# Tweejaarlijks verslag van de Regering inzake de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel voor 2007 en 2008

Dienst voor het Strafrechtelijk beleid

.be

# INHOUDSOPGAVE

INLEIDING ..... 5
DEEL I: BIJDRAGE VAN DE ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL ..... 6
SECTIE A: Preventie en sensibilisering voor het fenomeen mensenhandel en mensensmokkel ..... 6
A.1. Proactiviteit van de actoren binnen de preventieve aspecten en de sensibilisering voor de fenomenen van mensenhandel en mensensmokkel ..... 6
A.2. Lacunes van het preventieve en sensibiliseringsluik inzake de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel: aanbevelingen van het Nationaal Actieplan ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel ..... 8
SECTIE B: Opsporingen en vervolgingen van feiten van mensenhandel en mensensmokkel ..... 10
B.1. De aspecten van mensenhandel en de vatting ervan door de terreinactoren ..... 10
I. Economische uitbuiting ..... 10
a. Omvang van het fenomeen ..... 10
b. Omschrijving van het fenomeen ..... 12
c. De voornaamste actoren en hun werkorganisatie: De Sociale inspectie, het Toezicht op de sociale wetten en de politiediensten ..... 13
d. Het specifieke geval van personen die “au pair” werken ..... 13
e. Sociale fraude en financiële aanpak van de economische uitbuiting ..... 15
f. Kwalificatie van ‘illegale tewerkstelling” vs. “mensenhandel-economische uitbuiting” ..... 16
II. Seksuele uitbuiting ..... 16
a. Omvang en omschrijving van het fenomeen seksuele uitbuiting ..... 16
b. Werkorganisatie van terreinactoren in de strijd tegen seksuele uitbuiting ..... 17
c. Schadeloosstelling van slachtoffers van mensenhandel-seksuele uitbuiting ..... 18
d. Financiële aanpak van de strijd tegen seksuele uitbuiting ..... 18
e. Lacunes in de strijd tegen seksuele uitbuiting en reflectiepistes ..... 18
III. Andere aspecten van mensenhandel: uitbuiting van de bedelarij (artikel 433quinquies, §1 2°), gedwongen wegnemen van organen/weefsels (artikel 433quinquies, §1 4°) en gedwongen delinquentie (artikel 433quinquies §1 5°) ..... 20
a. Inleiding ..... 20
b. Omvang en beschrijving van de fenomenen ..... 20
c. Werkorganisatie ..... 21
B.2 De strijd tegen het fenomeen mensensmokkel ..... 21
I. Preventie: controle van de documenten in het land van herkomst ..... 21
II. Controleoperaties ..... 21
III. Omvang van het fenomeen ..... 22
IV. Het specifieke geval van internationale adoptie ..... 22
V. De financiële aanpak van het fenomeen mensensmokkel ..... 23
VI. Compensatie, financiële hulp en regularisering van slachtoffers van mensensmokkel ..... 24
VII. Lacunes en perspectieven ..... 24
B.3 Transversale vraagstukken ..... 25
I. Documentensmokkel en -fraude ..... 25
a. De rol van consulaten en ambassades in de landen van herkomst ..... 26

b. De Centrale Dienst voor de bestrijding van valsheden (CDBV) ..... 26
c. Controle van documenten bij terreinoperaties inzake mensenhandel en mensensmokkel ..... 28
II. De problematiek van schijnhuwelijken en schijnadopties ..... 29
a. De strijd tegen schijnhuwelijken ..... 29
b. "Illegale" adopties ..... 30
III. De strijd tegen het fenomeen "huisjesmelkerij" ..... 31
IV. De financiële aanpak van de fenomenen tegen mensenhandel en mensensmokkel ..... 32
a. Typologie en financiële aanpak, geleverd door de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) ..... 32
b. De initiatieven van de sociale inspectiediensten inzake de financiële aanpak. 33
SECTIE C: Opvang en opvolging van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel 35
C.1. Het wettelijke en regelgevende kader ..... 35
I. De wet van 15 september 2006 ..... 35
II. Een nieuwe omzendbrief "betreffende het opzetten van een multidisciplinaire samenwerking inzake slachtoffers van mensenhandel en/of bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel" ..... 36
C.2 De cijfers van de eerstelijnsactoren ..... 37
I. Identificatie van de slachtoffers ..... 37
II. Uitbuitingssectoren, meest voorkomend geslacht en nationaliteit (tabellen) ..... 38
III. Bescherming, opvang en opvolging ..... 41
IV. Toekenning van verblijfsdocumenten aan slachtoffers van mensenhandel en bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel in het kader van de procedure "slachtoffer" TABELLEN ..... 42
C.3 De specifieke gevallen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) en slachtoffer van mensenhandel ..... 43
I. Preventie/sensibilisering ..... 43
II. Opsporingen en vervolgingen ..... 44
III. Opvang en bescherming van NBMV/Minderjarige slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel ..... 45
IV. De kwestie van de procedure in verband met het verblijfsrecht, enz. (statuut 'slachtoffers' van mensenhandel) voor minderjarige slachtoffers ..... 46
V. Besluit ..... 51
C.4 Schadevergoeding van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel ..... 52
I. Gevallen ..... 52
II. Het begrip opzettelijk geweld ..... 52
III. De lacunes ..... 53
DEEL II: RECHTSPRAAK ..... 54
Inleiding ..... 54
SECTIE A: Mensenhandel en mensensmokkel – huisjesmelkerij: poging tot definitie van de concepten ..... 54
A.1. Het concept "abnormaal profijt" ..... 54
A.2. Het concept "menselijke waardigheid" ..... 55
A.3. Het begrip "criminele organisatie" ..... 56
A.4. Het begrip "misbruik van kwetsbare situatie" ..... 56
SECTIE B: Het misdrijf mensenhandel ..... 57
B.1. Materieel element ..... 57
B.2. De finaliteiten van mensenhandel ..... 58
I. Seksuele uitbuiting ..... 58

II. Economische uitbuiting ..... 59
B.3. Verzwarende omstandigheden ..... 60
SECTIE C: het misdrijf mensensmokkel en verwante misdrijven ..... 61
C.1. Mensensmokkel ..... 61
C.2. Het schijnhuwelijk ..... 62
SECTIE D: het misdrijf “huisjesmelkerij” ..... 62
D.1. Het misdrijf “huisjesmelkerij” ..... 62
D.2. Inbeslagneming en verbeurdverklaring in het kader van het misdrijf huisjesmelkerij ..... 63
BESLUIT ..... 66
Bijlage 1 : LIJST VAN DE GERAADPLEEGDE INSTANTIES ..... 68

# INLEIDING

Overeenkomstig artikel 12 van de wet van 13 april 1995 houdende bepaling tot bestrijding van de mensenhandel en mensensmokkel, moet de Regering om de twee jaar verslag uitbrengen aan het Parlement over de toepassing van bovenvermelde wet en de strijd tegen mensenhandel in het algemeen.

In dit verslag volgt er een verduidelijking van de in 2007 en 2008 door de Belgische regering gevoerde activiteiten en ondernomen initiatieven om mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden.

De Dienst voor het Strafrechtelijk beleid heeft dit verslag, net als de voorgaande jaren, gerealiseerd op basis van de informatie die bij alle betrokken actoren in de strijd tegen deze fenomenen (zie bijlagen) werd ingewonnen. Via een gedetailleerde vragenlijst met een vijftigtal vragen werd opnieuw beroep gedaan op hun medewerking.

Het huidige verslag wordt in twee delen onderverdeeld. Ten eerste een gedetailleerde omschrijving van de genomen initiatieven op het vlak van de strijd tegen mensenhandel. Deze omschrijving is gericht op 3 sleutelelementen van het beleid van de strijd tegen mensenhandel: preventie, vervolging van daders en bescherming van slachtoffers.

Het tweede deel van het verslag is een synthese van de rechterlijke uitspraken die op het omptranet van het openbaar ministerie werden verzameld. Hierbij wordt de manier voorgesteld waarop de concepten van de wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers[1] (hierna: wet van 10 augustus 2005) door de rechtbanken worden geïnterpreteerd en toegepast.

[1] B.S. 2 september 2005

# DEEL I: BIJDRAGE VAN DE ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

## *SECTIE A: Preventie en sensibilisering voor het fenomeen mensenhandel en mensensmokkel*

### A.1. Proactiviteit van de actoren binnen de preventieve aspecten en de sensibilisering voor de fenomenen van mensenhandel en mensensmokkel

In het preventieve luik van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, lijkt het er op dat de betrokken overheids- en niet-overheidsactoren initiatieven op hun eigen niveau ontwikkelen. Zoals verder in dit verslag zal blijken, werd in het Nationaal Actieplan ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel beslist meer aandacht te schenken aan het preventieve aspect door interdepartementale sensibiliseringscampagnes op te zetten. In afwachting hiervan, zijn de actoren betrekkelijk proactief door het ontwikkelen en perfectioneren van de reeds bestaande communicatiemiddelen.

De sensibilisering heeft twee doelpublieken: enerzijds de risicogroepen, met inbegrip van de slachtoffers zelf en anderzijds de eerstelijnsactoren die, door hun werk, mogelijk met feiten van mensenhandel en/of mensensmokkel worden geconfronteerd.

In 2007 en 2008 werden op preventievlak meerdere initiatieven genomen ten aanzien van risicobevolkingen, met inbegrip van mogelijke slachtoffers van mensenhandel,.

Zo heeft België in 2007 en 2008 financieel bijgedragen tot verschillende projecten van UNICEF en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), meer bepaald in Nigeria, in West-Afrika, Kinshasa, de regio van Sint-Petersburg, enz. De FOD Buitenlandse Zaken geeft regelmatig advies over de opportuniteit om bepaalde internationale projecten door een specifiek budget van Ontwikkelingssamenwerking, dat gewijd is aan de zogeheten preventieve diplomatie, te financieren. De Federale Politie neemt tevens deel aan preventieve campagnes in bepaalde landen van herkomst. Dit is vooral het geval wanneer deze campagnes een politieluik omvatten. Zo heeft de Cel Mensenhandel van de Federale Politie aan de “ontmoedigingscampagnes” deelgenomen die gericht waren op de Indiase mensensmokkel en de economische uitbuiting van Brazilianen.

In het kader van de preventie van mogelijke slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel die reeds in België zijn, trachten meerdere diensten hen via (soms meertalige) brochures te informeren. Deze bevatten bijvoorbeeld uitleg over het statuut van slachtoffers van mensenhandel. Zo stelt de Sociale Inspectie hun inspecteurs brochures ter beschikking voor slachtoffers die mogelijk tijdens de sociale controles worden ontdekt. De Dienst Voogdij heeft op zijn beurt een vademecum samengesteld over de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV), waarin een punt gewijd is aan minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Deze brochures zijn bedoeld voor de NBMV die onder hun hoede vallen.

Ook FEDASIL informeert en sensibiliseert mogelijke slachtoffers via verklarende brochures die sinds 2007 aan asielaanvragers worden overhandigd en een fiche bevatten

met de risico's van mensenhandel en de bestaande beschermingsvormen in België. Sinds 2008 verdeelt FEDASIL ook een brochure aan NBMV die in observatie- of oriëntatiecentra worden opgevangen. Deze brochure bevat tevens informatie over mensenhandel.

Ten slotte moet worden gewezen op de meer gerichte inspanningen op preventievlak die soms door terreinactoren worden geleverd. Zo vermeldt de Sociale inspectie (SI) van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de preventieve rol van bepaalde agenten in dit gewest die rechtstreekse contacten met sommige personen binnen gemeenschappen met onregelmatig verblijvende personen (voornamelijk uit Brazilië en Marokko) hebben opgezet. Op die manier spelen deze agenten een directe preventieve rol bij deze personen. Bovendien wordt de Sociale inspectie van Brussel-Hoofdstad soms als deskundige gevraagd bij bepaalde vakbondsvergaderingen of vergaderingen van hulpverenigingen voor vreemdelingen. Tijdens deze vergaderingen moet de Sociale inspectie het publiek voor de problemen van mensenhandel sensibiliseren. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de gemeenschap van onregelmatig verblijvende Brazilianen.

Het sensibiliseren en informeren van de eerstelijnsactoren gebeurt tevens via uiteenlopende initiatieven van de bij de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel betrokken instanties. Deze eertelijnsinformatie blijkt zelfs van het grootste belang, vooral wanneer deze actoren, die soms niet helemaal vertrouwd zijn met de criminele fenomenen in kwestie, belast zijn met het "op het eerste zicht" opsporen van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel om hen, indien mogelijk, naar gespecialiseerde opvangcentra te oriënteren. De sensibiliseringsacties die worden ondernomen om de informatie van de eerstelijnsactoren te verzekeren worden meestal door de diensten zelf voor hun eigen personeel of voor partnerdiensten georganiseerd.

Zo leidt de Sociale inspectie haar inspecteurs voor het fenomeen mensenhandel op, opdat deze dit, tijdens sociale controles, bij de geïntercepteerde personen kunnen opsporen. Het is de bedoeling dat deze inspecteurs zich niet beperken tot de strijd tegen sociale fraude en illegale arbeid, maar zo nodig ook in staat zijn mogelijke gevallen van mensenhandel op te sporen, mogelijke slachtoffers naar bevoegde opvangcentra door te verwijzen en deze personen te wijzen op het bestaan van het beschermingsstatuut "slachtoffer van mensenhandel en bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel" [2]. Deze inspecteurs beschikken over meertalige brochures om hen te helpen bij hun sensibiliseringsopdracht van mogelijke slachtoffers onder wie ze deze dan kunnen verdelen.

Soms leggen bepaalde diensten, waarvan de strijd tegen mensenhandel en/of mensensmokkel de hoofdtaak is, zich toe op het organiseren van opleidingen voor andere actoren die in de strijd tegen deze fenomenen moeten optreden, teneinde deze voor het bestaan van de fenomenen in kwestie te sensibiliseren. Dit is bijvoorbeeld het geval van activiteiten van de gespecialiseerde centra voor de opvang van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel die opleidingen voor politiediensten of justitie organiseren. Deze zijn er vaak op gericht hun opdracht als opvangcentra en de wettelijke mogelijkheden, met inbegrip van aangepaste humanitaire hulp, van slachtoffers voor te stellen[3]. De Federale Politie legt zich in politiescholen ook toe op mensenhandel en organiseert informatiedagen omtrent kinderpornografie en mensensmokkel voor gespecialiseerde politiemensen.
De Centrale cel Mensenhandel van de Federale Politie onderneemt ook stappen om de verschillende protagonisten in de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel te sensibiliseren. Ofwel moet aan verschillende opleidingen worden deelgenomen, ofwel moeten good practices met de politie van andere landen worden uitgewisseld. De Centrale dienst Mensenhandel heeft ook een samenwerkingsakkoord inzake

[2] Omzendbrief van 26 september 2008 inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of zwaardere vormen van mensensmokkel, B.S. 31 oktober 2008.
[3] In dit geval vzw Pag-asa , Sürya en Payoke.

mensenhandel en mensensmokkel met de FOD Landsverdediging afgesloten. In 2007 en 2008 heeft de Dienst dus enkele informatiesessies hierover voor de langdurige Belgische detachementen in Libanon, Kosovo, Afghanistan en Tsjaad georganiseerd.

Een ietwat origineler initiatief in termen van doelpubliek is de informatiesessie die de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie in 2008 heeft georganiseerd voor de vereniging van ondernemingen die deel uitmaken van een partnernetwerk dat strijd levert tegen het misbruik van binnenkomst- en verblijfsmodaliteiten waar ondernemingen het slachtoffer van kunnen zijn. De Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) is elk jaar betrokken bij verschillende opleidingen voor financiële instellingen en financiële beroepen in verband met de problematiek voor het witwassen van geld (met inbegrip van mensenhandel en mensensmokkel).

Ten slotte moet gewezen worden op de rol van het College van procureurs-generaal bij de voorbereiding van de tweejaarlijkse plenaire zitting van het expertisenetwerk inzake mensenhandel en mensensmokkel. Dit is de dag bij uitstek voor de uitwisseling van good practices tussen terreinactoren van de parketten en arbeidsauditoraten.

## A.2. Lacunes van het preventieve en sensibiliseringsluik inzake de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel: aanbevelingen van het Nationaal Actieplan ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel[4]

Er kan dus worden vastgesteld dat de optredende instanties in de strijd tegen mensenhandel en/of mensensmokkel, ook al hebben ze dit niet als hoofdopdracht, in 2007 en 2008 hun eigen preventie- en sensibiliseringsinitiatieven hebben opgezet. Deze initiatieven hebben in de meeste gevallen betrekking op de informatie van betrokken personen (mogelijke slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel of eerstelijnsactoren ter zake). Er moet worden vastgesteld dat de actoren ‘roeien met de riemen die ze hebben’.
Het preventieve/sensibiliseringsluik is dus een lacune in het Belgische systeem van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel. Er is geen interdepartementale preventie- en sensibiliseringsactie van deze fenomenen Dit kwam tot uiting bij de antwoorden op de Europese en internationale vragenlijsten omtrent het Belgische beleid inzake de problematiek van mensenhandel in het bijzonder. Zoals werd vastgesteld, bestaan er relatief weinig initiatieven die gericht zijn op de privé- en overheidssector in ruime zin.

Hierdoor werd beslist een specifiek onderdeel over preventie en sensibilisering in het Nationaal Actieplan ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel, dat op 11 juli 2008 door de Ministerraad werd goedgekeurd, op te nemen. Zo voorziet dit actieplan in de organisatie van “geïntegreerde en interdepartementale sensibiliseringscampagnes over mensenhandel”. Hiertoe werd een ad hocwerkgroep van de Interdepartementale Cel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel opgericht.
Op vraag van verschillende Belgische ambassades heeft de werkgroep de mogelijkheid onderzocht om een folder op stellen waarin aan de aanvragers van een werkvisum uitgelegd wordt wat hun rechten zijn en wat de verplichtingen van hun werkgever zijn. De folder bevat aanwijzingen wat als een situatie van uitbuiting kan worden beschouwd en vermeld ook een aantal contactpunten in België. Deze folder zal in eerste instantie naar een viertal ambassades worden verstuurd. Het betreft een testfase en indien de resultaten goed zijn, zal dit uitgebreid worden naar andere consulaire posten.

[4] Nationaal Actieplan ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel, goedgekeurd door de Ministerraad op 11 juli 2008.

Ook het College van procureurs-generaal heeft bepaalde acties ondernomen om een ruimer publiek voor het fenomeen mensenhandel te sensibiliseren. Zo heeft het College in oktober 2009, ter gelegenheid van de Europese dag tegen mensenhandel en zoals voorzien was in het Nationaal Actieplan ter bestrijding van mensenhandel, een perscontactpunt opgezet. In 2008 werd aan dit perscontactpunt gewerkt. De bedoeling was de aandacht op het multidisciplinaire aspect van de strijd tegen mensenhandel te richten.

Ten slotte nemen bepaalde regeringsinstanties, daar ze in de ad hocwerkgroep voor de sensibilisering vertegenwoordigd zijn, van dichtbij deel aan de werkzaamheden die gericht zijn op het opzetten van interdepartementale preventie-/sensibiliseringsacties. Het gaat hierbij onder meer om de Federale Politie, de FOD Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking of de Veiligheid van de Staat.

# *SECTIE B: Opsporingen en vervolgingen van feiten van mensenhandel en mensensmokkel*

Bij wijze van inleiding is het in dit stadium belangrijk te wijzen op het basisinstrument inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid van feiten van mensenhandel: de ministeriële richtlijn Col. 01/2007 die op 1 februari 2007 in werking is getreden. In feite is deze richtlijn een actualisering van Col. 10/04, zodat rekening wordt gehouden met de wijzigingen die worden aangebracht door de wet van 10 augustus 2005.

Col. 01/07 neemt dus de definitie van het misdrijf mensenhandel over zoals dit door de wet van 10 augustus 2005 werd vastgelegd. In bijlage is tevens een definitie van het begrip "menselijke waardigheid" opgenomen die er op gericht is het begrip van dit concept te vergemakkelijken. Bovendien vervolledigt de nieuwe richtlijn een lijst met indicatoren van mensenhandel om aan te tonen waaruit dit criminele fenomeen precies bestaat. Col. 01/07 wil, net als Col. 10/04, een gecoördineerd en coherent beleid inzake opsporingen en vervolgingen van misdrijven van mensenhandel uitwerken. Ze beoogt een uniform beleid op het terrein en voorziet daarvoor in een gezamenlijk kader en gemeenschappelijke criteria die leiden tot de opsporingen en vervolgingen inzake mensenhandel: jonge leeftijd van de slachtoffers, mate waarin schade aan de menselijke waardigheid wordt berokkend, ernst van geweld en dreigingen, verdenking van criminele organisaties, sociale impact en mate waarin de criminele activiteit blijft aanhouden.

## B.1. De aspecten van mensenhandel en de vatting ervan door de terreinactoren

In deze sectie zullen de verschillende aspecten van mensenhandel, zoals gedefinieerd in de wet van 10 augustus 2005, van naderbij worden bekeken.
Het betreft ondermeer de economische uitbuiting, de seksuele uitbuiting, de uitbuiting van de bedelarij, gedwongen bedelarij, gedwongen delinquentie, en het gedwongen wegnemen van organen/weefsels.

### I. Economische uitbuiting

#### *a. Omvang van het fenomeen*

Economische uitbuiting is een belangrijk aspect van mensenhandel. Dit fenomeen zou, in vergelijking met seksuele uitbuiting, in omvang toenemen[5]. We beschikken jammer genoeg niet over een uniform cijfer voor heel België dat deze stelling zou kunnen aantonen. Deze vaststelling is dus gebaseerd op verschillende aanwijzingen:

In 2007 en 2008 heeft de politie respectievelijk 283 en 182 processen-verbaal “economische uitbuiting” opgesteld. Dit cijfer ligt (soms net) hoger dan het aantal processen-verbaal voor seksuele uitbuiting (118 in 2007 en 115 in 2008).

Voor het gerechtelijke luik, telt het College van procureurs-generaal 423 zaken in verband met mensenhandel “economische uitbuiting” die bij de correctionele parketten tussen 01/01/2007 en 31/12/2008 zijn ingestroomd. Voor dezelfde periode zijn er voor

[5] Cfr. de vaststellingen van de 3 opvangcentra.

seksuele uitbuiting 313 zaken bij de Belgische correctionele parketten ingestroomd. Er moet evenwel worden opgemerkt dat deze cijfers niet echt het aantal geopende zaken inzake economische mensenhandel weergeven, omdat dergelijke dossiers ook bij het arbeidsauditoraat kunnen worden geopend.

Een bewijs van het overwicht van economische uitbuiting blijkt ook uit cijfers van de drie opvangcentra in verband met mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Achtentwintig van de 52 personen, die in 2007 een procedure "slachtoffer van mensenhandel" opgestart hebben bij Payoke, hebben aangegeven dat ze het slachtoffer van economische uitbuiting waren. 22 bleken het slachtoffer te zijn van seksuele uitbuiting. Op 85 personen die in 2008 werden begeleid, gaven 50 mensen aan dat ze het slachtoffer waren van economische uitbuiting. 29 waren het slachtoffer van seksuele uitbuiting.

| **Uitbuitingstype** | **Aantal in 2007** | **Aantal in 2008** |
|---|---|---|
| Mensensmokkel | 1 | 5 |
| Seksuele uitbuiting | 22 | 29 |
| **Economische uitbuiting** | **28** | **50** |
| Overige | 1 | 1 |

(Bron: bijdrage PAYOKE)

Bij Pag-asa is deze trend nog duidelijker. In 2007 gaven 51 op 74 begeleide personen aan dat ze het slachtoffer waren van economische uitbuiting. In 2008 waren dat er 40 op 65. Economische uitbuiting heeft dus veruit het overwicht ten opzichte van seksuele uitbuiting.

| **Uitbuitingstype** | **Aantal in 2007** | **Aantal in 2008** |
|---|---|---|
| Seksuele uitbuiting | 19 | 9 |
| **Economische uitbuiting** | **51** | **40** |
| Uitbuiting van de bedelarij | 1 | 2 |
| Gedwongen delinquentie | / | / |
| Mensensmokkel (zware vormen) | 1 | 14 |
| Overige | 2 | / |
| **TOTAAL** | **74** | **65** |

(Bron: bijdrage Pag-asa)

Bij de vzw Sürya valt ten slotte tevens op dat de meeste personen die onlangs werden begeleid slachtoffer zijn van economische uitbuiting. In 2007 waren dit er 38 tegen 11 voor seksuele uitbuiting. In 2008 gaat het om 34 personen tegen 8 slachtoffers voor seksuele uitbuiting.

| Uitbuitingstype | Aantal in 2007 | Aantal in 2008 |
|---|---|---|
| Seksuele uitbuiting | 11 | 8 |
| **Economische uitbuiting** | **38** | **34** |
| Smokkel | 2 | 4 |
| Overige | 2 | / |
| **TOTAAL** | **53** | **46** |

(Bron: Bijdrage Sürya)

### *b. Omschrijving van het fenomeen*

Economische uitbuiting treedt meestal op in voor de terreinactoren zogeheten "risicosectoren". In het algemeen worden deze "risicosectoren" gecontroleerd door de Sociale inspectie, al dan niet begeleid door de politiediensten, met als hoofddoel inbreuken op het sociaal recht vast te stellen. In dit kader worden soms gevallen van mensenhandel opgespoord. Zo wijst de Sociale inspectie op zogeheten "klassieke risicosectoren", zoals de horeca en de bouw. Hiernaast zijn er ook de vleesindustrie, nightshops, carwashes, markten, enz. Een andere specifieke sector die door de CFI wordt vermeld is de industriële schoonmaak.

