Nous imaginons mal un propriétaire donner son accord pour transférer son bien au CPAS et prendre en charge des frais de restauration, s'il n'a rien à se reprocher. De même, s'il sont prévenus, accepteront-ils d'avancer des frais qu'ils ne récupéreront sans doute jamais pour un immeuble qui sera confisqué?

(1) Étrangement, la Cour se trompe lorsqu'elle retient un but relatif à la traite des êtres humains, alors qu'elle est saisie d'une requête relative à la confiscation des biens d'un marchand de sommeil.

(2) Si l'immeuble est en indivision, achetés par des époux sous le régime légal, etc., il convient de solliciter l'accord de tous les co-propriétaires.

(3) Sur cette question, voy. P. Herbots, « Huisjesmelkerij », *NjW.*, 2005, p. 1123, n° 22.

Worden die partijen vervolgd, dan kunnen de kosten voor de opknapbeurt worden gelijkgesteld met gerechtskosten (1), te meer daar de programmawet van 27 december 2006 (II) (2) in artikel 2 het volgende bepaalt voor strafzaken: «De gerechtskosten omvatten de kosten veroorzaakt door: 1° elke strafrechtspleging in de fase van het opsporingsonderzoek, het gerechtelijk onderzoek, de uitspraak; (...)». Misschien biedt de ruime formulering van die tekst de mogelijkheid om de kosten te dekken die de terbeschikkingstelling aan het OCMW met zich brengt (3). Het goed wordt bijgevolg ten laste van de Staat opgeknapt, op vordering van het openbaar ministerie of van de onderzoeksmagistraat. Dat lijkt weinig denkbaar want het impliceert dat een of meer aannemers worden aangesteld, bestekken worden aangevraagd, plannen worden getekend, vergunningsaanvragen worden ingediend bij de administratieve overheid, enz. Voelt de bevoegde magistraat zich desondanks geroepen om de werkzaamheden te superviseren, dan worden die kosten nadien, overeenkomstig het gemene recht en artikel 162 van het Wetboek van strafvordering (4) naargelang de uitkomst van de procedure, ten laste gelegd van de veroordeelde, de burgerlijke partij die in het ongelijk werd gesteld of ten laste van de Staat.

Die theoretische hypothese daargelaten, lijken de kosten voor de opknapbeurt te moeten worden gedragen door het OCMW, aanvankelijk althans. Zo dienden bij de parlementaire voorbereiding die leidde tot de goedkeuring van het vroegere artikel 77bis, § 4bis, van de wet van 15 december 1980, mevrouw de Bethune en mevrouw Thijs een amendement nr. 65 (5) in, om de OCMW's niet meer te verplichten woningen op te knappen, vooral wegens de kosten van dergelijke opknapbeurt en de vraag door welke mensen dat moet gebeuren. De minister antwoordde «dat dit een overweging is die elk OCMW voor zich moet maken. Bovendien gaat het zeker niet altijd om grote werken die veel kosten met zich meebrengen. Het OCMW is ook niet verplicht om de woning op te knappen. Door dit artikel wil men voornamelijk vermijden dat wanneer er een actie is, een woning jaren leeg blijft staan omwille van een gerechtelijke procedure.»

Kortom, niemand zal het risico nemen die kosten op zich te nemen. De eigenaar noch de verhuurder hebben er enig belang bij; de bevoegde magistraat loopt het risico de staat op te zadelen met hoge uitgaven; het OCMW is er niet zeker van of het zijn kosten kan terugvorderen van de staat of, zoals wij hierna zullen zien, van de eigenaar. De tekst lijkt bijgevolg niet toepasselijk.

(1) In die zin: Ch.-E. Clesse en F. Lugentz, «Les marchands de sommeil» in *Les infractions contre les personnes* (H.-D. Bosly en C. De Valkeneer, dir.), Brussel, Larcier, 2010, blz. 690-691.

(2) *Belgisch Staatsblad* 28 december 2006, in werking getreden op 8 januari 2007.

(3) Dat het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken (en het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken, dat werd vernietigd bij arrest nr. 188928 van 17 december 2008 van de Raad van State, *Chambre belge des experts judiciaires en matière automobile et autres*) het bestaan van dergelijke herstellkosten of het tarief ervan niet vermeldt, is niet relevant nu die tekst in zijn artikel 66 een residuaire bepaling bevat: «buitengewone en door dit» algemeen «reglement» op de gerechtskosten in strafzaken «niet bepaalde kosten» die voor het opsporingsonderzoek of het onderzoek van een zaak vereist zijn, kunnen «niet worden gemaakt dan met machtiging hetzij van de procureurs-generaal bij de hoven van beroep, hetzij met machtiging van de voorzitters der hoven van assisen, in geval deze krachtens hun vrije macht handelen. De procureurs-generaal geven de minister van Justitie onverwijld kennis van de verleende machtiging. Binnen de grenzen vastgesteld door de minister van Justitie kunnen de procureurs-generaal de vorderende overheid vrijstellen van de machtiging bedoeld in het eerste lid.» Het is dan ook aangewezen hier die tekst toe te passen.

(4) «Ieder veroordelend vonnis, uitgesproken tegen de beklaagde en tegen de personen die voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijk zijn, verwijst hen in de kosten, zelfs jegens de openbare partij. De burgerlijke partij die in het ongelijk wordt gesteld, kan worden veroordeeld in de kosten jegens de Staat en jegens de beklaagde of in een gedeelte ervan. Zij wordt veroordeeld in alle kosten door de Staat en door de beklaagde gemaakt, wanneer zij het initiatief tot de rechtstreekse dagvaarding heeft genomen of wanneer een onderzoek is geopend ten gevolge van haar optreden als burgerlijke partij. De kosten worden door het vonnis bepaald.» Zie eveneens de artikelen 194 en 365 van hetzelfde wetboek, en artikel 50 van het Strafwetboek.

(5) Stuk Senaat, nr. 2-1248/2.

Si ces parties sont poursuivies, les frais de remise en état des lieux pourraient être assimilés à des frais de justice (1) dès lors que la loi-programme du 27 décembre 2006 (II) (2) dispose en son article 2 qu'en matière pénale «les frais de justice comprennent les frais engendrés par: 1° toute procédure pénale dans la phase d'information, d'instruction, de jugement; (...)». Le caractère très large de ce texte pourrait avoir vocation à couvrir les frais engendrés par la mise à disposition du CPAS (3). C'est donc sur les deniers de l'État que la remise en état du bien serait réalisée, sur réquisitions du ministère public ou du magistrat instructeur. Ce qui semble peut concevable dans la mesure où il devrait désigner un ou des corps de métier, demander des devis, faire établir de plans, introduire les demandes de permis auprès des autorités administratives, etc. Si malgré tout, le magistrat compétent se sent des envies de superviser des travaux, alors, conformément au droit commun et à l'article 162 du Code d'instruction criminelle (4), ces frais seront ensuite, en fonction de l'issue de la procédure, mis à charge du condamné, de la partie civile qui aurait succombé ou laissé à charge de l'État.

Hormis cette hypothèse théorique, les frais de remise en état semblent devoir être supportés, dans un premier temps au moins, par le CPAS. Ainsi, dans les travaux préparatoires ayant mené à l'adoption de l'ancien article 77bis, § 4bis, de la loi du 15 décembre 1980, Mmes de Bethune et Thijs ont déposé un amendement n° 65 (5), qui tendait à ne plus obliger les CPAS à restaurer des logements, surtout en raison de la question du coût d'une telle restauration et de celle de savoir par qui cette restauration doit être faite. Le ministre a répondu que «c'est une réflexion qu'il appartient à chaque CPAS d'avoir. En outre, il ne s'agit pas toujours de grands travaux entraînant beaucoup de frais. Le CPAS n'est pas non plus obligé de restaurer le logement. Cet article tend principalement à éviter que lorsqu'il y a une action, un logement ne reste vide pendant des années en raison d'une procédure judiciaire».

Autant dire que personne ne prendra le risque de prendre en charge ces frais. Le propriétaire ou le bailleur n'y ont pas intérêt; le magistrat compétent risque de mettre à charge de l'État des frais importants; le CPAS n'est pas certain de récupérer à charge de l'État ou, comme nous allons le voir, du propriétaire, ses frais. Le texte apparaît donc inapplicable.

(1) En ce sens: Ch.-E. Clesse et F. Lugentz, «Les marchands de sommeil», in *Les infractions contre les personnes* (H.-D. Bosly et C. De Valkeneer, dir.), Bruxelles, Larcier, 2010, pp. 690-691.

(2) *Moniteur belge*, 28 décembre 2006, entrée en vigueur le 8 janvier 2007.

(3) Le fait que l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive (ainsi que l'arrêté royal du 27 avril 2007 portant règlement général des frais de justice en matière répressive, annulé aux termes de l'arrêt du Conseil d'État du 17 décembre 2008, n° 188 928, *Chambre belge des experts judiciaires en matière automobile et autres*) ne mentionne pas l'existence de tels frais de restauration ou leur tarif n'est pas relevant dès lors que ce texte comprend une disposition résiduaire aux termes de son article 66: s'agissant d'éventuels frais «extraordinaires et non prévus» par le règlement général sur les frais de justice en matière répressive, et lorsque l'information ou l'instruction d'une affaire exige leur dépense, celle-ci ne peut «être faite qu'avec l'autorisation soit des procureurs généraux près les cours d'appel, soit avec l'autorisation des présidents des Cours d'assises, dans le cas où ceux-ci agissent en vertu de leur pouvoir discrétionnaire. Les procureurs généraux informent sans délai le ministre de la Justice de l'autorisation qui a été donnée. Dans les limites établies par le ministère de la Justice, les procureurs généraux peuvent dispenser l'autorité requérante de l'autorisation prévue à l'alinéa 1^{er}». Il conviendrait dès lors, ici, de faire application de ce texte.

(4) «Tout jugement de condamnation rendu contre le prévenu et les personnes civilement responsables de l'infraction, les condamnera aux frais, même envers la partie publique. La partie civile qui succombera pourra être condamnée à tout ou partie des frais envers l'État et envers le prévenu. Elle sera condamnée à tous les frais exposés par l'État et par le prévenu en cas de citation directe ou lorsque une instruction a été ouverte suite à la constitution de partie civile. Les frais seront liquidés par le jugement». Voy. également les articles 194 et 365 du même Code, ainsi que l'article 50 du Code pénal.

(5) Doc. Sénat, n° 2-1248/2.

B. De terugvordering van kosten

1. Eerste hypothese: de kosten worden als gerechtskosten beschouwd

Als die kosten als gerechtskosten kunnen worden beschouwd en als, ondanks de omvang van de opdracht, de bevoegde magistrat zich geroepen voelt om toezicht te houden op de werkzaamheden, dan zullen zij overeenkomstig het gemeen recht en artikel 162 van het Wetboek van strafvordering (1), afhankelijk van het einde van de procedure, aan de veroordeelde of aan de Staat worden aangerekend.

2. Tweede hypothese: de kosten worden niet als gerechtskosten beschouwd

De parlementaire voorbereiding van de programmawet van 2 augustus 2002, die paragraaf *4bis* in artikel *77bis* invoegde, verduidelijkt het volgende «Indien de verdachte wordt vrijgesproken, zal hij opnieuw de vrije beschikking kunnen bekomen van zijn pand en zelfs van een opgeknapt pand.» (2). Die beknopte commentaar lost het probleem slechts gedeeltelijk op. Wij sluiten ons aan bij V. Guerra (3) wanneer hij een onderscheid maakt tussen de verdachte die veroordeeld wordt en hij de verdachte die vrijgesproken wordt.

In de eerste hypothese wordt het pand van de verdachte in beslag genomen. V. Guerra acht het dan weinig waarschijnlijk dat de eigenaar de kosten van het opknappen terugbetaalt. Het in beslag genomen pand zal immers door het bestuur der Domeinen opnieuw verkocht worden en de verkoopprijs zal de kosten van het opknappen dekken. Geen enkele tekst verduidelijkt echter hoe het OCMW zijn kosten terugvordert. *De lege ferenda*, zou een koninklijk besluit dat de procedure voor de terugvordering van de kosten door het OCMW bepaalt, nuttig zijn.

In de tweede hypothese, wanneer het OCMW zich, in geval van teruggave van het goed aan de eigenaar, niet tegen de Staat kan keren (4), kan het zich dan keren tegen de eigenaar, die vrijgesproken is of buiten vervolging is gesteld, op grond van de theorie van de verrijking zonder oorzaak? Het probleem blijft omstreken.

Er is sprake van verrijking zonder oorzaak wanneer iemand, door een persoonlijk feit, iemand anders een verrijking verschaft die overeenkomt met zijn correlatieve verarming, zonder dat die verrijking noch die verarming oorzakelijk gerechtvaardigd is (5). Die theorie vindt zijn grondslag in een rechtvaardigheidsbeginsel waarbij niemand zich mag verrijken ten koste van de ander (6).

(1) «Ieder veroordelend vonnis, uitgesproken tegen de beklagde en tegen de personen die voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijk zijn, verwijst hen in de kosten, zelfs jegens de openbare partij. De burgerlijke partij die in het ongelijk wordt gesteld, kan worden veroordeeld in de kosten jegens de Staat en jegens de beklagde of in een gedeelte ervan. Zij wordt veroordeeld in alle kosten door de Staat en door de beklagde gemaakt, wanneer zij het initiatief tot de rechtstreekse dagvaarding heeft genomen of wanneer een onderzoek is geopend ten gevolge van haar optreden als burgerlijke partij. De kosten worden door het vonnis bepaald.» Zie ook de artikelen 194 en 365 van hetzelfde Wetboek, en artikel 50 van het Strafwetboek.

(2) Amendement nr. 28 van de regering, *Parl. st.*, Kamer 2001-2002, 1823/7, blz. 12.

(3) V. Guerra, *op. cit.*, blz. 565.

(4) Amendement nr. 68 (ingediend door de dames De Bethune en Thys, verslag namens de commissie voor de Sociale Zaken, *Parl.st.*, o.c., pp. 38-39) dat bepaalt dat, in geval van teruggave van een goed aan de eigenaar, het OCMW dat dergelijke kosten ten laste zou hebben genomen, door de Staat wordt terugbetaald, werd niet aangenomen.

