

**RAADGEVENDE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUXRAAD**

27 mei 2008

**De bestrijding van mensenhandel
(Hoorzitting van 21 maart 2008)**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR JUSTITIE EN OPENBARE ORDRE

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER F. WEEKERS ⁽¹⁾

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE
CONSULTATIF
DE BENELUX**

27 mai 2008

**La lutte contre le trafic d'êtres humains
(Audition du 21 mars 2008)**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
LA JUSTICE ET DE L'ORDRE PUBLIC

PAR
M. F. WEEKERS ⁽¹⁾

(1) Samenstelling van de commissie:

Voorzitter : de heer Weekers
Leden : de heren Beke, Bettel, Bosma, Braz, Collard, Giet, mevrouw
Haubrich, de heer Leunissen, mevrouw Quick-Schuijt, de heren
Verougstraet en Verwilghen

(1) Composition de la commission

:
Président: M. Weekers
Membres: MM. Beke, Bettel, Bosma, Braz, Collard, Giet, Mme
Haubrich, MM. Leunisse, Mme Quick-Schuijt, MM. Verougstraet et
Verwilghen

VAST SECRETARIAAT
VAN DE INTERPARLEMENTAIRE BENELUXRAAD
PALEIS DER NATIE — BRUSSEL

SECRETARIAT PERMANENT
DU CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE DE BENELUX
PALAIS DE LA NATION — BRUXELLES

UITEENZETTINGEN

Mevrouw Lanjri, lid van de Belgische Senaat, ging in op de situatie in België.

In de wet van 10 augustus 2005 zijn mensenhandel en mensensmokkel duidelijk gedefinieerd.

Onder mensenhandel wordt verstaan de werwing, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem teneinde deze persoon uit te buiten. De sectoren van uitbuiting zijn limitatief opgesomd en betreffen:

- uitbuiting van prostitutie of kinderpornografie;
- uitbuiting van bedelarij;
- aan het werk zetten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid;
- het wegnemen van organen;
- de persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf doen plegen, bijvoorbeeld in sommige gevallen van diefstallen of drugshandel.

Mensensmokkel wordt gedefinieerd als ertoe bijdragen, op welke manier ook, dat een persoon die geen onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie het grondgebied van een dergelijke lidstaat binnenkomt, erdoor reist of aldaar verblijft, zulks in strijd met de wetgeving van deze Staat, met het oog op het direct of indirect verkrijgen van een vermogensvoordeel.

In tegenstelling tot voordien worden niet alleen vreemdelingen beschouwd als slachtoffers van mensenhandel, het kan nu om alle personen gaan. Strafbbaar is nu een hele reeks van vormen van exploitatie zowel seksueel als economisch, net zoals de orgaan- of weefseldiefstal en –transplantatie en de exploitatie van bedelarij.

Slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel kunnen een verblijfsstatuut krijgen indien ze medewerking verlenen aan het gerechtelijk onderzoek naar deze praktijken. Aan de toepassing van de beschermingsprocedure voor slachtoffers van mensenhandel zijn twee voorwaarden verbonden: geen terugkeer naar het

EXPOSES

Mme Lanjri, membre du Sénat belge, expose la situation en Belgique.

Les notions de traite des êtres humains et de trafic des êtres humains sont clairement définies dans la loi du 10 août 2005.

Par « traite des êtres humains », il y a lieu d'entendre le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'une personne, l'échange ou le transfert de l'autorité sur celle-ci, afin de l'exploiter. Les secteurs d'exploitation sont énumérés de manière limitative et sont les suivants:

- l'exploitation de la prostitution ou de la pédopornographie;
- l'exploitation de la mendicité;
- la mise au travail dans des conditions contraires à la dignité humaine;
- le prélèvement d'organes;
- le fait de contraindre la personne à commettre un crime ou un délit, par exemple dans certains cas de vol ou de trafic de drogue.

Le trafic des êtres humains est défini comme le fait de contribuer, de quelque manière que ce soit, à l'entrée, le transit ou le séjour d'une personne non ressortissante d'un État membre de l'Union européenne dans le territoire d'un tel État membre, en violation de la législation de cet État, en vue d'en obtenir, directement ou indirectement, un avantage patrimonial.

Contrairement à ce qui était le cas précédemment, les étrangers ne sont plus les seuls à être considérés comme des victimes de la traite des êtres humains. Désormais, il peut s'agir de toute personne. Aujourd'hui, toute une série de formes d'exploitation (sexuelle ou économique, en ce compris le vol et la transplantation d'organes ou de tissus, ainsi que la mendicité) sont punissables.