In 2007 en 2008 werden gevallen van mensenhandel door economische uitbuiting, onder meer in exotische vooral Chinese en Turkse (met Bulgaarse burgers) restaurants en in de vleesverwerking in West-Vlaanderen, vastgesteld. Dit dossier heeft trouwens geleid tot de veroordeling van de daders zelf, maar ook van het boekhoudkantoor en de bedrijfsleiders omwille van hun betrokkenheid bij het oprichten van nepbedrijven om het plegen van misdrijven van mensenhandel te vergemakkelijken.

Huishoudelijk werk bij particulieren en/of diplomaten is een andere mogelijke economische uitbuitingssector. De VZW PAG-ASA vestigt bovendien de aandacht op het feit dat 37% van de in 2007 en 2008 geregistreerde inschrijvingen betrekking zou hebben op huishoudelijke hulp bij particulieren en diplomaten. Er werden specifieke initiatieven in dit uitbuitingsdomein genomen. Zo voerde de Sociale inspectie, bijgestaan door de politiediensten, in november 2007 in Waals-Brabant de operatie "tramsud" uit. Deze operatie was er op gericht huishoudsters die bij particulieren aan het werk waren te lokaliseren. Deze controles hebben evenwel niet geleid tot het vaststellen van feiten van mensenhandel. Buiten het kader van deze operatie, werd, onder grote media-aandacht, een geval van economische uitbuiting van huishoudelijk personeel in een befaamd Brussels hotel blootgelegd.

Voor huispersoneel dat door diplomaten wordt tewerkgesteld, bericht het Toezicht op de sociale wetten over een vijftiental dossier in 2007 en een twaalftal in 2008. De onderzoeken ter zake worden, volgens een specifieke procedure, door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg gevoerd.

### *c. De voornaamste actoren en hun werkorganisatie: De Sociale inspectie, het Toezicht op de sociale wetten en de politiediensten*

Op het terrein spelen twee eerstelijnsactoren een fundamentele rol. Enerzijds de Sociale inspectie en het Toezicht op de sociale wetten en anderzijds de politiediensten.

Op het vlak van de werkorganisatie is het belangrijk te wijzen op het bestaan, binnen de Sociale inspectie, van de “MERI-cellen” die zich meer bepaald op de problematiek van mensenhandel en de risicosectoren toespitsen. Ter informatie kan worden meegegeven dat het aantal “MERI-dossiers” in 2007 en 2008 13,45% van het totale aantal dossiers bedroeg en 14,70% van de arbeidstijd voor alle dossiers in beslag heeft genomen. In 2005 en 2006 waren deze cijfers respectievelijk 16,65% en 20,22%. Mensenhandel en de risicosectoren vormen dus een niet te onderschatten deel van het werk van de Sociale inspectie.

De Sociale inspectie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest schetst een naar eigen zeggen specifieke werkmethode. Dossiers van mensenhandel-economische uitbuiting worden er immers rechtstreeks door het arbeidsauditoraat behandeld. De rol van de Sociale inspectie is dus niet beperkt tot een loutere ondersteuning van de politie. De Sociale inspectie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werpt zich zelfs echt op tot "leider" op het vlak van mensenhandel-economische uitbuiting. De Sociale inspectie heeft immers verschillende taken die van meer politionele aard zijn, zoals het verzamelen van bewijzen van feiten van mensenhandel, het opstellen van processen-verbaal, het verhoren van slachtoffers in bepaalde gevallen, enz. Zo werd de Sociale inspectie in 2008 door een opvangcentrum gecontacteerd om een Braziliaans koppel te ondervragen in een vermoedelijk geval van economische uitbuiting waarbij de vrouw huishoudster was en de man in een paardenfokkerij door en voor een particulier tewerkgesteld was.

De politie-initiatieven worden overeenkomstig Col. 01/07 gecoördineerd en de te controleren sectoren worden gekozen in een multidisciplinaire werkcontext waarbij een fundamentele rol in de bepaling van de sectoren naar de verschillende inspectiediensten uitgaat. Wat betreft de doelstellingen en het programma van de politiestrijd tegen economische uitbuiting, moet gewezen worden op de uitwerking in 2008 van een programma dat in het Nationaal Veiligheidsplan werd opgenomen en verschillende door de politionele actoren tot 2011 te nemen initiatieven omvat.

Bovendien heeft de Federale Gerechtelijke Politie van Brugge, Brussel, Charleroi, Bergen, Tongeren, Turnhout en Verviers een lokaal netwerk "mensenhandel-economische uitbuiting" met de gespecialiseerde politiediensten opgezet met het oog op de uitwisseling en verbetering van good practices. De politie werkt meer bepaald ook aan de uitwerking van een methode die op de controles van nachtwinkels, phoneshops, carwashes en benzinestations, als mogelijke risicosectoren op het vlak van economische uitbuiting, kan worden toegepast.

### *d. Het specifieke geval van personen die “au pair” werken*

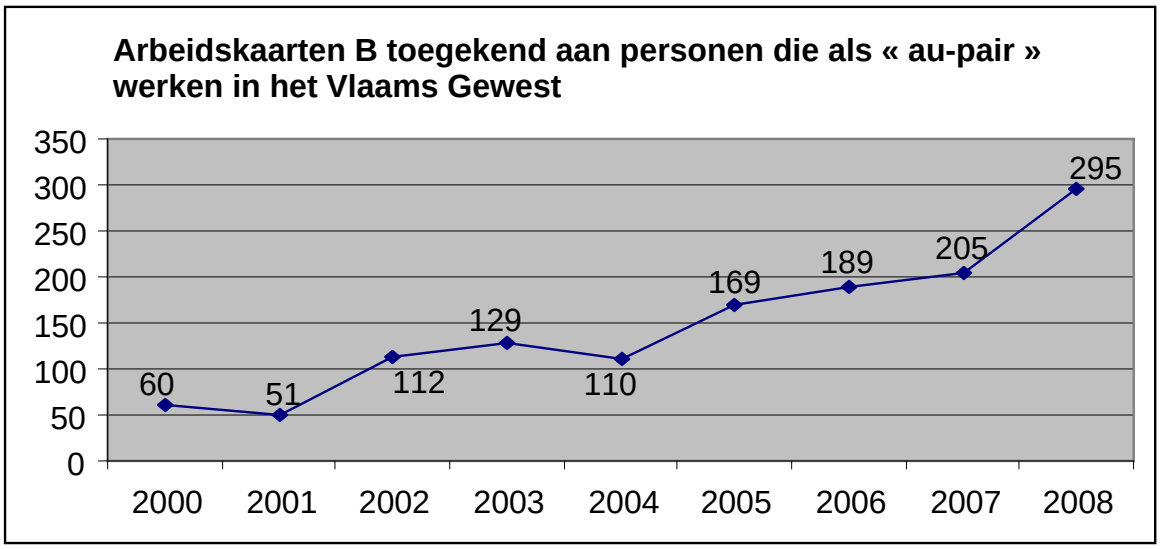
Het specifieke probleem van mensen die “au pair” werken werd door de terreinactoren aangehaald.[6] In het kader van de strijd tegen de uitbuiting van huispersoneel, werden controles gevoerd op het vlak van de tewerkstelling van personen die "au pair" bij particulieren werken. Deze controles zijn in 2008 van start gegaan en hebben tot eind 2009 geduurd. De controles in deze sector zijn relatief ingewikkeld omdat de personen in een private, familiale sfeer werken waarop de controles geen vat hebben. In de meeste gevallen hebben de mensen die “au pair” werken bovendien geen andere contacten dan

[6] Bron: bijdrage van de Vlaamse overheden.

de familie die hen opvangt, waardoor ze vaak geen verklaringen tegen haar zullen afleggen.

Er moet eerst en vooral op worden gewezen dat mensen die "au pair" werken in de wet betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers een apart statuut hebben.[7] Ze krijgen immers, net als een familielid, onderdak en eten en moeten lichte huishoudelijke taken volbrengen om in het algemeen ervaring op te doen en meer bepaald de kennis van een van de landstalen te verbeteren. De personen die "au pair" werken ontvangen een maandelijks loon van minimum 450 euro. Het belangrijkste doel van hun verblijf moet hun gehele ontwikkeling en het leren van een buitenlandse taal zijn en niet de huishoudelijke hulp aan de familie waar ze worden opgevangen. Daarom voorziet de wet er in dat de personen die "au pair" werken niet meer dan 20 uur per week en 4 uur per dag mogen presteren.

Volgens de Vlaamse overheden is er in Vlaanderen sinds enkele jaren een aanzienlijke toename van het aantal arbeidskaarten dat voor “au pair” werkende personen worden uitgeschreven (51 in 2001; 295 in 2008). Tot 2005 waren Polen en Bulgaren die "au pair" werkten in de meerderheid. Sinds de toetreding van deze landen tot de Europese Unie vragen deze nationaliteiten steeds minder dit statuut aan. De meest opvallende evolutie daarentegen is de toename van het aantal Filippijnse burgers sinds 2004. Vanwege deze toename, wordt, sinds 2008, voor elke Filippijnse kandidaat die het statuut van “au pair” wil verkrijgen een advies aan de Inspectieafdeling gevraagd.




(Bron: Bijdrage van de Vlaamse overheden)

In 2008 vonden 170 controles van dit fenomeen bij gastgezinnen plaats. Deze controles waren beperkt tot het naleven van de wetgeving en een nazicht van de voorwaarden waaraan de persoon die “au pair” werkt en het gastgezin moeten voldoen. Hieruit blijkt dat slechts weinig personen die “au pair” werken naar België komen om in hoofdzaak hun talenkennis te verbeteren en hun opleiding te verdiepen. De meeste mensen die “au pair” werken zijn meisjes uit ontwikkelingslanden die zo veel mogelijk geld naar hun familie in het thuisland willen sturen. Anderzijds zijn de gastgezinnen vaak op zoek naar goedkope huishoudelijke hulp en een flexibele kinderoppas. Er worden hier dus talrijke “inbreuken”

[7] Wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (B.S. 21 mei 1999); Koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (B.S. 26 juni 1999), gewijzigd door het Koninklijk besluit van 12 september 2001 (B.S. 18 september 2001).

op de wet vastgesteld die het statuut van "au pair" werkende personen regelt. Deze “inbreuken” kunnen soms nauw aanleunen bij economische uitbuiting.

De plaatsingsbureaus van “au pair” werkende personen zijn verantwoordelijk voor de openbaarheid van dit statuut via het internet. Deze bureaus hebben meerdere functies, waaronder het opleiden van de kandidaten, het in orde brengen van vliegtuigtickets, het regelen van formaliteiten, enz. Deze bureaus zouden daarom soms een ambigue rol hebben. Waarschijnlijk zouden ze bij de gastgezinnen en personen, die er werken, valse informatie over het “au pairstatuut” verspreiden. Deze bureaus zouden er soms niet voor terugdeinzen grote sommen geld als ‘loon’ aan de gastgezinnen en soms zelfs aan de “au pair” werkende mensen te vragen.

### *e. Sociale fraude en financiële aanpak van de economische uitbuiting*

In het kader van de onderzoeken naar economische uitbuiting moeten de terreinactoren vaak bepaalde financiële gegevens aan elkaar linken om te ontdekken welke bedrijven buitenlandse werknemers illegaal tewerkstellen of economisch uitbuiten. De gegevens die in het kader van de strijd tegen economische uitbuiting gebruikt en gecontroleerd worden zijn onder meer de DIMONA-gegevens. Zo werden de DIMONA-gegevens in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gebruikt om illegale tewerkstelling en eventueel hieraan gelinkte feiten van mensenhandel te bestrijden. Er waren immers klachten van personen waarvan de identiteit zonder toestemming en zelfs zonder medeweten werd gebruikt waardoor ze problemen bij hun uitkeringen (kinderbijslag, werkloosheidsuitkering, enz.) hadden ondervonden.

De Sociale inspectie spitst zich meer toe op het financiële aspect van de onderzoeken inzake illegale tewerkstelling - economische uitbuiting. Zo gaan bepaalde regio's in de barsector over tot de analyse van de combinatie tussen toegepaste middelen en de "match" van de verschillende gegevens (dagprestaties, Banksysgegevens, BTW-aangiften, personen- en vennootschapsbelasting, enz.). Dit soort controles en analyses blijken achteraf bijzonder interessante informatie voor de fiscale diensten op te leveren om de fiscale fraude te bestrijden

In het kader van de financiële aanpak, werden onderzoeken gevoerd naar dossiers van illegale tewerkstelling die tot verklaringen hadden geleid. Hierbij werden de statuten van de aanwezige werknemers met de DIMONA-aangiften vergeleken. De opsporingsmethodes werden tevens aangepast. De Banksysgegevens werden gebruikt door de gegevens van de werkgever met de vaststellingen en schattingen van sociale inspecteurs te vergelijken. Deze aanpak, die op de eerste plaats binnen het kader van de strijd tegen zwartwerk past, is ook nuttig voor de economische uitbuiting.

De CFI (Cel voor Financiële Informatieverwerking) speelt tevens een belangrijke rol bij de financiële analyse van dossiers van economische uitbuiting. In deze categorie heeft de CFI meerdere types risicosectoren geïdentificeerd die in verband staan met mensenhandel: de bouw en de sector van de industriële schoonmaak.

In de bouwsector zijn er vennootschappen die in België actief zijn en houder zijn van rekeningen die door overschrijvingen van ondernemingen uit de bouw worden gecrediteerd. Deze operaties verwijzen naar de betaling van de facturen waardoor deze te maken lijken te hebben met in onderaanneming geleverde prestaties. De op de rekeningen van deze vennootschappen gecrediteerde sommen worden vervolgens heel snel in contanten afgehaald om de traceerbaarheid van de eindbegunstigden van de sommen te bemoeilijken. Het lijkt er op dat deze geldsommen bedoeld zijn om clandestiene arbeidskrachten in contanten te betalen. Op hun beurt sturen deze arbeiders hun loon via “money remittance” naar Brazilië.

Het betreft hier voornamelijk het “Braziliaanse” netwerk dat actief is in de smokkel van Braziliaanse illegale arbeidskrachten die via Portugal, waar ze valse papieren krijgen, naar België worden getransporteerd en door “slavenhandelaars” in de bouw worden opgevangen. Voor deze smokkel worden de klassieke middelen gebruikt: schermvennootschappen, steeds wisselend sociaal oogmerk, stromannen, faillissementen, valse documenten, organisatie van onvermogen, enz.

In de sector van de industriële schoonmaak zijn verschillende bedrijven betrokken in meerdere dossiers van de CFI. Algemeen geven deze schoonmaakbedrijven het werk in onderaanneming aan bedrijven die op hun beurt ook het werk onderaanbesteden. Er worden fictieve facturen opgesteld om een financiële stroom te rechtvaardigen die nodig is voor de betaling in het zwart. Er bestaat dus een trapsgewijs systeem dat gekenmerkt wordt door faillissementen en de onmiddellijke plaatsinname door andere bedrijven. De bedrijven die het werk onderaanbesteden maken (al dan niet mensenhandel) dus binnen hun arbeidskrachten gebruik van zwartwerk. Hun rekeningen worden gecrediteerd door overschrijvingen van industriële schoonmaakbedrijven. De berichten zijn onduidelijk en verwijzen naar geleverde prestaties. De gecrediteerde sommen worden vervolgens snel in contanten opgehaald. Voor het overige worden de klassieke middelen gebruikt: schermvennootschappen, stromannen, enz.

### *f. Kwalificatie van ‘illegale tewerkstelling” vs. “mensenhandel-economische uitbuiting”*

De kwestie van de kwalificatie van “illegale tewerkstelling” vs. “mensenhandel door economische uitbuiting" is van fundamenteel belang. De indicatorenlijst van Col. 01/07 toont aan dat het de bedoeling was een ruimer toepassingsgebied voor het begrip economische uitbuiting te voorzien.

Voor de politiediensten is het feit dat de werkgever winst maakt ten koste van zijn werknemers bepalend voor de kwalificatie “economische uitbuiting”. Bij een situatie met aanwijzingen van economische uitbuiting is het normaal dat de oorspronkelijke vaststelling zich baseert op de kwalificatie mensenhandel-economische uitbuiting. Voor de politie heeft de Belgische aanpak dus het voordeel dat het aan de realiteit beantwoordt daar deze zich aanpast aan de verfijnde praktijken van economische uitbuiting. In die zin is de illegale tewerkstelling een bijkomende kwalificatie die aan het oorspronkelijke misdrijf mensenhandel in een meer doorgedreven onderzoek kan worden toegevoegd.

De oorspronkelijke kwalificatie "mensenhandel-economische uitbuiting" houdt nog niet stelselmatig een gerechtelijke vervolging onder leiding van de referentiemagistraat mensenhandel in. Het zou a priori mogelijk moeten zijn een onderscheid te maken tussen situaties met voldoende ernstige gevallen om in het normale “kanaal” van de gerechtelijke procedure te worden opgenomen en andere situaties van mensenhandel waarbij gekozen zou worden voor een procedure van sociaal recht onder leiding van de auditeur. Deze twee instanties moeten dus worden gecoördineerd op basis van omzendbrief 13/2005 waarin het beginsel hiervoor is opgenomen.

## II. Seksuele uitbuiting

### *a. Omvang en omschrijving van het fenomeen seksuele uitbuiting*

Zoals reeds aangegeven, gaat seksuele uitbuiting in het kader van het fenomeen mensenhandel, er volgens sommige actoren, in vergelijking met economische uitbuiting

op achteruit. Er bestaat opnieuw geen uniform cijfer met alle gevallen van mensenhandel op nationaal vlak. Er wordt dus uitgegaan van een geheel aan indicatoren dat met name gebaseerd is op het aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting dat door de opvangcentra, de processen-verbaal van de politiediensten en de parketgegevens wordt geïnventariseerd.

De Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie vermeldt voor 2007 en 2008 respectievelijk 118 en 115 opgestelde processen-verbaal voor mensenhandel door seksuele uitbuiting. Deze cijfers liggen lager dan voor economische uitbuiting (cfr. zie supra). Net als voor economische uitbuiting, geeft de algemene nationale gegevensbank van de politie enkel een beeld van het aantal processen-verbaal dat voor seksuele uitbuiting wordt opgesteld.

Wat betreft het aantal slachtoffers dat onlangs door opvangcentra in 2007 en 2008 werd begeleid, wordt naar onderstaande tabel verwezen. Sürya bericht dat het geen enkele seksueel uitgebuite man in 2007 en 2008 heeft begeleid. Het centrum heeft daarentegen, op vraag van het parket van Aarlen, wel enkele Braziliaanse travestieten/transseksuelen in een gesloten centrum ontmoet. Geen enkele wenste te worden begeleid.

De gegevens van het College van procureurs-generaal geeft het aantal zaken weer voor mensenhandel dat in de Belgische correctionele parketten tussen 01/01/2007 en 31/12/2008 is ingestroomd. Op het vlak van seksuele uitbuiting zijn dit er 313 (172 in 2007 en 141 in 2008) en voor economische uitbuiting 423 (220 in 2007 en 203 in 2008).

Het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen werd in 2007 en 2008 van 28 mogelijke gevallen van mensenhandel op de hoogte gebracht. De meeste van deze mogelijke gevallen van mensenhandel of mensensmokkel had betrekking op vrouwen (24 op 28) die voornamelijk uit Afrika afkomstig waren. Het ging hoofdzakelijk om motieven van seksuele uitbuiting.

### *b. Werkorganisatie van terreinactoren in de strijd tegen seksuele uitbuiting*

De voornaamste actoren in de strijd tegen seksuele uitbuiting zijn uiteraard de politiediensten. De politionele initiatieven en activiteiten in het gerechtelijke arrondissement worden omkaderd door Col. 01/07. In 2008 heeft de Politie gewerkt aan een programma ter bestrijding van seksuele uitbuiting in het kader van het Nationaal Veiligheidsplan voor de geïntegreerde politie. Dit dossier omvat de verschillende initiatieven voor de verschillende entiteiten van de politie tot 2011. Aangezien seksuele uitbuiting als prioriteit is opgenomen, hebben de Federale Politie van Antwerpen, Aarlen, Brugge, Dendermonde Hasselt, Leuven en Luik een lokaal netwerk “mensenhandel-seksuele uitbuiting” met de gespecialiseerde politiemensen van de lokale en federale politie en met de inspecteurs van de inspectiediensten opgezet.

In het kader van Col. 01/07 ondernemen de sociale inspectiediensten ook acties op het vlak van prostitutie. Deze acties kunnen evenwel ook op het niveau van de arrondissementscellen worden georganiseerd. In bepaalde regio’s kan de Sociale inspectie zelf haar eigen onderzoeken inleiden.

### *c. Schadeloosstelling van slachtoffers van mensenhandel-seksuele uitbuiting*

Personen die het slachtoffer zijn van mensenhandel door seksuele uitbuiting blijken meer kans maken op het krijgen van een schadeloosstelling door de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en occasionele redders.[8] Zie hiervoor het hoofdstuk over de schadevergoeding van slachtoffers.

### *d. Financiële aanpak van de strijd tegen seksuele uitbuiting*

De Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) speelt uiteraard een fundamentele rol in de financiële aanpak van dit aspect van mensenhandel in het bijzonder. Wat betreft mensenhandel door seksuele uitbuiting, heeft de CFI tijdens 2007 en 2008 110 witwasdossiers die gelinkt waren aan de uitbuiting van prostitutie doorgestuurd. De CFI meent dat de dossiers die verband houden met de uitbuiting van de prostitutie, samen met de dossiers van mensensmokkel en clandestiene arbeidskrachten, 15,6% van de in 2008 doorgestuurde dossiers uitmaken. Er wordt evenwel niet aangegeven of het om prostitutie in ruime zin of louter binnen de context mensenhandel handelt.

### *e. Lacunes in de strijd tegen seksuele uitbuiting en reflectiepistes9*

Er stelt zich een grote vraag in termen van kwalificatie van mensenhandel door seksuele uitbuiting. Artikel 433quinquies van het Strafwetboek, dat het misdrijf mensenhandel definieert, kwalificeert feiten als misdrijf "mensenhandel – seksuele uitbuiting" wanneer deze gepaard gaan met werving, vervoer, overbrenging, huisvesting (enz.) van de uitgebuite persoon.[10] Naast dit misdrijf, bestaat er het artikel 380 van het Strafwetboek dat de uitbuiting van eens anders prostitutie, met andere woorden de seksuele uitbuiting buiten het strikte kader van mensenhandel, bestraft.[11]

---

[8] Cfr. Bijdrage van de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en occasionele redders.

[9] Cfr. Bijdrage van de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie

[10] Artikel 433 quinquies: § 1. 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° ten aanzien van deze persoon de misdrijven te laten plegen die bedoeld worden in de artikelen 379, 380, § 1 en § 4, en 383bis, § 1;

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

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.

Behalve in het in 5 bedoelde geval is de toestemming van de in het eerste lid bedoelde persoon met de voorgenomen of daadwerkelijke uitbuiting van geen belang.

§ 2. Het in § 1 bedoelde misdrijf wordt gestraft met gevangenisstraf van één jaar tot vijf jaar en met geldboete van vijfhonderd euro tot vijftigduizend euro.

§ 3. Poging tot het in § 1 bedoelde misdrijf wordt gestraft met gevangenisstraf van één jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd euro tot tienduizend euro

[11] Artikel 380: § 1. Met gevangenisstraf van een jaar tot vijf jaar en met geldboete van vijfhonderd [euro] tot vijfentwintigduizend [euro] , wordt gestraft

1° hij die, ten einde eens anders driften te voldoen, een meerderjarige zelfs met zijn toestemming, aanwerft, meeneemt, wegbrengt of bij zich houdt met het oog op het plegen van ontucht of prostitutie;

2° hij die een huis van ontucht of prostitutie houdt;

3° hij die kamers of enige andere ruimte verkoopt, verhuurt of ter beschikking stelt met het oog op prostitutie met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren;

4° hij die, op welke manier ook, eens anders ontucht of prostitutie exploiteert.

§ 2. Poging tot de in § 1 bedoelde misdrijven wordt gestraft met gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en met geldboete van honderd [euro] tot vijfduizend [euro].

§ 3. Met (opsluiting) van tien jaar tot vijftien jaar en met geldboete van vijfhonderd [euro] tot vijftigduizend [euro] wordt gestraft het plegen van de in § 1 bedoelde misdrijven wanneer de dader daarbij :

1° direct of indirect gebruik maakt van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of enige andere vorm van dwang;

2° of misbruik maakt van de bijzonder kwetsbare positie waarin een persoon verkeert ten gevolge van een onwettige of precaire administratieve toestand of ten gevolge van zwangerschap, ziekte dan wel een lichamelijk of een geestelijk gebrek of onvolwaardigheid.

§ 4. Met (opsluiting) van tien jaar tot vijftien jaar en met geldboete van duizend [euro] tot honderdduizend [euro] wordt gestraft :

In de praktijk blijft het de vraag waar de lijn wordt getrokken tussen de gevallen van seksuele uitbuiting in het kader van mensenhandel en de gevallen die buiten dit kader vallen[12]. De Centrale dienst Mensenhandel gaat ervan uit dat er, wanneer er sprake is van een prostituee en een pooier, altijd een "controle-element" is van de ene persoon over de andere en dat dit een van de aspecten van mensenhandel vormt. Daarom heeft de Centrale dienst mensenhandel twijfels bij de gegrondheid van het behoud van het misdrijf "seksuele uitbuiting – geen mensenhandel" in artikel 380 van het Strafwetboek.