(5) P. Van Ommeslaghe, *Droit des obligations*, Vol. II, syllabus van de ULB, blz. 1985/412.

(6) Idem, blz. 1985/413.

B. La récupération des frais

1. Première hypothèse: les frais sont qualifiés de frais de justice

Si ces frais peuvent être qualifiés de justice, et si, malgré l'ampleur de la tâche, le magistrat compétent se sent des envies de superviser des travaux, alors, conformément au droit commun et à l'article 162 du Code d'instruction criminelle (1), ils seront ensuite, en fonction de l'issue de la procédure, mis à charge du condamné, ou délaissés à charge de l'État.

2. Deuxième hypothèse: les frais ne sont pas qualifiés de frais de justice

Les travaux préparatoires de la loi programme du 2 août 2002, qui avait introduit le paragraphe *4bis* au sein de l'article *77bis*, précise que «dans l'hypothèse où le prévenu sera acquitté, il disposera à nouveau librement de son immeuble et ce, même en cas d'immeuble restauré» (2). Ce bref commentaire ne résout que partiellement la question. Nous rejoignons V. Guerra (3) lorsqu'il établit une distinction entre le prévenu qui est condamné et celui qui acquitté.

Dans la première hypothèse, le prévenu voit son immeuble confisqué. V. Guerra estime qu'il est alors «peu probable que le propriétaire doive rembourser les frais de restauration». En effet, le bien confisqué sera revendu par l'administration des domaines et le prix de vente couvrira les frais de restauration. En revanche, aucun texte ne précise comment le CPAS recouvre ses frais. *De lege ferenda*, un arrêté royal prévoyant la procédure de recouvrement des frais encourus par le CPAS serait utile.

Dans la seconde hypothèse, lorsque le CPAS ne peut, en cas de restitution du bien à son propriétaire, se retourner contre l'État (4), peut-il se retourner contre le propriétaire, acquitté ou bénéficiant d'un non-lieu, sur base de la théorie de l'enrichissement sans cause? La question demeure controversée.

Il y a enrichissement sans cause lorsqu'une personne, par un fait personnel, procure à autrui un enrichissement auquel va correspondre son appauvrissement corrélatif, sans que ni cet enrichissement, ni cet appauvrissement ne se justifie par quelque cause (5). Cette théorie trouve son fondement dans un principe d'équité selon lequel nul ne peut s'enrichir au dépend d'autrui (6).

(1) «Tout jugement de condamnation rendu contre le prévenu et les personnes civilement responsables de l'infraction, *les condamnera aux frais, même envers la partie publique*. La partie civile qui succombera pourra être condamnée à tout ou partie des frais envers l'État et envers le prévenu. Elle sera condamnée à tous les frais exposés par l'État et par le prévenu en cas de citation directe ou lorsque une instruction a été ouverte suite à la constitution de partie civile. Les frais seront liquidés par le jugement». Voy. également les articles 194 et 365 du même Code, ainsi que l'article 50 du Code pénal.

(2) Amendement n° 28 du gouvernement, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord., 2001-2002, 1823/7, p. 12.

(3) V. Guerra, *op. cit.*, p. 565.

(4) L'amendement n° 68 (déposé par Mmes. De Bethune et Thys, rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales, *Doc. parl.*, o.c., pp. 38-39) tendant à prévoir, en cas de restitution du bien à son propriétaire, l'indemnisation par l'État, du CPAS qui aurait pris en charge de tels frais, n'a pas été adopté.

(5) P. Van Ommeslaghe, *Droit des obligations*, Vol. II, syllabus de l'U.L.B., p. 1985/412.

(6) Idem, p. 1985/413.

Het is in hoofdzaak door de afwezigheid van een oorzakelijk verband dat het OCMW de terugvordering van de voorgeschoten kosten die ten laste zijn van de eigenaar moeilijk kan terugvorderen. Zoals professor Van Ommeslaghe verduidelijkt, gaat het om de belangrijkste voorwaarde die echter het minst goed omschreven is (1). Het volstaat dat de verrijking of de verarming gerechtvaardigd is om de vorige situatie niet te moeten herstellen (2). De oorzaak kan wettelijk of overeengekomen zijn.

Ook al vindt de verrijking van een partij zijn grondslag in de wet, er is geen reden om de theorie van de verrijking zonder oorzaak in te roepen. In de rechtsleer citeert men unaniem de artikelen 549 (3), 564 (4), 599 (5), enz. van het Burgerlijk Wetboek. Men moet echter vaststellen dat in al die gevallen, de wet uitdrukkelijk bepaalt dat er geen grond is voor de vergoeding van de verarmde. *In casu* bepaalt artikel 433^{quaterdecies} van het Strafwetboek daadwerkelijk dat het goed dat ter beschikking werd gesteld van het OCMW moet worden opgeknapt, maar het bepaalt niet dat de vernieuwingswerken ten goede moeten komen van de eigenaar van het goed. Sommigen kunnen hierin echter een oorzaak zien waardoor de toepassing van dat algemeen rechtsbeginsel wordt uitgesloten (6). Bovendien zou de overeenkomst tussen het OCMW en de eigenaar of de verhuurder ook de oorzaak van de verrijking kunnen zijn. De discussie ter zake plaatst het OCMW voor een relatieve onzekerheid over de uitkomst van een dergelijke procedure.

Al die obstakels kunnen ontmoedigend werken voor het OCMW. Zal het OCMW het risico nemen om de kosten te dragen voor het opknappen van een pand, als het er niet zeker van is dat het zich tegen de eigenaar kan keren of de kosten kan terugvorderen van de Staat. Elke OCMW-voorzitter die zijn financiën als een goede huisvader beheert, zal weigeren een dergelijk risico te nemen (7).

(1) Idem, blz. 1987/414.

(2) R. Dekkers, *Précis de droit civil belge*, T. 2, Brussel, Bruylant, 1955, blz. 181, nr. 314.

(3) Wie te goeder trouw is, mag de vruchten behouden van iets dat hij heeft teruggegeven.

(4) Duiven, konijnen, vissen, die naar een andere til, warande of vijver overgaan, behoren de eigenaar van deze zaken toe.

(5) De blote eigenaar is geen vergoeding verschuldigd aan de vruchtgebruiker voor de verbeteringen die deze laatste aan het goed heeft aangebracht.

(6) Bovendien, zoals wij verduidelijken aan de hand van F. Lugentz in onze bijdrage over de huisjesmelkers (*op. cit.*, p. 692, nota nr. 162), tijdens de parlementaire voorbereiding die leidde tot het aannemen van het oude artikel 77bis, §4bis, van de wet van 15 december 1980, stipte de regering, die kritiek kreeg vanwege het financiële risico voor het OCMW door dergelijke goederen ter beschikking te stellen, aan dat «het betrokken OCMW de afweging moet afmaken over het al of niet uitvoeren van een bepaalde investering. Zal de investeringskost gezien de potentiële risico's opwegen tegen de opbrengsten?» (Ontwerp van programawet, verslag namens de commissie voor de Sociale Aangelegenheden, stuk Senaat, 2001-2002, 2-1248/6, blz. 39). Een gelijkaardige situatie, waarin het OCMW in zekere zin beslist om op te treden op basis van het vermeende voordeel van wat als een investering wordt beschouwd, lijkt de toepassing van de theorie van de verrijking zonder oorzaak, het toeval, een wil om te speculeren uit te sluiten, wat al een oorzaak vormt. (Zie S. Stijns, D. Van Gerven en P. Wery, «Chronique de jurisprudence — Les obligations : les sources (1985-1995)», J.T., 1996, blz. 700, nr. 29, P. Van Ommeslaghe, *op. cit.*, p. 187/417).

(7) Zo heeft het OCMW van Charleroi in 2005 geweigerd een woning ter beschikking te stellen waarop door de onderzoeksrechter beslag was gelegd omdat de uit te voeren werken te duur waren.

C'est essentiellement la condition de l'absence de cause qui énerve la récupération des frais avancés par le CPAS à charge du propriétaire. Comme le précise le professeur Van Ommeslaghe, il s'agit de la condition la plus importante et pourtant la moins bien définie (1). Il suffit que l'enrichissement ou l'appauvrissement se justifie pour qu'il n'y ait pas lieu de rétablir la situation antérieure (2). La cause peut être légale ou conventionnelle.

Si l'enrichissement d'une partie trouve son fondement dans la loi, il n'y a pas lieu d'invoquer la théorie de l'enrichissement sans cause. Les auteurs de doctrine citent unanimement les articles 549 (3), 564 (4), 599 (5), etc. du Code civil. Force est de constater que dans toutes ces hypothèses, la loi dispose expressément que l'indemnisation de l'appauvri n'a pas lieu d'être. En l'espèce, l'article 433^{quaterdecies} du Code pénal, prévoit effectivement que le bien mis à disposition du CPAS doit être restauré mais ne dispose pas que les travaux de réhabilitation profiteront au propriétaire du bien. Mais, certains pourraient y voir une cause dont la présence exclut l'application de ce principe général du droit (6). En outre, la convention rédigée entre le CPAS et le propriétaire ou le bailleur pourrait également être la cause de l'enrichissement. Les controverses en cette matière exposent le CPAS à une relative insécurité quant à l'issue d'une telle procédure.

Toutes ces embûches sont de nature à décourager les CPAS. Prendront-ils le risque de supporter des frais de restauration d'un immeuble sans être certains de pouvoir se retourner contre son propriétaire et sans pouvoir en réclamer le coût à l'État? Tout président de CPAS qui gère ses deniers en bon père de famille refusera un tel risque (7).

(1) Idem, p. 1987/414.

(2) R. Dekkers, *Précis de droit civil belge*, T. 2, Bruxelles, Bruylant, 1955, p. 181, n° 314.

(3) Le possesseur de bonne foi peut garder les fruits de la chose qu'il a restitué.

(4) Les pigeons, lapins, poissons, qui passent dans un autre colombier, garenne ou étang, appartiennent au propriétaire de ces derniers.

(5) Le nu-propriétaire ne doit aucune indemnité à l'usufruitier pour les améliorations apportées par ce dernier au bien.

(6) En outre, comme nous le précisons avec F. Lugentz dans notre contribution sur les marchands de sommeil (*op. cit.*, p. 692, note n° 162) lors des travaux préparatoires ayant mené à l'adoption de l'ancien article 77bis, §4bis, de la loi du 15 décembre 1980, le gouvernement, confronté à des critiques en raison du risque financier qu'impliquait pour le CPAS la mise à disposition de tels biens, précisa que «le CPAS concerné doit examiner la question de savoir s'il exécutera ou non un investissement déterminé. Le coût de l'investissement contrebalancera-t-il son rendement, compte tenu des risques potentiels?» (Projet de loi-programme, rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord., 2001-2002, 2-1248/6, p. 39). Pareille situation, consistant d'une certaine manière pour le CPAS à décider d'intervenir en fonction du profit escompté de ce qui est qualifié d'investissement, semble de nature à exclure l'application de la théorie de l'enrichissement sans cause, l'existence d'un aléa, d'une volonté de spéculer, consistant déjà en une cause (Voy. S. Stijns, D. Van Gerven et P. Wery, «Chronique de jurisprudence — Les obligations : les sources (1985-1995)», J.T., 1996, p. 700, n° 29, P. Van Ommeslaghe, *op. cit.*, p. 187/417).

(7) Ainsi, en 2005, le CPAS de Charleroi a refusé la mise à disposition d'un immeuble saisi par le juge d'instruction aux motifs que les travaux à réaliser étaient d'un coût trop élevé.

De lege ferenda zou het nuttig zijn zich te baseren op een systeem van inbeheerneming van een verlaten gebouw door een vastgoedmakelaar. In dat kader moet de makelaar toezien op het onderhoud van de woning (1) en kan in die zin renovatie- of aanpassingswerken laten uitvoeren om aan de minimumcriteria voor bewoonbaarheid te voldoen die vastgesteld zijn door het besluit van het Waals Gewest van 11 februari 1999 (2). Voor en na de werken moet de makelaar een inventaris laten opmaken waarvan de kosten gedeeld worden met de zakelijk gerechtigde (3). Één keer per jaar of op verzoek van de vrederechter moet de vastgoedmakelaar een financieel verslag voorstellen aan de zakelijk gerechtigden waarin hij dus verslag uitbrengt van zijn beheer (4).

De vastgoedmakelaar ontvangt de huurgelden en verrekent die met zijn vordering voor de verschillende uitgevoerde renovatie- en aanpassingswerken (5) en met zijn vordering voor het beheer, namelijk de kosten voor het onderhoud en het beheer van de woning (6). Bovendien bepaalt de Code wallon du logement dat, als de zakelijk gerechtigde bij beslissing van de vrederechter terug het beheer van zijn woning krijgt, hij de vastgoedmakelaar het saldo van de door deze laatste gemaakte kosten moet terugbetalen.

Een identieke procedure zou moeten worden opgenomen in de artikelen 433terdecies en volgende van het Strafwetboek om alle moeilijke kwesties op te lossen die momenteel de toepassing van de wettekst in de weg staan.

V. Een huurovereenkomst tussen het OCMW en de nieuwe huurders?

A. Een huurovereenkomst ... en welke?

1. De huurwet

Artikel 433quaterdecies *in fine* bepaalt dat de huur tijdelijk moet zijn zonder echter een beperking in de tijd te geven. Het tijdelijk karakter van de huur hangt af van de duur van de gerechtelijke procedure tegen de eigenaar van de woning of van de verhuurder. Op het einde van de huur zal het goed immers ofwel aan hem — in geval van vrijspraak — ofwel aan de eigenaar te goeder trouw worden teruggegeven ofwel ten gunste van de Staat in beslag worden genomen.

De wet van 20 februari 1991 houdende wijziging en aanvulling van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake huishuur (7) is, volgens de bewoordingen van artikel 1, van toepassing op de huurovereenkomsten voor een woning die de huurder als hoofdverblijfplaats dient. Het OCMW dat gebruik maakt van een dergelijke huurovereenkomst moet de bepalingen van de huurwet naleven, zo ook de duur van de huurovereenkomst, die, behoudens afwijking (8), negen jaar bedraagt. Een dergelijke duur blijkt in tegenspraak te zijn met artikel 433quaterdecies *in fine*.

