

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1999-2000

---

12 JUILLET 2000

---

**La traite des êtres humains et  
la prostitution en Belgique**

---

## RAPPORT

FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION DE  
L'INTÉRIEUR ET DES  
AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
PAR MMES **THIJS** ET de **T'SERCLAES**

---

Le 12 juillet, la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives a examiné le rapport et les recommandations de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution».

### I. DISCUSSION ET VOTE DES RECOMMANDATIONS DE LA SOUS-COMMISSION

Mme Kaçar dépose un amendement aux recommandations (doc. Sénat, 1999-2000, n° 2-152/3, amendement n° 1); il est libellé comme suit:

---

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: Mmes Lizin, présidente; Cornet d'Elzius, MM. Dallemagne, Daif, de Clippele, Mmes De Schampelaere, Leduc, MM. Lozie, Mahassine, Mme Van Riet, M. Wille et Mme Thijs, rapporteuse.

2. Membres suppléants: M. Hordies, Mmes Willame-Boonen et de T'Serclaes, rapporteuse.

*Voir:*

**Documents du Sénat:**

**2-152 - 1999/2000:**

- N° 1: Rapport de la sous-commission.
- N° 2: Annexes.
- N° 3: Amendement.

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1999-2000

---

12 JULI 2000

---

**De mensenhandel en  
de prostitutie in België**

---

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE  
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT  
DOOR DE DAMES **THIJS** ET de **T'SERCLAES**

---

Op 12 juli heeft de commissie voor de Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden het verslag en de aanbevelingen van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie» onderzocht.

### I. BESPREKING EN STEMMING VAN DE AANBEVELINGEN VAN DE SUBCOMMISSIE

Op de aanbevelingen dient mevrouw Kaçar een amendement in (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/3, amendement nr. 1), dat luidt als volgt:

---

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de dames Lizin, voorzitter; Cornet d'Elzius, de heren Dallemagne, Daif, de Clippele, de dames De Schampelaere, Leduc, de heren Lozie, Mahassine, mevrouw Van Riet, de heer Wille en mevrouw Thijs, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de heer Hordies, de dames Willame-Boonen en de T'Serclaes, rapporteur.

*Zie:*

**Stukken van de Senaat:**

**2-152 - 1999/2000:**

- Nr. 1: Verslag van de subcommissie.
- Nr. 2: Bijlagen.
- Nr. 3: Amendement.

**Amendement n° 1**

« Étant donné qu'il n'existe pas de cadre légal pour la prostitution et que cette activité se situe donc dans la clandestinité, la prostitution est un secteur très attrayant pour les trafiquants d'êtres humains qui placent la plupart de leurs victimes dans ce milieu. Il est donc nécessaire de prévoir un cadre légal pour la prostitution, afin que les femmes victimes des trafiquants d'êtres humains ne se retrouvent pas contre leur gré dans la prostitution et soient exploitées. »

**Justification**

Au cours des auditions, plusieurs intervenants ont clairement fait le rapprochement entre l'absence d'un cadre légal pour la prostitution et le fait que cette activité est attrayante pour les trafiquants d'êtres humains. Alors que la sous-commission est appelée « sous-commission pour la traite des êtres humains et la prostitution », ce problème important est laissé de côté. Même si la commission a décidé de se focaliser sur le problème de la traite des êtres humains, celui-ci ne peut pas être dissocié du caractère clandestin de la prostitution. En effet, le monde clandestin de la prostitution couvre la pratique clandestine de la traite des êtres humains.

En l'absence d'un cadre légal pour la prostitution, la lutte contre la traite des êtres humains dans le monde de la prostitution est un emplâtre sur une jambe de bois. »

Un commissaire déclare que cet amendement vise à attirer l'attention de la commission sur la problématique de l'attribution d'un statut légal à la prostitution. C'est que les recommandations approuvées par la sous-commission ne disent rien à ce sujet.

Plusieurs membres font observer que le thème abordé par l'auteur n'a pas été évoqué en tant que tel par la sous-commission. Il est donc assez singulier que celle-ci formule une recommandation sur cette question.

L'intervenant est prêt à adapter la recommandation de manière à préconiser la nécessité d'examiner dans l'avenir le thème de l'attribution d'un statut à la prostituée. On évite ainsi qu'une recommandation ne soit formulée sur cette problématique sans que la sous-commission se soit penchée sur la question.