Zoals de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie opnieuw aangeeft, bestaat er nergens in de verschillende wetsbepalingen omtrent prostitutie/ontucht/mensenhandel seksuele uitbuiting (artikel 433quinquies die naar de artikelen 379, 380 en 383bis verwijst) een definitie van het begrip 'ontucht' en 'corruptie' in de context mensenhandel door seksuele uitbuiting. De verwijzing naar deze verschillende artikelen in de wettekst lijken aan te geven dat er verschillende vormen van seksuele uitbuiting naast prostitutie zelf bestaan.

De reclame voor seksuele diensten, meer bepaald via het internet, doet ook vragen rijzen. In het Belgische recht bestraft artikel 380 §1, 4° en §4, 4° de uitbuiting van ontucht of prostitutie van een meerderjarige of minderjarige persoon. Artikel 380ter, §1 bestraft tevens het reclame maken of doen maken, uitgeven, verdelen of verspreiden van een aanbod van diensten van seksuele aard, indien die reclame specifiek gericht is op minderjarigen. §2 bestraft het gebruik van eender welk telecommunicatiemiddel voor dit soort misdrijf. §3 bestraft vraag en aanbod van prostitutie.

Er kan echter een toename worden vastgesteld van de reclame voor vraag en aanbod van dit soort 'diensten' via het internet (forum met expliciete foto's). In vele gevallen is er sprake van prostitutie of aanverwante praktijken (cfr. webcamseks, aanbiedingen van escortebureaus, massagesalons, studenten die seksuele diensten aanbieden, enz.). Voor de politiepraktijk is er nood aan duidelijke richtlijnen en criteria, zodat ze op dit soort vaststellingen kan reageren. Een van de vragen die zich ten aanzien van deze richtlijn opwerpt heeft betrekking op de bevoegdheid van de magistraat, vooral wanneer de internetoperator, zoals zo vaak, vanuit het buitenland actief is (Rusland, Japan, enz.).

De Centrale dienst Mensenhandel benadrukt dat het belangrijk is dat burgers en ondernemingen partners worden. Deze zouden immers onvoldoende bewust zijn van het verschil dat ze in de strijd tegen mensenhandel kunnen maken. De Federale Politie haalt een voorbeeld van te overwegen partnerschap met de hotelsector aan. De hotels zouden stelselmatig een voorafbetaling (5 tot 10 euro) per kamerreservatie kunnen vragen. Deze betaling zou de reservatie van kamerhotels ontmoedigen die gericht zijn op het indienen van een visumaanvraag. Dit soort preventieve betaling zou, samen met een protocol tussen politie en hotelsector, nieuwe mogelijkheden in termen van opsporing en onderzoek bieden, met name door de traceerbaarheid van uitgevoerde bankverrichtingen.

---

1° hij die, ten einde eens anders driften te voldoen, rechtstreeks of via een tussenpersoon, een minderjarige (...), zelfs met zijn toestemming aanwerft, meeneemt, wegbrengt of bij zich houdt met het oog op het plegen van ontucht of prostitutie;

2° hij die, rechtstreeks of via een tussenpersoon, een huis van ontucht of prostitutie houdt waar minderjarigen prostitutie of ontucht plegen;

3° hij die kamers of enige andere ruimte verkoopt, verhuurt of ter beschikking stelt van een minderjarige met het oog op ontucht of prostitutie met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren;

4° hij die, op welke manier ook, de ontucht of prostitutie van een minderjarige (...) exploiteert;

5° (hij die door de overhandiging, het aanbod of de belofte van een materieel of financieel voordeel ontucht of prostitutie van een minderjarige heeft verkregen.)

§ 5. (De misdrijven bedoeld in § 4 worden gestraft met opsluiting van vijftien jaar tot twintig jaar en met geldboete van duizend [euro] tot honderdduizend [euro] als zij ten aanzien van een minderjarige onder de zestien jaar worden gepleegd.)

(§ 6. Hij die ontucht of prostitutie van een minderjarige bijwoont, wordt gestraft met gevangenisstraf van een maand tot twee jaar en met geldboete van honderd [euro] tot tweeduizend [euro].)

[12] Deze problematiek wordt door de Centrale dienst Mensenhandel benadrukt.

# III. Andere aspecten van mensenhandel: uitbuiting van de bedelarij (artikel 433quinquies, §1 2°), gedwongen wegnemen van organen/weefsels (artikel 433quinquies, §1 4°) en gedwongen delinquentie (artikel 433quinquies §1 5°)

## *a. Inleiding*

Deze aspecten van mensenhandel komen minder vaak voor dan de fenomenen van economische en seksuele uitbuiting. Bij verschillende terreinactoren komen ze in de strijd tegen mensenhandel slechts weinig aan bod.

## *b. Omvang en beschrijving van de fenomenen*

Volgens de reeks indicatoren waarover we beschikken, zijn dit eerder randfenomenen. Het aantal processen-verbaal dat bij de politiediensten voor uitbuiting van de bedelarij in 2007 en 2008 werd opgesteld, bedraagt respectievelijk 11 en 15. Voor gedwongen delinquentie werden in 2007 en 2008 respectievelijk 8 en 10 processen-verbaal opgesteld. Tijdens dezelfde periode werd geen enkel proces-verbaal voor het gedwongen wegnemen van organen of weefsel opgesteld.

De cijfers omtrent de slachtoffers van deze aspecten van mensenhandel zijn bovendien beperkt. Het centrum Payoke maakt voor 2007 en 2008 geen enkele melding van slachtoffers van uitbuiting van de bedelarij, gedwongen delinquentie of gedwongen wegnemen van organen/weefsels. In haar verslag van 2008 maakt Pag-asa melding van 2 gevallen waarbij beroep werd gedaan op de vzw voor gedwongen delinquentie en 1 geval voor bedelarij. Het geval van bedelarij dat in 2008 werd bericht heeft geen aanleiding gegeven tot een begeleiding door het opvangcentrum Pag-asa. De gevallen van uitbuiting van de bedelarij hebben geleid tot een nieuwe begeleidingsprocedure in 2006, een andere in 2007 en twee andere in 2008. Voor het plegen van misdrijven onder dwang was er bij Pag-asa slechts een enkele nieuwe begeleidingsprocedure in 2006. Dit valt dus buiten de referentieperiode. In het verslag van 2008 stelt Sürya geen personen te hebben begeleid die gedwongen werden een misdrijf te plegen. Uitbuiting van de bedelarij komt niet ter sprake.

Vervolgens wordt, bij de Dienst Vreemdelingenzaken en in het kader van de toekenningsprocedures van verblijfsdocumenten op basis van de ‘slachtofferprocedure’, slechts een enkel geval van uitbuiting van de bedelarij aangehaald dat in 2008 aanleiding heeft gegeven tot een nieuwe aanvraag van de toepassing van deze procedure omwille van de hoedanigheid van het slachtoffer van mensenhandel door uitbuiting van de bedelarij.

Op het niveau van de parketten blijkt uit de statistieken van het aantal zaken met betrekking tot mensenhandel dat bij de Belgische correctionele parketten tussen 01/01/2007 en 31/12/2008 is ingestroomd dat er in totaal 50 gevallen van mensenhandel-gedwongen plegen van misdrijven, 5 gevallen mensenhandel-illegaal wegnemen van organen en 19 gevallen mensenhandel-uitbuiting van de bedelarij werden genoteerd.

### *c. Werkorganisatie*

Bij de Federale Politie werden noch in 2007, noch in 2008 specifieke initiatieven op het vlak van organenhandel, bedelarij en gedwongen delinquentie genomen. Het Nationaal Veiligheidsplan had immers enkel economische en seksuele uitbuiting als nationale prioriteiten vooropgesteld. Er heeft geen enkel onderzoek plaatsgevonden naar wederrechtelijke orgaantransplanties op de ter zake van toepassing zijnde wet. Het gedwongen plegen van misdrijven werd door onderzoeken in het kader van andere misdrijven van mensenhandel nader bekeken.

## B.2 De strijd tegen het fenomeen mensensmokkel

### I. Preventie: controle van de documenten in het land van herkomst

Teneinde mensensmokkel (maar ook mensenhandel) te voorkomen, controleren de Belgische consulaten in zogeheten “risicolanden” preventief de reisdocumenten en visums. Dit aspect van de strijd tegen mensensmokkel (en ook mensenhandel) zal in een apart deel (zie infra), als transversale problematiek, worden besproken.

### II. Controleoperaties

In 2007 en 2008 heeft de snelwegpolitie aan meerdere geïntegreerde controles gewerkt, zoals de operaties VEMES, CARWAH, MISTRAL, BEAUFORT of TAMTAM, in verband met het transport van goederen vanuit Italië naar Groot-Brittannië, waarbij onregelmatig verblijvende personen in Italië aan boord sluipen. Twee operaties, ETOILE en AACHLIE, waren er op gericht de treinen uit Luxemburg en Aachen naar België te controleren. De operaties SPIRITS en BRISE waren gericht op autosnelwegen in de kuststreek.

Op het vlak van de coördinatie van de operaties, heeft de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie in 2008 gewerkt aan het programma ter bestrijding van mensensmokkel in het kader van het Nationaal Veiligheidsplan voor een geïntegreerde politie. Dit dossier vermeldt verschillende initiatieven die door verschillende bevoegde entiteiten tot 2010 zullen moeten worden genomen. Voor elk dossier bestaat er een tijdsschema. De controles aan de buitengrenzen en de overgangspunten maken wezenlijk deel uit van dit plan.

Bovendien heeft de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie in 2008 voor de eerste keer verschillende controlevoorzieningen van de Lokale en Federale Politie langs de E40-snelweg naar de kust en in de kuststreek, gedurende een maand, gecoördineerd. Deze controles omvatten tevens de treinen en waren gericht op de mensensmokkel en de smokkelaars die deze as gebruiken. Deze gecoördineerde controles, met de verschillende voorzieningen, hebben afdoende resultaten opgeleverd en zullen de komende jaren waarschijnlijk worden herhaald.

De Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie neemt ook deel aan dagen waarop good practices met derde landen worden uitgewisseld om zo mensensmokkel te bestrijden. In 2008 heeft de Centrale dienst Mensenhandel aan een project van de UNODC inzake de strijd tegen mensensmokkel via Noord- en West-Afrikaanse landen deelgenomen.

## III. Omvang van het fenomeen

De omvang van het fenomeen kan moeilijk worden berekend. We zullen ons dus op bepaalde cijfers baseren die door verschillende actoren werden aangebracht.

Voor de politiediensten werden voor 2007 en 2008 respectievelijk volgend aantal processen-verbaal opgesteld: 1332 en 1334 "schijnhuwelijken", 220 en 203 "hulpverlening bij illegaal verblijf", 240 en 276 eigenlijke "mensensmokkel".

| Feitencategorieën | **2007** | **2008** |
|---|---|---|
| Schijnhuwelijken | 1322 | 1344 |
| Buitenlander/hulpverlening bij illegaal verblijf | 220 | 203 |
| Mensensmokkel | 240 | 276 |
| Totaal | 1782 | 1823 |

(Bijdrage van de Federale Politie[13])

Wat betreft het aantal slachtoffers, vermeldt vzw Payoke voor 2007 slechts een enkele begeleiding voor mensensmokkel. In 2008 bedroeg dit aantal 5. De vzw Pag-asa heeft het over een enkel geval van nieuwe begeleiding in 2007. In 2008 waren er daarentegen 36 meldingen voor smokkel. In slechts 14 gevallen was er sprake van een nieuwe begeleiding. Pag-asa wijst dus in dit geval op de grote en plotse toename van het aantal slachtoffers van mensensmokkel in 2008 (voornamelijk Indiase burgers) in vergelijking met 2007. De vzw Sürya vermeldt ten slotte 4 nieuwe gevallen van personen die in 2008 voor mensensmokkel werden begeleid. In 2007 waren dit er 2. De vzw Sürya werd ook door de Federale Politie gecontacteerd voor de personen van Irakese afkomst die mogelijk het slachtoffer zijn van mensensmokkel in de regio Luxemburg. Deze personen wensten echter niet te worden begeleid.

Op het vlak van de toekenningsprocedures voor verblijfsdocumenten op basis van de procedure "slachtoffers", stelt de Dienst Vreemdelingenzaken dat er in 2008 in totaal 21 nieuwe toepassingsaanvragen werden ingediend op basis van het statuut "slachtoffer van zware vormen van mensensmokkel" (voornamelijk mannen, vooral Indiase burgers). In 2007 ging het om 9 personen (hoofdzakelijk vrouwen).

## IV. Het specifieke geval van internationale adoptie

"Illegale" adoptie kan een middel vormen om mensensmokkel, onder meer kindersmokkel, te vergemakkelijken. De bevoegde federale centrale overheid voor adopties speelt een belangrijke rol in het nazicht en de erkenning van adopties uit het buitenland. Deze overheid handelt in het kader van de wet van 24 april 2003 die het Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen op het vlak van internationale adoptie van kracht laat gaan. Deze teksten zijn op 1 september 2005 in werking getreden. In de wetgeving wordt het fundamentele beginsel volgens hetwelke elke adoptie in het hogere belang van het kind moet plaatsvinden bekrachtigd.

Teneinde dit beginsel te garanderen en de ontvoering en smokkel van kinderen te voorkomen, zijn de federale centrale overheid en de centrale overheden van de Gemeenschappen, op het niveau van de verwantschap, bevoegd voor de controle op de

[13] Merk hierbij op dat de feiten een verschillende oorsprong hebben. De notie van hulpverlening bij illegale immigratie is opgenomen in artikel 77 van de wet van 15 december 1980, terwijl de notie van mensenhanel is opgenomen in artikel 77 bis.

naleving van een hele reeks strikte voorwaarden waaraan internationale adopties moeten voldoen opdat ze in het Belgische recht uitwerking zouden hebben. Deze voorwaarden zijn met name dat de adoptie kennelijk niet strijdig is met de openbare orde, rekening houdende met het hogere belang van het kind; dat de bevoegde overheden van de Staat van herkomst hebben bepaald dat het kind adopteerbaar was; dat de kandidaat-adoptanten een beoordeling hebben gekregen die verklaart dat ze geschikt en in staat zijn een adoptie op zich te nemen; enz.

Bovendien wordt de federale centrale overheid er door de wet toe verplicht te werken op basis van de originele of de hiermee eensluidend verklaarde stukken van het dossier. Deze wint daarenboven verschillende adviezen in bij het uitvoeren van zijn beoordelingswerkzaamheden. Deze adviezen kunnen afkomstig zijn van de Dienst Vreemdelingenzaken, de politiediensten, de diplomatieke posten, enz.
Als bijkomende afscherming tegen smokkel via illegale adoptie, is het belangrijk er op te wijzen dat vrije adopties in België niet meer zijn toegestaan.

Bovendien mag geen enkele vereniging optreden als tussenpersoon voor adoptie als deze niet vooraf door de bevoegde overheid werd erkend. De internationale overeenkomsten verbieden daarenboven de adoptie van kinderen uit landen in oorlog of die te kampen hebben met natuurrampen. De voorwaarden zijn immers niet vervuld om vast te stellen of de kinderen in kwestie wel degelijk wees en adopteerbaar zijn.

In 2007 en 2008 heeft de federale centrale overheid 929 internationale adopties erkend en geregistreerd en 208 buitenlandse adoptiebeslissingen verworpen. De centrale overheid wijst er echter op dat geen enkele van deze erkenningsweigeringen te maken had met feiten van mensenhandel of mensensmokkel. Uit enkele zeldzame dossiers bleek dat de adoptie in het buitenland tot stand was gekomen door ongegronde betalingen, in de meeste gevallen aan tussenpersonen of oorspronkelijke familieleden.

## V. De financiële aanpak van het fenomeen mensensmokkel

De Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) benadrukt de rol van restaurants in de mensensmokkelcircuits. Volgens de CFI komt het gebruik van commerciële activiteiten voor criminele doeleinden vooral voor in dossiers waar restaurants bij betrokken zijn. Het voordeel van het werken via restaurants is dat het tot stand komen van illegale activiteiten wordt vergemakkelijkt en het geld dat er uit voortkomt witgewassen kan worden. Het gebruik van restaurants is vooral kenmerkend voor Aziatische criminele organisaties, in het bijzonder het Chinese netwerk, die actief zijn op het vlak van mensensmokkel.

In dit netwerk worden wettelijke procedures, zoals Schengenvisums op korte termijn, zakenvisums, het studentenstatuut, schijnhuwelijken, enz. heel vaak verkeerdelijk gebruikt om personen op het grondgebied binnen te loodsen. Er wordt ook gebruikt gemaakt van valse documenten.

Bovendien meet het Chinese netwerk zich vaak de vorm aan van een flexiebel netwerk waarin de contactpersonen zich op verschillende punten van het traject van de onregelmatig verblijvende personen bevinden om hen onderdak te verlenen en te vervoeren. De restaurants dienen dan als “safe houses” waar de betrokkene verblijven en aan het werk worden gezet om hun “reiskosten” terug te betalen. Het gevolg van deze smokkel is dus de economische uitbuiting van deze personen in de restaurants en in de bouw-/renovatiesector van deze restaurants.

Deze netwerken maken voor de financiële verrichtingen meestal gebruik van betalingen in contanten met transfers naar Azië ten voordele van meerdere begunstigden. De

frequentie van de verrichtingen toont aan dat de betrokkenen niet voor zichzelf werken maar voor smokkelaars.

## VI. Compensatie, financiële hulp en regularisering van slachtoffers van mensensmokkel

Er moet op worden gewezen dat het slachtoffer van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel, krachtens de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: Vreemdelingenwet), zoals gewijzigd door de wet van 15 september 2006, het statuut van "slachtoffer" kan krijgen dat voorzien is voor slachtoffers van mensenhandel. Deze procedure zal later in een aparte paragraaf nader worden verklaard. Zoals reeds vermeld, heeft de Dienst Vreemdelingenzaken in 2008 21 nieuwe toepassingsaanvragen ontvangen op basis van het statuut "slachtoffer van zware vormen van mensensmokkel" ontvangen (voornamelijk mannen, afkomstig uit India). In 2007 waren dit er nog 9 (voornamelijk vrouwen).

De Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en occasionele redders stelt dat, wat betreft de toegang tot haar financiële hulp, het bijzonder moeilijk is voor de slachtoffers van mensensmokkel om financiële hulp te krijgen, vooral wanneer ze beroep hebben gedaan op illegale diensten. Daarom nodigt de Commissie onder andere het slachtoffer steeds vaker uit voor een verhoor om de redenen/omstandigheden waarin de persoon werd gesmokkeld beter te begrijpen.

## VII. Lacunes en perspectieven

De Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie haalt een aantal lacunes aan met betrekking tot de strijd tegen de mensensmokkel.

Hiertoe behoort het gebrek aan doeltreffendheid en zelfs de contraproductiviteit van bevelen om het grondgebied (BGV) te verlaten die bij de aanhouding van onregelmatig verblijvende personen worden afgeleverd. De BGV zouden, voor de meeste onregelmatig verblijvende personen, in de meeste gevallen weinig realistisch en onuitvoerbaar zijn. In het algemeen zouden de gesmokkelde personen weinig tot geen andere keuze hebben dan bij de smokkelaars terug te keren. Deze situatie zorgt er voor dat de politiemensen meerdere malen dezelfde persoon in een kleine tijdsspanne aanhouden. Er ontbreekt een goed doordacht luik 'repatriëring van onregelmatig verblijvende personen' dat wezenlijk deel uitmaakt van de strijd tegen mensensmokkel.

Bovendien moeten alternatieve pistes voor de repatriëring nog worden ontdekt. Tot op heden kunnen de voorgestelde alternatieven (vrijwillige terugkeer, consulaire bijstand) niet op de belangstelling van de onderschepte onregelmatig verblijvende personen rekenen.

Bovendien beschikt België nog steeds niet over administratieve en/of andere maatregelen om het georganiseerde misbruik van toegangs- en verblijfsmodaliteiten in België terug te dringen. Hierdoor is België het transit- en bestemmingsland bij uitstek (en de zwakke schakel in de Europese keten) voor smokkelaars en onregelmatig verblijvende personen. Dit aspect zou een volwaardig luik van de strijd tegen mensensmokkel moeten zijn.

Zo zou in het kader van de strijd tegen het georganiseerde misbruik van toegangs- en verblijfsmodaliteiten meer aandacht moeten uitgaan naar het verkeerdelijk gebruik van

studenten- of zakenvisums, van het huwelijk, van samenlevingscontracten, van vaderschapserkenningen, van sportevenementen, van culturele conferenties, enz.

Wat meer bepaald het misbruik van studenten- en zakenvisums betreft, legt de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie er bijvoorbeeld de nadruk op dat de vingerafdrukken van de student of zakenman in kwestie daadwerkelijk bij aankomst zou moeten gebeuren. Het studentenvisum zou enkel geldig mogen zijn wanneer met zekerheid is aangetoond dat de in het land van herkomst geselecteerde persoon wel degelijk dezelfde persoon is die in België opdaagt. De personen die in het buitenland borg staan zouden ook een voldoende hoge financiële waarborg op een Belgische rekening moeten storten waarmee het verblijf van de student zou moeten kunnen worden gedekt.

Voor de vaderschapserkenningen wijst de Centrale dienst Mensenhandel er op dat dit omwille van sociaal-economische en niet biologische redenen amper te controleren valt. Er bestaan nochtans delicate situaties. Zo bijvoorbeeld de 24-jarige Belgische burger van Congolese herkomst die in 4 jaar 17 kinderen in verschillende gemeenten heeft erkend.

Wat betreft het doorvoeren van een beleid inzake de strijd tegen mensensmokkel, is het misschien wenselijk een interdepartementaal actieplan “mensensmokkel” goed te keuren dat gelijkt op het plan dat van toepassing is inzake mensenhandel.

Vervolgens zou de goedkeuring van een onvermijdelijke ministeriële richtlijn 'mensensmokkel', om rekening te houden met de supralokale/internationale mensensmokkel, een meerwaarde kunnen betekenen voor het beleid van de strijd tegen mensensmokkel. De richtlijn zou bijvoorbeeld de problematiek van het georganiseerde misbruik van wetgevende toegangs- en verblijfsmodaliteiten op het grondgebied kunnen omvatten. De Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie meent dat deze richtlijn rekening zou moeten houden met meerdere elementen: de opsporing en vervolging van de meest actieve smokkelgroepen, de top 5 van de nationaliteiten van gesmokkelde personen, een uniforme aanpak op het vlak van de opsporingsmiddelen van feiten van mensensmokkel (een gerechtelijk arrondissement moet niet over allerlei middelen beschikken en een ander niet), de vaststelling dat de belangrijkste steden, voornamelijk Brussel, er het meeste mee te maken hebben en dat de meeste buitenlandse burgers enkel België doorkruisen om Groot-Brittannië of andere buurlanden te bereiken. Er bestaat een werkgroep die belast is met het opstellen van een richtlijn die specifiek gericht is op mensensmokkel.

Aangezien het College van Procureurs-generaal niet de bevoegdheid heeft om een richtlijn op te stellen waarin (bestuurlijke) taken van politie aan bod zouden komen, werd door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid voorgesteld om deze elementen onder het mandaat van de Interdepartementale Cel te plaatsen.

Op de vergadering van 21 juni 2008 van de Interdepartementale Coördinatiecel werd beslist dat de werkgroep mensensmokkel ook zal werken onder het mandaat van de Interdepartementale Cel.

In 2008 heeft de werkgroep mensensmokkel verder gewerkt aan de redactie van deze richtlijn[14].

## B.3 Transversale vraagstukken

### I. Documentensmokkel en -fraude

[14] Deze richtlijn is inwerking getreden in 2011 nl. Col 04/2011 (vertrouwelijk document).

In de praktijk wordt vastgesteld dat documentensmokkel en -fraude aanleunen bij mensenhandel en mensensmokkel en het plegen van deze misdrijven vaak vergemakkelijkt.

### *a. De rol van consulaten en ambassades in de landen van herkomst*

Een twintigtal diplomatieke posten dat het meeste met de kwestie van valse identiteitsdocumenten wordt geconfronteerd is sinds 2006 aangesloten bij het programma "Keesing Reference System". Dit programma maakt onder meer de online controle van identiteitsdocumenten mogelijk via de "document checker"[15] en de ontwikkeling van een algemeen beeld van de onlangs gemelde vervalste en/of nagemaakte documenten (module "Passport Alert"). Het vergemakkelijkt tevens de verspreiding van concrete en praktische informatie op het internet om het doelpubliek van dit programma te leren officiële identiteitsdocumenten snel te controleren en te bepalen of de persoon die het document voorlegt wel degelijk de persoon is aan wie het document in kwestie behoort (profilering). Deze specifieke profileringsmodule heet "learn 2 verify".

Voor de visumfraude werd bij Buitenlandse Zaken sinds 2004 een monitoringdienst opgezet.[16] Deze dienst is belast met het toezicht op de aflevering van visums door de consulaire of diplomatieke posten en levert een statistische analyse van de gegevens uit VisaNet. De dienst onderzoekt tevens de "papieren" dossiers en bestudeert de organisatie van de afdeling "visums" binnen de posten.