Les victimes de la traite ou du trafic des êtres humains peuvent obtenir un statut de séjour, si elles collaborent à l'enquête judiciaire sur ces pratiques. L'application de la procédure de protection des victimes de la traite des êtres humains est assortie de deux conditions: l'absence de retour vers le milieu d'exploitation et un accompagnement

milieu van exploitatie, en begeleiding door een gespecialiseerd onthaalcentrum. Om verblijfsdocumenten te bekomen voor een slachtoffer, moet er samenwerking en overleg zijn tussen drie instanties: het Parket, de Dienst Vreemdelingenzaken en een gespecialiseerd onthaalcentrum. Slachtoffers kunnen op elk ogenblik beslissen om vrijwillig terug te keren naar hun herkomstland. Indien ze de twee basisvoorwaarden respecteren, biedt deze procedure echter perspectieven om een nieuw leven op te bouwen in België.

De verblijfsprocedure verloopt in fasen die samenhangen met het verloop van de gerechtelijke procedure. Wanneer een potentieel slachtoffer zich aanmeldt bij een gespecialiseerd onthaalcentrum, vraagt dit centrum in eerste instantie een bevel om het grondgebied te verlaten van 45 dagen aan bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Een langer verblijf is afhankelijk van het verloop van het gerechtelijk onderzoek, de medewerking van betrokkene daaraan en de begeleiding in een van de gespecialiseerde onthaalcentra. Het verblijfsrecht van slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel is vrij precair omdat het bijna volledig afhankelijk wordt gesteld van het verdere (positieve) verloop van hun strafrechtelijke klacht. Indien het parket de klacht seponereert, verliezen betrokkenen het speciaal beschermingsstatuut.

Bij koninklijk besluit werd in 2004 het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (IAMM) opgericht. Het doel van het IAMM is het verzamelen, centraliseren en uitwisselen van gegevens, en het uitvoeren van strategische analyses. Het IAMM is evenwel nog niet operationeel omwille van problemen in verband met de anonimiteit van de gegevens en een gebrek aan middelen. Dit maakt het moeilijk om correcte, recente cijfers te geven. Een onderzoek uit juni 2006 van professor Gert Vermeulen (Universiteit Gent) levert kwantitatieve gegevens over de slachtoffers op. De data lopen tot einde 2005, en gaan dus nog over de vorige wet. Slechts 2,2% van de personen die zich tussen 1999 en 2005 als slachtoffer van mensenhandel meldden bij de drie bevoegde opvangcentra in België, kregen ook het statuut van mensenhandel (75 personen op 3.332 meldingen). Van de slachtoffers is 39,6% terug te vinden in de categorie seksuele uitbuiting. Zij komen vooral uit Oost-Europa. Bulgarije (16,9%), Roemenië (13,1%)

par un centre d'accueil spécialisé. L'obtention des documents de séjour d'une victime est subordonnée à la collaboration et la concertation entre trois parties: le parquet, l'Office des étrangers et un centre d'accueil spécialisé. Les victimes peuvent à tout moment décider de retourner volontairement dans leur pays d'origine. Si elles respectent les deux conditions de base, cette procédure leur offre cependant des perspectives de se construire une vie nouvelle en Belgique.

La procédure de séjour se déroule selon des phases correspondant au déroulement de la procédure judiciaire. Lorsqu'une victime potentielle se présente dans un centre d'accueil spécialisé, ce centre demande tout d'abord un ordre de quitter le territoire de 45 jours à l'Office des étrangers. La possibilité de séjourner plus longtemps dépend du déroulement de l'instruction, de la collaboration de l'intéressé(e) à celle-ci et de l'accompagnement dans l'un des centres d'accueil spécialisé. Le droit de séjour des victimes de la traite ou du trafic des êtres humains est assez précaire, parce qu'il dépend presque entièrement de la suite (positive) donnée à leur plainte pénale. Si le parquet classe la plainte sans suite, les intéressés perdent le statut de protection spéciale.

En 2004, un Centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains (CIATTEH) a été institué par arrêté royal. Ce CIATTEH a pour mission de collecter, de centraliser et d'échanger des données, ainsi que d'effectuer des analyses stratégiques. Le CIATTEH n'est cependant pas encore opérationnel en raison de problèmes liés à l'anonymat des données et d'un manque de moyens. De ce fait, il est difficile de fournir des chiffres récents corrects. Une étude effectuée en juin 2006 par le professeur Gert Vermeulen (Université de Gand) fournit des données quantitatives sur les victimes. Les données vont jusqu'à fin 2005 et couvrent donc encore la loi précédente. À peine 2,2% des personnes qui se sont présentées comme victimes de la traite des êtres humains auprès des trois centres d'accueil compétents en Belgique entre 1999 et 2005, ont effectivement obtenu le statut de victime de la traite des êtres humains, soit 75 personnes sur 3.332 déclarations. Parmi les victimes, 39,6% relèvent de

en Rusland (8,3%) spannen de kroon. Opmerkelijk is dat slechts 12,9% van de slachtoffers van seksuele uitbuiting tussen 1999 en 2005 illegaal naar hier reisde. De meesten werden dus illegaal toen ze al in België waren. Economische slachtoffers tekenen voor 20%. Zij komen vooral uit China (20%), Ecuador (9,8%) en Marokko (8,7).