C'est pourquoi M. Lozie dépose à l'amendement n° 1 un sous-amendement (doc. Sénat, 1999-2000, n° 2-152/3, amendement n° 2), libellé comme suit :

**Amendement n° 2****Sous-amendement à l'amendement n° 1**

« Dans la deuxième phrase de l'amendement n° 1, remplacer les mots « Il est donc nécessaire de prévoir

**Amendement nr. 1**

« Doordat prostitutie geen wettelijk kader kent en hierdoor een clandestiene wereld is, is de sector zeer aantrekkelijk voor de mensenhandelaars die de meeste van hun slachtoffers in dat milieu dumpen. Daarom is het noodzakelijk prostitutie wettelijk te regelen zodat vrouwen die het slachtoffer zijn van mensenhandelaars niet tegen hun wil in de prostitutie terecht komen en uitgebuit worden. »

**Verantwoording**

Tijdens de hoorzitting hebben verschillende sprekers duidelijk de link gemaakt tussen het feit dat prostitutie geen wettelijk kader heeft en daardoor te aantrekkelijk is voor de mensenhandelaars. Hoewel de naam van deze subcommissie « Mensenhandel en prostitutie » is, wordt geen aandacht besteed aan dit belangrijke pijnpunt. Ondanks het feit dat de commissie beslist heeft om zijn aandacht hoofdzakelijk te vestigen op het probleem van de mensenhandel kan de clandestiniteit van de prostitutie ervan niet losgekoppeld worden. Want de ene clandestiene wereld (prostitutie) dekt de andere clandestiene praktijk (mensenhandel).

Zonder een wettelijk kader voor prostitutie is de aanpak van de mensenhandel in de prostitutiewereld dweilen met de kraan open. »

Een lid verklaart dat dit amendement ertoe strekt de problematiek van het wettelijk statuut voor de prostitutie onder de aandacht van de commissie te brengen. De aanbevelingen, goedgekeurd door de subcommissie, zeggen hierover immers niets.

Verschillende leden merken op dat het door de indienster aangesneden thematiek als zodanig niet in de subcommissie is aan bod gekomen. Het is dan ook nogal eigenaardig dat de subcommissie een aanbeveling zou formuleren omtrent deze aangelegenheid.

Spreker is bereid de formulering van de aanbeveling aan te passen zodat wordt aanbevolen dat het thema van een statuut voor de prostituée in de toekomst moet worden onderzocht. Hierdoor wordt vermeden dat een aanbeveling wordt geformuleerd over deze problematiek zonder dat de subcommissie hierover onderzoek heeft gedaan.

De heer Lozie dient daarom een subamendement in op het amendement nr. 1 in (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/3, amendement nr. 2), dat luidt als volgt :

**Amendement nr. 2****Subamendement op het amendement nr. 1**

« In de tweede zin van het amendement nr. 1, de woorden « Daarom is het noodzakelijk prostitutie

*un cadre légal pour la prostitution» par les mots «Il est donc nécessaire de vérifier s'il est souhaitable de prévoir un cadre légal pour la prostitution.»*

Un intervenant constate que la sous-commission n'a pas examiné l'éventualité d'une réglementation légale de la prostitution et considère qu'elle doit insérer dans son rapport une recommandation à ce sujet. Au moins la sous-commission devrait-elle examiner cette question si son mandat est prolongé.

Plusieurs membres déclarent ne voir aucun inconvénient à l'examen de cette problématique dans l'avenir, mais ils estiment que cette discussion ne doit plus intervenir actuellement, au terme des travaux de la sous-commission. Il est souhaitable d'intégrer dans les objectifs de la sous-commission la problématique de la réglementation légale de la prostitution ainsi que celle des sanctions éventuelles à l'encontre des clients de la prostitution.

L'auteur du sous-amendement se dit prêt à retirer les amendements n<sup>os</sup> 1 et 2 si la commission est disposée à faire examiner dans l'avenir cette matière par la sous-commission.

La commission marque son accord pour faire examiner ce thème dans l'avenir par la sous-commission.

Les amendements n<sup>os</sup> 1 et 2 sont retirés.

Les recommandations figurant au point 1 du chapitre XIII du rapport de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution» (doc. Sénat, 1999-2000, n<sup>o</sup> 2-152/1) sont adoptées à l'unanimité des 12 membres présents.

Les recommandations figurant au point 2 du chapitre XIII du rapport de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution» (doc. Sénat, 1999-2000, n<sup>o</sup> 2-152/1) sont adoptées à l'unanimité des 12 membres présents.

Les recommandations figurant au point 3 du chapitre XIII du rapport de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution» (doc. Sénat, 1999-2000, n<sup>o</sup> 2-152/1) sont adoptées à l'unanimité des 12 membres présents.

Les recommandations figurant au point 4 du chapitre XIII du rapport de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution» (doc. Sénat, 1999-2000, n<sup>o</sup> 2-152/1) sont adoptées à l'unanimité des 12 membres présents.

Les recommandations figurant au point 5 du chapitre XIII du rapport de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution» (doc. Sénat, 1999-2000, n<sup>o</sup> 2-152/1) sont adoptées à l'unanimité des 12 membres présents.