De dienst monitoring gaat regelmatig op missie naar de consulaire posten om deze te helpen de visumaanvragen zo goed mogelijk te beheren en na te gaan of de basisregels inzake veiligheid wel goed worden toegepast (met name de kwestie en het gebruik van visumvignetten). Om internetfraude te vermijden, heeft de dienst monitoring sommige voorzieningen opgezet om de gegevensbank VisaNet te beveiligen, meer bepaald door de aanmaak van gebruikersprofielen met beperkte bevoegdheden in functie van de gebruiker.

In 2008 werd de toepassing gewijzigd om een onlinecontrole van de meldingslijsten mogelijk te maken. Deze lijsten zijn fysiek niet meer beschikbaar zodat hun inhoud niet kan worden gewijzigd. VisaNet maakt het sinds 2008 mogelijk de voortgang van een visumaanvraag binnen de dienst op te volgen. Zo kan op elk moment worden nagegaan wie een visumaanvraag heeft ingevoerd, wie de beslissing hiertoe heeft genomen en wie ze heeft afgedrukt. Om het risico op vervalsing te vermijden, kan slechts een enkele gebruiker gevoelige gegevens, zoals de naam, de voornaam en de geboortedatum, wijzigen.

Op het vlak van opleidingen worden elk jaar consulaire dagen georganiseerd om consuls de mogelijkheid te bieden hun kennis bij te werken. Ze worden ook op de hoogte gehouden van de laatste trends inzake de strijd tegen visumfraude. Tijdens deze dag kunnen de consuls contacten leggen met inzake fraude bevoegde diensten.

### *b. De Centrale Dienst voor de bestrijding van valsheden (CDBV)*

De CDBV legt reeds enige tijd de nadruk op de toenemende moeilijkheid van eerstelijncontroles van een document. Dit soort controle vergt steeds vaker een hoge specialisatiegraad. Hiervoor bestaan verschillende redenen: uiteraard is er de steeds

[15] De "document checker" is een gegevensbank op het internet die de identiteitsdocumenten van meer dan 180 landen omschrijft.
[16] Deze dienst bevindt zich meer bepaald binnen het Directoraat-generaal Consulaire Zaken (DGC) van de FOD Buitenlandse Zaken.

betere kwaliteit van de namaak, maar ook het grote aantal veiligheidsinstrumenten die te technologisch zijn om te kunnen worden behandeld, de opkomst van de “look alikes” of met andere woorden personen die het document van een derde gebruiken waarop ze gelijken en, ten slotte, de ontwikkeling van “intellectuele valsheden”. Hierbij worden originele documenten afgeleverd op basis van valse documenten, valse verklaringen of na corruptie van de overheid die het document in kwestie aflevert.

Bijgevolg heeft de CDBV een strategie ontwikkeld die voornamelijk gericht is op de kwaliteit van de controle die door de politiemensen, maar ook door de ambtenaren die belast zijn met het afleveren van de zogeheten “veiligheidsdocumenten”, wordt uitgevoerd. Deze strategie werd in het hoofdstuk identiteitsfraude van het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 opgenomen.

De CDBV heeft verschillende luiken uitgewerkt om de strijd tegen documentenfraude te ontwikkelen. In eerste instantie heeft de CDBV, in het kader van de strijd tegen namaak en de vervalsing van documenten, in 2007 en 2008, aan een aantal opleidingen voor de eerstelijnsactoren (visumagenten en –consuls voor hun vertrek naar hun posten, gemeenteambtenaren, het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen (CGVS), de Dienst Vreemdelingenzaken, de voogdijdiensten, de politie, enz.) deelgenomen.

Alle actoren die hier worden opgeleid kunnen in contact komen met mogelijke slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel die in het bezit kunnen zijn van valse documenten. De mogelijkheid om op deze manier slachtoffers te identificeren mag dus niet worden onderschat.

Eerstelijnsactoren kunnen vervolgens rekenen op de gespecialiseerde steun van de CDBV inzake documentenverificatie. De bedoeling is een redelijke twijfel bij de eerstelijnsactoren op te roepen die vervolgens door de tweedelijnscontrole van de CDBV zelf bevestigd of ontkracht zal worden. Zo heeft de CDBV in 2007 en 2008 respectievelijk meer dan 5102 en 5615 documenten gecontroleerd. De CDBV controleert de buitenlandse rijbewijzen die hem door de gemeenteadministraties worden toegestuurd in het kader van de omruilprocedure met het oog op het verkrijgen van een Belgisch rijbewijs. Deze controles maken het soms mogelijk onregelmatige verblijfplaatsen op te sporen die dan aan de Dienst Vreemdelingenzaken worden meegedeeld. In het kader van het project “Europa” wordt de CDBV gevraagd afschriften van documenten te controleren die door elke Europese burger moet worden voorgelegd wanneer deze zijn inschrijving in België aanvraagt. Bij twijfel wordt een bevestigingsaanvraag naar het land van uitgifte verzonden. Er moet tevens worden opgemerkt dat de CDBV, ter ondersteuning van de Belgische posten in het buitenland, de stukken onderzoekt die een visumaanvraag staven. Zo werden in 2007 en 2008 respectievelijk 191 en 258 aanvragen door de CDBV onderzocht. De “authenticatie vanop afstand” wordt erg op prijs gesteld door de consulaten. Hieruit blijkt dat de controle van visumaanvragen in de landen van herkomst belangrijk kan zijn bij de preventie van mensenhandel en mensensmokkel.

De CDBV helpt ook het CGVS bij de controle van documenten. Zo werden er in 2007 en 2008 respectievelijk 229 (93 valse documenten) en 572 (238 valse documenten) aanvragen door de CDBV onderzocht. De CDBV helpt ook de Dienst Voogdij voor de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV). In 2007 werden 18 documenten, waaronder 3 valse, door deze dienst onderzocht. In 2008 werden 114 aanvragen (19 valse, 20 twijfelgevallen) door de CDBV onderzocht. Er zijn al 207 hangende aanvragen voor het eerste semester van 2009. Er kan een toename van het aantal ondersteuningsaanvragen worden vastgesteld vanwege niet-politionele diensten. Dit wijst op de toenemende moeilijkheid om de echtheid van de documenten te controleren.

De CDBV levert documentaire ondersteuning omdat zijn “documentatiecel” belast is met de administratie van de nationale documentatie. De interessante gevallen van valse

documenten komen in informatiebulletins voor de nationale en internationale eerste- en tweedelijndiensten terecht.[17] Bij hoogdringendheid bestaan er ook “info flashs”.[18]

In 2008 heeft de documentatiecel, samen met de Algemene Directie van de bestuurlijke politie (DGA), een intranet opgezet dat de originele documenten omschrijft en raad geeft in termen van opsporing van valsheden. De nationale informatie verschijnt niet meer in een bulletin en wordt rechtstreeks op de site geplaatst die voor elke politieagent toegankelijk is. In 2008 werd “check doc” gelanceerd. “Check doc” is een internetsite waarmee de staat van de meeste Belgische documenten, op basis van hun nummer (voor iedereen toegankelijk), kan worden nagegaan. De CDBV heeft deelgenomen aan de oprichting ervan. Bovendien is de CDBV het contactpunt van het FADO-systeem, dat door het secretariaat-generaal van de EU wordt beheerd, waarmee informatie tussen de gespecialiseerde diensten kan worden uitgewisseld. De CDBV heeft 53 documentomschrijvingen opgesteld die door het systeem werden goedgekeurd.

De CDBV levert ook technische raad aan de bevoegde federale overheidsdiensten voor het opstellen van veiligheidsdocumenten. Zo neemt de dienst deel aan het ontwerp van de laatste versie van het Belgische paspoort (dat als een van de beste van de wereld wordt aanzien). De CDBV neemt deel aan de werkgroepen Valse Documenten van de EU + Comité Art. 6 (onder meer belast met de ontwikkeling van het Europese visum).

Ten slotte heeft de CDBV een gegevensbank opgesteld waarin alle door hem geanalyseerde documenten en ontvangen informatie zijn ingevoerd. Deze gegevensbank maakt parametrische zoekacties mogelijk die de bestaande linken tussen identiteiten en vervalsingen bijwerken. Deze informatie wordt vervolgens naar de betrokken onderzoeks- en/of administratieve diensten doorgesluisd.

### *c. Controle van documenten bij terreinoperaties inzake mensenhandel en mensensmokkel*

In het kader van controleacties inzake mensenhandel/mensensmokkel, valt de problematiek in eerste instantie onder de bevoegdheid van de eerstelijnspolitiediensten met, zo nodig, in tweede lijn, de ondersteuning van de CDBV. De identiteitsdocumenten worden tijdens operaties vaak door de politie gecontroleerd. De informatie wordt aan de hand van nauwgezette contacten met de Dienst Vreemdelingenzaken nagegaan. In bepaalde regio’s, zoals in Oost-Vlaanderen en Brussel-Hoofdstad, kan een ondersteuning van de Dienst valse documenten van de Federale Politie worden verkregen. Zo onderhoudt Brussel-Hoofdstad, in het kader van lopende dossiers, regelmatige contacten met de CDBV die de vermoedelijk vervalste identiteitsdocumenten geregeld controleert. Bepaalde informatie over visumfraude werd trouwens door agenten van de dienst aan het parket bezorgd.

De Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie voegt hier trouwens aan toe dat, in nauwe samenwerking van de FOD Buitenlandse Zaken, aan de onderzoeken naar personen wordt gewerkt die op herhaaldelijke wijze hun paspoorten verliezen. Deze problematiek van valse documenten behoort dus tijdens hun controles niet tot het actiedomein van de Sociale Inspectie. De agenten trachten tijdens de controles evenwel de valse documenten te onderscheppen. De Sociale Inspectie meent evenwel dat dit bijzonder ingewikkeld is en dat de agenten onvoldoende expertise in deze sector bezitten.

Nochtans gaat er meer aandacht uit naar de kwestie van de originaliteit van identiteitsdocumenten. Dit is ook het geval in het domein van de economische uitbuiting

[17] 19 in 2007 en 18 in 2008.
[18] 21 in 2007 en 39 in 2008.

met, bijvoorbeeld, het relatief aanzienlijke misbruik van de Portugese nationaliteit door Braziliaanse burgers die in de bouwsector zijn tewerkgesteld en heel wat identiteitsmisbruiken in de fruitpluksector. In de fruitpluksector in Limburg komt de problematiek van het gebruik van valse identiteitskaarten het vaakste voor. Het betreft voornamelijk onregelmatig verblijvende Indiase burgers die vervalste documenten gebruiken op naam van een bestaande identiteit om er een schijn van "wettelijkheid" aan te geven. Een ander probleem in de fruitpluksector, dat gelinkt is aan de documentenproblematiek, is het misbruik van de DIMONA-aangifte. Voor sommige identiteiten wordt immers soms een DIMONA-aangifte door meer dan 20 fruitplukkers ingediend. In 2008 werd dit fenomeen van de veelvuldige DIMONA-aangiftes evenwel krachtig bestreden. Aangezien de valse documenten evenwel van bijzonder slechte kwaliteit waren, konden PV's worden opgesteld. Het Arbeidsauditoraat en de rechter hebben trouwens de mening gevolgd dat de fruitteler de nodige aandacht moet schenken aan de identiteitsdocumenten die hem door zijn werknemers worden voorgelegd.

In dit opzicht moet er ook op worden gewezen dat het tijdens de controles van essentieel belang is na te gaan of de werkgever bij de controle van de identiteitsdocumenten van zijn werknemers uit goede of kwade trouw heeft gehandeld.

In het algemeen trachten de sociale inspecteurs de nieuwste evoluties inzake documentenfraude, via onder meer de newsletter van de Federale Politie, op te volgen. Er moet ook worden opgemerkt dat een van de agenten van de Sociale Inspectie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest contacten heeft gehad met de verantwoordelijken van de Nationale Raad voor Immigratie en het Ministerie van Arbeid in Brazilië om de omvang van het fenomeen van fraudes van identiteitsdocumenten door Braziliaanse burgers in België te evalueren.

De Dienst Voogdij kan ten slotte bij een NBMV ook te maken hebben met de kwestie van identiteitsdocumenten in het kader van identificatiemethodes van de hoedanigheid van minderjarige wanneer deze minderjarigheid in twijfel wordt getrokken. De beslissingen omtrent de leeftijd van een NBMV worden immers door de Dienst Voogdij genomen, waarbij rekening wordt gehouden met alle elementen van het dossier, met name de verklaringen van de NBMV, de medische tests en de eventuele identiteitsdocumenten waarvan de originaliteit moet worden geëvalueerd. De Dienst stelt dat ook andere documenten, zoals schoolpapieren, hierbij gevoegd kunnen zijn.

## II. De problematiek van schijnhuwelijken en schijnadopties

De specifieke problemen schijnhuwelijken en schijnadopties zijn strikt genomen geen mensenhandel of mensensmokkel. Schijnhuwelijken en schijnadopties kunnen, in voorkomend geval, evenwel het plegen van misdrijven van mensenhandel en/of mensensmokkel vergemakkelijken door gebruik te maken van de voordelen van verblijfsdocumenten die door het huwelijk of de adoptie worden toegekend.

### *a. De strijd tegen schijnhuwelijken*

Wat betreft schijnhuwelijken wijst de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie er op dat deze modus operandi vaak gebruikt wordt om mensenhandel en mensensmokkel te vergemakkelijken. Op het vlak van mensenhandel kunnen schijnhuwelijken met een Belg/Belgische vaak een middel zijn om een rechtmatige verblijfstitel voor slachtoffers te verkrijgen. Bij mensensmokkel variëren de mensensmokkelaars hun "smokkelaanbod" door het organiseren van schijnhuwelijken. Een schijnhuwelijk is immers een manier om de procedure tot het verkrijgen van een langdurige of zelfs definitieve verblijfstitel op te starten. Zodra er een regularisatie is van

een persoon die het huwelijk heeft misbruikt, legt deze zich toe op andere schijnhuwelijken. Zo gebeurt het dat er een relatief groot aantal personen soms achtereenvolgens een permanente verblijfstitel krijgen. Het College van procureurs-generaal geeft aan dat het fenomeen "schijnhuwelijken" gekenmerkt wordt door zijn complexiteit en het aantal interveniënten die de strijd ertegen aangaan (politie, parket, Dienst Vreemdelingenzaken, ambtenaar van de burgerlijke stand, enz.).

Er moet op worden gewezen dat de CFI de rol van restaurants in mensensmokkelcircuits in haar typologie vermeldt. In deze sector benadrukt de CFI de omvang van het Chinese netwerk die vaak gebruik maakt van wettelijke procedures om het grondgebied binnen te dringen. Deze procedures, die verband houden met gezinshereniging, zijn onder meer schijnhuwelijken, studentenstatus, korte termijn Schengenvisums, enz.

Teneinde dit fenomeen te bestrijden, heeft het College van procureurs-generaal in 2007 een werkgroep "schijnhuwelijken" opgericht om een richtlijn over dit onderwerp op te stellen. Deze werkgroep, voorgezeten door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, heeft een vademecum en een omzendbrief[19] opgesteld ten behoeve van de verschillende interveniënten in de strijd tegen schijnhuwelijken. In sommige gerechtelijke arrondissementen werden reeds informatiesessies voor de diensten van de burgerlijke stand, aspiranten-commissaris, referentiemagistraten, wijkinspecteurs van de politie en de lokale en federale recherche georganiseerd. Tijdens deze sessies kwamen meerdere onderwerpen aan bod, zoals de wettelijke aspecten van het huwelijk, de trends, de good practices bij onderzoeken van dergelijke gevallen, enz.

### *b. "Illegale" adopties*

De Internationale Adoptiedienst heeft het liever over "schijnadopties". De Dienst wijst er op dat zijn bevoegdheid door de wet van 24 april 2003 tot uitvoering van het Verdrag van 's Gravenhage wordt omkaderd. Deze twee teksten zijn op 1 september 2005 in België in werking getreden. Deze nieuwe wet bekrachtigt het beginsel dat stelt dat elke adoptie steeds van het hogere belang van het kind moet uitgaan. Om zich van de toepassing van dit beginsel te verzekeren en om kinderontvoeringen en –smokkel te bestrijden, gaan de federale overheid en de ter zake bevoegde centrale overheden van de gemeenschappen de strikte voorwaarden na waaraan de internationale adopties moeten voldoen om in het Belgische recht tot uitwerking te komen.

Het betreft onder meer de vrijwaring van de openbare orde, de "adopteerbare" hoedanigheid van het kind, het verkrijgen van vereiste goedkeuringen zonder enige vorm van compensatie, enz. Op het vlak van de documenten verplicht de wet de ter zake bevoegde centrale federale overheid er toe zijn werkzaamheden op originele stukken van het dossier of eensluidend met de oorspronkelijke stukken verklaarde afschriften te staven. Voor het overige wordt verwezen naar hetgeen reeds in het deel over de strijd tegen mensensmokkel werd vermeld.

Naast de adopties die in het buitenland hebben plaatsgevonden en de misdrijven mensenhandel- en/of mensensmokkel zouden kunnen vergemakkelijken, zijn er ook mogelijk problematische adopties in België. In dit verband heeft de dienst Mensenhandel van de Federale Politie een brochure voor de politiemensen op het terrein over adoptie en de risico's van "illegale" adoptie opgesteld. Deze brochure omvat onder meer indicatoren/aanwijzingen die het opsporen van situaties van "illegale" adoptie of zelfs van een crimineel netwerk, dat deze "illegale" adoptie overkoepelt, zouden moeten vergemakkelijken. In 2008 is de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie,

[19] Col 10/2009 betreffende schijnhuwelijken.

onder leiding van het Federaal Parket, met een onderzoek naar illegale adoptie, gelinkt aan mensensmokkel, gestart.

## III. De strijd tegen het fenomeen “huisjesmelkerij”

We wijzen er op dat het misdrijf huisjesmelkerij, sinds de wet van 10 augustus 2005, strikt genomen niet langer tot mensenhandel behoort. Bijgevolg ligt de politionele aanpak van dit specifieke fenomeen voortaan bij de uitvoering van meer dagdagelijkse en gewone opdrachten en passen deze niet in het kader van speciale acties die in het kader van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel worden georganiseerd. Nochtans pakt de CFI een deel van het fenomeen financieel aan.

De CFI heeft immers enkele witwasdossiers die te maken hadden met huisjesmelkerij aan het parket bezorgd. In deze dossiers komt volgend financieel schema het meeste voor: actieve vennootschappen in de bouw- en immobiliënsector in België bezitten een rekening in België. Deze vennootschappen worden vaak door dezelfde personen beheerd die door de politiediensten gekend zijn voor reeds gepleegde feiten van uitbuiting van illegale arbeidskrachten. Illegale werkkrachten kunnen bijvoorbeeld worden ingezet om onroerende goederen van de desbetreffende vennootschappen te renoveren. De rekeningen waarvan deze vennootschappen houder zijn geven dan cheques uit voor personen die deze vennootschappen beheren. Het geld op deze rekeningen is afkomstig van de verkoop van onroerende goederen die door de vennootschappen in kwestie worden verworven en door de illegale arbeidskrachten worden gerenoveerd.

Bovendien worden de rekeningen van de in de bouwsector actieve vennootschappen in België gecrediteerd door meerdere stortingen vanwege vennootschappen die actief zijn in onroerend goed. De mededelingen van deze stortingen verwijzen naar betalingen van facturen. Dit wijst er op dat de immobiliënvennootschappen (door de geleverde diensten) gelinkt zijn aan bouwvennootschappen. Het op de rekening van de bouwvennootschappen gecrediteerde geld wordt vervolgens snel in contanten opgehaald. Hierdoor kan niet worden achterhaald waar het geld naartoe gaat. Dit contante geld zou dus gebruikt kunnen worden om de illegale arbeidskrachten te betalen. Ook het feit dat ze contant worden betaald is verdacht.

Wanneer de andere geldverrichtingen op de rekeningen van de immobiliënvennootschappen worden geanalyseerd, zou er ook kunnen worden van uitgegaan dat de protagonisten tegelijkertijd de verworven gebouwen verhuren om geld uit criminele activiteiten te verhullen door ze met het op wettelijke wijze verkregen geld (in dit geval het huurgeld) samen te brengen. Daar kan het misdrijf “huisjesmelkerij” optreden ten aanzien van illegale arbeidskrachten die in gebouwen in renovatie worden ondergebracht.

De Wooninspectie is een geschiktere actor om in contact te komen met slachtoffers van huisjesmelkerij en ook, in bepaalde gevallen, van mensenhandel en/of mensensmokkel. De Wooninspectie is immers bevoegd voor het opstellen van processen-verbaal na een controle wanneer de omstandigheden van de huisvesting slecht zijn. Om enigszins een idee van de cijfers te hebben: van 1 juli 2007 tot 30 juni 2008 verklaarde het Vlaamse Gewest 1359 plaatsen onaangepast en/of onbewoonbaar. In juni 2008 waren reeds 4176 plaatsen onaangepast en/of onbewoonbaar verklaard. Op statistisch niveau (cfr. tabel tussen 1 januari 2007 en 31 december 2008), stroomden in totaal 253 zaken (125 in 2007 en 128 in 2008) van “huisjesmelkerij” bij de Belgische correctionele parketten binnen.

In het Vlaamse Gewest bestaat er een brochure die tijdens kwaliteitscontroles van de huisvesting onder de bewoners/huurders wordt verdeeld. Deze brochure is niet bestemd voor slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel als dusdanig, maar is in

eerste instantie gericht aan de inwoners van door de Wooninspectie gecontroleerde huizen die het slachtoffer van “huisjesmelkerij” kunnen zijn.

Algemeen geven de Vlaamse overheden aan dat buitenlandse arbeidskrachten in problematische omstandigheden blijven gehuisvest. Hun verblijfplaats hangt vaak af van hun werkgever. In het Vlaamse Gewest moet de Wooninspectie bij gecoördineerde controles soms samenwerken met de politiediensten in het kader van de strijd tegen mensenhandel. Deze controles waren op de gevoelige sectoren gericht wanneer er aanwijzingen van mogelijke feiten van “huisjesmelkerij” waren. De vaststellingen van de Wooninspectie, samen met deze van de politiediensten, worden, bij gevallen van “huisjesmelkerij”, steeds vaker door het parket gebruikt. Deze controles zijn gebaseerd op de actie die gevoerd wordt tegen meerdere ernstige vormen van verhuur van krotten (bv. caravans) door eigenaars die de inwoners, voor het geld, aan ernstige gezondheidsrisico’s, door onder andere het gebrek aan hygiëne, blootstellen.

Bovendien werden, in het Vlaamse Gewest, een aantal initiatieven genomen om de van kracht zijnde juridische instrumenten in het kader van de kwaliteit van de huisvesting bij te sturen. De Wooncode en het decreet van de Kamer werden in die zin immers verbeterd.

Bovenop de verbetering van het administratieve en strafrechtelijke kader, werd de slagkracht van de Vlaamse Inspectie uitgebreid. De Wooninspectie heeft een grotere reputatie bij alle actoren betreffende huisvesting. Om tegemoet te komen aan de steeds groter wordende vraag ter zake, werd het personeelskader in 2007-2008 trouwens uitgebreid.

Op het vlak van de organisatie van de strijd tegen het fenomeen “huisjesmelkerij”, wijst het College van procureurs-generaal op de oprichting, door het coördinatieteam mensenhandel, van een ad hocwerkgroep die in 2008 is gestart met de studie van tijdens inbeslagnames en verbeurdverklaringen ondervonden problemen, meer bepaald in dossiers van “huisjesmelkerij”.

Het College vindt het trouwens jammer dat in de wet van 15 september 2006 (die de erkenningsprocedure van het statuut van slachtoffer van mensenhandel of bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel regelt) niet in de mogelijkheid van toegang tot het statuut “slachtoffers mensenhandel” voor slachtoffers van huisjesmelkerij werd voorzien. Het College stelt immers vast dat de slachtoffers van huisjesmelkerij vaak onregelmatig in België verblijvende personen zijn. De controles van gebouwen waar deze mensen, vaak in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid en tegen overdreven huurprijzen, verblijven zouden vaak enkel leiden tot hun administratieve aanhouding, gevolgd door hun uitwijzing. Deze controles gaan dus aan hun oorspronkelijke doelstelling voorbij.

# IV. De financiële aanpak van de fenomenen tegen mensenhandel en mensensmokkel

## *a. Typologie en financiële aanpak, geleverd door de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI)*

In 2007 en 2008 heeft de CFI 173 witwasdossiers die gelinkt waren aan feiten van mensenhandel en/of mensensmokkel aan de gerechtelijke overheden doorgespeeld. Van deze 173 dossiers hadden er 90 betrekking op “smokkel van illegale arbeidskrachten” en 110 op uitbuiting van de prostitutie. Bij wijze van algemene opmerking, wijst de CFI er

op dat in deze mensenhandeldossiers niet de vaak beperkte bedragen van de operaties kenmerkend zijn, maar eerder het herhaaldelijke karakter van deze operaties en het aantal interveniënten. Deze verschillende factoren verklaren de hoge globale bedragen.

De regering heeft, ter gelegenheid van de omzetting van de 3e Europese witwasrichtlijn in het Belgische recht, beslist een nieuwe uitzondering op het beroepsgeheim van de CFI in het leven te roepen. Voortaan moet deze immers de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) op de hoogte houden van de overdracht aan de gerechtelijke overheden van een witwasdossier dat te maken heeft met geld dat afkomstig is van misdrijven waarbij aanwijzingen van sociale fraude bestaan. Dit is meer bepaald bedoeld om de samenwerking en de doeltreffendheid van de strijd tegen de sociale fraude te verbeteren.