(1) Artikel 83, § 3, van de Code wallon du logement van 29 oktober 1998.

(2) Artikel 83, par. 3, al. 2, van de Code wallon du logement en art. 7 van het besluit van de Waalse regering van 20 mei 1999.

(3) Artikel 7 van het besluit van de Waalse regering van 20 mei 1999.

(4) Artikel 83, § 5, van de Code wallon du logement en art. 9 van het besluit van de Waalse regering van 20 mei 1999.

(5) Artikel 83, § 4, al. 1 van de Code wallon du logement.

(6) Artikel 81, al. 3, 3^o en 83, par. 4, al. 2 van de Code wallon du logement.

(7) *Belgisch Staatsblad*, 22 februari 1991.

(8) De wetgever heeft in drie afwijkingen voorzien:

1) de huurovereenkomst van korte duur gesloten voor een duur die korter is dan of gelijk aan drie jaar (artikel 3, § 6, van de wet)

2) de huurovereenkomst gesloten voor een termijn die een duur van negen jaar te boven gaat (artikel 3, § 7, van de wet)

3) de huurovereenkomst gesloten voor het leven (artikel 3, § 8, van de wet).

De lege ferenda, il serait utile de s'inspirer du régime de la prise en gestion, par un opérateur immobilier, d'un logement abandonné. Dans ce cadre, l'opérateur doit veiller à l'entretien du logement (1) et, à ce titre, peut effectuer des travaux de réhabilitation ou de restructuration permettant d'atteindre les critères minimaux de salubrité fixés par l'arrêté du gouvernement wallon du 11 février 1999 (2). Avant et après les travaux, l'opérateur doit faire réaliser un inventaire, à frais communs avec le titulaire de droits réels (3). Une fois par an ou à la demande du juge de paix, l'opérateur immobilier est tenu de présenter un rapport financier aux titulaires de droits réels, rendant ainsi compte de sa gestion (4).

L'opérateur immobilier perçoit les loyers et les impute sur sa créance afférente aux différents travaux de réhabilitation ou de restructuration effectués (5) ainsi que sur sa créance de gestion, à savoir les charges d'entretien et de gestion du logement (6). En outre, le Code wallon du logement prévoit que si le titulaire de droits réels obtient à nouveau, par décision du juge de paix, la gestion de son logement, il est tenu de rembourser l'opérateur immobilier à concurrence du solde des frais exposés par lui.

Une procédure identique devrait être insérée dans les articles 433terdecies et suivants du Code pénal afin de résoudre toutes les questions épineuses qui, actuellement, freinent l'application du texte légal.

V. Un bail entre le CPAS et les nouveaux locataires?

A. Un bail ... et lequel?

1. La loi sur les baux à loyers

L'article 433quaterdecies *in fine* dispose que la location doit être temporaire, sans toutefois donner de limite temporelle. Le caractère temporaire de la location dépendra de la durée de la procédure judiciaire ouverte à l'encontre du propriétaire de l'immeuble ou de son bailleur. En effet, à la fin de celle-ci, soit le bien lui sera restitué — en cas d'acquiescement —, soit restitué à son propriétaire de bonne foi, soit confisqué au bénéfice de l'État.

La loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer (7), s'applique, aux termes de son article 1^{er}, aux baux portant sur le logement que le preneur affecte à sa résidence principale. Le CPAS qui recourt à un tel bail doit respecter les dispositions de la loi sur les baux à loyer, en ce compris la durée du bail qui, sauf dérogation (8), est de neuf ans. Une telle durée s'avère contraire à l'article 433quaterdecies *in fine*.

(1) Article 83, § 3, du Code wallon du logement du 29 octobre 1998.

(2) Article 83, par. 3, al. 2, du Code wallon du logement et art. 7 de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999.

(3) Article 7 de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999.

(4) Article 83, § 5, du Code wallon du logement et art. 9 de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 mai 1999.

(5) Article 83, § 4, al. 1^{er} du Code wallon du logement.

(6) Article 81, al. 3, 3^o et 83, par. 4, al. 2 du Code wallon du logement

(7) *Moniteur belge*, 22 février 1991.

(8) Le législateur a prévu trois dérogations:

1) le bail de courte durée conclu pour une durée inférieure ou égale à trois ans (article 3, § 6, de la loi)

2) le bail conclu pour une durée supérieure à neuf ans (article 3, § 7, de la loi)

3) le bail conclu pour la vie du locataire (article 3, § 8, de la loi)

Het is mogelijk om de afwijking van artikel 3, § 6, van de huurwet aan te voeren en een huurovereenkomst af te sluiten voor een duur van drie jaar of minder: hier zijn de oorzaken en voorwaarden voor vervroegde opzegging bij een huurovereenkomst van negen jaar niet van toepassing op de huurovereenkomst van korte duur (1). Toch lijkt het moeilijk om, zodra de huurovereenkomst ondertekend is, de duur van die huurovereenkomst te bepalen die zal verschillen naar gelang van de externe criteria die belicht worden.

Om dat probleem te verhelpen en de tijdelijkheid van de verhuring in acht te nemen, kunnen partijen in het *instrumentum* een beding van vervroegde opzegging opnemen. De commentaar bij de rechtspraak, van M. Higny en M. De Smedt (2), met beslissingen *pro* en *contra* die mogelijkheid, wijst op de problemen waarop de OCMW's die van dergelijk beding gebruik willen maken kunnen stoten.

Aldus blijkt een bepaalde rechtsleer het gebruik van een beding van vervroegde opzegging toe te staan (3) en lijken een aantal vrederechters het te accepteren, zoals die van het 1^e kanton van Verviers, die de mening is toegedaan dat «si la loi se contente d'indiquer que le bail de courte durée n'est pas régi par les dispositions concernant les causes de résiliation anticipée prévue pour les baux de neuf ans, elle n'interdit pas explicitement aux parties d'en convenir autrement. Il faut donc en conclure que les clauses de résiliations anticipée peuvent être prévues au contrat, même si une telle clause est peu conciliable avec la *ratio legis* du bail de courte durée» (4).

Sommigen denken echter dat de enige wijze om een huurcontract met een korte looptijd op te zeggen, de betekening is door een van beide partijen van een opzeggingstermijn van minstens drie maanden voor het verstrijken van de overeengekomen looptijd. De wettekst maakt geen gewag, aldus de vrederechter van het 3^e kanton van Luik, van een andere mogelijkheid om een huurcontract met een korte looptijd te beëindigen (5).

Die discussie zal er de OCMW's zeker niet toe aanzetten gebruik te maken van huurcontracten met een korte looptijd.

2. Een huurcontract voor een doorgangswoning of een transitwoning?

Wanneer er behoefte is aan een doorgangswoning, betekent dat, dat men binnen twee of drie dagen een oplossing moet vinden (6) en gaat het om een woning die het OCMW voor een korte periode verhuurt aan personen die zich in een noodsituatie bevinden. Het huurcontract belooft maximum 4 maanden en kan eenmaal worden verlengd (7). Een dergelijke woning biedt een antwoord op de toestand van mensen die dakloos zijn, onder andere omdat hun woning ongezond of onbewoonbaar is verklaard, of wegens een uitzetting.

(1) Y. Merchiers, «Les baux en général», *Rep. Not.*, T. VIII, Boek I, Bruxelles, Larcier, 1997, blz. 93, nr. 84.

(2) «Le bail de résidence principale: modifications législatives et jurisprudence récente», *Le bail et le leasing immobilier* (Dir. B. Kohl), C.U.P., vol. 112, Louvain-La-Neuve, Anthémis, 2009, nr. 107-1 tot 108-2, blz. 174 tot 178.

(3) A. Pauwels-Massart, *Bestendig handboek huishuur*, I, B-II-3-28.

(4) 18 oktober 2005, *Échos log.*, 2006, blz. 21. In dezelfde zin, vermeldt M. Higny en M. De Smedt: J.P. Tournai (2^{ème} canton), 3 juni 2008, *JLMB*, 2009, blz. 500; Civ. Liège, 15 maart 2006, *JLMB*, 2007, blz. 995.

(5) 30 juni 2006, *JLMB*, 2007, blz. 998. Zie ook: J.P. Zomergem, 18 jan. 2008, *RW*, 2009, blz. 887.

(6) C. Emonts, Carrefour du logement 2007: remettre l'habitant au cœur du logement — un défi pour les élus. Logement, transit et urgence, <http://www.uvcw.be/articles/33,512,510,510,2102.htm>, site geraadpleegd op 15 januari 2010.

(7) Definitie afkomstig van de omzendbrief van POD Maatschappelijke Integratie van 16 december 2008. Projectoproep «Verhoging van het aantal doorgangswoningen» — 2008, kenmerk POLAR 2008/04.

Il est possible de recourir à la dérogation de l'article 3, § 6, de la loi sur les baux à loyers et conclure un bail pour une durée inférieure ou égale à trois ans, pour lequel les causes et conditions de résiliation anticipée du bail de neuf ans ne sont pas applicables au bail de courte durée (1). Toutefois, il semble difficile, dès la signature du bail, de prévoir la durée de ce bail qui variera suivant les critères externes rappelés en exergue.

Pour palier cette difficulté et respecter le caractère temporaire de la mise en location, les parties pourraient inscrire, dans l'*instrumentum*, une clause de résiliation anticipée. Mais, cette pratique est controversée. La recension jurisprudentielle, de M. Higny et M. De Smedt (2), des décisions *pro* et *contra* cette possibilité, met en lumière les difficultés que rencontrerait les CPAS qui souhaiteraient recourir à ce type de clause.

Ainsi, le recours à une clause de résiliation anticipée semble admise par une certaine doctrine (3) et acceptée par certains juges de paix qui, comme celui du 1^{er} canton de Verviers, estiment que «si la loi se contente d'indiquer que le bail de courte durée n'est pas régi par les dispositions concernant les causes de résiliation anticipée prévue pour les baux de neuf ans, elle n'interdit pas explicitement aux parties d'en convenir autrement. Il faut donc en conclure que les clauses de résiliations anticipée peuvent être prévues au contrat, même si une telle clause est peu conciliable avec la *ratio legis* du bail de courte durée» (4).

En revanche, d'autres estiment que la seule manière de résilier un bail de courte durée est la notification, par l'une ou l'autre partie, d'un préavis au moins trois mois avant l'expiration de la durée convenue. Il n'est pas question dans le texte légal, souligne le juge de paix du 3^e canton de Liège, d'autre possibilité de mettre fin à un bail de courte durée (5).

Cette controverse n'est certes pas de nature à inciter les CPAS à recourir à des baux de courtes durées.

2. Un bail relatif à un logement d'urgence ou transitoire?

Un logement d'urgence — urgence qui signifie que l'on doit trouver une solution dans les deux ou trois jours (6) — est un logement que le CPAS loue pour une courte période à des personnes qui se trouvent dans une situation de besoin. Le contrat de location est conclu pour un maximum de 4 mois et peut être prolongé une fois (7). Un tel logement offre une réponse à la situation de personnes qui se trouvent sans logement, entre autres, car leur logement a été déclaré insalubre ou inhabitable ou en raison d'un avis d'expulsion.

(1) Y. Merchiers, «Les baux en général», *Rep. Not.*, T. VIII, livre I, Bruxelles, Larcier, 1997, p. 93, n° 84.

(2) «Le bail de résidence principale: modifications législatives et jurisprudence récente», *Le bail et le leasing immobilier* (Dir. B. Kohl), C.U.P., vol. 112, Louvain-La-Neuve, Anthémis, 2009, n° 107-1 à 108-2, pp. 174 à 178.

(3) A. Pauwels-Massart, *Bestendig handboek huishuur*, I, B-II-3-28.

(4) 18 octobre 2005, *Échos log.*, 2006, p. 21. Dans le même sens, M. Higny et M. De Smedt relève: J.P. Tournai (2^{ème} canton), 3 juin 2008, *JLMB*, 2009, p. 500; Civ. Liège, 15 mars 2006, *JLMB*, 2007, p. 995.

(5) 30 juin 2006, *JLMB*, 2007, p. 998. Voy. également: J.P. Zomergem, 18 janv. 2008, *RW*, 2009, p. 887.

(6) C. Emonts, Carrefour du logement 2007: remettre l'habitant au cœur du logement — un défi pour les élus. Logement, transit et urgence, <http://www.uvcw.be/articles/33,512,510,510,2102.htm>, site consulté le 15 janvier 2010.

(7) Définition reprise dans le courrier du CPP Intégration social du 16 décembre 2008, Appel à projets «Augmentation du nombre de logements d'urgence» — 2009, référencé POLAR 2009.

Maar om subsidies te krijgen voor een doorgangswoning, moet het OCMW eigenaar zijn van de doorgangswoning of over een erfpachtregeling van lange duur beschikken en zich ertoe verbinden om de woning ten minste voor 9 jaar als doorgangswoning te gebruiken. Dat doet de mogelijkheden om van dat systeem gebruik te maken teniet.

Een transitwoning is een woning die werd gerenoveerd of verbouwd dankzij een subsidie van het Waals Gewest. Ze is bestemd voor de tijdelijke huisvesting van « gezinnen in preciaire toestand » (1) of van gezinnen die wegens overmacht geen woning hebben. Maar het huurcontract van dergelijke woning moet minstens voor zes maanden gelden en er moet voor de woning een procedure van erkenning door de gemeente lopen in het raam van de gemeentelijke verankering. Dat kan wel eens lang duren.

Geen van beide mogelijkheden zijn in onderhavig geval dus realiseerbaar.

3. Uitgesloten huurcontracten

Het pand dat door het OCMW ter beschikking wordt gesteld moet gerenoveerd worden en tijdelijk verhuurd. Dat impliceert dat het verhuurde goed vooraf gerenoveerd werd en sluit uit dat een renovatiecontract wordt ondertekend waardoor in bepaalde omstandigheden een pand kan worden verhuurd dat mensonwaardig is (2).