Les recommandations figurant au point 6 du chapitre XIII du rapport de la sous-commission

*wettelijk te regelen» vervangen door de woorden «Daarom is het noodzakelijk na te gaan of een wettelijke regeling van de prostitutie wenselijk is.»*

Een spreker stelt vast dat een eventuele wettelijke regeling voor de prostitutie niet werd onderzocht door de subcommissie en is van oordeel dat hieromtrent een aanbeveling dient te worden opgenomen in haar verslag. Ten minste zou de subcommissie, wanneer haar mandaat wordt verlengd, deze problematiek moeten onderzoeken.

Verscheidene leden verklaren er geen moeite mee te hebben deze problematiek in de toekomst te onderzoeken, maar vinden dat deze discussie thans, aan het einde van de werkzaamheden van de subcommissie, niet meer moet gevoerd worden. Het is wenselijk dat de problematiek van de wettelijke regeling van de prostitutie, alsmede van de eventuele bestraffing van de cliënten van de prostitutie, zou worden opgenomen in de doelstellingen van de subcommissie.

De indiener van het subamendement verklaart bereid te zijn de amendementen nrs. 1 en 2 terug te trekken indien de commissie bereid is deze materie in de toekomst te laten onderzoeken door de subcommissie.

De commissie gaat ermee akkoord om de subcommissie dit thema in de toekomst te laten onderzoeken.

De amendementen nrs. 1 en 2 worden ingetrokken.

De aanbevelingen, opgenomen onder punt 1 van hoofdstuk XIII van het verlag van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie» (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/1), worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

De aanbevelingen, opgenomen onder punt 2 van hoofdstuk XIII van het verlag van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie» (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/1), worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

De aanbevelingen, opgenomen onder punt 3 van hoofdstuk XIII van het verlag van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie» (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/1), worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

De aanbevelingen, opgenomen onder punt 4 van hoofdstuk XIII van het verlag van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie» (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/1), worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

De aanbevelingen, opgenomen onder punt 5 van hoofdstuk XIII van het verlag van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie» (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/1), worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

De aanbevelingen, opgenomen onder punt 6 van hoofdstuk XIII van het verlag van de subcommissie

«Traite des êtres humains et prostitution» (doc. Sénat, 1999-2000, n° 2-152/1) sont adoptées à l'unanimité des 12 membres présents.

L'ensemble des recommandations a été adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

## II. PROLONGATION DU MANDAT DE LA SOUS-COMMISSION

Un commissaire renvoie à la lettre qu'il a adressée, le 3 juillet, à la présidente de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives, dans laquelle il plaide pour une prolongation du mandat de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution». La traite des êtres humains n'a jusqu'ici été examinée par la sous-commission que sous un seul angle, celui de l'exploitation sexuelle et de la prostitution. L'actualité nous apprend toutefois que nombre d'autres aspects, tels que les réseaux qui opèrent au départ de l'Asie, l'implication du secteur des transports et le trafic des êtres humains en vue de l'exploitation économique, méritent également qu'on s'y attarde.

Une autre commissaire se réfère à la proposition créant une commission d'enquête parlementaire à la suite de la mort dramatique de 58 immigrants sur un transbordeur de Zeebrugge à Douvres, qu'elle a déposée (doc. Sénat, 1999-2000, n° 2-481/1). Elle estime que la prolongation du mandat de la sous-commission ne peut être considérée indépendamment de l'examen de cette proposition. Cela peut éventuellement aboutir à la conversion de la sous-commission en une commission d'enquête. Il n'a pas encore été répondu à toutes les questions posées par les commissaires concernant les événements survenus à Douvres. L'intervenante souligne néanmoins qu'elle aussi est favorable à une prolongation du mandat de la sous-commission.

Un autre commissaire encore estime que c'est là un point de vue contestable. La proposition créant une commission d'enquête parlementaire concerne en effet une question bien spécifique, alors que le champ d'action de la sous-commission est plus général. Il n'est donc pas opportun de joindre les discussions des deux propositions.

Plusieurs membres souscrivent à cette remarque.

En ce qui concerne l'enquête sur les événements survenus à Douvres, le membre estime que tous les groupes doivent y être associés. Si cette mission était confiée à la sous-commission, une extension des effectifs de cette dernière s'imposerait. Sans doute serait-il préférable de confier cette tâche à la commission du suivi en matière de criminalité organisée, qui a été instituée au Sénat.