Bij de uitvoering van een financiële aanpak van de criminaliteit algemeen en mensenhandel/mensensmokkel in het bijzonder, gaat de CFI over tot de supervisie van de douanecontroles die gericht zijn op grensoverschrijdende transporten van liquide middelen. Krachtens Verordening EG nr. 1889/2005 van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten en het Koninklijk besluit van 5 oktober 2006 houdende maatregelen ter controle van het grensoverschrijdende verkeer van liquide middelen[20], ontvangt de CFI een afschrift van de douanediensten van alle transportaangiftes van liquide middelen. De CFI ontvangt tevens alle processen-verbaal die ter zake door de douanes, ter attentie van de gerechtelijke overheden, worden opgesteld.

In 2008 werden 619 aangiftes en processen-verbaal aan de CFI doorgestuurd. Het totale bedrag van deze aangifte was 28.858.285,51 EUR. Van dit bedrag kwam 22.745.219,33 EUR van spontane aangiftes van reizigers. Voor het overige werden 23 processen-verbaal voor een totale som van 733.827,20 EUR opgesteld waarvan een afschrift aan de CFI werd bezorgd. Na analyse en bijkomende controle door de CFI, heeft deze in 2008 32 aangiftes en processen-verbaal van de douanes met sterke aanwijzingen van witwassen voor een totale som van 1.415.487,67 EUR aan de gerechtelijke overheden doorgespeeld. De CFI geeft overigens niet mee of dit onderschepte geld in het kader van mensenhandel- of mensensmokkelmisdrijven circuleerde.

Bovendien ontwikkelt de CFI een typologie van de criminele fenomenen binnen hun financiële aspect. Binnen deze typologische analyses heeft de CFI de bouwsector, de industriële schoonmaaksector en de sector van Chinese restaurants voor mensensmokkel aangehaald. Deze analyses werden reeds in de adequate hoofdstukken opgenomen.

### *b. De initiatieven van de sociale inspectiediensten inzake de financiële aanpak*

Aangezien de Sociale inspectiediensten bevoegd zijn voor sociale fraudedossiers, moeten ze ook de verliezen evalueren die door het Belgische sociale systeem, ten gevolge van zwartwerk of zelfs economische uitbuiting van bepaalde werknemers, worden genoteerd. De Sociale inspectiediensten worden er dus logischerwijze toe aangezet een meer financiële aanpak van de strijd tegen illegale arbeid en economische uitbuiting uit te werken.

Zo haalt de Sociale Inspectie van het Brusselse Gewest het 'financiële' aspect van hun onderzoeken iets meer in detail aan door een belangrijk fraudedossier met dienstencheques en het tewerkstellen van illegale handenarbeid in 2008 te vermelden.

[20] B.S. 27 oktober 2007 en in werking getreden op 15 juni 2007.

Algemeen vermelden de Sociale inspectiediensten het gebruik van de DIMONA-gegevens in de strijd tegen illegale arbeid. De reden hiervoor waren klachten van personen van wie de identiteit zonder hun medeweten werd gebruikt (en die achteraf problemen hadden gehad met kinderbijslag, werkloosheidsuitkering, enz.). Voor de bars passen meerdere gewesten een combinatiemethode toe tussen de gebruikte middelen en de “match” van verschillende gegevens: dagprestaties, VAT-gegevens, Banksys-gegevens, enz. Deze methode heeft trouwens geleid tot het opstellen van sterke dossiers. Er moet ook worden opgemerkt dat deze controles interessant zijn voor de fiscale diensten en deze belangrijke informatie over fiscale fraude leveren.

In de regio West-Vlaanderen werd ook een “financiële aanpak” toegepast voor de controles in de prostitutiesector. Dossiers van werkgevers die in het verleden tot meerdere bevindingen hadden geleid, werden aan een financieel onderzoek onderworpen. Tijdens deze “financiële onderzoeken” werd het aantal aanwezige serveersters vergeleken met de DIMONA-gegevens.

# *SECTIE C: Opvang en opvolging van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel*

## C.1. Het wettelijke en regelgevende kader

### I. De wet van 15 september 2006

De procedure voor het verkrijgen van een verblijfstitel voor een slachtoffer van mensenhandel werd vroeger geregeld door een ministeriële omzendbrief van 1994 en door de ministeriële richtlijnen van 1997 die in 2003 werden gewijzigd. Aangezien mensenhandel een grensoverschrijdend en internationaal fenomeen is, heeft de Europese Unie ook maatregelen getroffen om deze materie te regelen.

Op 29 april 2004 werd een Europese richtlijn over het verblijfsstatuut goedgekeurd. Het gaat om *Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie*.

De nieuwe wet van 15 september 2006 werd op 6 oktober in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd en is op 1 juni 2007 in werking getreden. De nieuwe bepalingen omtrent de toekenning van verblijfsdocumenten aan slachtoffers van mensenhandel en bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel zijn opgenomen in artikelen 61/2 tot en met 61/5 van de Vreemdelingenwet en de artikelen 110bis en 110ter van het Koninklijk besluit van 8/10/1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. De bepalingen sluiten in grote lijnen aan bij de vorige regelgeving. Belangrijke wijzigingen moeten echter worden vermeld.

Zij die het statuut krijgen zijn in eerste instantie de slachtoffers van het misdrijf mensenhandel in de zin van artikel 433quinquies van het Strafwetboek en de slachtoffers van mensensmokkel onder de verzwarende omstandigheden die beschreven staan in artikel 77quater, 1° tot en met 5° van Vreemdelingenwet (minderjarigheid van het slachtoffer; misbruik van de kwetsbare situatie van het slachtoffer; gebruik van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of dwang; het in gevaar brengen van het leven van het slachtoffer; blijvende fysieke of psychische ongeschiktheid van het slachtoffer veroorzaakt door het misdrijf). In tegenstelling tot het vroegere stelsel, zit “huisjesmelkerij” niet meer in de categorie mensenhandel, maar wordt het aanzien als een volwaardig misdrijf dat bestraft wordt door de artikelen 433decies tot 433quinquies van het Strafwetboek.

De wet voorziet daarna, bij de tweede procedurefase, in de afgifte van een nieuw tijdelijk verblijfsdocument dat voor 3 maanden geldig is, met name een attest van immatriculatie (A.I.), dat de vroegere aankomstverklaring vervangt. De A.I. kan een enkele keer met drie maanden worden verlengd.

De nieuwe wetgeving voorziet ook in een specifieke bepaling voor de minderjarige slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel met verzwarende omstandigheden: Wanneer een vermoedelijk minderjarig slachtoffer nog geen verklaring heeft afgelegd, zal deze in eerste instantie, tijdens de reflectiefase, een 3 maanden geldig attest van immatriculatie ontvangen in plaats van een bevel om het grondgebied te verlaten. Voor het overige is de procedure dezelfde als voor volwassen personen.

Een andere grootse wijziging is dat het slachtoffer voortaan zijn identiteit moet kunnen aantonen door zijn paspoort of een reisdocument dat hiervoor doorgaat of zijn nationale identiteitskaart voor te leggen. Deze documenten moeten ten laatste tijdens het onderzoek naar de aanvraag van machtiging tot verblijf voor onbeperkte duur worden voorgelegd.

Bovendien worden er voor de verlenging van de verblijfsdocumenten meer vragen aan de procureur des Konings of de arbeidsauditeur voorgelegd dan oorspronkelijk voorzien in de omzendbrief van 1994 en de richtlijnen van 1997 (nieuwe artikelen 61/3, §2 en 61/4§1). De minister of zijn afgevaardigde kan, op elk moment van de procedure, beslissen de verblijfstitel van de betrokkene niet te verlengen of in te trekken (artikel 61/2, §3, artikel 61/3, §3 en artikel 61/4, §2).

De vreemdeling kan een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen indienen tegen een beslissing tot weigering van verlenging of een beslissing tot intrekking van een verblijfstitel. De aanvrager kan ook de opschorting van de administratieve akte vragen waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd. Er is ook een administratief cassatieberoep tegen het arrest van de Raad van Vreemdelingenbetwistingen bij de Raad van State mogelijk.

## II. Een nieuwe omzendbrief “betreffende het opzetten van een multidisciplinaire samenwerking inzake slachtoffers van mensenhandel en/of bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel”

In 2008 werd een nieuwe omzendbrief over het instellen van een multidisciplinaire samenwerking voor de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel onder verzwarende omstandigheden gefinaliseerd. Bovendien heeft het coördinatieteam van het expertisenetwerk mensenhandel en mensensmokkel een richtlijn (Col. 08/2008) opgesteld om een betere verspreiding van deze multidisciplinaire omzendbrief in de betrokken diensten mogelijk te maken.

Deze omzendbrief vervangt de omzendbrief van 1 juli 1994 betreffende de afgifte van verblijfs- en arbeidsvergunningen (arbeidskaarten) aan vreemdelingen, slachtoffers van mensenhandel, alsook de richtlijn van 13 januari 1997 aan de Dienst Vreemdelingenzaken, parketten, politiediensten, inspectie van de sociale wetten en de sociale inspectie omtrent de bijstand aan de slachtoffers van mensenhandel, gewijzigd door de richtlijnen van 17 april 2003.

De doelstellingen van deze omzendbrief zijn tweeledig: het organiseren van de multidisciplinaire samenwerking tussen de verschillende actoren om het beschermingsstatuut van de slachtoffers op te zetten. Hiervoor moet de rol van elke overheid worden toegelicht, moeten de eerstelijnsactoren gesensibiliseerd worden en moet op de humanitaire rol van de opvangcentra worden gewezen. Deze omzendbrief is tevens gericht op specifieke categorieën slachtoffers, met name diplomatiek personeel en niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, slachtoffers van mensenhandel en van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel.

Naar het voorbeeld van de vzw Pag-asa kan al het belang van de evaluatie van de uitwerking van deze omzendbrief, kort na haar in werkingtreding, worden benadrukt om op die manier zo snel mogelijk de problemen te achterhalen die deze omzendbrief in de praktijk kan teweegbrengen. Voor Pag-asa stelt de omzendbrief twee problemen: de kwestie van het stopzetten van de begeleiding, dat in principe niet meer mogelijk is zonder de voorafgaande goedkeuring van de magistraat en het feit dat het

gespecialiseerde centrum de magistraat onmiddellijk op de hoogte moet stellen van elk mogelijk slachtoffer dat rechtstreeks contact met het centrum opneemt.

## C.2 De cijfers van de eerstelijnsactoren

### I. Identificatie van de slachtoffers

De identificatie van mogelijke slachtoffers wordt altijd aanzien als een belangrijk punt in het proces van de strijd tegen mensenhandel.

De indicatoren van mensenhandel in de omzendbrief van het College van procureurs-generaal, die het opsporings- en vervolgingsbeleid regelt, zijn een belangrijk instrument voor de identificatie van de slachtoffers. Deze werden in 2007 bijgewerkt (Col 01/07).

Tot de verschillende overheden die met slachtoffers van mensenhandel/mensensmokkel kunnen te maken hebben, behoren uiteraard de politiediensten en de sociale inspectie. Naast deze “klassieke” actoren in de identificatie, geven ook de centra Sürya en Pag-asa verduidelijkingen over "niet-professionele” verwijzingsinstanties die soms overgaan tot de prima facie-identificatie van slachtoffers en deze naar de opvangcentra doorverwijzen.

Verwijzingsinstantie van nieuw door vzw Sürya begeleide personen

(**Bron:** bijdrage vzw Sürya)

| **Verwijzingsinstantie** | **2007** | **2008** |
|---|---|---|
| Auditoraat/parket | 1 | / |
| Advocaat | 1 | / |
| Gespecialiseerd opvangcentrum | 5 | 8 |
| Gesloten centrum | 3 | / |
| Federale Politie | 15 | 9 |
| Lokale Politie | 11 | 19 |
| Sociale diensten | 4 | 5 |
| Andere | 10 | 5 |

Verwijzingsinstantie van nieuw door vzw Pag-asa begeleide personen

(**Bron**: bijdrage vzw Pag-asa)

| Verwijzingsinstantie | Aantal slachtoffers voor dewelke een begeleiding werd gestart |
|---|---|
| Federale Politie | 13 |
| Lokale Politie | 9 |
| Slachtoffer zelf | 13 |
| Sociale sector/opvangcentra | 11 |
| Privépersonen | 5 |
| Payoke/Sürya | 5 |
| Andere (advocaten, sociale inspectie, een ander slachtoffer, …) | 9 |
| **TOTAAL** | **65** |

Het CGVS haalt de moeilijkheid aan om in de asielverhalen het fenomeen mensenhandel en mensensmokkel op te sporen. Het aantal asielaanvragers dat aangeeft slachtoffer te zijn van mensenhandel/mensensmokkel of waarbij sterke aanwijzingen hiervan zijn is zeer beperkt ten aanzien van alle door het CGVS onderzochte dossiers. Voor de terreinactoren blijft de identificatie van de slachtoffers van mensenhandel/mensensmokkel ingewikkeld.

## II. Uitbuitingssectoren, meest voorkomend geslacht en nationaliteit (tabellen)

Volgens de cijfers van verschillende actoren, is er in de loop van 2007 en 2008 een stijgende trend van slachtoffers van mensenhandel in het kader van economische uitbuiting en een daling van slachtoffers van seksuele uitbuiting. Sommige actoren wijzen ook op een toename van het aantal slachtoffers van mensensmokkel. In verband met deze trends zijn de slachtoffers van mensenhandel eerder mannen. De opvangcentra leveren volgende cijfers:

Bij de **vzw Payoke** maakten in 2007 China, India en Nigeria de top 3 uit van de nationaliteiten. In 2008 werd dit China, Nigeria en Roemenië.

Nationaliteit en type uitbuiting bij vzw Payoke in 2008 (bron van de tabel: bijdrage Payoke)

| Overige | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nationaliteit** | Albanië | België | Brazilië | Bulgarije | Kameroen | China | Ghana | Hongarije | India | Indonesië | Irak | Iran | Kirgizië | Litouwen | Marokko |
| Seksuele uitbuiting | 2 | 2 | 1 | 4 | | | | 2 | | | | | 1 | 1 | 1 |
| Economische uitbuiting | | | 5 | 1 | 1 | 15 | 3 | | 3 | 1 | | | | | 5 |
| Smokkel | | | | | | 1 | | | 1 | | 2 | 1 | | | |

| Nationaliteit | Mongolië | Nigeria | Oezbekistan | Filippijnen | Roemenië | Senegal | Sierra Leone | Slowakije | Thailand | TOTAAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Seksuele uitbuiting | 2 | 5 | 1 | | 1 | | 1 | 1 | 4 | 29 |
| Economische uitbuiting | | 4 | | 1 | 8 | 1 | 1 | | | 50 |
| Smokkel | | | | | | | | | | 5 |
| Overige | | | | | | | | | | 1 |

Voor **Pag-asa** hebben de meeste gevallen voor welke een nieuwe begeleiding in 2007 en 2008 werd opgestart duidelijk betrekking op economische uitbuiting. De top 3 van de nationaliteiten in 2007 was Brazilië, Roemenië en Marokko. In 2008 was dit India, Marokko en op een gedeelde derde plaats Polen, Brazilië en China. Pag-asa geeft ook aan dat 36 inschrijvingen in verband met mogelijk economische uitbuiting betrekking hadden op huishoudelijke hulp bij particulieren of diplomaten. Pag-asa vermeldt, naar het voorbeeld van de Dienst Vreemdelingenzaken (zie infra), ook dat het aantal slachtoffers van mensensmokkel in 2008 sterk is gestegen. Dit zou kunnen worden verklaard door het feit dat de verbindingsmagistraat van Brussel het slachtofferstatuut heeft toegekend aan personen van Indische nationaliteit die in het kader van zijn onderzoek naar Indische smokkelnetwerken bereid waren mee te werken. Hieronder worden de gegevens in tabellen weergegeven.

| Nationaliteit | Albanië | Benin | België | Brazilië | Bulgarije | Burkina Faso | China | Congo | Egypte | Eritrea | Filippijnen | Frankrijk | Georgië | Ghana | India | Indonesië |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2007** | 2 | 2 | 1 | 18 | | 2 | 7 | | | 1 | | 1 | | 1 | 1 | |
| **2008** | | | | 5 | 2 | | 5 | 1 | 1 | | 3 | | 1 | 1 | 13 | 1 |

| Irak | Kameroen | Marokko | Nigeria | Oekraïne | Oezbekistan | Palestina | Polen | Roemenië | Slowakije | Somalië | Thailand | Tsjaad | Tsjechië | Vietnam | **TOTAAL** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 4 | 8 | 4 | 2 | | | 1 | 14 | | | 1 | 1 | 1 | 2 | **74** |
| 4 | | 12 | | 1 | 1 | 1 | 5 | 2 | 2 | 1 | 3 | | | | **65** |

Voor **Sürya** hebben de meeste opgevolgde gevallen in 2007 ook betrekking op feiten van economische uitbuiting (38 gevallen). Het aantal gevallen van seksuele uitbuiting daalt

sinds 2001. In 2007 was de top 3 van de recent opgespoorde nationaliteiten China, Roemenië en Bulgarije. Sürya stelt vast dat 40% van de recent door zijn dienst begeleide personen afkomstig was uit Oost-Europa. In 2008 waren de meest vertegenwoordigde nationaliteiten Marokko, Roemenië en op een gedeelde derde plaats Tsjechië, Bulgarije en Tunesië (3). In onderstaande tabel worden de landen van herkomst van de in 2007 en 2008 bij Sürya voorkomende personen weergegeven.

| Nationaliteit | Afghanistan | Algerije | Bangladesh | Brazilië | Bulgarije | Burundi | Cambodja | Kameroen | China | Congo | Egypte | Eritrea | Guinee | India | Irak | Israël | Kirgizië | Kosovo | Litouwen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2007** | | 1 | 2 | 5 | 8 | | 2 | | 13 | 1 | | | 1 | | | 1 | | | 1 |
| **2008** | 9 | 7 | | 8 | 7 | 1 | | 4 | 11 | | 1 | 1 | 3 | 10 | 23 | | 2 | 1 | |

| Macedonië | Marokko | Mozambique | Nepal | Nigeria | Filippijnen | Polen | Roemenië | Somalië | Sri Lanka | Syrië | Tadzjikistan | Tanzania | Tsjechië | Thailand | Tibet | Togo | Tunesië | Oekraïne |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 4 | | | 1 | | 3 | 3 | 2 | | 3 | 1 | | | | 1 | 1 | | |
| 1 | 18 | 1 | 2 | 4 | 1 | | 15 | | 1 | | | 1 | 3 | 2 | | 2 | 3 | 2 |

De Dienst Vreemdelingenzaken bevestigt deze stijgende tendens van economische uitbuiting en mensensmokkel. De Dienst wijst er trouwens op dat de sector van de economische uitbuiting voor het eerst in 2006 boven de seksuele uitbuitingssector uitstak. In 2007 werd deze tendens bevestigd en maakte de economische sector nagenoeg 65% uit van alle documentaanvragen in het kader van de procedure 'slachtoffers' (met 114 gevallen op 178). Ondanks dat er in 2008 een lichte daling is, blijft het aandeel toch aanzienlijk. De Dienst Vreemdelingenzaken benadrukt de toename van het aantal slachtoffers van 'mensensmokkel' die documentaanvragen indienen op basis van het statuut 'slachtoffers'. In 2007 en 2008 waren er immers respectievelijk 9 en 21 slachtoffers. Volgens de Dienst is dit het gevolg van het wetgevende amendement dat voortaan mensensmokkel duidelijk in artikel 77bis van de Vreemdelingenwet en de verzwarende omstandigheden in artikel 77quater 1° tot 5° van deze wet omschrijft.

De Dienst Vreemdelingenzaken vestigt de aandacht op een aanzienlijke evolutie die hij in 2007 en 2008 op zijn niveau heeft vastgesteld: het aantal mannelijke en vrouwelijke slachtoffers is nagenoeg gelijk. In het verleden waren vrouwen echter vaker het slachtoffer dan mannen. Dit wordt verklaard door de toenemende omvang van de economische uitbuitingssector en mensensmokkel. In 2007 waren er heel wat Brazilianen (economische uitbuiting). In 2008 is deze tendens in elkaar gezakt en heeft Marokko zijn positie versterkt.

Hieronder werd ook de tabel van de SIOD opgenomen met het aantal gevallen van mensenhandel dat aan het parket door de inspectiediensten werd bezorgd.

| Traite des êtres humains (art 433 quinquies du Code pénal)/Mensenhandel (art 433 quinquies Strafwetboek) | Total des infractions "victime teh" transmises aux autorités judiciaires par le service d'inspection / Totaal inbreuken "Slachtoffer mensenhandel" overgemaakt aan de gerechtelijk overleden door de sociale inspecetie dienst | |
|---|---|---|
| **Victimes de la TEH / Slachtoffer Mensenhandel** | **2007** | **2008** |
| Brésil | 0 | 3 |
| Bulgarie | 0 | 1 |
| Cameroun | 0 | 1 |
| Chine | 1 | 0 |
| Egypte - République Arabe | 0 | 1 |
| Erytrée/Erutrea | 1 | 0 |
| Indonésie/Indonesië | 3 | 2 |
| Madagascar - République Démocratique | 0 | 1 |
| Maroc/Marokko | 8 | 9 |
| Palestine | 0 | 1 |
| Philippines/Filippijnen | 1 | 0 |
| Pologne | 0 | 1 |
| Sénégal | 0 | 1 |
| Suède | 0 | 1 |
| Tunisie/Tunisië | 3 | 0 |
| Vietnam du Nord | 0 | 1 |
| Zimbabwe | 0 | 1 |
| Indéterminée dans les statistiques traitées | 8 | 2 |
| **Total / Totaal** | 25 | 26 |

(Bron: bijdrage SIOD)

## III. Bescherming, opvang en opvolging:

Hieronder staan de cijfers van de opvangcentra met betrekking tot het aantal begeleide personen in het kader van de procedure “slachtoffer mensenhandel”.

| Opvangcentra | 2007 | 2008 |
|---|---|---|
| Vzw Payoke | 43 | 52 |
| Vzw Pag-asa | 74 | 65 |
| Vzw Sürya | 53 | 46 |

Uit de antwoorden van de opvangcentra blijkt dat de anonimiteitsmaatregel waarvan de slachtoffers gebruik kunnen maken om hun veiligheid te vrijwaren nooit wordt gebruikt. Volgens Payoke worden mogelijke slachtoffers trouwens nooit op de hoogte gebracht van een dergelijke maatregel. Deze zou in de praktijk nooit door de politiediensten en het parket worden toegepast. Volgens Pag-asa wordt de informatie over verklaringen onder anonimiteit niet stelselmatig aan elk mogelijk slachtoffer van mensenhandel meegegeven. Enkel wanneer het slachtoffer (impliciet of expliciet) vragen hierover stelt wordt deze mogelijkheid en de voor- en nadelen ervan uitgelegd. De eindbeslissing ligt dus bij het slachtoffer zelf. De anonimiteitsmaatregel wordt weinig gebruikt, aangezien de meeste slachtoffers, op basis van de verkregen informatie, afzien van een anonieme verklaring. Sürya merkt op dat de slachtoffers soms op de hoogte worden gesteld van de mogelijkheid van deze anonimiteitsmaatregel. Geen enkel slachtoffer heeft er in 2007 en 2008 beroep op gedaan.

Payoke vermeldt voor 2007 en 2008 respectievelijk 3 en 6 **vrijwillige terugkeren**. Pag-asa heeft het voor dezelfde jaren over 5 en 4 vrijwillige terugkeren. Er moet gewezen worden op een studie in 2008 van de FOD Buitenlandse zaken omtrent de risico-evaluatie bij de terugkeer van het slachtoffer van mensenhandel. Hieromtrent werden vier specifieke vragen aan 12 Belgische diplomatieke posten gestuurd.

Wat betreft de tweeledige erkenningsprocedure van het slachtoffer van mensenhandel en de kwestie van de toepassing van de reflectieperiode van 45 dagen, stelt de Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie dat de politieagent, volgens Col. 08/2008, niet bevoegd is om het statuut van slachtoffer of de reflectieperiode toe te kennen. De politie beperkt zich tot het in contact brengen van het mogelijke slachtoffer met de gespecialiseerde centra, terwijl het “eerste onderhoud” in het centrum moet bepalen of het mogelijke slachtoffer al dan niet in het centrum zal worden opgevangen. De politie overhandigt weliswaar een gedetailleerd verslag aan de magistraat alvorens het mogelijke slachtoffer naar een centrum wordt gestuurd.