Het is ook uitgesloten dat het pand als sociale woning verhuurd wordt. Die panden worden immers beheerd door sociale huisvestingsmaatschappijen die, zelfs wanneer een of meer OCMW-vertegenwoordigers deel uitmaken van hun raad van bestuur, rechtspersonen zijn die losstaan van de OCMW's, zodat niet aan de voorwaarde van de wet is voldaan.

B. Einde van de verhuring bij opheffing van het beslag of vrijspreek

Welk lot wacht de eventuele nieuwe bewoners wanneer de beschuldigde wordt vrijgesproken of wanneer het beslag tijdens de procedure wordt opgeheven? Het klopt dat de vrijgesproken eigenaar de onmiddellijke teruggave van zijn pand kan eisen. Kan hij echter het huurcontract opzeggen dat de huurder aan het OCMW bindt, terwijl hij er geen partij van is? Dat lijkt ons moeilijk, vooral omdat het huurcontract geregistreerd is, een wettelijke verplichting voor de verhuurder. Door het huurcontract te laten registreren, is het tegenstelbaar aan derden. Vanaf die bepaalde datum van het contract geniet de huurder een wettelijke bescherming tegen uitzetting door de nieuwe eigenaar. En het is daar dat het schoentje knelt! Want dankzij de registratie is de huurder beschermd bij verkoop, maar het geval waarin een pand opnieuw door zijn eigenaar wordt beheerd nadat het ter beschikking is gesteld van een derde, die het verhuurd heeft, is niet geregeld.

(1) Met « gezin in preciaire toestand » bedoelt men: a) de alleenstaande waarvan het belastbaar jaarinkomen niet hoger is dan 12 000 euro, verhoogd met 2 200 euro per kind ten laste, b) verscheidene personen waartussen al dan niet verwantschapsbanden bestaan, waarvan het belastbaar jaarinkomen in totaal niet hoger is dan 16 400 euro, verhoogd met 2 200 euro per kind ten laste, c) het gezin dat begeleid wordt door een door de regering erkende Schuldbemiddelingsdienst en waarvan de maandelijkse middelen niet hoger zijn dan 120 % van het leefloonbedrag voor de samenstelling voor dat gezin.

(2) De partijen die een renovatiecontract willen sluiten moeten dat schriftelijk doen, door vermelding in het *instrumentum* van:
— de werkzaamheden die de huurder zal uitvoeren;
— de — realistische — termijn die hij daarvoor nodig zal hebben;
— de tegenprestatie van de verhuurder;
— de looptijd van de verbintenis, die niet noodzakelijk gebonden is aan de termijn die nodig is voor het uitvoeren van de werkzaamheden.

Toutefois, pour bénéficier d'un subside pour un logement d'urgence, le CPAS doit, notamment, être propriétaire du logement d'urgence ou disposer d'une emphytéose de longue durée et s'engager à utiliser le logement comme logement d'urgence pendant 9 ans au moins. Ce qui annihile les possibilités de recours à ce système.

Le logement de transit est un logement réhabilité ou restructuré grâce à une subvention de la Région. Il est destiné à l'hébergement temporaire de ménages en état de précarité (1) ou de ménages privés de logement pour des motifs de force majeure. Toutefois, ce type de logement, outre que la durée minimum du bail est de six mois, doit faire l'objet d'une procédure d'agrément de la commune dans le cadre de l'ancrage communale. Ce qui risque d'être long.

Ni l'une ni l'autre, de ces possibilités ne sont donc réalisables en l'espèce.

3. Les baux exclus

Le bien mis à la disposition du CPAS doit « être restauré et loué temporairement ». Cette formulation implique que le bien loué a été préalablement restauré et exclut la signature d'un bail à rénovation qui permet de louer, dans certaines conditions, un bien contraire à la dignité humaine (2).

Il est également exclu de louer le bien en tant que logement social. En effet, ces biens sont gérés par les sociétés de logements sociaux qui, même si un ou plusieurs représentants du CPAS font partie de leur conseil d'administration, sont des entités juridiques distinctes des CPAS, de sorte que le prescrit légal n'est pas rencontré.

B. La fin de la location en cas de levée de la saisie ou d'acquiescement

Quel sort sera réservé aux éventuels nouveaux occupants des lieux si le prévenu est acquitté ou si la saisie est levée en cours de procédure? Certes, le propriétaire acquitté pourra revendiquer la restitution immédiate de son bien. Mais, peut-il résilier le bail qui lie le locataire au CPAS alors qu'il n'y est pas partie? Cela nous paraît difficile, d'autant plus si le bail a été enregistré, obligation légale à charge du bailleur. L'enregistrement du bail permet de l'opposer au tiers. Le locataire bénéficie, à partir de cette date certaine du contrat, d'une protection légale contre l'expulsion, par le nouveau propriétaire. Et c'est là que le bât blesse! Car l'enregistrement permet de protéger le locataire en cas de vente, mais n'a pas prévu le cas d'un immeuble à nouveau géré par son propriétaire après avoir été mis à la disposition d'un tiers qui l'a loué.

(1) Par ménage en état de précarité, on entend: a) la personne seule dont les revenus annuels imposables globalement ne dépassent pas 12 000 euros majorés de 2 200 euros par enfant à charge, b) plusieurs personnes unies ou non par des liens de parenté dont les revenus annuels imposables globalement ne dépassent pas 16 400 euros majorés de 2 200 euros par enfant à charge, c) le ménage faisant l'objet d'une guidance auprès d'un Service de Médiation de dettes agréé par le gouvernement et dont les ressources mensuelles ne dépassent pas 120 % du montant du revenu d'intégration sociale correspondant à la composition de ce ménage.

(2) Les parties qui souhaitent conclure un bail à rénovation doivent le faire par écrit en indiquant dans l'*instrumentum*:
— les travaux que le locataire compte effectuer;
— le délai, réaliste, nécessaire à l'exécution des travaux;
— la contrepartie du bailleur;
— la durée de l'engagement, qui n'est pas nécessairement liée au délai nécessaire à l'exécution des travaux.

Ook hier moet in de aan te nemen wetgeving de tegenstelbaarheid van het huurcontract tussen OCMW en huurder aan de eigenaar van het pand worden opgenomen.

VI. Het lot van het huurgeld

Wie zal het huurgeld innen terwijl de procedure loopt? Indien de eigenaar of de verhuurder worden vervolgd wegens overtreding van de artikelen 433*decies* en volgende van het Strafwetboek, is het mogelijk dat het geïnde huurgeld aan het OCMW toekomt, onverminderd de teruggave ervan bij een buitenvervolginstelling of een vrijspraak en na aftrek van de kosten welke die instelling heeft gemaakt (1). Wanneer de eigenaar veroordeeld wordt, blijft het huurgeld eigendom van het OCMW

De lege ferenda kan het nuttig zijn inspiratie te putten uit de Waalse huisvestingscode, die toestaat dat onbewoonde woningen in beheer worden genomen door een willekeurige vastgoedbeheerder, zoals de gemeenten of de autonome gemeentebesturen (2). Het door de beheerder beheerde pand kan worden verhuurd. In dat geval zal de vastgoedbeheerder een geschreven huurovereenkomst sluiten betreffende een hoofdverblijfplaats (3). Hij ontvangt het huurgeld en rekent het toe aan zijn schuldverdring voor de diverse renovatie- en herstructureringswerkzaamheden die werden uitgevoerd (4) alsook aan zijn schuldverdring voor het beheer.

Het is ook raadzaam te bepalen wat er moet gebeuren met het saldo na de toerekening aan de kosten voor werkzaamheden en beheer. Billijk zou zijn, dat het saldo van het huurgeld op een geblokkeerde rekening komt. Dat saldo komt de eigenaar toe wanneer zijn goed hem wordt teruggegeven bij een gerechtelijke beslissing of bij buitenvervolginstelling. Bij verbeurdverklaring van het goed, komt het saldo het OCMW toe.

VIII. Een pragmatische oplossing in het bestaande recht: de verkoop van het goed

Bij de huidige stand van de wetgeving blijkt de verkoop van het onroerend goed op grond van de artikelen 28*octies* en 61*sexies* Sv. de meest pragmatische oplossing voor een magistraat die geconfronteerd wordt met een pand in slechte staat dat verzegeld is. Is het goed roerend, dan zal hij wel tot vervreemding moeten overgaan. Het ter terbeschikking van het OCMW stellen zou immers niet zinvol zijn en de handhaving van het beslag op dergelijk goed (5) kan slechts leiden tot de geleidelijke waardevermindering ervan (6).

(1) Ch. E. Clesse, La répression des marchands de sommeil, op.cit., blz. 272-273, nr. 47.

(2) Het door de Waalse huisvestingscode ingestelde mechanisme behelst een woning. De twee criteria die aanwijzingen zijn voor leegstand staven die interpretatie. Ze hebben te maken met de uiting van de leegstand en zijn niet noodzakelijk aanwijzingen van een toestand van verwaarlozing die naar ongezondheid neigt. Aldus staat een woning volgens artikel 7 van vermelde Code leeg wanneer ze door de burgemeester of door de Waalse regering sinds ten minste twaalf maanden onbewoonbaar is verklaard, of wanneer ze gedurende ten minste twaalf opeenvolgende maanden niet voorzien is van het meubilair dat vereist is op grond van haar bestemming. Voor meer informatie, zie de website <http://www.uvcw.be/fiches/logement-inocupe/index.cfm> (geraadpleegd op 15 januari 2010).

(3) Artikel 82 van de Waalse huisvestingscode.

(4) Artikel 83, § 4, eerste lid van de Waalse huisvestingscode.

(5) Die goederen zijn «vervangbaar» en de waarde ervan is «eenvoudig bepaalbaar» (artikelen 28*octies*, § 2, en 61*sexies*, § 2, Sv).

(6) In die zin: Ch-E Clesse et F. Lugentz, «les marchands de sommeil» in *Les infractions contre les personnes*, Brussel, Larcier, 2010, te verschijnen.

Ici également, *de lege ferenda*, l'opposabilité du bail conclut entre le CPAS et le locataire, au propriétaire du bien devrait être inscrite dans la loi.

VI. Le sort réservé aux loyers

Qui percevra les loyers durant la procédure? Si le propriétaire ou le bailleur sont poursuivis du chef d'infraction aux articles 433*decies* et suivants du Code pénal, on peut admettre que les loyers perçus reviendront au CPAS, sans préjudice de leur restitution en cas de non-lieu ou d'acquiescement et après déduction des frais encourus par cet organisme (1). En cas de condamnation du propriétaire, la perception des loyers restera acquise au CPAS.

De lege ferenda, il serait utile de s'inspirer du régime instauré par le Code wallon du logement autorisant la prise en gestion de logements inoccupés par tout opérateur immobilier, dont les communes et les régies communales autonomes (2). Le bien géré par l'opérateur peut être mis en location. Dans ce cadre, l'opérateur immobilier passera un contrat de bail écrit de résidence principale (3). Il perçoit les loyers et les impute sur sa créance afférente aux différents travaux de réhabilitation ou de restructuration effectués (4) ainsi que sur sa créance de gestion.

Il conviendrait également de régler le sort du solde restant après imputation sur les frais de travaux et de gestion. Équitement, il faudrait prévoir que le solde des loyers est versé sur un compte bloqué. Ce solde revient au propriétaire si son bien lui est restitué par décision judiciaire ou en cas de classement sans suite. En cas de confiscation du bien, il revient au CPAS.

VIII. Une solution pragmatique de lege lata: la vente du bien

Dans l'état actuel de la législation, la vente du bien immobilier, sur base des articles 28*octies* et 61*sexies* C.I.Cr., paraît être la solution la plus pragmatique qui s'offre au magistrat confronté à un immeuble en mauvais état et placé sous scellés. Si le bien est un meuble le recours à l'aliénation s'imposera à lui. En effet, la mise à la disposition du CPAS n'aurait pas de sens et le maintien d'une saisie sur une telle chose (5) ne pouvant que mener à une réduction progressive de sa valeur (6).

(1) Ch. E. Clesse, La répression des marchands de sommeil, op.cit., pp. 272-273, n° 47.

(2) Le mécanisme institué par le Code wallon du logement porte sur un logement. Les deux critères qui constituent des indices d'inoccupation permettent d'étayer cette interprétation. Ils ont trait à la manifestation de l'inoccupation et ne sont pas nécessairement des indices d'un état d'abandon proche de l'insalubrité. Ainsi, un logement est réputé inoccupé par l'article 7 dudit Code, s'il a été déclaré inhabitable par le bourgmestre ou le gouvernement wallon depuis au moins douze mois ou s'il ne dispose pas du mobilier indispensable à son affectation pendant une période d'au moins douze mois consécutifs. Pour de plus amples développements, voy. le site <http://www.uvcw.be/fiches/logement-inocupe/index.cfm> (consulté le 15 janvier 2010).

(3) Article 82 du Code wallon du logement.

(4) Article 83, § 4, al. 1^{er} du Code wallon du logement.

(5) Ces biens sont par ailleurs «remplaçables» et d'une «valeur aisément déterminable» (articles 28*octies*, § 2, et 61*sexies*, § 2, C.i.cr.).

(6) En ce sens: Ch-E Clesse et F. Lugentz, «les marchands de sommeil» in *Les infractions contre les personnes*, Bruxelles, Larcier, 2010, à paraître.

§ 4. Vierde vraag : het herhuisvesten van slachtoffers

I. De wettekst

Volgens artikel 433quinquiesdecies :

« In de in artikel 433decies van het Strafwetboek bedoelde gevallen kunnen slachtoffers op beslissing, naargelang het geval, van de bevoegde minister, van de bevoegde overheid of de door hen aangewezen ambtenaren, in overleg met de terzake bevoegde diensten, in voorkomend geval worden opgevangen of gehuisvest. Deze huisvestingskosten komen ten laste van de beklaagde. Wanneer de beklaagde wordt vrijgesproken, worden de kosten ten laste gelegd al naargelang het geval, van de Staat of van het bevoegde OCMW. » (1).