De preventie van mensenhandel en mensensmokkel betreft ten eerste sensibiliserings- en informatiecampaagnes, geleid door de Belgische Ontwikkelingssamenwerking in de oorspronglanden van de slachtoffers van mensenhandel. Het doel van deze campagnes is het informeren van de inwoners van deze regio's inzake de risico's waaraan ze blootgesteld kunnen worden.

Het basisinstrument, voor wat betreft het strafrechtelijk beleid en opsporing en vervolging, is de Ministeriële Richtlijn inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel. Deze richtlijn is in werking getreden op 1 februari 2007 en heeft tot doel een coherent beleid te ontwikkelen inzake de opsporing en de vervolging betreffende mensenhandel.

Er zijn drie gespecialiseerde onthaalcentra: Payoke (Antwerpen), Pag-Asa (Brussel) en Sürya (Luik). Met ieder slachtoffer worden er concrete begeleidingsafspraken gemaakt. Gedurende de hele verblijfsprocedure blijft de begeleiding door één van de drie centra verplicht. De begeleiding bestaat enerzijds uit een administratieve en juridische opvolging, anderzijds uit een psychosociale begeleiding. Voor dit sociale luik kan een beroep worden gedaan op externe diensten.

De criminele sector professionaliseert zich en het beeld van nietsvermoedende meisjes, die plots in de prostitutie terecht komen, is achterhaald. Het wordt steeds meer een crimineel bedrijf. De internationale samenwerking biedt daar voorlopig nog geen antwoord op. Niet ieder land werkt even goed mee. Zo is de samenwerking met Bulgarije op dit moment moeilijk.

la catégorie de l'exploitation sexuelle. Elles viennent principalement d'Europe orientale, la Bulgarie (16,9%), la Roumanie (13,1%) et la Russie (8,3%) en tête. Il est à remarquer que seulement 12,9% des victimes d'une exploitation sexuelle entre 1999 et 2005 sont entrés illégalement sur le territoire belge. La plupart des personnes concernées sont donc devenues des illégaux, alors qu'elles séjournaient déjà en Belgique. Les victimes d'exploitation économique représentent 20 %. Elles sont originaires principalement de Chine (20%), de l'Équateur (9,8%) et du Maroc (8,7).

La prévention de la traite et du trafic des êtres humains passe tout d'abord par des campagnes de sensibilisation et d'information, menées par la Coopération belge au développement dans les pays d'origine des victimes de la traite des êtres humains. Le but de ces campagnes est d'informer les habitants de ces régions sur les risques auxquels ils peuvent être exposés.

L'instrument de base de la politique pénale, de recherche et de poursuite est la directive ministérielle concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains. Cette directive est entrée en vigueur le 1^{er} février 2007 et a pour but de développer une politique cohérente concernant la recherche et la poursuite en matière de traite des êtres humains.

Il y a trois centres d'accueil spécialisés: Payoke (Anvers), Pag-Asa (Bruxelles) et Sürya (Liège). Des accords concrets en matière d'accompagnement sont conclus avec chaque victime. Pendant toute la procédure de séjour, l'accompagnement par un des trois centres reste obligatoire. L'accompagnement consiste, d'une part, en un suivi administratif et juridique et, d'autre part, en un accompagnement psychosocial. Pour ce volet social, il peut être fait appel à des services externes.

Le secteur criminel se professionnalise et l'image des jeunes filles qui, sans se douter de rien, aboutissent subitement dans la prostitution, est dépassée. On a de plus en plus affaire à une entreprise criminelle. La collaboration internationale ne permet pas encore pour l'instant d'y faire face. Tous les pays ne collaborent pas de la même façon. C'est ainsi que la collaboration avec la Bulgarie est actuellement difficile.

Het lokale beleid wordt steeds repressiever voor prostituees, zodat de prostitutie verschuift naar onzichtbare oorden. Ook het profiel van de seksueel uitgebuite persoon wijzigt. Het nietsvermoedende slachtoffer dat tegen zijn wil in de prostitutie wordt gedropt, heeft in minstens een kwart van de gevallen plaatsgemaakt voor een slachtoffer dat precies weet welk werk het gaat doen.

Slachtoffers roteren ook meer, ze worden sneller van de ene stad naar de andere verplaatst, zodat de politie niet de kans krijgt om toenadering te zoeken.

Het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding formuleerde enkele duidelijke aanbevelingen over de mensenhandel op nationaal en internationaal vlak:

- sensibilisatie en vorming van de staande en zittende magistratuur in verband met de mensenhandel en in het bijzonder op het vlak van de economische uitbuiting. In de praktijk is in de economische sector dikwijls niet duidelijk wat men onder mensenhandel verstaat;

- een goede detectie van de slachtoffers van mensenhandel, sensibilisatie en vorming vooral voor de diensten van de eerste lijn;

- optimaliseren van de samenwerking. De samenwerking tussen aan de ene kant de diensten van de Sociale Inspectie en de politiediensten en aan de andere kant de arbeidsauditoraten en de parketten, dient versterkt te worden. De bestaande instrumenten voor samenwerking en uitwisseling van informatie moeten intensiever worden aangewend om deze samenwerking te optimaliseren;

- de territoriale draagwijdte van de Belgische beschermingsstatus beperken;

- internationale samenwerking en uitwisseling van inlichtingen.