## IV. Toekenning van verblijfsdocumenten aan slachtoffers van mensenhandel en bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel in het kader van de procedure “slachtoffer” TABELLEN

De Dienst Vreemdelingenzaken biedt enkele tabellen die alle afgeleverde documenten weergeven (voor 2007 en 2008). Het kan om het eerste afgeleverde document of een hernieuwing gaan. Er zitten ook documenten tussen die omwille van humanitaire redenen, buiten de mensenhandelprocedure in strikte zin, worden afgeleverd (d.w.z. voornamelijk omwille van humanitaire redenen of stopzetting van de procedure).

| | Attest van immatriculatie | BGV 45 dagen/ mensen handel | 13 | Onbeperkt BIVR/hum | Tijdelijk BIVR/mensenhandel | Tijdelijk BIVR/hum |
|---|---|---|---|---|---|---|
| <18 | 5 | | | | 3 | 8 |
| 18-25 | 46 | 4 | 3 | 3 | 37 | 1 |
| 26-30 | 55 | 10 | 37 | 1 | 40 | |
| >30 | 76 | 12 | 6 | 3 | 58 | 3 |
| | 182 | 26 | 12 | 7 | 138 | 12 |

| Onbeperkt BIVR/mensenhandel | | Verlenging tijdelijk BIVR/hum | Verlenging Attest van immatriculatie | Verlenging BGV/mensenhandel | Verlenging tijdelijk BIVR/mensenhandel | TOTAAL |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 15 | 2 | | 7 | 40 |
| 10 | | 10 | 13 | | 88 | 215 |
| 13 | | 13 | 16 | 3 | 150 | 304 |
| 24 | | 45 | 13 | 1 | 270 | 511 |
| 47 | | 83 | 44 | 4 | 515 | 1070 |

## C.3 De specifieke gevallen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) en slachtoffer van mensenhandel

Op het vlak van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) die mogelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel en/of mensensmokkel, worden specifieke inspanningen geleverd om een meer gerichte aanpak van dit fenomeen mogelijk te maken. Deze gedifferentieerde en gerichte aanpak komt aan bod in de drie grote luiken van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel: preventie, vervolging en bescherming van minderjarige slachtoffers.

### I. Preventie/sensibilisering

Net als voor de slachtoffers van mensenhandel in het algemeen, kan preventie en sensibilisering gericht zijn op het publiek in het algemeen, op de terreinactoren en/of op minderjarigen zelf. De preventie vindt soms plaats in het land van herkomst van de mogelijke minderjarige slachtoffers.[21] Na onderzoek van de verschillende initiatieven, valt het op dat de bevoegde overheden in het algemeen proactief omspringen met het gebruik van brochures of het organiseren van opleidingen ter zake.

Zo is er bijvoorbeeld het “vademecum” die door de Dienst Voogdij wordt gebruikt en waarin een punt staat over minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Dit “vademecum” wordt onder de voogden verdeeld om hen in het administratieve doolhof te begeleiden. De Dienst Voogdij bezit tevens een informatieve brochure voor minderjarigen die in de politiediensten en in de Comités voor Bijzondere Jeugdzorg ter beschikking liggen. Er werd ook een informatiebrochure voor NBMV door FEDASIL opgesteld die in het bijzonder een rubriek over de problematiek van mensenhandel bevat. Deze brochure wordt sinds 2008 aan minderjarigen in de observatie- en oriëntatiecentra meegegeven.

De Centrale dienst Mensenhandel van de Federale Politie heeft zich in 2008 ook gebogen over een “checklist” mensenhandel en mensensmokkel die onder meer indicatoren van kinderhandel of kindersmokkel bevat en die ook bedoeld is voor niet-politionele diensten. Deze brochure wordt verdeeld tijdens gespecialiseerde opleidingen onder onderzoekers inzake mensenhandel, maar wordt ook aan partnerdiensten meegegeven (Nationale Commissie voor de rechten van het kind en de Task Force NBMV die geleid wordt door het Kabinet van Asiel en Migratie).

[21] De FOD Buitenlandse Zaken vermeldt de deelname in 2007 van België aan het Project van UNICEF betreffende de strijd tegen kinderhandel in West-Afrika voor een bedrag van 100.000 EUR. Dit is een geval van preventie in het land van herkomst.

In het kader van de sensibilisering, moet ook gewezen worden op de publicatie in 2007 van een studie van Child Focus omtrent het risico op victimisering van NBMV op de luchthaven van Brussel.[22] Volgens deze studie lopen de NBMV het risico slachtoffer te worden van allerlei soorten criminaliteit, zo ook van mensenhandel en mensensmokkel. Deze vaststelling heeft geleid tot de oprichting van een Task Force "alleenreizende minderjarigen". Deze Task Force omvat met name een werkgroep die gericht is op sensibilisering.

## II. Opsporingen en vervolgingen

De opsporingen en vervolgingen van feiten van mensenhandel of mensensmokkel ten aanzien van minderjarigen stuit op een aantal moeilijkheden.

Eerst en vooral is de identificatie van de NBMV en/of minderjarige slachtoffer van mensenhandel en/of mensensmokkel moeilijk. Uit ervaring geeft de Dienst Voogdij hierover aan dat een overheid soms afgaat op de verklaringen van een minderjarige die beweert meerderjarig te zijn of begeleid te worden door een andere persoon die over hem ouderlijk gezag uitoefent of stelt afkomstig te zijn van een land van de Europese Economische Ruimte.

Bij de identificatie van NBMV stelt zich dus de vraag naar de vereiste hoedanigheid van "minderjarige" die het slachtoffer moet hebben om van dit specifieke beschermingsstelsel te kunnen genieten dat voor minderjarigen werd ingesteld (zoals het onder voogdij plaatsen van de minderjarige). De kwestie van de bepaling van de leeftijd en dus de hoedanigheid van minderjarige bevindt zich vaak in de kern van het proces.

In dit opzicht en bij twijfel baseert de Dienst Voogdij (DV) zich op artikel 7§1 van de wet op de voogdij. Volgens deze wet wordt, wanneer de Dienst Voogdij (of andere overheden die bevoegd zijn inzake asiel, toegang tot het grondgebied, verblijf of verwijdering) twijfelt over de leeftijd van de 'minderjarige', onmiddellijk overgegaan tot een medisch onderzoek door een geneesheer op vraag van de Dienst Voogdij om de leeftijd van de betrokkene na te gaan. Als de Dienst Vreemdelingenzaken de leeftijd van de persoon in kwestie in twijfel trekt, dan gaat de Dienst Voogdij over tot een medisch onderzoek. Als de twijfel uitgaat van de politie, dan voert de DV een gesprek met de vermoedelijke minderjarige en bevestigt of ontkent deze twijfel.

De DV voert stelselmatig een gesprek met de personen die zich als NBMV uitgeven en waarvan de leeftijd in twijfel wordt getrokken om hen de procedure uit te leggen en hen eventuele documenten (identiteitspapieren of andere) te vragen of deze te bespreken waarmee hun aangifte zou kunnen worden bevestigd. De medische test wordt uitgevoerd door een deskundige (een geneesheer) en heeft betrekking op de beenuitrijping op basis van drie radiografieën: pols, sleutelbeen en gebit. Wanneer de medische test de meerderjarigheid van de betrokkene vastlegt, dan wordt deze niet langer van rechtswege door de Dienst Voogdij opgevangen[23].

De Dienst Voogdij neemt dus een beslissing om de leeftijd te bepalen op basis van de verklaringen van de betrokkene, zijn eventuele identiteits- of schooldocumenten en zijn medische resultaten. De beslissingen van de Dienst Voogdij houden dus rekening met de foutenmarge die bestaat bij de evaluatie van de leeftijd door de medische test. Deze twijfel wordt in het voordeel van de betrokkene geëvalueerd.[24]

[22] "De luchthaven, een veilige plek voor alleenreizende minderjarigen?

[23] Artikel 7§2 van de Voogdijwet. (Titel XIII van het Hoofdstuk 6 « Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen » van de programmawet van 24 december 2002, gewijzigd bij de programmawetten van 22 december 2003 en 27 december 2004.)

[24] De Federale Politie bekritiseert bovendien de aanzienlijke administratieve last en het tijdsverlies dat veroorzaakt wordt door het wachten op administratieve beslissingen van de Dienst Voogdij.

Een andere specifieke kwestie van de minderjarigheid van de slachtoffers is het verhoor van minderjarige slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel. Hiertoe heeft de Federale Politie in 2006 de modaliteiten en mogelijkheden onderzocht om een gespecialiseerd netwerk "verhoor van minderjarigen" te gebruiken om minderjarige slachtoffers van mensenhandel en bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel te verhoren. Dit netwerk kampt jammer genoeg met praktische problemen, met inbegrip van het probleem van tolken/vertalers, maar ook met de gemiddelde leeftijd van minderjarige slachtoffers dat normaal gezien niet binnen het veld van de verhoren van minderjarigen valt. Bovendien prijzen verschillende internationale documenten en Belgische studies over deze kwestie bepaalde beginselen aan die boven de politie uitstijgen, zoals het beginsel volgens hetwelke een enkel verhoor van een minderjarig slachtoffer zou volstaan voor de verschillende betrokken diensten, de ondersteuning door een psycholoog of andere deskundigen in verband met het land van herkomst, enz. Dit interdisciplinaire werk van het verhoor van een minderjarig slachtoffer vergt de inzet van federale en gemeenschapsdiensten en een structurele samenwerking.

Wat betreft het verontrustende probleem van verdwijningen van minderjarigen uit opvangcentra en observatie- en oriëntatiecentra (OOC), werd op 12 november 2008 een samenwerkingsprotocol betreffende de behandeling van deze verdwijningen ondertekend. Dit protocol werd in samenwerking met Child focus, de Dienst Vreemdelingenzaken, de CGVS, Fedasil, de Lokale Politie van Brussel en van Kastze en het parket van Brussel opgesteld om dit specifieke onderwerp van de verdwijningen van minderjarigen uit OOC (Steenokkerzeel en Neder-Over-Heembeek) te behandelen en in dit opzicht een betere samenwerking en informatie-uitwisseling te verzekeren. Er moet daarenboven worden opgemerkt dat in de twee observatie- en oriëntatiecentra voor NBMV referentiepersonen worden aangeduid om de problematiek van mensenhandel in het bijzonder op te volgen.

Op het vlak van de samenwerking tussen terreinactoren, werd een algemeen overleg tussen de Dienst Voogdij, het parket-generaal van Brussel, de Dienst Vreemdelingenzaken en de CGVS ingeleid om de samenwerking tussen deze diensten te verbeteren. Er heeft ook bilateraal overleg tussen de Dienst Voogdij en deze verschillende overheden plaatsgevonden.

## III. Opvang en bescherming van NBMV/Minderjarige slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel

In 2007 was er sprake van de seining van 1576 personen, waarvan 464 meisjes, die zich als NBMV hadden opgegeven.[25] In 2008 bedroeg dit aantal 1887, waaronder slechts 385 meisjes. Aangezien eenzelfde persoon vaak meerdere keren kan worden geseind, is het aantal meldingen groter, met name 2629 in 2007 en 2787 in 2008.

Er wordt ook vastgesteld dat het aantal meldingen van jonge meisjes daalt. De meldingen van personen uit de Oostbloklanden hebben daarenboven in de meeste gevallen betrekking op meisjes.

887 minderjarigen van de meldingen van 2007 konden als NBMV worden geïdentificeerd en werden onder definitieve voogdij geplaatst. Bovendien kregen 63 minderjarigen die niet als NBMV werden geïdentificeerd door hoogdringendheid toch een voorlopige voogdij toegewezen. In 2008 werden 822 minderjarigen als NBMV geïdentificeerd en onder definitieve voogdij geplaatst. 96 minderjarigen werden onder voorlopige voogdij geplaatst. 2007 werd afgesloten met een totaal van 1393 lopende voogdijen. In 2008 bedroeg dit aantal 1426.

[25] Cfr. Bijdrage Dienst Voogdij.

De nationaliteiten in de top 5 voor onder voogdij geplaatste minderjarigen zijn: Afghanistan, India, Guinee, Marokko, Irak en Congo.

Er gaat bijzondere aandacht uit naar minderjarigen die vermoedelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel. Bijgevolg worden de gespecialiseerde opvangcentra in deze gevallen door de Dienst Voogdij gecontacteerd om de opvolging te bepalen die aan dit specifieke soort situatie moet worden verleend.

Als de cijfers van de opvangcentra er op worden nageslagen, zijn er strikt genomen slechts weinig minderjarige slachtoffers van mensenhandel en/of mensensmokkel.

De VZW Payoke heeft het voor 2007 en ook voor 2008 over een enkel geval van minderjarig slachtoffer. De VZW Pag Asa heeft in 2008 te maken gehad met 20 'inschrijvingen' van minderjarigen. In 2008 hebben evenwel slechts 2 minderjarigen, in het kader van de procedure "slachtoffer van mensenhandel of bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel", een nieuwe begeleiding gekregen. Dit was ook het geval in 2007. De VZW Sürya werd in 2007 in totaal met 3 minderjarigen (van het vrouwelijke geslacht) geconfronteerd, waarvan een jonger dan 16 jaar. In 2008 had de VZW Sürya met 12 minderjarigen, waarvan 6 jonger dan 16 jaar (1 vrouw en 5 mannen) en 6 van 16-17 jaar (4 vrouwen en 2 mannen) te maken. Hier valt een redelijk plotse stijging op van het aantal minderjarigen. Bovendien zijn de mannen het meest voorkomende geslacht.

Teneinde een betere psychologische opvolging van de NBMV mogelijk te maken, heeft de Dienst Voogdij in 2007 een partnerschap met de VZW Solentra ondertekend. Dit is een organisatie die verbonden is aan de ambulante kinder- en jeugdpsychiatrie van het Universitair Ziekenhuis van Brussel. Deze VZW is gespecialiseerd in de opvang en opvolging van NBMV. Het partnerschap wil de voogd in staat stellen de minderjarige, zijn parcours, zijn sociaal-cultureel milieu, enz. beter te vatten. De Dienst Voogdij beschikt tevens over een permanentiedienst die in contact staat met de voogden, de sociale werkers, de Dienst Vreemdelingenzaken, enz. en gericht is op het verlenen van raad en het ondersteunen en oriënteren van de eerstelijnsactoren.

## IV. De kwestie van de procedure in verband met het verblijfsrecht, enz. (statuut 'slachtoffers' van mensenhandel) voor minderjarige slachtoffers

Voor minderjarigen in het bijzonder gelden de artikelen 61/2 tot 61/5 van de wet van 15 september 2006 als huidige wettelijke basis. Er moet worden opgemerkt dat er voor de minderjarigen een kleine bijzonderheid in de procedure werd ingelast: tijdens de reflectiefase ontvangt de minderjarige, die vermoedelijk slachtoffer is en nog geen verklaring heeft afgelegd, een attest van immatriculatie voor 3 maanden in de plaats van een bevel om het grondgebied te verlaten. Voor het overige is de procedure dezelfde als voor volwassen personen.

Er bestaat bovendien een omzendbrief die specifiek de kwestie van het verblijf van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen regelt wanneer ze geen asiel hebben aangevraagd.[26] Een nieuwe omzendbrief inzake de multidisciplinaire samenwerking[27] betreffende slachtoffers van mensenhandel of bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel werd in 2008 gefinaliseerd. Deze omzendbrief is onder meer gewijd aan

[26] Omzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.
[27] Omzendbrief van 26 september 2008 betreffende het opzetten van een multidisciplinaire samenwerking inzake slachtoffers van mensenhandel en/of bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel.

de kwestie van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die het slachtoffer zijn van mensenhandel.

Het beheer van de toekenning van verblijfsdocumenten aan NBMV/minderjarige slachtoffers behoort tot de bevoegdheid van twee cellen van de Dienst "minderjarige/slachtoffers van de mensenhandel" binnen de Dienst Vreemdelingenzaken. Enerzijds betreft het de cel "NBMV" die belast is met het onderzoek en de opvolging van gevallen waarbij de niet-begeleide minderjarige vreemdeling geen asiel aanvraagt en anderzijds de cel "mensenhandel" die de dossiers van meerderjarige of minderjarige slachtoffers van mensenhandel onderzoekt en opvolgt.

Hieronder worden de tabellen opgenomen van de Dienst Vreemdelingenzaken die de cijfers weergeven voor 2007 en 2008 betreffende de NBMV. Deze tabellen worden gerealiseerd op basis van een overzicht van de documenten die tijdens het onderzoek van de omzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen worden afgeleverd. Deze omzendbrief voorziet in de afgifte en/of hernieuwing van verschillende documenten (zie hieronder) volgens het stadium van de zoektocht naar een langetermijnoplossing voor de NBMV.

Zoals benadrukt door de Dienst Vreemdelingenzaken, zijn dus over deze cijfers enkele voorafgaande opmerkingen nodig. Eerst en vooral wordt elke door de voogd van de NBMV ingediende documentaanvraag diepgaand onderzocht waarbij het belang van de minderjarige in kwestie een bepalende rol speelt. Vervolgens mag de tabel met cijfers over de afgeleverde documenten over 1 jaar niet worden verward met het aantal NBMV waarvan de dossiers door de dienst minderjarigen/slachtoffer van de mensenhandel (stock) worden opgevolgd. Eenzelfde kind kan hetzelfde jaar, in functie van de stappen van de procedure, meerdere documenten krijgen. Dit heeft tot gevolg dat de cijfers onderling niet overeenstemmen. Deze tabellen geven ook niet het aantal nieuwe dossiers weer dat in 2008 werd opgestart.

a. Aantal in 2007 afgeleverde documenten na een aanvraag tot toepassing van de omzendbrief van 15 september 2005

| Bijlage 38 | Bijlage 13 | Aankomst verklaring | BIVR (tijdelijk) | Laatste BIVR | Definitieve BIVR | TOTAAL |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 133 | 11 | 208 | 100 | 55 | 38 | **545** |
| 24,5 % | 2 % | 38 % | 18,5 % | 10 % | 7 % | 100 % |

b. Aantal in 2008 afgeleverde documenten na een aanvraag tot toepassing van de omzendbrief van 15 september 2005

| Bijlage 38 | Bijlage 13 | Aankomst verklaring | BIVR (tijdelijk) | Laatste BIVR | Definitieve BIVR | TOTAAL |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 125 | 3 | 145 | 79 | 53 | 37 | **442** |
| 28,4 % | 0,6 % | 32,8 % | 17,8 % | 12 % | 8,4 % | 100 % |

c. Land van herkomst van de NBMV in 2007:

| Land van herkomst | Aantal in 2007 afgeleverde documenten | Aantal in 2008 afgeleverde documenten |
|---|---|---|
| Congo | 278→21 % | 277→22,2 % |
| Marokko | 135→10,2 % | 143→11,5 % |
| Afghanistan | 83→6,3 % | 97→7,8 % |
| Angola | 72 →5,5 % | 80 →6,4 % |

| | | |
|---|---|---|
| Rwanda | 48→3,6 % | 52→4,2 % |
| Guinee | 46→3,5% | 49→3,9% |
| India | 45→3,4 % | 37→3 % |
| Overige | 569 | 514→ 41,2% |
| **TOTAAL** | **1.322** | **1.249** |

Het aantal in 2008 bij de Dienst Vreemdelingenzaken geregistreerde fiches van NBMV bedraagt 2247. In 2007 waren dit er 2005. DVZ denkt dat de oprichting van de Dienst Voogdij het aantal geseinde NBMV in België in 2004 zou hebben laten toenemen. Dankzij een nieuw informaticaprogramma kan het aantal betrokken personen per meldingsfiche worden bepaald. Een enkele persoon kan op meerdere fiches voorkomen (bij meervoudige intercepties).

In 2007 waren er strikt genomen 9 (6 voor economische uitbuiting, 1 voor mensensmokkel en 2 voor prostitutie) minderjarige slachtoffers van mensenhandel die de procedure mensenhandel hebben opgestart. In 2008 bedroeg dit aantal nog maar 6 (2 voor economische uitbuiting, 1 voor mensensmokkel en 3 voor prostitutie). De documenten die in 2008 voor minderjarigen, slachtoffer van mensenhandel werden afgeleverd, zijn: 5 attesten van immatriculatie, 3 tijdelijke BIVR/mensenhandel, 8 tijdelijke BIVR/hum (cfr. tabel). In 2007 waren er 5 attesten van immatriculatie en 1 tijdelijke BIVR/mensenhandel

Sinds de inwerkingtreding van de Dienst Voogdij[28] in mei 2004, zijn de aangestelde voogden, volgens de Dienst Vreemdelingenzaken, bevoorrechte gesprekspartners voor de verblijfsaanvragen. De voogd heeft immers een actieve rol in de procedure van het verkrijgen van verblijfsdocumenten voor de NBMV.

Krachtens onder meer de Omzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van NBMV is de Dienst Voogdij belast met het indienen van een asielaanvraag voor de NBMV[29], het toezien op de naleving van de Vreemdelingenwet, rekening houdende met het belang van de minderjarige, het gebruik maken van de beschikbare rechtsmiddelen, het schriftelijk indienen van elke aanvraag van verblijfsdocumenten, het ondernemen van stappen om een nationaal paspoort voor zijn pupil te ontvangen, enz.

Bovendien betrekt dezelfde omzendbrief de voogd nauw bij het zoeken naar een duurzame oplossing voor de NBMV en moedigt hem aan alle nuttige maatregelen te treffen voor de zoektocht naar de familieleden van de NBMV. Sinds hun inwerkingtreding, heeft de Dienst minderjarigen/slachtoffers van de mensenhandel van de Dienst Vreemdelingenzaken zich toegelegd op het opzetten van een "beleid van openheid" ten aanzien van de voogden. Dit komt concreet tot uiting in de organisatie van een soepel onthaal van voogden in lokalen van de DVZ, het telefonische onthaal van voogden, zo snel mogelijke beslissingen en antwoorden, communicatie/dialoogmogelijkheid in de moeilijkste gevallen (medische gevallen, koppeling aan mensenhandel, delinquentie, enz.) verhoor van minderjarigen, deze opnieuw in het juiste kader plaatsen, vraag en antwoord, enz.

Het overleg met de Dienst Voogdij werd in 2008 verdergezet. De resultaten zouden volgens de DVZ evenwel nog kunnen worden verbeterd. Bovendien zal een reeks punten in verband met de problematiek van minderjarigen/NBMV in de toekomst moeten worden opgehelderd. De informatie-uitwisseling over NBMV moet onder meer worden gestructureerd en verbeterd, rekening houdende met het beroepsgeheim, de kwestie van de aangepaste opvang van alle NBMV, ongeacht hun verblijfsstatuut, de goedkeuring van

[28] Ingevoerd door de programmawet van 24 december 2002.
[29] Er moet evenwel op worden gewezen dat de NBMV een asielaanvraag kan indienen, wetende dat de verhoren slechts in aanwezigheid van de voogd kunnen plaatsvinden.

realistische oplossingen voor NBMV die misdrijven hebben gepleegd, de kwestie van de meest doeltreffende methode voor het zoeken naar familieleden, een duidelijkere definitie van het hogere belang van het kind, de harmonisering van het werk van de voogden zodat de NBMV op dezelfde manier worden behandeld, enz. De Dienst Vreemdelingenzaken meent bovendien dat de omzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen een aantal vragen opwerpt. Zo is er bijvoorbeeld de kwestie van inschrijvingsaanvragen van de NBMV in het vreemdelingenregister wanneer de NBMV geen paspoort heeft.

In de omzendbrief staat immers: "*Na verloop van zes maanden [met aankomstverklaring], kan het Bureau Minderjarigen in principe een tijdelijke verblijfstitel aan de NBMV doen afleveren, zijnde, een Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister (BIVR) die de vermelding tijdelijk verblijf draagt, op voorlegging van het nationaal paspoort van de NBMV. Er zal slechts aan de vereiste om een nationaal paspoort voor te leggen, worden afgezien, in uitzonderlijke gevallen waarin duidelijk kan worden aangetoond waarom het paspoort van de NBMV niet kan worden voorgelegd en voor zover er nog geen andere duurzame oplossing werd gevonden. Het is van belang te weten dat het voorleggen van het nationaal paspoort aan het Bureau Minderjarigen, het voordeel heeft enerzijds de identiteit van de NBMV te beschermen of te herstellen, overeenkomstig artikel 8 van de IVRK, en anderzijds de NBMV de mogelijkheid te bieden binnen de grenzen van de Schengenruimte te reizen indien een geldige BIVR het paspoort vergezelt*."

Dezelfde omzendbrief stelt: "*Het is aangewezen dat de voogd ook de nodige stappen onderneemt, in voorkomend geval, om een nationaal paspoort voor zijn pupil te bekomen*."

In het algemeen werden de doelstellingen van de verplichting een paspoort voor te leggen, die in de omzendbrief wordt aangehaald, regelmatig tijdens verschillende colloquia en vergaderingen uitgelegd en herhaald. Deze doelstellingen zijn in eerste instantie het naleven van de algemene regel volgens dewelke, in het vreemdelingenrecht, het voorleggen van een identiteitsbewijs, in dit geval het nationaal paspoort, in principe verplicht is bij de inschrijving in het vreemdelingenregister (behalve voor asielaanvragers). Vervolgens heeft de bepaling ook als voordeel dat de rechtszekerheid van de te beschermen persoon wordt versterkt.

In het begin stuitte deze bepaling bij verschillende actoren op veel onbegrip en zelfs tegenstand. Later, in de loop van 2007 en 2008, geraakte de bepaling ingeburgerd en staat het principe van het voorleggen van het paspoort in het algemeen niet meer ter discussie. De problemen om het paspoort te verkrijgen zijn daarentegen nog altijd actueel.