II. Inleidende beschouwingen

Het verslag van de Koning Boudewijnstichting stipte aan dat er in de strijd tegen de onbewoonbaarheid van woningen een probleem van nieuwe huisvesting rijst voor de personen die in die woningen verblijven. Ook al kan de oplossing simpel lijken — en radicaal — voor illegalen, namelijk verwijdering (of repatriëring), er lijkt in Franstalig België weinig te zijn bepaald inzake nieuwe huisvesting voor personen die in een wettige situatie verkeren (Belgen, genaturaliseerde Belgen enz.). Ook zal de burgemeester vaak aarzelen om het gebouw te verzegelen want hij heeft geen oplossing voor de nieuwe huisvesting. In Brussel zou dankzij een solidariteitsfonds dat gevoed wordt met de boetes van frauduleuze eigenaars, de nieuwe huisvesting van die personen kunnen worden gefinancierd. Er zou in transit- en instapwoningen moeten worden voorzien op gemeentelijk niveau. In Wallonië worden de gemeenten ook aangemoedigd om in transit- en instapwoningen voor nieuwe huisvesting te voorzien. In het kader van de LOI (lokale opvanginitiatieven) financiert Fedasil ook de OCMW's voor dergelijke projecten.

III. Nieuwe huisvesting ... maar voor welke slachtoffers

In het begin behield de overheid de mogelijkheid om slachtoffers te herhuisvesten binnen de wet van 15 december 1980 (2), waardoor de mogelijkheid van nieuwe huisvesting beperkt bleef tot buitenlandse slachtoffers. Een amendement (3), gesteund door de minister van Justitie (4), heeft die mogelijkheid uitgebreid naar elk slachtoffer van huisjesmelkers, dus ook Europeanen en Belgen.

Het verslag van de commissie voor de Justitie meent dat de bedoeling van artikel 433quinquiesdecies beperkt was tot het tijdelijk herhuisvesten van slachtoffers van huisjesmelkers die met hun eigen middelen geen andere woning kunnen vinden (5). Men moet echter de residuaire aard van die oplossing onderstrepen. De bevoegde magistraat mag de slachtoffers voorlopig in het gebouw laten blijven. Ondanks de inbeslagname blijft dit een daadwerkelijke verblijfplaats, ook al is die menonwaardig (6).

(1) Deze bepaling neemt het vroegere artikel 77bis, § 4ter, over van de wet van 15 december 1980, ingevoegd bij artikel 192 van de voornoemde programmawet van 2 augustus 2002.

(2) Die mogelijkheid werd geïntegreerd in artikel 77bis, § 4ter door de programmawet van 2 augustus 2002. Het ontwerp van de regering nam die mogelijkheid op in een nieuw artikel 77septies van de wet van 15 december 1980.

(3) Amendement nr. 1 van mevrouw Lanjri en de heer Van Parys, *Parl. St.*, Kamer 2004-2005, 51-1560/2.

(4) Amendement nr. 13 van de regering, *Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, 51-1560/2. Dit amendement strekt ertoe artikel 77septies van het wetsontwerp te schrappen.

(5) Verslag van de commissie voor de Justitie van de Kamer, *Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, 51-1159/4, blz. 42 en 43.

(6) Het probleem van de betaling van de huur rijst echter. Wordt de magistraat die toelaat dat de verhuur en de betaling van de huur in handen van de verhuurder of de eigenaar blijft, niet medeplichtig of mededader van het misdrijf?

§ 4. Quatrième question : Le relogement des victimes

I. le texte légal

Selon l'article 433quinquiesdecies :

« Dans les cas visés à l'article 433decies, les victimes peuvent être, le cas échéant, accueillies ou relogées sur décision, selon le cas, du ministre compétent, de l'autorité compétente ou des fonctionnaires désigné par eux, et ce, en concertation avec les services compétents en la matière. Les frais de logement sont à charge du prévenu. Lorsque le prévenu est acquitté, les frais sont mis à la charge, selon le cas, de l'État ou du CPAS Compétent » (1).

II. Considérations liminaires

Le rapport de la fondation Roi Baudouin soulignait que : « la lutte contre l'insalubrité pose la question du relogement des personnes habitant dans ces logements. Si la solution peut s'avérer simple — et radicale — pour les clandestins, soit l'expulsion (ou le rapatriement); peu de choses semblent prévues en Belgique francophone en matière de relogement pour des personnes en situation régulière (Belges de souche, naturalisés, etc.), aussi le bourgmestre va parfois hésiter à procéder à la fermeture du bâtiment, car il n'a pas de réponse à apporter sur le plan du relogement. À Bruxelles, un Fonds de solidarité alimenté par les amendes payées par des propriétaires frauduleux devrait permettre de financer le relogement des personnes. Des logements de transit et d'insertion devraient être créés au niveau communal. En Wallonie, les communes sont également encouragées à créer des logements de transit et d'insertion pour le relogement. Dans le cadre des ILA (initiatives locales d'accueil), Fedasil finance aussi les CPAS pour de tels projets ».

III. Un relogement ... mais pour quelles victimes

Initialement, le gouvernement avait maintenu la possibilité de relogement des victimes au sein de la loi du 15 décembre 1980 (2), ce qui limitait la possibilité de relogement aux seules victimes étrangères. Un amendement (3), soutenu par la ministre de la Justice (4), a étendu cette possibilité à toute victime d'un marchand de sommeil, en ce compris donc compris les européens et les nationaux.

Le Rapport de la commission Justice estime que l'objet de l'article 433quinquiesdecies était limité au relogement temporaire des victimes de marchands de sommeil qui ne peuvent par leurs propres moyens se reloger (5). Il faut toutefois mettre en évidence le caractère résiduaire de cette solution. Il n'est pas interdit au magistrat compétent de laisser les victimes transitoirement dans l'immeuble. La saisie effectuée n'empêche pas l'effectivité d'une résidence, certes contraire à la dignité humaine (6).

(1) Cette disposition reproduit celle de l'ancien article 77bis, § 4ter, de la loi du 15 décembre 1980, introduite aux termes de l'article 192 de la loi-programme précitée du 2 août 2002.

(2) Cette possibilité avait été intégrée au sein l'article 77bis, § 4ter par la loi-programme du 2 août 2002. Le projet du gouvernement inscrivait cette faculté dans un nouvel article 77septies de la loi du 15 décembre 1980.

(3) Amendement n° 1 de Mme Lanjri et M. Van Parys, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2004-2005, 51-1560/2.

(4) Amendement n° 13 du gouvernement, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2004-2005, 51-1560/2. Cet amendement vise à supprimer l'article 77septies du projet de loi.

(5) Rapport de la Commission Justice de la Chambre, *Doc. Parl.*, Ch. repr., Sess. ord., 2004-2005, 51-1159/4, p. 42 et 43.

(6) Se pose toutefois la question du paiement des loyers. Le magistrat qui autorise la poursuite de la location et le paiement des loyers entre les mains du bailleur ou du propriétaire ne devient-il pas complice ou co-auteur de l'infraction ?

IV. Het verstrekken van nieuwe huisvesting door de burgemeester

Indien de burgemeester een besluit van onbewoonbaarheid en uitzetting neemt, wordt het probleem van de nieuwe huisvesting opnieuw acuut, want hij moet vooraf inlichtingen hebben ingewonnen over de oplossingen inzake nieuwe huisvesting voor diegenen die worden uitgezet (1). Inderdaad, « les dégâts sociaux et humains d'une expulsion qui ne seraient pas agrémentés d'une solution de relogement sont souvent irréparables » (2).

Elke medaille heeft haar keerzijde. In dergelijk geval zullen de verplichtingen die de burgemeester heeft om de inwoners van het pand dat door het besluit van onbewoonbaarheid wordt getroffen, ertoe leiden dat hij vaak een oogje dichtknijpt en er volgens N. Bernard de voorkeur aan geeft de inwoners in een afgekeurde en ongezonde woning te laten wonen in plaats van ze op straat te zetten (3). Bovendien, verklaart L. Tholome, « l'action du bourgmestre en matière de salubrité est évidemment subordonnée à l'existence ou non d'un tissu étoffé de logements sociaux ou à loyers modérés, de logements d'urgence, de places disponibles dans les maisons d'accueil (...) » (4).

Wat meer is: wanneer de burgemeester de kosten voor de nieuwe huisvesting door de huisjesmelker wil laten betalen, moet hij de ontoepasbare beroepsprocedure bij de bevoegde minister in acht nemen. Dat betekent dat bij de huidige stand van de wetgeving geen enkele huisjesmelker ooit iets zal moeten betalen voor de nieuwe huisvesting van zijn slachtoffers.

V. De bevoegde minister

A. Beschouwingen vooraf

Bepalen wie de bevoegde minister, de bevoegde overheid of de door hen aangewezen ambtenaren zijn, is niet gemakkelijk. Voor vreemdelingen is de bevoegde minister die van de FOD Binnenlandse Zaken, maar er is geen enkel aanknopingspunt om te bepalen welke minister bevoegd is voor het vinden van nieuwe huisvesting voor een Belgisch burger of een Europees onderdaan. Toch zijn er steeds meer die aanspraak kunnen maken op dat recht op nieuwe huisvesting.

Moet men de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken uitbreiden tot het geval van de onderdanen van de Europese Unie? We denken het niet. De gewestministers zijn daarentegen bevoegd inzake huisvesting. Moet men zich niet veeleer tot hen wenden?

B. De bevoegdheden van de FOD Binnenlandse Zaken

De FOD Binnenlandse Zaken is onderverdeeld in vijf algemene directies die in de eerste plaats tot doel hebben om de burger bij te staan en te helpen (5). Drie van hen zijn voor ons interessant.

(1) Zie hierover: N. Bernard, « Motivation et conséquence sur le plan administratif d'un arrêté d'inhabitabilité », *La lutte contre les logements insalubres à Bruxelles* (Dir. N. Bernard en G. De Pauw), Brussel, Bryulant, 2004, blz. 94 e.v.

(2) N. Bernard, « Expulsions de logement, relogement et dignité humaine », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain*, Brussel, Bruylant, 2009, blz. 113.

(3) *Ibidem*.

(4) « Chronique d'une « mort juridique » annoncée », noot onder J.P. Seneffe, 7 dec. 1999, *Echos log.*, 2002, blz. 213.

(5) Zie de website www.civieleveiligheid.be.

IV. Le relogement par le bourgmestre

Si le bourgmestre prend un arrêté d'inhabitabilité et d'expulsion que la question du relogement trouve une nouvelle acuité car il doit s'être enquis au préalable des solutions de relogement des expulsés (1). Effectivement, « les dégâts sociaux et humains d'une expulsion qui ne seraient pas agrémentés d'une solution de relogement sont souvent irréparables » (2).

Chaque médaille a son revers. En l'espèce, les obligations qui pèsent sur le bourgmestre de reloger les habitants de l'immeuble frappé de l'arrêté d'inhabitabilité, lui feront souvent fermer les yeux préférant, souligne N. Bernard, encore maintenir les habitants dans un logement déclassé et insalubre plutôt que de les mettre à la rue (3). En outre, comme le précise L. Tholome, « l'action du bourgmestre en matière de salubrité est évidemment subordonnée à l'existence ou non d'un tissu étoffé de logements sociaux ou à loyers modérés, de logements d'urgence, de places disponibles dans les maisons d'accueil (...) » (4).

Qui plus est, si le bourgmestre souhaite mettre les frais de relogement à charge du marchand de sommeil, il doit respecter l'inapplicable procédure de recours au ministre compétent. Autant dire que, *de lege lata*, aucun marchand de sommeil ne se verra jamais mettre à charge le moindre coût inhérent au relogement de ses victimes.

V. Le ministre compétent

A. Considérations liminaires

Déterminer le ministre compétent, l'autorité compétente ou les fonctionnaires désignés par eux, n'est pas chose aisée. Si en matière d'étrangers, le ministre compétent est celui du SPF Intérieur, rien ne permet d'identifier le ministre compétent pour le relogement d'un citoyen belge ou d'un ressortissant européen. Pourtant, ils sont de plus en plus nombreux à pouvoir prétendre à ce droit au relogement.

Faut-il étendre la compétence du ministre de l'intérieur à l'hypothèse des ressortissants de l'Union européenne? Nous ne le pensons pas. En revanche, les ministres régionaux ont compétence en matière de logement. Ne faudrait-il pas au contraire se tourner vers eux?

B. La compétence du SPF Intérieur

Le SPF Intérieur se subdivise en cinq directions générales dont les missions ont essentiellement pour but de servir et secourir le citoyen (5). Parmi elles, trois sont susceptibles de nous intéresser.

(1) Voy. à cet égard: N. Bernard, « Motivation et conséquence sur le plan administratif d'un arrêté d'inhabitabilité », *La lutte contre les logements insalubres à Bruxelles* (Dir. N. Bernard et G. De Pauw), Bruxelles, Bryulant, 2004, p. 94 et suivantes.

(2) N. Bernard, « Expulsions de logement, relogement et dignité humaine », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 113.

(3) *Ibidem*.

(4) « Chronique d'une « mort juridique » annoncée », note sous J.P. Seneffe, 7 déc. 1999, *Echos log.*, 2002, p. 213.

(5) Voy. Le site www.securitecivile.be.

Ten eerste is er de AD Civiele Veiligheid, die verantwoordelijk is voor de Civiele Bescherming en de brandweer. Vervolgens zorgt de AD Veiligheid en Preventie voor het voorbereiden, het opstellen en de uitvoering van het integraal veiligheidsbeleid van de minister van Binnenlandse Zaken. Ten slotte behandelt de AD Vreemdelingenzaken de asielaanvragen, de verblijfsaanvragen, enz.

Deze laatste algemene directie maakt de minister van Binnenlandse Zaken bevoegd voor vreemde slachtoffers in de zin van de wet van 15 december 1980. Hij is echter niet bevoegd voor slachtoffers die Belg zijn of burgers van de Europese Unie.

De minister heeft tot op heden geen bevoegde ambtenaar aangeduid aan wie de aanvraag voor opvang of huisvesting van slachtoffers kan worden voorgelegd.