De heer Ten Kate, landelijk officier mensenhandel en mensensmokkel bij het Openbaar Ministerie (Nederland) omschrijft mensenhandel als een verzameling gedragingen gericht op het uitbuiten van een ander persoon.

La politique locale à l'égard des prostituées est de plus en plus répressive, de sorte que la prostitution se déplace vers des zones non visibles. Le profil de la personne exploitée sexuellement change également. Dans au moins un quart des cas, la victime naïve, qui tombe dans la prostitution contre son gré, a fait place à une victime qui sait exactement quel travail elle va faire.

Il y a aussi une plus grande rotation des victimes. Celles-ci sont plus rapidement déplacées d'une ville à l'autre, de sorte que la police n'a pas la possibilité de chercher à établir un contact.

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a formulé quelques recommandations claires concernant la traite des êtres humains au niveau national et international:

- une sensibilisation et une formation de la magistrature debout et assise à la problématique de la traite des êtres humains et, en particulier, en ce qui concerne l'exploitation économique. En pratique, on ne sait souvent pas clairement dans le secteur économique ce que l'on entend par la traite des êtres humains;

- une bonne détection des victimes de la traite des êtres humains, ainsi qu'une sensibilisation et une formation surtout des services de la première ligne;

- une optimisation de la collaboration. La collaboration entre, d'une part, les services de l'inspection sociale et les services de police et, d'autre part, les auditorats du travail et les parquets, doit être renforcée. Les instruments de collaboration et d'échange d'informations existants doivent être utilisés de manière plus intensive afin d'optimiser cette collaboration;

- une limitation de la portée territoriale du statut de protection belge;

- une collaboration et un échange de renseignements à l'échelle internationale.

M. Ten Kate, officier national «lutte contre le trafic et la traite des êtres humains», près du ministère public (Pays-Bas), définit la traite des êtres humains comme un ensemble de comportements visant à exploiter une autre personne.

Het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in 2006 een rapport gepubliceerd, waarin mensenhandel een moderne vorm van slavernij wordt genoemd. Volgens dat rapport voldoen 28 landen, waaronder de drie Benelux-landen, aan minimaal te stellen eisen; 119 andere landen zijn onder de maat en veel weer andere landen zijn zéér onder de maat.

Op 1 januari 2005 is in Nederland artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht van kracht geworden, dat is gebaseerd op het zogenaamde Palermo-Protocol van de Verenigde Naties uit 2000. Het artikel handelt over seksuele uitbuiting, overige uitbuiting, en gedwongen verwijdering van organen, en noemt een strafmaat van 6 tot 15 jaar. De materie die in art. 273f is geregeld is ingewikkeld, mede vanwege de connectie met mensenrechten. Er bestaat nog niet veel jurisprudentie.

Van mensenhandel is vooral sprake bij prostitutie en in aanverwante sectoren. Over de periode 2001-2005 waren er in de «seksindustrie» in Nederland 1711 slachtoffers in totaal van mensenhandel. De meesten van hen zijn afkomstig uit Nederland, Bulgarije, Roemenië, Nigeria en Rusland. Er gaat in deze «industrie» veel geld om en het gebruik van geweld wordt niet geschuwd.

Spreker ging in op de B-9-regeling, de aanduiding verwijst naar hoofdstuk B9 uit de Vreemdelingencirculaire. Deze regeling heeft niet geleid tot een toename van het aantal aangiften. In het kort behelst de B9-regeling het volgende:

- het recht op bedenktijd van drie maanden waarin het slachtoffer in alle rust kan besluiten al dan niet aangifte te willen doen. De verwijderingsprocedure uit Nederland wordt gedurende deze periode opgeschort;
- het recht op aangifte en daaraan gekoppeld het recht op een tijdelijke verblijfsstatus, gedurende en ten behoeve van de strafrechtelijke procedure;
- het recht op opvang en (medische) zorg. Voorzieningen die voortvloeien uit het recht op verblijf met als doel slachtoffers niet alleen juridisch maar ook feitelijk in staat te stellen in Nederland te verblijven;

Le ministère américain des affaires étrangères a publié en 2006 un rapport dans lequel la traite des êtres humains est considérée comme une forme moderne d'esclavage. Selon ce rapport, 28 pays, dont les trois pays du Benelux, répondent aux conditions minimales en matière de lutte contre ce fléau; 119 autres pays ont une politique insuffisante en la matière et de nombreux autres, une politique très insuffisante.