Sommige ambassades/consulaten zijn immers niet gemachtigd om paspoorten af te leveren buiten de centrale administraties of geven enkel 'laissez passers". Bovendien moet voorafgaand vaak een identiteitsdocument, waarover de NBMV niet beschikt, worden voorgelegd om dit document te verkrijgen. De kostprijs van het paspoort kan in bepaalde consulaire posten tevens hoog zijn. Daarenboven is het vaak moeilijk of zelfs onmogelijk de in het land van herkomst achtergebleven familieleden te contacteren om, zo nodig, de identiteitsdocumenten te ontvangen.
De specifieke kwestie van de zoektocht naar de familie van de minderjarige vreemdeling bevindt zich echt in de kern van de problematiek van NBMV. Het zoeken naar de familie moet gebeuren in het hogere belang van het kind. Concreet is het hierbij, ongeacht de voorziene en gebruikte middelen, evenwel moeilijk positieve resultaten te boeken. Sommige werkpistes worden gebruikt, zoals de contactname met de Belgische consulaire posten in het buitenland. Wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken relevante, en dus precieze en volledige informatie over de familie van een NBMV verzamelt, wordt dit naar de verschillende posten verstuurd.

Deze stappen draaien echter zelden positief uit: In vele gevallen beschikt de DVZ over geen/weinig informatie over de familie van de minderjarige omdat deze er niet over beschikt of deze niet wenst mee te delen. De betrokken posten kunnen, bij gebrek aan middelen, trouwens niet altijd opzoekingen doen. Een formeel akkoord tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de FOD Buitenlandse zaken over het zoeken naar de familie van NBMV wordt trouwens gefinaliseerd.

De Dienst Voogdij is trouwens ook belast met het coördineren van de contacten tussen de asiel- en migratie-instanties om de familie van de minderjarige op te zoeken.[30] Bovendien kunnen de voogden van de NBMV zich tot NGO's richten die actief zijn in het zoeken naar de familie van minderjarigen, zoals de Dienst "Tracing" van het internationale Rode Kruis. Hiervoor is echter de goedkeuring van de minderjarige vereist.

Het zoeken naar de familie moet echter niet worden verward met de terugkeer van het kind naar zijn familie. Het maakt deel uit van de pogingen om in het hogere belang van het kind tot een duurzame oplossing te komen. Het zoeken naar de familie is een hoofdelement, maar vormt op zich niet de duurzame oplossing voor de minderjarige. Er moet ook worden beoordeeld of het wel in het belang van het kind is om zijn familie terug te vinden, waarbij de vragen moeten worden gesteld of de familie bekwaam is het kind opnieuw ten laste te nemen, of ze zelf misschien bij mensensmokkel betrokken is, of de partijen wel degelijk opnieuw willen worden samengebracht, enz.

De DVZ heeft in 2007 en in 2008 geen vrijwillige terugkeer van een minderjarige naar zijn land van herkomst kunnen organiseren. In 2006 was dit in enkele gevallen wel gelukt. Deze dossiers vragen grote investeringen op het vlak van tijd en middelen. Dit verzwaart het proces. Deze dossiers omvatten immers onder meer het diepgaande onderzoek van het dossier van het kind, de zoektocht naar de ouders tijdens een reis ter plaatse door de ambtenaar van de immigratiedienst, het contact en de dialoog tussen de ouders en de ambtenaar van de immigratiedienst om de situatie van het kind in België uit te leggen en hun capaciteit te beoordelen om het kind naar behoren op te vangen, het verkrijgen van een schriftelijk akkoord van de ouders voor de terugkeer van het kind, de organisatie van een informatievergadering met de voogd, de Dienst Voogdij en eventueel het opvangcentrum van het kind, de praktische organisatie van de terugreis, de begeleiding door de ambtenaar van de immigratiedienst, de belangrijke deelname van de voogd en in bepaalde gevallen van de sociale diensten, de Dienst Voogdij, het gemeentebestuur of het opvangcentrum en ten slotte het overhandigen van het kind aan zijn familie en het opvolgen ervan tijdens zijn verblijf ter plaatse.

In 2008 bleef de kwestie van de verdwijningen van minderjarigen een van de belangrijkste bezorgdheden van de DVZ. In de politiezone van Kastze, bij het observatie- en oriëntatiecentrum van Steenokkerzeel, blijkt er immers gemiddeld een verdwijning van NBMV per dag plaats te vinden.

Teneinde zich een beter idee te kunnen maken van de cijfers: in 2008 telde de Dienst Voogdij 710 verdwijningen van minderjarigen, waarvan 12 'verontrustend' waren. Dit cijfer omvat de meervoudige verdwijningen, met andere woorden 569 eerste verdwijningen, waarvan 11 verontrustend waren.

In 2008 telt FEDASIL, voor zijn twee observatie- en oriëntatiecentra, 576 verdwijningen, waarvan 14 verontrustend waren. In 2007 bedroeg dit cijfer 631 voor de Lokale Politie van Brussel-Elsene (Neder-over-Heembeek) en gemiddeld 3 verdwijningen per week in de politiezone Kastze (Steenokkerzeel). Bij de Dienst Voogdij werden 678 verdwijningen gemeld.

[30] De DVZ stelt evenwel vast dat de samenwerking met deze dienst om de zoekkanalen en -pistes van de familieleden samen te brengen te weinig tot stand is gekomen.

In 2007 werd een behandelingsprocedure van verdwijningsdossiers gefinaliseerd. In samenwerking met de twee politiediensten en “Printrak”, werd een werkmethode ontwikkeld en een standaarddocument opgesteld om, in het kader van een verdwijningsdossier, op de meest gepaste en volledige manier de aanvragen van de politiediensten te kunnen beantwoorden. Dit document bevat informatie over onder andere de identiteit van de verdwenen minderjarige, de alias(sen), foto’s, vingerafdrukken, een onderzoek over de leeftijd, de geschiedenis van het verblijf in België, enz.

Het overleg met Child Focus, dat in 2007 van start is gegaan, heeft ten slotte geleid tot de ondertekening op 12 november 2008 van een “*samenwerkingsprotocol met betrekking tot de behandeling van dossiers van verdwijningen van minderjarige vreemdelingen uit de observatie- en oriënteringscentra (OOC) van Steenokkerzeel en Neder-Over-Heembeek(COO) ».* (zie supra)

## V. Besluit

De Federale Politie heeft het over de kinderhandelkwestie. Zo wordt meegegeven dat dit fenomeen kan optreden in gevallen die los staan van mensenhandel. In dit geval gaat het eerder over illegale adoptie van kinderen, de verkoop van baby’s, kinderverkoop door de draagmoeder (zoals baby D). Om dit soort situaties te behandelen, gaat Justitie creatief te werk door het gebruik van andere artikelen dan voor mensenhandel. De bedragen die als straf worden opgelegd zijn echter vaak verwaarloosbaar. Voor de Federale Politie zou een meer doorgedreven reflectie moeten worden gevoerd over de uitbreiding van het begrip kinderhandel. Voor minderjarige slachtoffers stelt FEDASIL een reflectiepiste voor: voorzien in een specifiek statuut, onafhankelijk van hun samenwerking met justitie. Dit statuut zou meer bescherming bieden dan het statuut voor meerderjarige slachtoffers.

## C.4 Schadevergoeding van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel

Naast de schadevergoeding via de rechtbanken, kunnen de slachtoffers in bepaalde gevallen financiële hulp krijgen van de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders. Er moet evenwel worden opgemerkt dat deze gevallen zelden voorkomen.

### I. Gevallen

Bij de dossiers van de Commissie voor hulp aan slachtoffers was er in 2008 een geval van mensenhandel.[31] Het geval in kwestie had betrekking op een persoon van Afrikaanse herkomst die illegaal naar België was vervoerd en 3 jaar het slachtoffer was van prostitutie-uitbuiting met gebruik van dreiging en geweld. Naar aanleiding van fysieke gewelddaden was het slachtoffer zelfs naar het ziekenhuis gebracht. De daders van het misdrijf werden in 2009 door de rechtbank veroordeeld tot het betalen van 27 111,17 EUR aan het slachtoffer. Deze kreeg een onbeperkte verblijfsvergunning als slachtoffer van mensenhandel. Door de zware gevolgen van de slechte fysieke behandeling die aan de basis lag van het verblijf van het slachtoffer in het ziekenhuis, heeft de Commissie hem 10 000 EUR hulp toegekend.

Twee andere dossiers omtrent de uitbuiting van de prostitutie werden in 2008 afgesloten. Het eerste geval had betrekking op een persoon van Albanese herkomst die, in een bar waar ze als « dienster » werkte, gedwongen werd zichzelf te prostitueren, in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid. Het slachtoffer moest ook alle winst teruggeven aan haar pooiers. De daders werden hoofdelijk veroordeeld tot het betalen van een geldboete van 66.931 euro aan de verzoekende partij. De Commissie voor hulp heeft 30.000 Euro hulp toegekend omwille van de ernst van de feiten en de zware psychologische gevolgen voor het slachtoffer (dat sindsdien door een psycholoog wordt opgevolgd).

Het tweede dossier had betrekking op een persoon van Afrikaanse herkomst die illegaal in Europa was binnen gebracht en vervolgens in het prostitutiemilieu was gaan werken. Het slachtoffer moest het via de prostitutie verdiende geld afgeven aan zijn pooiers. De dader werd veroordeeld tot het betalen van 2500 euro voor morele schade die door de burgerlijke partij was geleden. Het slachtoffer slaagde er evenwel niet in de geleden schade aan te tonen. Volgens het dossier bleek het niet te kunnen aantonen dat het werd mishandeld en dat het een medische behandeling had gevolgd. In het dossier was enkel een attest van het Rode Kruis opgenomen volgens dewelke de verzoekende partij zich als "vluchteling" had opgegeven. Bijgevolg meende dat de Commissie voor hulp over te weinig informatie te beschikken en geen doorslaggevende bewijzen in haar bezit te hebben om aan te tonen dat het slachtoffer aanzienlijke lichamelijke of psychische schade had geleden. De Commissie heeft de vraag bijgevolg onontvankelijk verklaard.

### II. Het begrip opzettelijk geweld

Er moet op gewezen worden dat het slachtoffer, om financiële hulp van de Commissie voor hulp te ontvangen, aan een reeks voorwaarden moet voldoen, met inbegrip van de voorwaarde een “opzettelijke gewelddaad” te hebben ondergaan.

[31] In 2009 werd hieromtrent een beslissing genomen.

De Commissie benadert dit begrip voor gevallen van mensenhandel/mensensmokkel op dezelfde manier als voor de andere gevallen. De Commissie beschikt niet over de bevoegdheid om onderzoeken te voeren naar de omstandigheden van de gewelddaden. Ze gaat dus uit van de beslissing van de rechter ten gronde ter zake.[32] Voor de toekenning van financiële hulp beslist de Commissie per geval. De wettelijke definitie van de opzettelijke gewelddaad omvat trouwens twee elementen: het materiële element, dit wil zeggen een actieve gewelddaad, met inbegrip van dreiging, en het morele element, met andere woorden de intentie van de dader een gewelddaad te plegen. Bijgevolg passen de gevallen van mensenhandel binnen de interpretatie van het concept "opzettelijk geweld", op voorwaarde dat het slachtoffer, ten gevolge van een opzettelijke gewelddaad, ernstige lichamelijke of psychische schade heeft geleden. De Commissie zal kortom vaak hulp weigeren wanneer er geen bewijs is van een door het slachtoffer gevolgde medische behandeling en/of een therapie.

Volgens de Commissie lijkt het er de facto op dat elk slachtoffer van mensenhandel niet gelijk in aanmerking komt voor het verkrijgen van hulp. Slachtoffers van seksuele uitbuiting, met verkrachting, gedwongen prostitutie komen bijna automatisch in aanmerking voor het verkrijgen van financiële hulp. Dat is niet het geval van slachtoffers van economische uitbuiting die moeilijker in het kader van de wet van 1 augustus 1985 passen. Als de economische uitbuiting niet gepaard gaat met ernstig lichamelijk geweld, dan is er bijzonder weinig kans dat aan de vergoedingscriteria wordt voldaan. Het is nog ingewikkelder voor de slachtoffers van mensensmokkel als deze vrijwillig beroep hebben gedaan op de illegale diensten van een derde om een land binnen te komen. Hierover heeft de Commissie trouwens haar werkmethode aangepast. Ze nodigt het slachtoffer steeds vaker uit voor een verhoor om de redenen/omstandigheden beter te begrijpen waarom de persoon werd gesmokkeld en om te bepalen in welke mate opzettelijke gewelddaden werden gepleegd.

## III. De lacunes

Voor de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel moet ook rekening worden gehouden met artikel 31bis §1, 1° van de wet van 1 augustus 1985. Dit artikel verbindt de toekenning van een financiële hulp aan de voorwaarde dat het slachtoffer de Belgische nationaliteit bezit op het moment van de gewelddaad, het grondgebied mag betreden en er mag verblijven (…) of vervolgens een document van verblijf van onbepaalde duur van de Dienst Vreemdelingenzaken in het kader van een mensenhandelonderzoek heeft ontvangen. De vraag blijft dus onbeantwoord voor slachtoffers van mensensmokkel.

[32] De Commissie kan daarenten alle nuttige onderzoeken voeren voor informatie, vragen omtrent de financiële, sociale, de fiscale toestand van de dader en het slachtoffer.

# DEEL II: RECHTSPRAAK

## *Inleiding*

Hieronder werd een analyse uitgevoerd van de rechtspraak die op het Omptranet van het openbaar ministerie kan worden teruggevonden. De gevallen werden volgens sleutelwoorden uit het overzicht samengebracht. De beperking tot de jaren 2007 en 2008 waarover dit verslag handelt werden niet nageleefd daar het de bedoeling was een overzicht te geven van de genomen beslissingen inzake mensenhandel sinds de goedkeuring van de wet van 10 augustus 2005. Het spreekt voor zich dat de opsomming van de hieronder geanalyseerde gevallen niet volledig is omdat deze op de omptranet-gegevensbank gebaseerd is. Deze lijdt echter blijkbaar onder een veranderlijke aanvoer van relevante rechtspraak vanwege de hoven en rechtbanken.

We benadrukken dus het belang van de aanvulling van deze erg nuttige gegevensbank.

## *SECTIE A: Mensenhandel en mensensmokkel – huisjesmelkerij: poging tot definitie van de concepten*

### A.1. Het concept “abnormaal profijt”

Er moet op gewezen worden dat de wet van 10 augustus 2005 een nieuw misdrijf in artikel 433decies en volgende van het Strafwetboek heeft opgenomen, meer bepaald “misbruik van andermans bijzonder kwetsbare positie door de verkoop, verhuur of terbeschikkingstelling van goederen met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren”. Dit misdrijf, beter gekend als “huisjesmelkerij”, was vanaf dat moment verschillend van het misdrijf mensenhandel als dusdanig. Zoals kan worden opgemerkt, komt het begrip “abnormaal profijt” voor in de titel zelf van het hoofdstuk met het misdrijf “huisjesmelkerij”. Hieronder worden bepaalde elementen uit de rechtspraak opgenomen die de rechter kunnen helpen bij de beoordeling van dit begrip.

Zo preciseert het Hof van beroep van Luik[33] in een zaak van “huisjesmelkerij” het concept “abnormaal profijt” zoals deze termen in artikel 77bis §1 van de wet van 15 december 1980 worden gebruikt die het misdrijf “huisjesmelkerij” bevatte alvorens de wet van 10 augustus 2005 er een volwaardig misdrijf van maakte dat voortaan in het Strafwetboek is opgenomen. De rechter benadrukt dat het begrip “abnormaal profijt” uit artikel 77bis §1 niet als “nettowinst” of “belastbare winst” mag worden aanzien. Om te bepalen dat er sprake was van ‘abnormaal profijt’, volstaat het vast te stellen dat de verdachte op abnormale wijze voordeel heeft gehaald uit de bijzonder precaire situatie van zijn huurders en ervan gebruik heeft gemaakt om veel te hoge huurprijzen te vragen dan de ‘normale’ of ‘redelijke’ huurprijzen ten aanzien van het verhuurde goed. Deze omstandigheid wordt in het onderhavige geval gevalsgewijs behandeld. De rechter voegt er aan toe dat het feit dat de huurprijs dezelfde is voor een Belg als voor een buitenlander geen rol speelt om het bestaan van een abnormaal profijt vast te stellen. Er kan worden uit afgeleid dat een relatief lage netto winst een veroordeling voor het misdrijf huisjesmelkerij niet uitsluit. Het abnormale profijt wordt immers ‘in concreto’ geëvalueerd door de vergelijking van enerzijds de prijs van de gehuurde plaats met de

[33] Hof van beroep van Luik, (8e kamer), 6 november 2007.

'normale' of 'redelijke' prijs op basis van de staat van het goed en anderzijds de situatie van de eigenaar ten aanzien van de situatie van de huurders.

Het Hof van beroep van Antwerpen[34] verduidelijkt het begrip 'abnormaal profijt' in een geval van economische uitbuiting in een Chinees restaurant ten aanzien van twee Chinese burgers waarvan een minderjarig was op het moment van de feiten. Artikel 433decies van het Strafwetboek, over huisjesmelkerij en dus de kwestie van 'abnormaal profijt', was hier dus, naast artikel 433quinquies van het Strafwetboek dat het misdrijf mensenhandel bestraft, omwille van volgende reden van toepassing: de verdachten brachten de twee slachtoffers onder in twee kamers in omstandigheden die strijdig werden bevonden met de menselijke waardigheid, bovenop de tewerkstelling in hun restaurant. Het Hof werd gevraagd het begrip "abnormaal profijt" te bepalen, rekening houdende met het argument van de verdachte die voor zijn verdediging opwierp dat de slachtoffers gratis in de zijn ter beschikking gestelde kamers konden verblijven. In dit geval verwerpt het Hof het argument van de verdachte en beslist dat er 'abnormaal profijt' is geweest omdat de slachtoffers in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid werden tewerkgesteld en slechts een symbolisch loon voor deze prestaties ontvingen.

## A.2. Het concept "menselijke waardigheid"

Het begrip "menselijke waardigheid" is nadrukkelijk opgenomen in het misdrijf mensenhandel door economische uitbuiting (artikel 433quinquies 3° van het Strafwetboek) en in het misdrijf "huisjesmelkerij" (artikel 433decies en volgende van het Strafwetboek). Dit begrip, dat van nature ongedefinieerd is, kan voor bepaalde interpretatiemoeilijkheden zorgen. Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven van gevallen waarbij de rechter dit begrip heeft moeten verduidelijken. Er kan worden vastgesteld dat de interpretatie gelinkt is aan het geval en dat het nogal moeilijk is algemene regels te bepalen waarmee het begrip "menselijke waardigheid" beter zou kunnen worden afgebakend.

In een zaak van "huisjesmelkerij" is de correctionele rechtbank van Charleroi tot het besluit gekomen dat de bewoning van het verhuurde goed gebeurt in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid op basis van volgende feiten: er waren duidelijk te veel effectieve huurders ten opzichte van de oppervlakte van het goed in kwestie. Er was bovendien de door de eigenaar opgelegde verplichting de woning te delen met andere vreemde personen waardoor elke vorm van intimiteit onmogelijk was. Ten slotte wijst de rechter er, als enig algemeen beginsel, op dat de beoordeling van het strijdige karakter met de menselijke waardigheid volgens de criteria moet gebeuren die in België en niet in het land van herkomst van de slachtoffers geldig zijn.[35]

In een zaak omtrent een mogelijk geval van mensenhandel door economische uitbuiting (artikel 433quinquies 3° van het Strafwetboek) werd de correctionele rechtbank van Luik gevraagd een beslissing te nemen omtrent de vraag of een lager loon dan de minimumjaarwedde die door collectieve arbeidsovereenkomst is vastgelegd een aanwijzing van mensenhandel kon vormen.[36]

In deze zaak heeft de verdachte in 2007 twee Bulgaren aangeworven om bepaalde werken uit te voeren. Het morele element vormde hier het probleem: de rechtbank moest nagaan of de aanwerving was gebeurd met de bedoeling deze mensen in omstandigheden te laten werken die strijdig zijn met de menselijke waardigheid, los van de kwestie van hun eventuele toestemming. Uit de verklaringen van een mogelijk

[34] Hof van beroep van Antwerpen (14e kamer), 10 januari 2008.
[35] Correctionele rechtbank van Charleroi (6e kamer), 9 januari 2007.
[36] Correctionele rechtbank van Luik (14e kamer), 9 februari 2009.

slachtoffer bleek echter dat het slachtoffer regelmatig uit Bulgarije wegtrok om in België te komen werken, er maximum drie maanden verbleef en dan terugkeerde naar zijn familie. Bovendien geeft het vonnis meer concrete details, zoals het aantal gepresteerde uren (+-8u per dag) en het loon (6 euro/dag). Gezien deze omstandigheden, stelde zich de vraag of een aanzienlijk lager loon dan datgene voorzien in de van toepassing zijnde collectieve overeenkomsten volstond om ervan uit te gaan dat er sprake was van tewerkstelling in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid.

De rechter heeft geoordeeld dat "de enige omstandigheid dat het betaalde loon aanzienlijk lager was dan datgene voorzien door de van toepassing zijnde collectieve overeenkomsten niet volstaat om aan te tonen dat het de bedoeling is de arbeider tewerk te stellen in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid". De rechtbank wijst er in dit opzicht op dat het lagere loon dan het barema een aanwijzing vormt voor feiten van mensenhandel. Als dusdanig vormt het evenwel geen bewijs van mensenhandel. Uit deze beslissing zou met andere woorden kunnen worden afgeleid dat mensenhandel op basis van een geheel aan aanwijzingen moet worden aangetoond en dat de aanwijzing van het loon met andere indicatoren moet worden gecombineerd aan de hand waarvan het morele element van het misdrijf al dan niet kan worden vastgesteld.

## A.3. Het begrip "criminele organisatie"

In het Belgische recht vormt het feit dat het misdrijf mensenhandel, mensensmokkel of "huisjesmelkerij" in het kader van een criminele organisatie wordt gepleegd een verzwarende omstandigheid. Dit begrip is dus belangrijk om de toepasbare strafmaat te bepalen.

In een geval van mensensmokkel heeft het Hof van beroep van Brussel zich moeten uitspreken over een vraag die zich tijdens het proces stelde, met name of de verdachte al dan niet deel uitmaakte van een criminele organisatie. Het ging om een persoon van Liberiaanse afkomst die in de luchthaven werd aangehouden toen deze op het punt stond het 'slachtoffer', een andere Liberiaanse persoon, op een vlucht naar Londen, te begeleiden nadat deze aan valse papieren bij een derde in Nederland was geraakt.[37] De rechter heeft in het onderhavige geval beslist dat de deelname van de verdachte aan een criminele organisatie door volgende feiten kon worden aangetoond: de verdachte stond op het punt het slachtoffer op de vlucht naar Groot-Brittannië te begeleiden en de verdachte had valse documenten voor het slachtoffer bij een derde in Nederland verkregen. Het is evenwel moeilijk een algemene interpretatieregel van het concept "criminele organisatie" uit deze rechterlijke beslissing af te leiden.

## A.4. Het begrip "misbruik van kwetsbare situatie"

Net als de deelname aan een criminele organisatie, vormt het misbruik van een kwetsbare situatie een belangrijk element daar het een verzwarende omstandigheid is voor de misdrijven mensenhandel en mensensmokkel. Er moet op gewezen worden dat de bijzonder kwetsbare positie van een persoon (…) een constitutief element van het misdrijf "huisjesmelkerij" uitmaakt.

In het onderstaande geval heeft het Hof van beroep van Brussel ook onderzocht of er misbruik is geweest van de kwetsbare situatie van het slachtoffer door de verdachte.

[37] Hof van beroep van Brussel, (13e kamer), 4 februari 2009.

Opnieuw is de beslissing van de rechter nauw gelinkt aan de omstandigheden. De verdienste van deze beslissing is weliswaar dat ze enkele criteria biedt die in aanmerking kunnen komen bij de beoordeling door de rechter ten gronde van het bestaan van een misbruik. In dit geval besluit de rechter tot het misbruik van de kwetsbare situatie op basis van de overdreven prijzen die door het slachtoffer, die illegaal in België verbleef, voor de illegale transit naar Groot-Brittannië werden betaald, het feit dat het slachtoffer over geen eigen middelen beschikte daar deze bij zijn aanhouding enkel in het bezit was van 50 EUR en dat het feit dat de verdachte de enige bagage van het slachtoffer bij zich had gehouden.

# *SECTIE B: Het misdrijf mensenhandel*

## B.1. Materieel element

Artikel 433quinquies §1 van het Strafwetboek weerhoudt als materieel element van het misdrijf mensenhandel “de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem” teneinde deze persoon seksueel en/of economisch uit te buiten, tot bedelen en/of het plegen van misdrijven te verplichten of organen/weefsel van deze persoon weg te nemen in strijd met de van kracht zijnde wet betreffende het wegnemen van organen/weefsel. De hieronder vermelde rechtspraak levert enkele voorbeelden van het constitutieve materiële element van mensenhandel.

In een zaak van mensenhandel door economische uitbuiting heeft de correctionele rechtbank van Brugge[38] moeten oordelen over het bestaan van materiële elementen van het misdrijf in een geval waarbij de verdachten een oude luxejacht wensten te renoveren die de Portugese vlag voer en in Brugge voor anker ging. In oktober 2000 bezocht de Sociale Inspectie de jacht en de renovatiewerf. Deze had 33, voornamelijk Litouwse arbeiders op de werf gevonden. De meeste van deze arbeidskrachten verbleven in een loods in Brugge. In deze zaak bleek dat de verdachten twee gelijklopende werven hadden: een voor de jacht in kwestie waar de arbeiders als ‘bemanningsleden’ werden voorgesteld en een andere in een kasteel dat tevens tot de eigenaar van de jacht behoorde.