C. Gewestelijke bevoegdheden

In de jaren 1970 heeft de federale Staat zijn bevoegdheden inzake huisvesting aan de gewestelijke overheden overgeheveld. Hij heeft slechts twee grote bevoegdheden overgehouden: inzake huurovereenkomsten via de huurwet en inzake fiscaliteit.

De volgende ministers zijn bevoegd: in het Waals Gewest, de minister van Wonen, Vervoer en Territoriale Ontwikkeling; in het Vlaams Gewest, de minister van Wonen, Energie, Steden en Sociale Economie; in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de minister-president. Net als hun federale collega heeft geen enkele onder hen een bevoegde ambtenaar aangewezen.

VI. De te volgen procedure

Er bestaat geen procedure om een aanvraag aan de bevoegde minister voor te leggen en zijn goedkeuring te verkrijgen. Het volstaat dus om een aanvraag per post of e-mail te versturen en ... te wachten. Indien de minister niet antwoordt, moet een nieuwe aanvraag worden ingediend.

Dit artikel is dus eigenlijk niet uitvoerbaar. In de praktijk kan het gebeuren dat een informele woning wordt gevonden dankzij een informeel optreden van het OCMW of het Rode Kruis. Maar aangezien de procedure in zo'n geval niet werd gevolgd, en er geen ministeriële beslissing is geweest, heeft de niet-vrijgesproken beklaagde het recht om te betwisten dat hij moet instaan voor de huisvestingskosten.

De lege ferenda, zou een wettekst de bevoegde minister moeten aanduiden en de te volgen procedure beschrijven.

V. Huisvestingskosten

Aangezien de wet bepaalt dat deze kosten «ten laste van de beklaagde» komen en niet van de veroordeelde of van de schuldige (1), moet men besluiten dat deze financiële last reeds voor de veroordeling wordt opgelegd, ook in geval van seponering (2). Een strikte interpretatie van de strafwetgeving noopt ons er immers toe te oordelen dat de beklaagde moet instaan voor deze kosten wanneer hij technisch gezien niet vrijgesproken is (3). Hoewel dit voor de Staat duurder is, is het dan ook wenselijk dat

(1) Vergelijk de formulering van dit artikel 433^{quinq}uiesdecies van het Strafwetboek met die van artikel 433^{ter}decies, eerste en tweede lid, van hetzelfde Wetboek, die betrekking hebben op de «schuldige».

(2) De parlementaire voorbereiding van de programmawet van 2 augustus 2002 bevestigt deze interpretatie, en komt overeen met de wens van de regering.

(3) Omwille van de rechtvaardigheid, en wanneer de seponering onder meer ingegeven is door het ontbreken van een misdrijf, is het wenselijk dat het Openbaar ministerie de beklaagde voor de correctionele rechtbank daagt en zijn vrijspraak vraagt. In ieder geval zou de wetgever *de lege ferenda* de tekst moeten wijzigen en de volgende formulering goedkeuren: «Wanneer hij veroordeeld is, of wanneer hij een schorsing van de uitspraak van de straf geniet, blijven de kosten ten laste van de beklaagde». Deze formulering voorkomt problemen in geval van seponering.

Tout d'abord, la DG Sécurité civile qui gère les services de protection civile et d'incendie. Ensuite, la DG Sécurité et prévention prépare élabore et exécute la politique de sécurité intégrale du ministre de l'intérieur. Enfin, la DG Office des étrangers qui traite des demandes d'asile, des demandes de séjour, etc.

Cette dernière direction générale justifie la compétence du ministre de l'intérieur pour les victimes étrangères au sens de la loi du 15 décembre 1980. En revanche, il n'est pas compétent pour les victimes belges ou ressortissantes de l'Union européenne.

Le ministre n'a, à ce jour, désigné aucune fonctionnaire compétent à qui adresser la demande d'accueil ou de relogement des victimes.

C. Les compétences régionales

Dans les années 1970, l'État fédéral a transféré ses compétences, en matière de logement, aux autorités régionales. Il a seulement conservé, pour l'essentiel, deux compétences: l'une en matière de bail via la loi sur les baux à loyers et, la seconde, relative à la fiscalité.

Sont compétents: en Région wallonne, le ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial qui est compétent, en Région flamande, le ministre du Logement, de l'Énergie, de l'Économie sociale et de la Politique des villes; en Région de Bruxelles-capital, le ministre-président. Tout comme leur collègue fédéral, aucun n'a désigné de fonctionnaire compétent.

VI. La procédure à suivre

Aucune procédure n'a été prévue pour saisir le ministre compétent et obtenir son accord. Il suffit donc de lui adresser une demande, par voie postale ou informatique, et ... d'attendre. En l'absence de réponse, il convient d'introduire une nouvelle demande.

Autant dire que cet article est inapplicable. Dans la pratique, il est arrivé qu'un relogement informel soit trouvé grâce à une intervention informelle du CPAS ou de la croix-rouge. Mais, dans une telle hypothèse, la procédure n'étant pas respectée, le prévenu non-acquitté est en droit de contester la mise à sa charge des frais de relogement; aucune décision ministérielle n'ayant été prise.

De lege ferenda, il conviendrait qu'un texte légal désigne le ministre compétent et décrive la procédure à suivre.

V. Les frais de relogement

Dans la mesure où la loi prévoit que ces frais sont «à charge du prévenu» et non du condamné ou du coupable (1), il faut en conclure qu'une telle prise en charge financière devrait intervenir avant même la condamnation et également en cas de classement sans suite (2). En effet, le principe de stricte interprétation de la loi pénale nous pousse à considérer que le prévenu doit supporter ces frais car, techniquement, il n'est pas acquitté (3). À cet égard, il est souhaitable, même si cela engendre des frais à charge de l'État,

(1) Compar. les termes de cet article 433^{quinq}uiesdecies du Code pénal et ceux de l'article 433^{ter}decies, alinéas 1^{er} et 2, du même Code qui, eux, visent le «coupable».

(2) Les travaux préparatoires de la loi-programme du 2 août 2002 confirment cette interprétation, correspondant au souhait du gouvernement.

(3) Dans un souci d'équité, lorsque le classement sans suite est fondé sur une absence d'infraction entre autres, il est souhaitable que le ministère public cite le prévenu devant les tribunaux correctionnel et requiert son acquittement. En tout état de cause, *de lege ferenda*, le législateur devrait modifier son texte et adopter la formulation suivante: «Lorsque le prévenu est condamné, ou lorsqu'il bénéficie d'une mesure de suspension du prononcé de la peine, les frais restent à sa charge». Pareil formulation évite tous problèmes en cas de classement sans suite.

wanneer er geen sprake is van een misdrijf, het Openbaar ministerie de zaak niet seponert, maar de beklaagde voor de correctionele rechtbank daagt om zijn vrijspraak te verkrijgen. *De lege ferenda*, zou de volgende formulering een rechtvaardige oplossing bieden: « *Wanneer hij veroordeeld is, of wanneer hij een schorsing van de uitspraak van de straf geniet, blijven de kosten ten laste van de beklaagde* ». Dit voorkomt problemen in geval van seponering.

Sommige parlementsleden « vinden het in het licht van de rechten van de verdediging onaanvaardbaar dat er in feite een voorlopige boete wordt opgelegd in het kader van een straf-procedure » (1). Het antwoord hierop tijdens de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 2 augustus 2002 roept heel wat vragen op: « De minister wijst er op dat dit artikel van toepassing is in geval er personen op een andere plaats gehuisvest moeten worden. Indien een gerechtelijke overheid vaststelt dat dit gebeurt door de fout van de verhuurder, is het logisch dat deze laatste instaat voor de kosten die met deze nieuwe huisvesting gepaard gaan. Dit is geen straf, maar een verplichting van de verhuurder. Indien de verhuurder uiteindelijk vrijgesproken wordt, worden de kosten terugbetaald » (2). Terugbetaald, ja, maar door wie? Nog een vraag die onbeantwoord blijft.

qu'en cas d'absence d'infraction, le ministère public ne classe pas sans suite mais cite le prévenu devant les tribunaux correctionnel et requiert son acquittement. *De lege ferenda*, il serait équitable d'adopter la formulation suivante: « *Lorsque le prévenu est condamné, ou lorsqu'il bénéficie d'une mesure de suspension du prononcé de la peine, les frais restent à sa charge* », ce qui évite tous problèmes en cas de classement sans suite.

Certains parlementaires trouvaient « inacceptable, par rapport aux droits de la défense, que l'on impose en fait une amende provisoire dans le cadre d'une procédure pénale » (1). La réponse qui fut apportée lors des travaux préparatoires de la loi-programme du 2 août 2002 laisse perplexe: « Le ministre fait remarquer que cet article s'applique au cas où des personnes doivent être relogées. Si une autorité judiciaire constate que cela se fait par la faute du bailleur, il est logique que ce dernier supporte les frais liés à ce nouveau logement. Il ne s'agit pas d'une sanction, mais d'une obligation du bailleur. Si le bailleur est finalement acquitté, les frais lui seront remboursés » (2). Remboursés. Certes, mais par qui? Une nouvelle question sans réponse.

(1) Ontwerp van programmawet, verslag namens de commissie voor Sociale Aangelegenheden, Stuk Kamer, o.c., blz. 37.

(2) *Idem*.

(1) Projet de loi-programme, rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales, *Doc. parl., o.c.*, p. 37.

(2) *Idem*.

BIJLAGE 3

**Uiteenzetting van de heer Peter van Hauwermeiren
— Sociaal inspecteur**

ANNEXE 3

**Audition de M. Peter van Hauwermeiren
— Inspecteur social**

**Hoorzitting Senaat
16 maart 2010**

Sociale Inspectie (FOD Sociale Zekerheid)

- bevoegdheden en organisatie
- rol in strijd tegen de mensenhandel
- tendenzen illegale tewerkstelling en controleaanpak
- noden en knelpunten
- enkele statistieken 2009

**Peter Van Hauwermeiren
adviseur**

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

1

**Onderzoeksbevoegdheden sociaal inspecteurs
Arbeidsinspectiewet 16 november 1972**

Sociaal inspecteurs:

- diverse inspectiediensten
- sociale (straf)wetten
- geen OGP
- informatief/preventief vs. repressief optreden

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

2

Onderzoeksbevoegdheden sociaal inspecteurs Arbeidsinspectiewet 16 november 1972

Ruime algemene bevoegdheid:

“De sociaal inspecteurs (...) mogen bij de uitoefening van hun opdracht overgaan tot elk onderzoek, elke controle, en elk verhoor, alsook alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan te vergewissen dat de bepalingen van de wetgevingen waarop zij toezicht uitoefen, werkelijk worden nageleefd.”

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

3

Sociale inspectiediensten Materiële bevoegdheden

	TSW	SI	RVA	RSZ
Sociale documenten / DIMONA	☒	☒	☒	☒
Lonen en arbeidsvoorwaarden	☒			
CAO's	☒			
Deeltijdse arbeid	☒	☒	☒	
Tewerkstelling buitenlandse werknemers	☒	☒	☒	☒
Tewerkstelling buitenlandse zelfstandigen	☒	☒		☒
Mensenhandel & mensensmokkel	☒	☒		☒
Verblijf	☒	☒		☒
LIMOSA	☒	☒	☒	☒
Sociale Zekerheid		☒		☒
Werkloosheid			☒	

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

4

Sociale Inspectie Cellen MERI

■ cellen MERI (*Mensenhandel en Risicosectoren*)

■ in elke regio

■ gerichte controles illegale tewerkstelling
buitenlandse arbeidskrachten

■ samenwerkingsverbanden

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

5

Sociale Inspectie Aandeel cellen MERI in totale activiteit dienst

	Afgehandelde dossiers	Bestede arbeidstijd
2005	2958/17182 = 17,22%	3444/16853 = 20,44%
2006	2924/18146 = 16,11%	3730/18631 = 20,02%
2007	2769/18338 = 15,10%	3192/19437 = 16,42%
2008	2313/19440 = 11,90%	2854/21694 = 13,16%
2009	2384/19078 = 12,50%	2792/20497 = 13,62%

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

6

Sociale Inspectiediensten Rol in bestrijding mensenhandel?

illegale tewerkstelling ≠ mensenhandel

Wet 30/04/1999 betreffende de tewerkstelling van
buitenlandse werknemers: ruime waaier inbreuken!

- ➡ **illegaal arbeid doen of laten verrichten door een buitenlandse onderdaan die niet (*zware inbreuk*) of wel (*lichte inbreuk*) is toegelaten tot een verblijf in België van meer dan drie maanden**

Wanneer de werkgever voor de zware inbreuk wordt veroordeeld, kan de rechtbank de *sluiting* van de onderneming bevelen (tijdelijk of definitief, gedeeltelijk of volledig).

De werkgever is ook hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de vergoeding voor de kosten van repatriëring, huisvesting, verblijf en gezondheidszorg van de buitenlandse werknemers en de leden van hun gezin die onwettig in België verblijven.

Verbeurdverklaring kan ook voor goederen die niet aan de overtreder toebehoren.

Sociale Inspectiediensten Rol in bestrijding mensenhandel?

illegale tewerkstelling ≠ mensenhandel

Wet 30/04/1999 betreffende de tewerkstelling van
buitenlandse werknemers: ruime waaier inbreuken!