Le 1^{er} janvier 2005 a vu l'entrée en vigueur dans le Code pénal néerlandais d'un article 273f, fondé sur le Protocole de Palermo des Nations unies datant de 2000. Cet article concerne l'exploitation sexuelle, les autres exploitations et le prélèvement forcé d'organes et prévoit une peine d'emprisonnement de 6 à 15 ans. La matière réglée par l'article 273f est complexe, en raison notamment de la relation avec les droits de l'homme. La jurisprudence en la matière est encore restreinte.

Il est surtout question de traite des êtres humains dans la prostitution et les secteurs apparentés. Au cours de la période de 2001-2005, on a dénombré au total 1711 victimes de la traite des êtres humains dans «l'industrie du sexe» aux Pays-Bas. La plupart étaient originaires des Pays-Bas, de la Bulgarie, de la Roumanie, du Nigeria et de la Russie. Cette «industrie» brasse beaucoup d'argent et l'usage de la violence y est monnaie courante.

L'orateur se penche sur le régime B-9, qui fait référence au chapitre B9 de la circulaire sur les étrangers. Ce régime n'a pas entraîné une augmentation du nombre de déclarations. En résumé, le régime B9 prévoit:

- le droit à un temps de réflexion de trois mois, au cours duquel la victime peut décider en toute tranquillité d'effectuer ou non une déclaration. La procédure d'éloignement des Pays-Bas est suspendue pendant cette période;
- le droit d'effectuer une déclaration et le droit qui y est lié de bénéficier d'un statut de séjour temporaire pendant la procédure pénale et aux fins de celle-ci;
- le droit à l'accueil et aux soins (médicaux). Les prestations qui résultent du droit de séjour sont destinées à permettre aux victimes de séjourner non seulement juridiquement mais aussi effectivement aux Pays-Bas;

– een uitwerking van de taken en verantwoordelijkheden van de diverse uitvoering instanties en ketenpartners (wie doet wat).

De bereidheid bij slachtoffers van mensenhandel om aangifte te doen, is gering. De motieven om wel aangifte te doen, kunnen zijn: willen stoppen met het gedrag, behoefte aan hulp, zoeken van een woning, hereniging met kinderen, veiligheid.

De motieven om geen aangifte te willen doen, kunnen zijn: het risico van wraakneming, voodoo (bij Nigerianen), dreiging van arrestatie en/of uitzetting, verlies van inkomsten.

Binnen de rechterlijke macht is het een discussiepunt of terugkeer in de prostitutie van invloed is op de bewijskracht van een afgelegde verklaring. Op grond van het Verdrag van Warschau van 16 mei 2005 is de instemming van het slachtoffer in rechtszaken niet relevant.

In de jaren 2000-2005 waren er 54 gevallen van andere dan seksuele uitbuiting. Het gaat dan om werk dat *Dirty, Dangerous, Degrading* is (zogenaamde 3D-jobs). Dat wil zeggen werken onder dwang of als gevolg van misbruik, onder slechte arbeidsvoorwaarden, in een situatie van meervoudige afhankelijkheid.

De heer Klappe, plaatsvervangend hoofd van het expertisecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (EMM) van de Nederlandse politiediensten, merkt op dat het EMM een samenwerkingsverband is van de Dienst Nationale Recherche, de Koninklijke Marechaussee, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst. De missie van het centrum is het verschaffen van inzicht, doorzicht en overzicht in de criminaliteit in relatie tot mensenhandel en mensensmokkel, ten behoeve van het opsporen en tegenhouden van deze en gerelateerde misdrijven. Het centrum is de centrale plaats waar informatie, kennis en ervaring op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel wordt verzameld, veredeld en geëxploiteerd. Het initieert samenwerking in Nederland en daarbuiten, houdt

– un exposé des tâches et des responsabilités des divers organes d'exécution et partenaires de la chaîne (qui fait quoi).

Les victimes de la traite des êtres humains ne sont guère disposées à effectuer une déclaration. Les motifs susceptibles de les inciter à faire une telle déclaration sont les suivants. La volonté de faire cesser le comportement, le besoin d'aide, la recherche d'un logement, le regroupement avec les enfants, la sécurité.

Les motifs susceptibles de les inciter à ne pas faire une telle déclaration sont les suivants: le risque de représailles, le vaudou (chez les Nigériens), la menace d'une arrestation et/ou d'une expulsion, la perte de revenus.

Le pouvoir judiciaire est partagé sur la question de savoir si un retour dans la prostitution a une influence sur la force probante d'une déclaration effectuée. En vertu du traité de Varsovie du 16 mai 2005, le consentement de la victime n'est pas pertinent dans les affaires judiciaires.

Dans les années 2000-2005, il y a eu 54 cas d'exploitation autre que sexuelle. Il s'agissait d'un travail qualifié de sale, dangereux ou dégradant (*'Dirty, Dangerous, Degrading Jobs ou 3D-jobs*). Cela signifie travailler sous la contrainte ou à la suite d'un abus, dans de mauvaises conditions de travail, dans une situation de multiple dépendance.