«Mensenhandel en prostitutie» (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-152/1), worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

Het geheel van de aanbevelingen wordt eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

## II. VERLENGING VAN HET MANDAAT VAN DE SUBCOMMISSIE

Een lid verwijst naar het schrijven dat hij op 3 juli richtte tot de voorzitter van de commissie voor de Binnenlandse Zaken en de Administratieve Aangelegenheden, waarin hij pleit voor een verlenging van het mandaat van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie». De mensenhandel werd door de subcommissie tot nu toe slechts vanuit één invalshoek bekeken, met name de seksuele exploitatie en de prostitutie. De actualiteit leert evenwel dat tal van andere aspecten, zoals de netwerken die vanuit Azië opereren, de betrokkenheid van de transportsector en de mensenhandel met het oog op de economische exploitatie eveneens de aandacht verdienen.

Een ander lid verwijst naar het voorstel tot instelling van een parlementaire onderzoekscommissie naar aanleiding van de dramatische dood van 58 migranten op een overzetboot van Zeebrugge naar Dover, dat zij heeft ingediend (Stuk Senaat, 1999-2000, nr. 2-481/1). Zij is van oordeel dat de verlenging van het mandaat van de subcommissie niet los kan worden gezien van de behandeling van dit voorstel. Eventueel kan dit ertoe leiden dat de subcommissie wordt omgevormd tot een onderzoekscommissie. Nog niet alle antwoorden op de vragen, gesteld door de commissieleden in verband met de gebeurtenissen in Dover, werden reeds gegeven. Spreekster benadrukt evenwel dat ook zij een verlenging van het mandaat van de subcommissie genegen is.

Nog een ander lid meent dat dit een betwistbaar standpunt is. Het voorstel tot instelling van een parlementaire onderzoekscommissie betreft immers slechts één specifieke aangelegenheid, daar waar de subcommissie een meer algemeen werkterrein heeft. Het is dan ook niet opportuun de bespreking van beide voorstellen aan elkaar te koppelen.

Verschillende leden onderschrijven deze opmerking.

Wat het onderzoek naar de gebeurtenissen te Dover betreft, vindt het lid dat alle fracties daarbij betrokken moeten worden. Wanneer deze opdracht aan de subcommissie zou worden toevertrouwd, dient een uitbreiding van het aantal leden zich dan ook op. Wellicht is het beter deze taak toe te vertrouwen aan de opvolgingscommissie inzake de georganiseerde criminaliteit, die in de Senaat werd opgericht.

Un sénateur estime au contraire que la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives ainsi que la sous-commission qui a été créée en son sein sont mieux placées, du point de vue de la continuité, pour poursuivre l'examen de la problématique de la traite des êtres humains. Il admet la remarque du préopinant selon laquelle tous les groupes doivent être associés à ces travaux et plaide non seulement pour que l'on prolonge le mandat de la sous-commission, mais aussi pour qu'on l'étende à l'accès à une série de documents.

Un commissaire plaide, lui aussi, pour l'accroissement du nombre des membres de la sous-commission, car il a constaté que certains sénateurs ont abondamment collaboré à ses travaux sans en faire partie, tandis que d'autres, qui en étaient membres, n'étaient guère présents.

La commission décide à l'unanimité des 12 membres présents de prolonger le mandat de la sous-commission. La commission fixera ultérieurement le contenu concret du mandat ainsi que l'accroissement du nombre des membres.

### III. APPROBATION DU RAPPORT

L'ensemble du rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

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

*Les rapporteuses,*

Erika THIJS.  
Nathalie de T'SERCLAES.

*La présidente,*

Anne-Marie LIZIN.

Een senator meent integendeel dat de commissie voor de Binnenlandse Zaken en de Administratieve Aangelegenheden, alsmede de subcommissie die in haar schoot werd opgericht, vanuit het oogpunt van de continuïteit beter geplaatst zijn om de problematiek van de mensenhandel verder te onderzoeken. Hij gaat wel akkoord met de opmerking van de vorige spreker dat alle fracties bij deze werkzaamheden moeten worden betrokken en pleit ervoor het mandaat van de subcommissie niet enkel te verlengen, maar ook uit te breiden zodat men toegang krijgt tot een aantal documenten.

Een lid pleit er eveneens voor het aantal leden van de subcommissie uit te breiden, vermits hij heeft vastgesteld dat sommige senatoren hard hebben meegewerkt aan de werkzaamheden van de subcommissie, hoewel ze er geen lid van zijn, terwijl anderen, die wél lid zijn, weinig aanwezig waren.

De commissie beslist, met eenparigheid van stemmen van de 12 aanwezige leden, om het mandaat van de subcommissie te verlengen. De concrete inhoud van het mandaat evenals de verhoging van het aantal leden zal later door de commissie worden vastgelegd.

### III. GOEDKEURING VAN HET VERSLAG

Het geheel van het verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 12 aanwezige leden.

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

*De rapporteurs,*

Erika THIJS.  
Nathalie de T'SERCLAES.

*De voorzitter,*

Anne-Marie LIZIN.