- ➡ **al wie een buitenlandse onderdaan België heeft laten binnenkomen om er te worden tewerkgesteld of tot dit binnenkomen heeft bijgedragen, voorzover de buitenlandse onderdaan geen houder is van een geldige arbeidskaart**
- ➡ **al wie aan een buitenlandse onderdaan heeft beloofd, tegen betaling van welke vergoeding ook, hetzij een betrekking voor hem te zoeken, hetzij hem een betrekking te bezorgen, hetzij formaliteiten te vervullen die bij deze wet of de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven**

Sociale Inspectiediensten
Rol in bestrijding mensenhandel?
illegale tewerkstelling ≠ mensenhandel

**Wet 30/04/1999 betreffende de tewerkstelling van
buitenlandse werknemers: ruime waaier inbreuken!**

- al wie van een buitenlandse onderdaan een vergoeding in welke vorm ook heeft gevraagd of aangenomen, hetzij om voor hem een betrekking te zoeken, hetzij hem een betrekking te bezorgen, hetzij om formaliteiten te vervullen die bij deze wet of de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven
- al wie als tussenpersoon is opgetreden tussen een buitenlandse onderdaan en een werkgever of de autoriteiten die zijn belast met de toepassing der bepalingen van deze wet of van de uitvoeringsbesluiten ervan, of ook tussen een werkgever en diezelfde autoriteiten, waarbij men daden heeft gesteld welke hetzij die buitenlandse onderdaan, hetzij de werkgever, hetzij de genoemde autoriteiten op een dwaalspoor kunnen brengen

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

9

Sociale Inspectiediensten
Rol in bestrijding mensenhandel?
illegale tewerkstelling ≠ mensenhandel

**Wet 30/04/1999 betreffende de tewerkstelling van
buitenlandse werknemers: ruime waaier inbreuken!**

- al wie het krachtens deze wet georganiseerde toezicht verhindert
- geweigerd hebben de arbeidskaart aan de buitenlandse werknemer te overhandigen of hem deze hebben bezorgd tegen betaling van een bedrag of vergoeding in welke vorm ook
- nalaten de bevoegde overheid onmiddellijk op de hoogte te brengen van het beëindigen van de tewerkstelling van een buitenlandse werknemer vóór het einde voorzien in de arbeidsovereenkomst en, in ieder geval, bij de beëindiging van de tewerkstelling vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van de arbeidskaart

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

10

Sociale Inspectiediensten
Rol in bestrijding mensenhandel?
illegale tewerkstelling ≠ mensenhandel

Vrij verkeer van *werknemers*: arbeidsvergunning vereist?
(in dienst bij in België gevestigde werkgever)

- Niet-EU onderdanen: ja
- EU-onderdanen: neen
 - Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië: sedert 1/05/2009 geen arbeidskaart meer vereist
 - Bulgarije, Roemenië: in overgangperiode 1/01/2009-31/12/2011 is arbeidskaart verder vereist
- Tal van vrijstellingen: bv. vestigingsvergunning, erkende vluchtelingen, echtgenoot van Belg, studenten, ...

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

11

Sociale Inspectiediensten
Rol in bestrijding mensenhandel?
illegale tewerkstelling ≠ mensenhandel

Zelfstandigen: beroepskaart vereist?
(zelfstandig beroep in België)

- Niet-EU onderdanen: ja
- EU-onderdanen: neen
 - Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië: geen beroepskaart vereist
 - Bulgarije, Roemenië: geen beroepskaart vereist
- Eveneens tal van vrijstellingen

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

12

Sociale Inspectiediensten Rol in bestrijding mensenhandel? illegale tewerkstelling ≠ mensenhandel

Vrij verkeer van *diensten*

(buitenlandse onderneming komt in België tijdelijk diensten verlenen)

- 🌐 sedert 1/05/2004
- 🌐 voor alle EU-onderdanen, incl. alle nieuwe lidstaten
- 🌐 voorwaarden:
 - ➡ diensten! (begrensde activiteit door onderneming met substantiële activiteit in oorsprongland)
 - ➡ op wettige wijze tewerkgesteld (arbeidsovereenkomst, E101, evt. arbeidsvergunning in oorsprongland)
- 🌐 LIMOSA-melding
- 🌐 Belgische loon- en arbeidsvoorwaarden

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

13

Sociale Inspectiediensten Rol in bestrijding mensenhandel?

- TSW, SI, RSZ = bevoegd (art. 81 Verblijfwet)
≠ kernactiviteit
- notie mensenhandel uitgebreid tot economische exploitatie
(wet 10/08/2005): "**arbeid in omstandigheden in strijd met de menselijke waardigheid**"
- ruime aanwezigheid SI op terrein
 - eerstelijnsactor
 - noodzaak van alertheid van inspecteurs (indicatoren)
 - nood aan sensibilisering en opleiding
- financiële impact optreden SI
- regularisatie loon en socialezekerheidssituatie slachtoffers
- **ondersteunende rol in multidisciplinaire aanpak van arbeidsexploitatie**

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

14

Optreden sociaal inspecteur gevolgen voor werkgever

⚙ Strafsancties

- AA vervolgt → Correctionele rechtbank
- geldboete en/of gevangenisstraf

⚙ Administratieve sancties (geldboete) indien AA seponeert

Inbreuk	Strafsanctie (per WN)	Adm. sanctie (per WN)
geen DIMONA-melding	500 - 2500 € max. 125.000 € (x 5) 8 dagen – 1 jaar	1.875 - 6.250 € max. 100.000 €
buitenlandse WN zonder arbeidsvergunning (zonder verblijfsvergunning)	6.000 - 30.000 € (x2,5) geen max. 1 maand – 1 jaar sluiting onderneming	3.750 - 12.500 € geen max.
buitenlandse WN zonder arbeidsvergunning (geldig verblijf)	1.700 - 6.000 € (x2,5) geen max. 8 dagen – 1 jaar	375 - 2.500 € max. 100.000 €

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

15

Optreden sociaal inspecteur gevolgen voor werkgever

- ⚙ Bijdrage van 2.500 € indien geen DIMONA (RSZ)
- ⚙ RSZ vordert bijdragen op geleverde prestaties +
bijdrageopslagen en verwijlntresten
 - bij bedrieglijke (niet-)onderwerping: drievoud v/d bijdragen!
- ⚙ Betaling repatriëringskosten
- ⚙ Bijzondere maatregelen: verzegeling, sluiting
onderneming, verbeurdverklaring materiaal en illegaal
verworven vermogensvoordeel,...
- ⚙ Aangifte voltijdse prestaties (= betalen voltijdse bijdragen)
indien geen deeltijds uurrooster
- ⚙ Schrapping registratienummer aannemers
- ⚙ Vordering tot staken

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

16

Sociale Inspectiediensten

Rol in bestrijding mensenhandel?

Wat vinden wij (*eerder*) een taak voor de politiediensten en niet (*in eerste instantie*) voor de inspectiediensten?

- opstellen PV mensenhandel, maar:
 - lokale afspraken kunnen anders zijn
 - afhankelijk ook van context: gerechtelijk onderzoek, onderzoek op initiatief van SI,...
 - SI zal wel steeds meewerken aan bewijsvoering
- toepassing Verblijfwet 15.12.1980 (contacten DVZ, maatregelen tegen illegaal verblijvende vreemdelingen,...)
- contactname opvangcentrum slachtoffers

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

17

Sociale Inspectie

Tendenzen illegale tewerkstelling en controleaanpak

- Naast klassieke risicosectoren (exotische restaurants, bouw, tuinbouw, kleinhandel), ook vleesverwerkende nijverheid, schoonmaaksector, carwashes, markten
- Illegale tewerkstelling in vleesverwerkende nijverheid: terbeschikkingstelling aangetoond, veroordelingen mededaderschap opdrachtgever en boekhoudkantoor
- Misbruik van identiteit (bv. in fruitteelt: meervoudige DIMONA-meldingen)
- Uitkeringsfraude
 - vennoot gedurende enkele maanden, dan ontslag → OCMW
 - na bv. 1 dag in dienst onmiddellijk economisch werkloos gesteld (uitkeringen!)

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

18

Sociale Inspectie

Tendenzen illegale tewerkstelling en controleaanpak

- Verschuiving naar semi-legale/fictieve statuten:
bv. Chinese studenten, (schijn)zelfstandigheid in prostitutie, gedetacheerde werknemers
- Prostitutie: minder illegale tewerkstelling in bars, meer in privé-woningen – sterk financieel gerichte aanpak in sommige regio's (matchen diverse gegevens)
- Berekening vermogensvoordeel met oog op verbeurdverklaring

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

19

Sociale Inspectie

Noden en knelpunten

- Continue sensibilisering inspecteurs
- Vorming (bv. inzake valse verblijfs- en identiteitsdocumenten)
- Alarm bij meervoudige DIMONA-meldingen om identiteitsfraude op te sporen
- Andere focussen in de doelstellingen van de dienst
 - ➔ opsporing ontdoken socialezekerheidsbijdragen
- Beperkte capaciteit
 - ➔ onderzoeken illegale tewerkstelling en mensenhandel zijn arbeidsintensief
- Diverse (schijn)statuten arbeidskrachten (in België gevestigd zelfstandige, vennoot in Belgische onderneming, vanuit buitenland gedetacheerd werknemer of zelfstandige, ...)
- Gebrekkige samenwerking met buitenlandse instanties

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

20

Sociale Inspectie
Enkele statistieken 2009

Vastgestelde inbreuken buitenlandse arbeidskrachten				
	Illegale tewerkstelling buitenlandse werknemers	Illegale activiteiten buitenlandse zelfstandigen	Mensenhandel	Illegaal verblijf
Inbreuken	618	90	19	28
werknemers	1298	90	33	36

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

21

Sociale Inspectie
Enkele statistieken 2009

Aangetroffen illegaal tewerkgestelde buitenlandse werknemers (illegaal verblijf) - sectoren		
Sector	Aantal werknemers	Aandeel totaal
Horeca	373	28,7%
Bouwsector	330	25,4%
Groot- en kleinhandel	197	15,1%
Land- en tuinbouw	84	6,5%
Totaal	1030	100%

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

22

Sociale Inspectie

Enkele statistieken 2009

Aangetroffen illegaal tewerkgestelde buitenlandse werknemers (illegaal verblijf) - nationaliteiten		
Nationaliteit	Aantal werknemers	Aandeel totaal
Roemenië	162	15,7%
Bulgarije	147	14,3%
Brazilië	102	9,9%
Marokko	64	6,2%
China	64	6,2%
Pakistan	51	4,9%
India	48	4,6%
Polen	43	4,1%
Turkije	40	3,8%
Egypte	27	2,6%
Totaal	1030	100%

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

23

Contactgegevens

FOD Sociale Zekerheid
 Peter VAN HAUWERMEIREN, adviseur
 Sociale Inspectie
 Laurent Delvauxstraat 2
 9000 Gent
 tel 09 2654141
peter.vanhauwermeiren@minsoc.fed.be

16 maart 2010

Hoorzitting Senaat

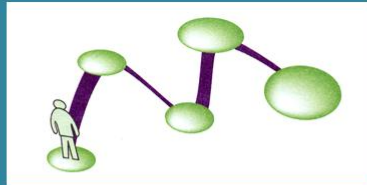
24

BIJLAGE 4

Esperanto

ANNEXE 4

Esperanto



ESPERANTO

Service d'accueil pour
Mineurs Etrangers Non -
Accompagnés, victimes de
la traite des êtres humains

BP 25 6500 Beaumont

Tél: 078/153891

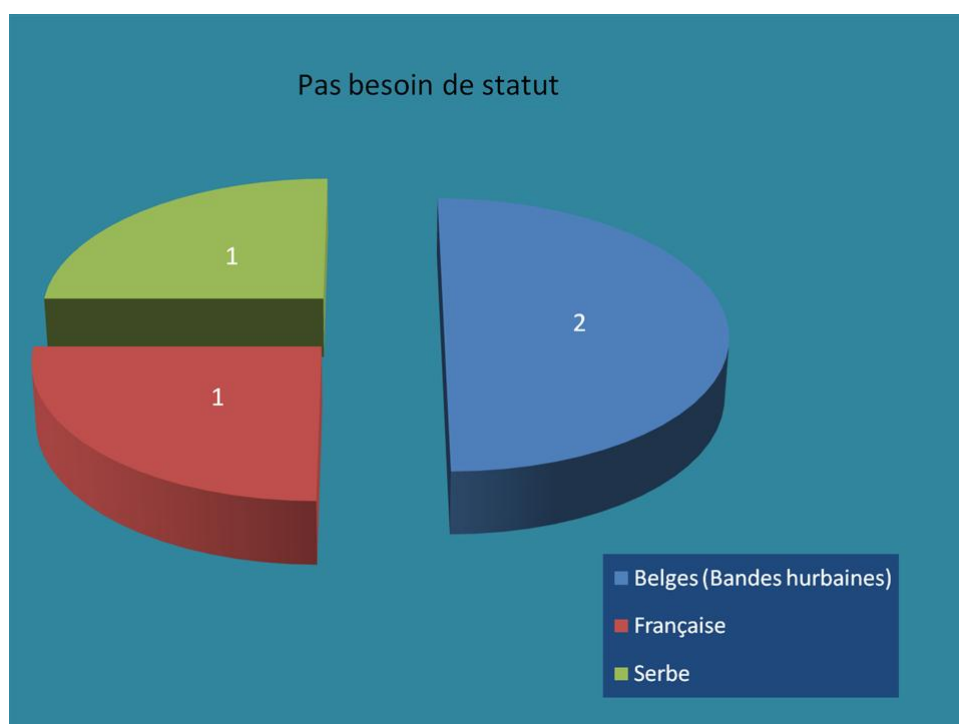
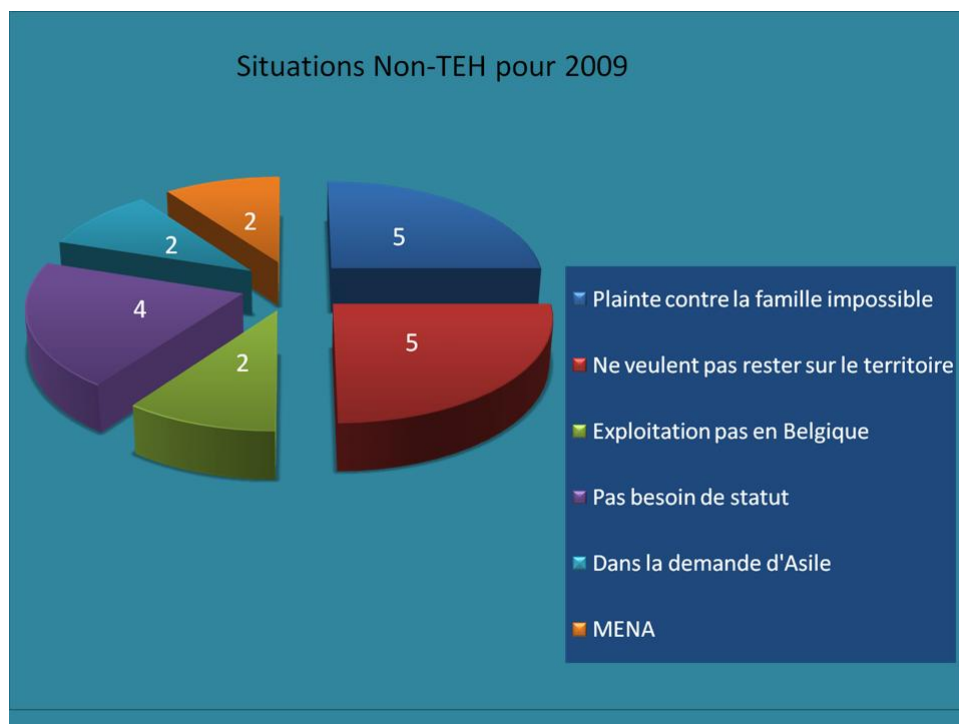
Fax: 078/151546