M. Klappe, chef suppléant de l'«Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM)» des services de police (Pays-Bas), fait observer que l'EMM est le fruit d'un accord de collaboration entre le Dienst Nationale Recherche, la Koninklijke Marechaussee, l'Immigratie- en Naturalisatiedienst et le Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst. Le centre a pour mission d'étudier la criminalité liée au trafic et à la traite des êtres humains, en vue de rechercher et de contrer ces délits et les délits qui sont associés. Le centre est l'endroit où sont centralisées, affinées et exploitées les informations, les connaissances et l'expérience dans le domaine de la traite et du trafic des êtres humains. Il initie une collaboration aux Pays-Bas et au-delà des frontières néerlandaises, suit les enquêtes en cours

bij welke onderzoeken bezig zijn en waar dat het geval is, draagt daar waar nodig en gewenst aan bij, en is actief op de gebieden van voorlichting en opleiding.

Met Roemenië, Bulgarije, Nigeria, Groot-Brittannië, België, Frankrijk, de Verenigde Staten en China wordt samengewerkt; met Rusland niet.

Spreker schetst de weg van een incident naar opsporing. De advocatuur meldt een incident; de politie en/of het EMM onderkennen het signaal; het EMM doet een voorstel voor een nationale aanpak; diverse onderzoeken worden opgestart, die knelpunten aan het licht brengen. De algemene conclusie van spreker was dat criminele samenwerkingsverbanden misbruik maken van het Nederlandse asielbeleid en snel weten te reageren op wijzigingen.

Bij asielopvang of onderbrengen in de B9-procedure is er geen beperking van de bewegingsvrijheid van de asielzoeker. Misbruik van de asielprocedure is gemakkelijk. Er komt contact tot stand tussen een potentieel slachtoffer en een lid van een crimineel samenwerkingsverband, vaak op initiatief van het potentieel slachtoffer, dat in veel gevallen niet weet wat hem/haar te wachten staat. Het potentieel slachtoffer verdwijnt uit opvang, en wordt ergens in de Europese Unie uitgebuit (meestal prostitutie).

De oplossing is het initiëren van een doorlopende asiel-analyse met als doel de centrale verwerking van signalen (opsporingsindicatoren). Zo kan men komen tot vroegtijdige onderkenning van misbruik, en voorstellen doen tot het doen van onderzoek.

Spreker wees nog op het gebrek aan duidelijkheid over de arbeidsrechtelijke positie van prostituees en het ontbreken van een eenduidig prostitutiebeleid. Ook vroeg hij om meer aandacht voor de aanpak buiten het strafrecht.

et, le cas échéant, y contribue activement dans les domaines de l'information et de la formation.

Une collaboration existe avec la Roumanie, la Bulgarie, le Nigeria, la Grande-Bretagne, la Belgique, la France, les États-Unis et la Chine. Il n'y a en revanche pas de collaboration avec la Russie.

L'orateur esquisse le parcours d'un incident avant qu'une information soit initiée. Le barreau signale un incident; la police et/ou l'EMM reconnaissent le signal; l'EMM formule une proposition d'approche nationale; diverses enquêtes sont lancées afin de mettre les problèmes en lumière. L'orateur arrive à la conclusion générale que les organisations criminelles font un usage abusif de la politique néerlandaise en matière d'asile et parviennent à réagir rapidement aux modifications de celle-ci.

Dans le cadre du droit d'asile ou de l'application de la procédure B9, il n'y a pas de limitation de la liberté de mouvement du demandeur d'asile. Il est aisé d'abuser de la procédure d'asile. Un contact est établi entre une victime potentielle et un membre d'une organisation criminelle, souvent sur l'initiative de la victime potentielle qui, dans de nombreux cas, ne sait pas ce qui l'attend. La victime potentielle disparaît de la structure d'accueil et est exploitée quelque part au sein de l'Union européenne (généralement, dans la prostitution).

La solution consiste à initier une analyse permanente des dossiers de demande d'asile, afin d'effectuer un traitement central des signaux (indicateurs de recherche). De cette manière, il est possible de détecter l'abus à un stade précoce et de formuler des propositions en vue d'une enquête.

L'orateur souligne encore l'absence de clarté sur le statut des prostituées au regard du droit du travail et l'absence d'une politique cohérente en matière de prostitution. Il demande aussi que l'on accorde une plus grande importance au traitement du problème en dehors du droit pénal.

DISCUSSIE

De heer Braz verbaast zich erover dat een groot deel van de slachtoffers in Nederland uit Nederlanders bestaat. Hij zou willen weten waarom dat zo is, en welke lessen men daaruit trekt.

De heer Ten Kate merkt op dat mensenhandel heel groot en heel klein kan zijn. Veel slachtoffers zijn meisjes van 14 tot 16 jaar oud, en dat zijn gevallen met een of twee verdachten, zogenaamde *loverboys*. Die meisjes vormen een grote categorie slachtoffers. Verder is het zo dat veel slachtoffers moeilijk te detecteren zijn, men meldt zich niet spontaan. Dat een bepaalde categorie boven komt drijven, is omdat men daarop inzet. Als men zich meer op de buitengrens van de Europese Unie zou richten, zouden de resultaten waarschijnlijk anders zijn; dan zou men ook slachtoffers uit Moldava en Oekraïne vinden. Nigeria is bereid Nederland te helpen met aanpakken van het probleem. Veel mensen weten niet dat ze met slachtoffers mensenhandel te maken hebben. Bewustwording van dit probleem is daarom van groot belang.

De heer Weekers vraagt of anoniem melden in België en Luxemburg mogelijk is. Voor **de heer Braz** is dit een zaak met principiële kanten. Het is in discussie, en die discussie is nog niet afgerond. **De heer Beke** zegt dat er in België geen anonieme kliklijn bestaat. **De heer Ten Kate** meent dat een anonieme melding aanleiding kan zijn voor opsporing. Er is een verschil tussen informatie, die leidt tot een strafproces, en een bewijsmiddel. Men krijgt ongeveer 150 tips inzake mensenhandel per jaar.

De heer Braz vraagt naar de gevolgen van het introduceren van anonimiteit in de wet. **De heer Ten Kate** zegt dat in Nederland werd verwacht dat het bordeelverbod zou leiden tot normalisering van de arbeidsverhoudingen in de prostitutie. Dat is niet uitgekomen. Daarom wordt nu nagedacht over een nieuwe wet. Politie en justitie zouden zeer gebaat zijn met meer eensluidende regels. Indien de hele

DISCUSSION

M. Braz s'étonne du fait qu'aux Pays-Bas, on dénombre beaucoup de ressortissants néerlandais parmi les victimes. Il souhaiterait savoir comment cela se fait et quels sont les enseignements à tirer de cette situation.

M. Ten Kate fait observer que la traite des êtres humains peut se faire à grande ou à petite échelle. Nombre de victimes sont des jeunes filles âgées de 14 à 16 ans et, dans ces cas, le délit est commis par un ou deux suspects, ce que l'on appelle les «*loverboys*». Ces jeunes filles constituent une catégorie importante de victimes. Par ailleurs, il y a de nombreuses victimes qu'il est difficile de détecter, dans la mesure où elles ne se font pas connaître spontanément. Si une catégorie donnée est mise en évidence, c'est parce que l'on se concentre sur celle-ci. Si l'on se concentrait davantage sur les frontières extérieures de l'Union européenne, on identifierait aussi des victimes originaires de Moldavie et d'Ukraine. Le Nigeria est disposé à aider les Pays-Bas dans la lutte contre la traite des êtres humains. De nombreuses personnes ne savent pas qu'elles ont affaire à des victimes de la traite des êtres humains. Il est dès lors très important de sensibiliser le public à ce problème.

M. Weekers demande si, en Belgique et au Luxembourg, il est possible d'effectuer une déclaration anonyme. Pour **M. Braz**, c'est une question qui met en jeu certains principes. Elle est à l'étude, mais le débat n'est pas encore terminé. **M. Beke** explique qu'en Belgique, il n'y a pas de ligne de délation anonyme. **M. Ten Kate** considère qu'une déclaration anonyme peut être à l'origine d'une information. Il y a une différence entre l'information, qui débouche sur une procédure pénale, et un moyen de preuve. Chaque année, quelques 150 «*tuyaux*» sont reçus concernant la traite des êtres humains.

M. Braz s'informe des conséquences de l'introduction de l'anonymat dans la loi. **M. Ten Kate** explique qu'aux Pays-Bas, on s'attendait à ce que l'interdiction des maisons closes entraîne une normalisation des relations de travail dans la prostitution. Cela n'a pas été le cas. C'est la raison pour laquelle on songe à présent à élaborer une nouvelle loi. Des règles plus claires serviraient grandement

sector over vergunningen zou beschikken, is het mogelijk bezoekers van prostituees aan te pakken, zoals in Zweden het geval is.

De heer Verougstraete herinnert eraan dat prostitutie in België en Luxemburg niet legaal is en in Nederland wel. Hij vraagt of dat een voordeel is om sekswerkers beter te kunnen traceren. **Mevrouw Lanjri** voegt daaraan toe dat België geen vergunningen kent, maar wel eisen stelt, vooral op het gebied van de volksgezondheid. Zij meent dat hoe meer je aanpakt, hoe meer de prostitutie verschuift naar privé-huizen. Repressie is dus niet zaligmakend.

De heer Giet merkt op dat er ook een financieel aspect is. Belangrijker en meer effectief dan straffen kunnen financiële sancties zijn. Tussen de geëxploiteerde en de exploitant zit een bevelvoerder. Vaak is het niet mogelijk die te veroordelen. Probeer diens financiële middelen aan te pakken, al moeten ook daarvan geen wonderen worden verwacht. In Frankrijk spreekt men over een dienstenmarkt. Daar kan men eisen aan stellen, en wanneer niet aan de vereisten wordt voldaan, is er sprake van een economisch misdrijf. **Mevrouw Lanjri** sluit zich daarbij aan. Probeer de opdrachtgever aan te spreken.