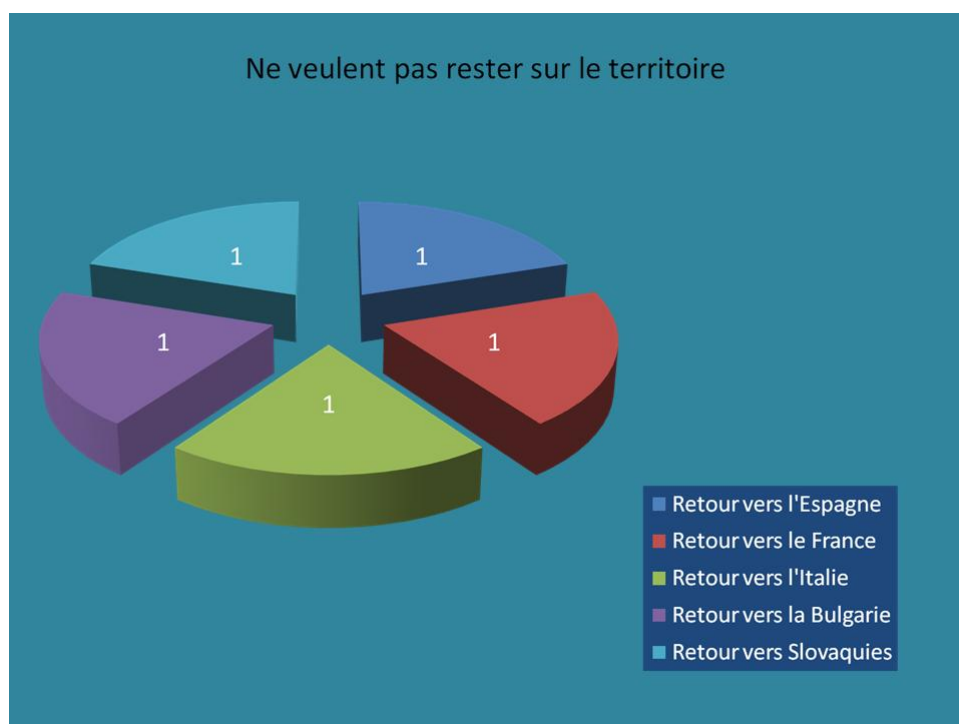
Mail: contact@esperantomena.org

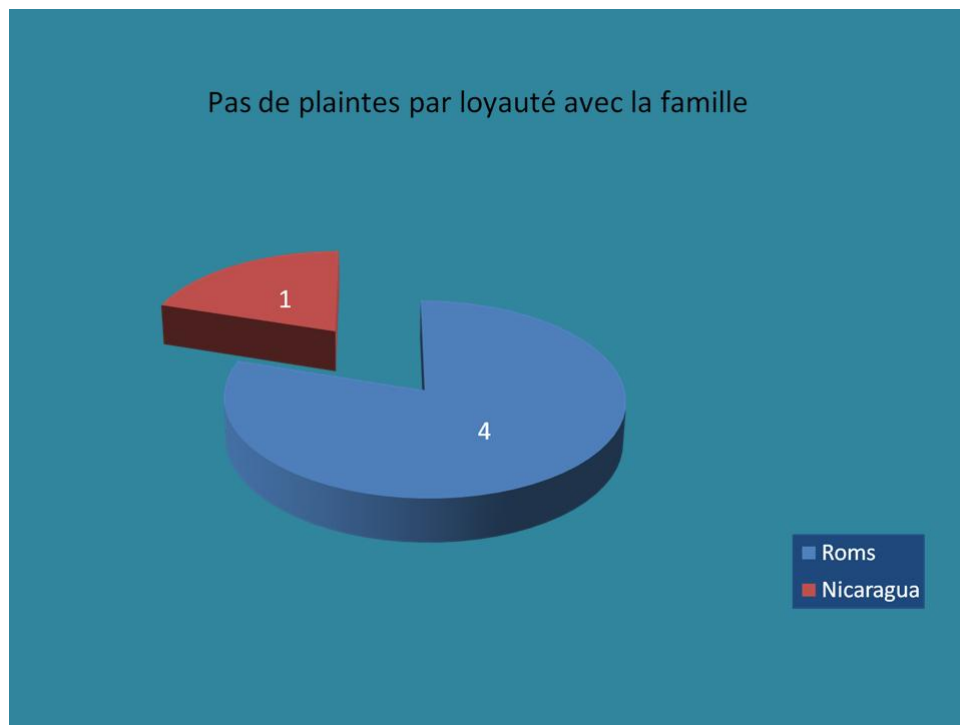
Web: www.esperantomena.org

(Nouveau depuis septembre 2009)









BIJLAGE 5
Dienst MINTEH

ANNEXE 5
Service MINTEH



avril 2010

La lutte contre la traite et le trafic des êtres humains en Belgique

Modèle belge:
approche intégrée et pluridisciplinaire de la TEH

Service MINTEH: octroi des documents de séjour

Représentation de l'OE au sein de la cellule interdépartementale de lutte contre la TEH

Dans le bureau: réunion mensuelle en préparation des points examinés au sein de la cellule

.be

► Compétence de l'Office des étrangers

- **Soutien pour les services qui travaillent sur le terrain dans le cadre de la lutte contre la TEH**
 - Bureau recherches: aide aux services de police et d'inspections sociales dans la préparation de leurs actions
 - Section judiciaire: soutien à ces services sur le terrain lors des actions
- **Bureaux d'exécution**: lors des 1ers contacts avec les personnes (demandeurs d'asile par exemple) victimes potentielles. Ces bureaux ainsi que les centres fermés ont reçu une formation de base afin de pouvoir détecter les éventuelles victimes et pouvoir les référer aux centres d'accompagnement.
- **Fonctionnaire à l'immigration**: recueillent des informations lors de leurs missions à l'étranger, surtout au niveau de la prévention de la migration illégale, infos transmises aux services de police concernés.

► Procédure de délivrance de titres de séjour

- Détection et information aux victimes potentielles
- Prise en charge des victimes (centres spécialisés)
- Coopération de la victime à l'enquête judiciaire
- Modalités de délivrance des documents de séjour (service MINTEH)
- Pour les mena
- Fin de la procédure

avril 2010

4

► Procédure de délivrance de titres de séjour: modalités

- Période de réflexion en 2 phases
- Octroi d'un certificat d'inscription au registre de étrangers limité (carte A)
- Octroi d'un certificat d'inscription au registre de étrangers illimité (carte B)

avril 2010

5

► **Procédure de délivrance de titres de séjour: modalités**

- **Période de réflexion 1re phase:**
- La 1re phase est octroyée pour permettre à la victime de se rétablir et de retrouver un état serein
- Pendant cette période, la victime doit prendre une décision: soit faire des déclarations ou porter plainte; soit préparer son retour dans son pays d'origine
- Lorsque la victime a immédiatement porté plainte ou fait des déclarations, cette 1re phase est superflue
- Délivrance d'un ordre de quitter le territoire valable 45 jours

avril 2010

6

► **Procédure de délivrance de titres de séjour: modalités**

Période de réflexion 2me phase:

- La victime a porté plainte ou a fait des déclarations
- Octroi d'une attestation d'immatriculation modèle A valable 3 mois
- Sur demande de l'Office des étrangers, le procureur du Roi ou l'auditeur du travail indique pendant le délai de l'AI si:
 - la procédure judiciaire est toujours en cours
 - l'étranger manifeste toujours sa volonté de coopérer
 - l'étranger peut toujours être considéré comme victime
 - l'étranger a rompu tout lien avec les auteurs présumés

avril 2010

7

► Nouveaux dossiers en 2009

	F	M	Total
économique	16	43	59
prostitution	41	3	44
trafic	5	12	17
divers	3	1	4
mendicité	0	0	0
Total	65	59	124

avril 2010

8

► Evolution 2007-2009

		écono mie	mendi cité	prostit ution	trafic	divers	TOTAL
2007		114	-	51	9	4	178
2008		104	1	38	21	10	174
2009		59	-	44	17	4	124

avril 2010

9

► **Procédure de délivrance de titres de séjour:
modalités**

- L'AI peut être prolongée pour une seule nouvelle période de 3 mois
- L'étranger doit essayer de prouver son identité par la présentation de son passeport ou d'un titre de voyage en tenant lieu ou sa carte d'identité

avril 2010

10

► **Nombre d'AI et OQT délivrés (période de
réflexion**

2006	185 AI	28 OQT
2007	149	24
2008	182	26
2009	120	18

avril 2010

11

► **Procédure de délivrance de titres de séjour: modalités**

- **Octroi d'un certificat d'inscription au registre de étrangers limité (6 mois):**
 - lorsque le procureur du Roi ou l'auditeur du travail a confirmé:
 - que la procédure judiciaire est encore en cours,
 - que l'étranger coopère,
 - qu'il a rompu tout lien avec l'auteur présumé,
 - qu'il n'est pas considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale.
- Le Cire peut être prolongée aux mêmes conditions pendant toute la procédure judiciaire

avril 2010

12

► **Nombre de carte A délivrées**

2006	136 TEH et 29 hum.	543 proro Teh et 14 hum.
2007	105 TEH et 13 hum.	455 proro TEH et 32 hum.
2008	138 TEH et 12 hum.	515 propo TEH et 83 hum.
2009	103 TEH et 11 hum.	536 proro TEH et 117 hum.

avril 2010

13

► **Procédure de délivrance de titres de séjour: modalités**

- **Octroi d'un certificat d'inscription au registre de étrangers illimité:**
 - Le Ministre ou son délégué peut autoriser l'étranger victime au séjour illimité lorsque:
 - la plainte a abouti à une condamnation
 - ou si le procureur du Roi ou l'auditeur du travail a retenu la prévention de traite ou de trafic dans ses réquisitions
 - L'étranger doit présenter son document d'identité ou démontrer valablement l'impossibilité de se procurer ce document en Belgique

avril 2010

14

► **Nombre de carte B délivrées**

2006	65 TEH	16 humanitaire
2007	52 TEH	15 humanitaire
2008	47 TEH	12 humanitaire
2009	73 TEH	11 humanitaire

avril 2010

15

► **Procédure de délivrance de titres de séjour
Pour les mena**

- La période de réflexion pour les mena ne comprend qu'une seule phase. Le mena est, dès lors, directement mis en possession de l'attestation d'immatriculation
- Centres spécialisés pour mineurs victimes (espéranto; juna et minor n'dako)
- Les autorités compétentes doivent prendre l'intérêt supérieur de l'enfant en considération durant toute la procédure
- Les autorités compétentes prennent les dispositions nécessaires pour établir son identité, sa nationalité et retrouver sa famille
- Un tuteur est désigné

avril 2010

16

► **Tableau mineurs**

2006	14 mineurs/160	
2007	9 mineurs/178	
2008	6 mineurs/174	
2009	12 mineurs/124	Dont 2 mena

avril 2010

17

► Initiatives mena

- **Circulaire multidisciplinaire qui donne beaucoup d'attention aux mineurs**
- **Une meilleure détection des mena victimes**
 - actuellement: questionnaire aux personnes de terrain afin de savoir pourquoi peu de mena entrent effectivement dans la procédure TEH
- **Explications possibles: d'autres statuts de séjour sont utilisés pour les mena**
 - Demande d'asile
 - Circulaire du 15/09/2005
 - Demande de régularisation

avril 2010

18

► Procédure de délivrance de titres de séjour: fin de la procédure

- **Il peut être décidé de mettre fin à l'autorisation de séjour (AI):**
 - S'il est établi que l'étranger a volontairement renoué un lien avec les auteurs présumés de l'infraction
 - S'il est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale

avril 2010

19

► **Procédure de délivrance de titres de séjour: fin de la procédure**

• **Il peut être décidé de mettre fin au titre de séjour (CIRE):**

- S'il est établi que l'étranger a volontairement renoué un lien avec les auteurs présumés de l'infraction
- S'il l'étranger a cessé de coopérer
- Lorsque les autorités judiciaires ont décidé de mettre fin à la procédure
- Si l'étranger est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale
- Si la coopération de l'étranger est frauduleuse ou que sa plainte est frauduleuse ou non fondée

avril 2010

20

► **Nombre de décisions négatives (fin de procédure)**

2006	17
2007	20
2008	26
2009	26

avril 2010

21

► Evaluation du système actuel

- **La circulaire multidisciplinaire du 26/09/2008**

- Possibilités pour les victimes dans le cadre diplomatique
- Attention accrue aux mena
- Concertation et échange d'informations

- **Evaluation de la circulaire en cours**

- OE devra assurer la présidence d'un groupe de travail dans le cadre du travail social
- L'OE participera aussi au groupe qui le concerne

avril 2010

22

► Evaluation du système actuel

- **Formation continuée**

- Déjà beaucoup d'initiatives mais besoin énorme de pouvoir sensibiliser et former **tous** les intervenants dans l'espace et dans le temps

- **Soutien du terrain**

- Proposition d'établir un petit vade mecum pour les gens de terrain (hôpitaux, école, cpas, administrations, services sociaux,...) pour définir la marche à suivre lors de la détection d'une victime potentielle

- **Clarté des réponses des magistrats**

avril 2010

23