Mevrouw Haubrich vraagt in hoeverre de Benelux-landen een rol kunnen spelen op het gebied van de mensenhandel. **De heer Ten Kate** zegt dat op zaak-niveau de samenwerking in Europa goed is te noemen. Op institutioneel gebied is dat niet het geval. Europol en Eurojust kunnen niet verder gaan dan de lidstaten willen. Europol zou ook een meer pro-actieve rol moeten spelen.

De heer Sevenhans constateert dat, waar men in België mensenhandel veelal met prostitutie vereenzelvigt, het soms ook om ander werk gaat. Hij wil weten over welke aantallen men het dan heeft. **De heer Ten Kate** noemt het aantal van 600 gedetecteerde slachtoffers in Nederland per jaar. Aangenomen moet worden dat deze cijfers slechts het topje van de ijsberg weergeven.

De heer Weekers vraagt naar mensensmokkel uit Polen en andere nieuwe lidstaten van de EU.

les intérêts de la police et de la justice. Si l'ensemble du secteur devait disposer d'autorisations, il serait possible de s'en prendre aux visiteurs des prostituées, comme c'est le cas en Suède.

M. Verougstraete rappelle que la prostitution n'est pas légale en Belgique et au Luxembourg, alors qu'elle l'est aux Pays-Bas. Il demande si c'est un avantage pour pouvoir identifier les travailleurs de l'industrie du sexe. **Mme Lanjri** ajoute qu'il n'y a pas d'autorisations en Belgique, mais qu'il y a des conditions à respecter, surtout en matière de santé publique. Elle considère que plus on réprime, plus la prostitution se déplace vers les maisons privées. La répression n'est donc pas la panacée.

M. Giet fait observer qu'il y a aussi un aspect financier. Les sanctions financières peuvent s'avérer plus importantes et plus efficaces que les peines d'emprisonnement. Outre l'exploité et l'exploitant, il y a un commanditaire. Il est souvent impossible de condamner celui-ci. Mieux vaut essayer de le toucher au niveau de ses moyens financiers, même s'il ne faut pas non plus en attendre des miracles. En France, on parle d'un marché de services. Il est possible d'assortir ce marché de critères et si ceux-ci ne sont pas respectés, il est question d'un délit économique. **Mme Lanjri** adhère à ce point de vue. Il faut essayer de s'attaquer au commanditaire.

Mme Haubrich demande dans quelle mesure les pays du Benelux peuvent jouer un rôle dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. **M. Ten Kate** répond qu'au niveau des dossiers, la collaboration en Europe peut être qualifiée de bonne. Au niveau institutionnel, ce n'est pas le cas. Europol et Eurojust ne peuvent pas aller plus loin que ce qu'autorisent les États membres. Europol devrait aussi jouer un rôle plus proactif.

M. Sevenhans constate que, alors que l'on assimile souvent en Belgique la traite des êtres humains à la prostitution, il en va parfois autrement. Il souhaite savoir de combien de cas il s'agit. **M. Ten Kate** cite le chiffre de 600 victimes détectées par an aux Pays-Bas. Il faut cependant partir du principe que ces chiffres ne représentent que le sommet de l'iceberg.

M. Weekers s'enquiert du trafic des êtres humains en provenance de Pologne et d'autres

De heer Klappe zijn geen gevallen bekend waarin koppelbazen met Polen werken. Hij signaleert wel problemen met Balten, Roemenen en Bulgaren. Hij wijst op verschuivingseffecten. Een probleem met een bepaalde groep kan zich in korte tijd verplaatsen naar een ander land.

De heer Braz herinnert eraan dat in Zweden de klant van een prostituee strafbaar wordt gesteld. Hij vraagt of het Zweedse model geschikt is om door andere landen te worden overgenomen. **De heer Ten Kate** antwoordt dat er grenzen zijn aan wat je kunt doen. Wel is het zo dat, wanneer je betaalde seks aan vergunningen onderwerpt, alles daarbuiten beter kan worden aangepakt.

De voorzitter – rapporteur

F. WEEKERS

nouveaux États membres de l'Union européenne. **M. Klappe** n'a pas connaissance de cas où des négriers travaillent avec la Pologne. Il signale en revanche des problèmes avec des ressortissants baltes, roumains et bulgares. Il épingle des effets de déplacement. Un problème rencontré avec un groupe donné peut, en très peu de temps, se déplacer vers un autre pays.

M. Braz rappelle qu'en Suède, le client d'une prostituée peut être appréhendé. Il demande si le modèle suédois peut être transposé dans d'autres pays. **M. Ten Kate** répond qu'il y a des limites à ce qui peut être fait. Si l'on soumet le sexe contre paiement à des autorisations, il est néanmoins possible de mieux réprimer tout ce qui se fait en dehors.

Le président – rapporteur

F. WEEKERS