Volgens het onderzoek werden de Litouwse werknemers tewerkgesteld op de werf van het kasteel en werden ze vervolgens naar de werf van de jacht gestuurd waar ze als bemanningsleden werden voorgesteld. Het debat over het materiële element betrof in deze zaak de kwestie van het statuut van de arbeiders. Volgens de verdediging moesten de Litouwers immers aanzien worden als bemanning die onderworpen is aan de sociale zekerheid van de staat die de vlag heeft afgeleverd (Portugal). De rechter heeft in dit geval dus de feiten moeten onderzoeken om na te gaan of er al dan niet feiten van mensenhandel door economische uitbuiting waren gepleegd. In het kader van de debatten rond het materiële element stelde zich onder meer de vraag naar het ingewikkelde onderlinge verband tussen de sociale rechten en mensenhandel door economische uitbuiting.

De correctionele rechtbank heeft beslist dat de Litouwse burgers in dit geval niet konden worden aanzien als bemanningsleden omwille van een hele reeks bijzonder concrete redenen (niet bezitten van het zeemansboekje, geen boordcommandant in België, de boot was niet in vaartoestand, de Litouwers werden in Litouwen aangeworven als 'arbeiders' en niet als 'zeelui', enz.). Om het materiële element van mensenhandel te bepalen, heeft het Hof tevens melding gemaakt van de frauduleuze handelingen die bij

[38] Correctionele rechtbank van Brugge, 14e kamer, 25.april 2006. Hierbij moet opgemerkt worden dat het Hof van Beroep van Gent deze beslissing heeft herzien bij arrest van 18 februari 2009.

de aanwerving van de Litouwse arbeidskrachten werden toegepast. Deze dachten immers 1000 tot 1500 dollar voor het werk te verdienen. Bovendien hadden deze werknemers 500 dollar aan het interimkantoor in Litouwen moeten geven om in België te kunnen komen werken.

In een geval waarbij twee Chinese illegalen op de werf van een Chinees restaurant werden tewerkgesteld en ondergebracht, heeft de rechter beslist dat er materiële elementen van mensenhandel door economische uitbuiting bestonden omwille van verschillende concrete redenen: de verblijfsomstandigheden waren onwaardig, de burgerlijk partijen aten op de grond omdat er geen tafel was, er was onvoldoende eten, het voedsel was "walgelijk" (!) (er was sprake van gekookte varkensoren), er was geen sanitair of warm water, de betalingen gebeurden onregelmatig, de slachtoffers werden soms bedreigd en geslagen, enz. Ook al kan er geen algemene regel uit deze beslissing worden getrokken, toch toont deze heel concreet het materiële element van het misdrijf mensenhandel door economische uitbuiting aan.[39]

In een zaak omtrent feiten van economische uitbuiting en schijnhuwelijken werden de Chinese slachtoffers, soms door middel van schijnhuwelijken, naar België gebracht en op de werf van een Chinees restaurant tewerk gesteld. Ook hier handelt het om een beslissing die onder meer betrekking heeft op het bestaan van een materieel element van mensenhandel. Gezien de feiten voor de wet van 10 augustus 2005 betreffende mensenhandel hebben plaatsgevonden, moest bovendien worden nagegaan of de materiële elementen wel in het kader van deze nieuwe wet pasten. Het betreft hier opnieuw een bijzonder concrete beslissing die geen algemeen interpretatie-element biedt. Het is gericht tegen feiten die betrekking hebben op de tewerkstelling van Chinese arbeiders op een werf. In dit geval woonden de Chinese werknemers op de werf van het restaurant, in het midden van de winter, zonder verwarming, met gebroken ramen, zonder sanitair, enz. Twee van de arbeiders werden door het Hof aanzien als 'bijzonder kwetsbaar', onder meer omdat ze geen Frans kennen. Uit deze verschillende omstandigheden heeft het Hof het bestaan afgeleid van materiële constitutieve elementen van mensenhandel door economische uitbuiting.[40]

## B.2. De finaliteiten van mensenhandel

### I. Seksuele uitbuiting

Artikel 433quinquies 1° bestraft mensenhandel voor seksuele uitbuiting. Deze finaliteit van seksuele uitbuiting moet worden verstaan in de zin van artikelen 379, 380 §1 en §4 en 383bis §1° van het Strafwetboek die het aanzetten tot ontucht en/of prostitutie van minderjarigen, het pooierschap van meerderjarigen en minderjarigen bestraffen, enz. Zoals reeds beschreven, kan het begrip seksuele uitbuiting, zoals het op heden wordt verstaan, voor bepaalde problemen zorgen omdat het blijkbaar enkel in het kader van prostitutie en ontucht aan bod komt.

In een zaak die beschikbaar is op het Omptranet, ging het om feiten van seksuele uitbuiting in een bar waarvan de verdachte ontkende de uitbater te zijn. Hij stelde immers enkel de eigenaar van de bar in kwestie te zijn waar de dames van vreemde herkomst, die vaak illegaal verbleven, als dienstster werden geworven en topless werkten. De correctionele rechtbank van Kortrijk verwerpt in zijn beslissing de argumenten van de verdachte die de strafbaarstelling tracht te ontlopen voor feiten van mensenhandel door seksuele uitbuiting door zich te beroepen op zijn hoedanigheid van eigenaar en niet van uitbater. Mensenhandel door seksuele uitbuiting vereist immers de werving/huisvesting/overbrenging enz. met het oog op de uitbuiting van de prostitutie.

[39] Hof van beroep van Luik (4e kamer), 24 januari 2007.
[40] Hof van beroep van Luik, (4e kamer), 9 oktober 2007.

Het Hof haalt bovendien meerdere concrete elementen aan op basis waarvan tot de hoedanigheid van uitbater van het etablissement door de verdachte kan worden besloten. Deze elementen zijn nauw gelinkt aan het geval en hebben, onder meer, betrekking op het feit dat de huurcontracten door de verdachte waren afgesloten, dat er meerdere facturen op naam van de verdachte waren opgesteld, enz. Wat betreft de bepaling van het misdrijf mensenhandel, heeft de correctionele rechtbank de situatie weerhouden volgens dewelke de verdachte vooral op zoek was naar illegaal verblijvende (en dus kwetsbare) meisjes om in zijn etablissement te werken. Bovendien kon het gebruik van geweld worden aangetoond.[41]

## II. Economische uitbuiting

Mensenhandel door economische uitbuiting is opgenomen in artikel 433quinquies 3° van het Strafwetboek. Zoals reeds aangehaald, wordt economische uitbuiting voornamelijk omschreven als het tewerkstellen van een persoon in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid. Dit begrip kan echter op bepaalde beoordelingsmoeilijkheden stuiten. Bij wijze van voorbeeld wordt naar de hierboven vermelde gevallen verwezen.

In de zaak van de renovatiewerf van een oude luxejacht die hierboven werd aangehaald, werd de bedoeling om de bemanning economisch uit te buiten vastgesteld door de inbeslagname van documenten die het bestaan van een echt “financieel plan” aantoonden waarbij het aanzienlijke profijt uit het gebruik van Litouwse handenarbeid werd berekend door deze met de loonkost van Belgische werkkrachten te vergelijken[42].

In een zaak van economische uitbuiting in een bakkerij, heeft het de correctionele rechtbank van Verviers aangevoerd dat het morele element van het misdrijf mensenhandel “op zijn beurt gelinkt moet zijn aan de uitbuitingsfinaliteit, met name de handelingen waardoor het slachtoffer wordt uitgebuit.” Het morele element van het misdrijf wordt in dit geval vastgesteld indien de werving van het slachtoffer gebeurde om hem in omstandigheden te laten werken die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. De rechter heeft zich dus, op basis van verschillende feitelijke elementen, toegelegd op het vaststellen van de omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. In dit geval werd het slachtoffer, een Turk in onwettige toestand, in een bakkerij tewerk gesteld, voornamelijk om de meelzakken te ledigen en het atelier op te ruimen. Het slachtoffer moest op vraag van de werkgever werken en startte zijn dagen vaak om 5 uur ‘s morgens om gedurende 12 tot 13 uren te werken. Als bezoldiging ontving het slachtoffer een pak met onverkochte levensmiddelen die soms niet voor consumptie geschikt waren. De werkgever beweerde daarop 30 EUR per dag te hebben betaald, hetgeen door het slachtoffer werd ontkend. Uit al deze feiten heeft de rechter dus tot omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid en dus tot de finaliteit van het misdrijf mensenhandel, meer bepaald in dit geval economische uitbuiting, besloten.[43]

Een andere interessante zaak door het “atypische” karakter is de economische uitbuiting van een Marokkaanse in onwettige toestand door haar Marokkaanse nicht. Bijzonder aan deze zaak is dat het om een geval van uitbuiting binnen de familiale kring handelt waar de verhoudingen slachtoffers-verdachten niet “typisch” zijn. Enerzijds zijn het slachtoffer en de verdachte nichten en anderzijds waren ze beiden minnaressen van eenzelfde man. Achterliggend is er bovendien een context van smokkel in verdovende middelen waaraan beide vrouwen hebben deelgenomen. De feiten van mensenhandel kwamen immers aan

[41] Correctionele rechtbank van Kortrijk (8e kamer), 18 december 2007.
[42] Correctionele rechtbank van Brugge (14e kamer), 25 april 2006. Hierbij moet opgemerkt worden dat het Hof van Beroep van Gent deze beslissing heeft herzien bij arrest van 18 februari 2009.
[43] Correctionele rechtbank van Verviers (8e kamer), 15 januari 2007.

het licht in het kader van een dossier van drugsmokkel waar de man in kwestie zijn 2 minnaressen, het slachtoffer en de verdachte, bij betrok. Een ander interessant element is dat de zaak als “economische uitbuiting” wordt opgenomen, maar dat er aangevoerde elementen van seksuele uitbuiting bestaan.

Volgens de uiteenzetting der feiten heeft het slachtoffer de verdachte ervan beschuldigd haar naar België te hebben laten komen om haar in omstandigheden in strijd met de menselijke waardigheid uit te buiten. Het slachtoffer heeft verklaard enerzijds gedwongen te zijn tot seksuele contacten met mannen om de reis terug te betalen en anderzijds in de plaats van de verdachte te werken, blijkbaar als huishoudhulp en kinderoppas, bij particulieren zonder bezoldiging en zonder vrij te kunnen handelen. Tijdens het onderzoek en het proces werd, om de feiten te evalueren, rekening gehouden met de bewezen jaloezie tussen de twee vrouwen voor dezelfde man die de drugsmokkel van en naar Nederland regelde.

Wat betreft de aangehaalde feiten van seksuele uitbuiting, heeft het Hof deze tenlastelegging niet weerhouden op basis van verschillende elementen: jaloezie tussen nichten, tegenstrijdige verklaring van het slachtoffer dat de minnaar van zijn nicht van verkrachting en slagen beschuldigt en vervolgens zijn beschuldigingen “mildert”, gebrek aan materiële elementen om de versies van de twee nichten uit elkaar te halen, enz. Voor het misdrijf mensenhandel met de finaliteit economische uitbuiting erkent het Hof daarentegen de schuld van de verdachte. Uit de materiële elementen van de zaak bleek dat het slachtoffer in plaats van zijn nicht, als huishoudhulp en kinderoppas, zonder bezoldiging moest werken. Er werd ook rekening gehouden met de kwetsbare situatie van het slachtoffer dat illegaal verbleef en het Frans niet machtig was.[44]

## B.3. Verzwarende omstandigheden

Ter herinnering, de wet voorziet in drie niveaus van verzwarende omstandigheden die gemeenschappelijk zijn met de misdrijven mensenhandel en mensensmokkel. Het eerste niveau is gericht op de hoedanigheid van de dader van het misdrijf die macht heeft over het slachtoffer of deze macht of zijn functie heeft misbruikt. Het tweede niveau van verzwarende omstandigheden houdt verband met de hoedanigheid van het slachtoffer, zijn minderjarigheid, zijn kwetsbare situatie, de gebruikte middelen, enz. Het derde niveau van verzwarende omstandigheden is ten slotte gericht op de criminele organisatie en de dood van het slachtoffer. Hieronder wordt een voorbeeld per categorie van verzwarende omstandigheden gegeven.

Wat betreft de verzwarende omstandigheid die verband houdt met de hoedanigheid van de dader, wordt opnieuw het geval van economische uitbuiting van een Turkse burger in een bakkerij (zie supra) aangehaald. In deze zaak betwistte verdachte A de macht over het slachtoffer omdat verdachte B met het slachtoffer werkte door hem rechtstreekse bevelen te geven. De correctionele rechtbank van Verviers heeft evenwel geoordeeld dat er wel degelijk een verzwarende omstandigheid was die verband hield met de hoedanigheid van de dader van het misdrijf. Verdachte A had immers rechtstreekse contacten met het slachtoffer. Het slachtoffer kwam na een simpele oproep van verdachte A op de werkvloer opdagen. Verdachte A had dus macht over het slachtoffer en had de hoedanigheid van werkgever ten aanzien van de persoon, ook al werkte de verdachte er niet dag op dag mee samen en gaf hij geen bevelen.[45]

Een vraag die zou kunnen worden gesteld is of de hoedanigheid van “werkgever” steeds zou volstaan om een machtsverhouding in de zin van het eerste niveau van verzwarende omstandigheden aan te tonen. Zou dit in dat geval betekenen dat er bij economische

[44] Hof van beroep van Luik, (18e kamer); 10 juni 2008.
[45] Correctionele rechtbank van Verviers (8e kamer), 15 januari 2007.

uitbuiting met werkgever en arbeiders steeds verzwarende omstandigheden inzake de hoedanigheid van de dader zijn?

Wat betreft de verzwarende omstandigheid in verband met de hoedanigheid van het slachtoffer, halen we opnieuw het voorbeeld aan van de economische uitbuiting in de bakkerij. In dit geval was de correctionele rechtbank opmerkzaam voor de kwetsbare situatie van het slachtoffer dat op het moment van de feiten illegaal in het land verbleef omdat zijn asielaanvraag verworpen werd. Bovendien had het slachtoffer een vrouw en drie kinderen, waaronder een zieke, ten laste. Verdachte A had nochtans ontkend kennis te hebben van de illegale situatie van zijn werknemer. Tijdens de verhoren bij de sociale controleurs had verdachte A evenwel de moeilijke sociale situatie van zijn werknemer erkend. De correctionele rechtbank is er dus van uitgegaan dat verdachte A niet kon beweren dat hij niet op de hoogte was van de moeilijkheden van zijn werknemer. Bijgevolg zou verdachte A misbruik hebben gemaakt van de kwetsbare situatie van het slachtoffer. Dit is een verzwarende omstandigheid van het tweede niveau.[46]

Wat betreft het derde niveau van verzwarende omstandigheden, met name de deelname aan een criminele organisatie en/of de dood van het slachtoffer, is het voorbeeld van de reeds genoemde “valse zeelui” het meest kenmerkend. Het ging dus om een geval waarbij Litouwers op de werf van een luxejacht, waar ze als bemanningsleden werden voorgesteld, en een renovatiewerf van een kasteel waren tewerkgesteld.

Dit was een geval waarbij de criminele organisatie tamelijk complex was en waarbij een hele reeks daders betrokken waren: een maatschappij die eigenaar was van het schip in renovatie, de hoofdaandeelhouder van deze maatschappij, de aanwerver van de arbeiders die ook instond voor de materiële voorzieningen, de kapitein van het schip onder wiens verantwoordelijkheid de “bemanning” was aangeworven, de werfcoördinator en de kapitein die belast was met de organisatie van het schip en het bemanningsplan. Bovendien behoorde de boot tot een Portugese maatschappij waarvan de zaakvoerder verdachte A was (Belgische burger). De Litouwse “zeelui” kregen bevelen van verdachte B. Het schip was eigendom van verdachte A. Verdachte B was in feite werfcoördinator voor de maatschappij “classic cruising cars” waarvan verdachte C administrateur-generaal was. Verdachte D was belast met de werving van Litouwse handenarbeid via interimkantoren, enz. Volgens de rechters hadden alle vernoemde verdachten een duidelijke onderliggende band.

Bijgevolg heeft de correctionele rechtbank beslist dat er van moet worden uitgegaan dat de verdachten binnen een criminele organisatie handelden. Dit geval toont de complexiteit aan die een opgezette criminele structuur kan aannemen om feiten van mensenhandel te plegen[47].

# *SECTIE C: het misdrijf mensensmokkel en verwante misdrijven*

## C.1. Mensensmokkel

In het bij wijze van voorbeeld aangehaalde geval ging het om een dossier van economische uitbuiting van Poolse burgers die door de verdachten werden aangeworven om wegtransportactiviteiten uit te voeren. De verdachten zouden hun illegaal verblijvende werknemers regelmatig te laat hebben betaald. Bovendien beschikten ze blijkbaar niet over de nodige machtigingen om zakentransport uit te voeren. Het belang van de beslissing vloeit voort uit het feit dat Polen intussen een lidstaat was geworden

[46] Correctionele rechtbank van Verviers (8e kamer), 15 januari 2007.
[47] Cfr. idem

van de Europese Unie. De verdachten hadden echter het argument proberen aanvoeren dat het misdrijf uit artikel 77bis van de Vreemdelingenwet (mensensmokkel) enkel gericht is op burgers van buiten de Europese Unie. Het Hof heeft dit argument echter verworpen omdat de binnenkomst en het verblijf illegaal was op het moment dat de feiten zich hebben voorgedaan. De situatie van de Polen werd vergeleken met dat van minderjarige slachtoffers van een misdrijf waarvan de minderjarigheid een constitutief element van het misdrijf vormt en die voor het onderzoek van de zaak door de feitenrechter meerderjarig worden.[48]

## C.2. Het schijnhuwelijk

Zoals gesteld in het eerste luik van dit verslag is het schijnhuwelijk een methode die soms wordt gebruikt in het kader van mensensmokkel om de situatie van een persoon op het Belgische grondgebied te regulariseren. Deze operatie kan in sommige gevallen de uitbuiting van de geregulariseerde persoon als einddoel hebben.

Een typisch voorbeeld is een geval van economische uitbuiting in het Chinese milieu. In dit geval had een Chinese burger immers een verblijfsvergunning in België ontvangen door een schijnhuwelijk aan te gaan met een persoon van Chinese herkomst die de Belgische nationaliteit bezat. Nadat hij de verblijfsvergunning had ontvangen, heeft de verdachte een Chinees restaurant geopend. Met het oog op goedkope handenarbeid, heeft hij zich op een soort "handel" in "schijnhuwelijken" toegelegd. Hij ging immers eerst op zoek naar een kandidaat voor schijnhuwelijken van Belgische nationaliteit waarmee hij naar China trok om hem tegen betaling met een meisje te laten trouwen. Vervolgens werd het huwelijk in het Belgische recht overgenomen en kwam het slachtoffer in België aan waar het naar de werf van zijn restaurant werd gebracht. In deze zaak zijn de twee slachtoffers (zussen) kort na hun aankomst gevlucht.

Het Hof heeft beslist dat de verdachte schuldig was voor zijn eigen schijnhuwelijk en de schijnhuwelijken die hij voor andere personen had georganiseerd. Dit is een interessante beslissing omdat het bepaalde concrete details levert waarmee de rechter tot een schijnhuwelijk kan besluiten. In dit geval was het min of meer duidelijk omdat geen enkele huwelijkskandidaat de Chinese slachtoffers voor het huwelijk had ontmoet. Een van de personen die een huwelijk met een Chinese burger had afgesloten was zelfs overtuigd homoseksueel. In deze van de verdachte was zijn ex-vrouw na het zogezegde huwelijk naar België gekomen.[49]

# *SECTIE D: het misdrijf "huisjesmelkerij"*

## D.1. Het misdrijf "huisjesmelkerij"

Zoals reeds gezegd, is het misbruik van eens anders kwetsbaarheid door de verkoop, verhuur of ter beschikking stelling van goederen om een abnormaal profijt te realiseren ("huisjesmelkerij") voortaan een volwaardig misdrijf (artikel 433decies en volgende).

Het arrest van het Hof van beroep van Antwerpen is interessant omdat het om een "typisch" geval van huisjesmelkerij gaat en het aan de verschillende argumenten beantwoordt die door de verdachte worden opgeworpen. Het eerste argument van de verdachte was dat hij er in feite niet in geslaagd was de huurprijzen te ontvangen. Het

[48] Hof van beroep van Luik, (4e kamer); 10 juni 2008
[49] Hof van beroep van Luik, (4e kamer), 9 oktober 2007

Hof meende echter dat dit argument niet relevant was en dat het feit op zich dat de verdachte een huurprijs nastreefde voor gebouwen die volledig ongeschikt waren voor verhuur volstond om een "abnormaal profijt" vast te stellen. Een ander argument van de verdachte was dat het onroerende goed in marktwaarde was toegenomen. De verdachte beweerde dat dit kwam door de renovatiewerken die hijzelf had opgestart. Het Hof heeft echter geoordeeld dat de verbetering door de werkzaamheden niet bewezen was. Hiervoor ging het uit van de beoordeling van het onroerende goed in kwestie. Het Hof heeft beslist dat deze beoordeling te maken had met de marktevoluties en niet met de ondernomen werkzaamheden. De verdachte heeft eveneens aangevoerd dat de verloedering van de verhuurde goederen het werk was van derden, met andere woorden van de huurders zelf. Het Hof heeft beslist dat het gebrek aan hygiëne van deze personen niet relevant was en dat hun levenswijze "vanzelfsprekend" veroorzaakt werd door de staat van de woningen zelf. Het Hof heeft ten slotte ook het laatste argument van de verdachte verworpen volgens hetwelk de Staat schuldig zou zijn omdat het niet in de huisvesting voorziet van illegaal verblijvende personen wanneer deze het bevel om het grondgebied te verlaten niet naleven.[50]

Tegen dit arrest werd een voorziening in cassatie ingesteld, met name met betrekking tot het beginsel dat de strafbepaling geen terugwerkende kracht heeft en tot de kwestie van de bijzondere verbeurdverklaring.
Wat betreft het beginsel dat de strafbepaling geen terugwerkende kracht heeft tegen de verdachte (artikel 2 van het Strafwetboek), haalde deze als argument aan dat het feit om de straffen van de nieuwe wet toe te passen betwistbaar is als deze wet nog niet in werking was op het moment van de feiten. Volgens de verdachte voorziet de wet immers in een bijkomende straf van bijzondere verbeurdverklaring. Hij beschouwt dit als een minder gunstige straf dan de straf die in de oude wet was voorzien. Hierop antwoordt het Hof dat, wanneer er twee wetten hoofdstraffen en bijkomende straffen opleggen en er verschillende hoofdgevangenisstraffen zijn, enkel de hoofdgevangenisstraffen worden weerhouden om te bepalen welke wet het minst voordelig is voor de verdachte. In dit geval is dit blijkbaar de nieuwe wet “huisjesmelkerij”. Vervolgens moeten alle, hoofd- en bijkomende straffen worden toegepast waarvan de hoofdgevangenisstraf het voordeligste is voor de verdachte, ook wanneer de bijkomende straffen minder voordelig zijn. Het nieuwe element van de bijkomende straffen is immers dat voorzien is in de vermenigvuldiging van de geldboete met het aantal slachtoffers en in de mogelijkheid tot bijzondere verbeurdverklaring van de tegenwaarde van het goed. Ondanks de minder voordelige bijkomende straffen, wordt de nieuwe wet aanzien als voordeliger omdat de hoofdgevangenisstraf lichter is dan in de oude wet.

Bovendien haalt het Hof ambtshalve een middel aan volgens hetwelke de bijkomende straf van bijzondere verbeurdverklaring van de tegenwaarde facultatief is, in tegenstelling tot wat het Hof van beroep had beslist (zie infra).[51]

## D.2. Inbeslagneming en verbeurdverklaring in het kader van het misdrijf huisjesmelkerij

Zoals hierboven reeds werd aangehaald, heeft het Hof van Cassatie in zijn arrest van 19 mei 2009 geoordeeld dat de bijkomende straf van bijzondere verbeurdverklaring van de tegenwaarde van het goed in kwestie slechts facultatief en niet verplicht was.

Een andere belangrijke vraag inzake de verbeurdverklaring in het kader van het misdrijf huisjesmelkerij stelde zich ook bij het Hof van Cassatie. Het had tevens ook betrekking op de vraag omtrent het verplichte of facultatieve karakter van de verbeurdverklaring in

[50] Hof van beroep van Antwerpen (14e kamer), 2007
[51] Hof van Cassatie, 19 mei 2009

het algemeen wanneer de verdachte geen, of slechts gedeeltelijk, eigenaar is. Het is een ingewikkelde kwestie doordat er een verschil is tussen het oude en nieuwe stelsel van verbeurdverklaringen. In deze zaak verwerpt het Hof de voorziening en levert enkele verduidelijkingen omtrent het verplichte of facultatieve karakter van de verbeurdverklaring in functie van de toepassing van het oude of het nieuwe in werking zijnde wettelijke stelstel.
Zoals het parket er op wijst, is, krachtens artikel 42, 1° en 43 van het Strafwetboek, de algemene regel dat, in dit opzicht, de verbeurdverklaring van de goederen die hebben gediend tot het plegen van het misdrijf verplicht is wanneer de veroordeelde de eigenaar ervan is. De verbeurdverklaring van de zaken die gediend hebben om het misdrijf te plegen wordt tevens opgelegd door artikel 433terdecies wanneer deze niet de eigendom zijn van de veroordeelde, zonder evenwel afbreuk te doen aan de rechten van derden Voorheen was deze verbeurdverklaring, krachtens artikel 77bis, §5 van de Vreemdelingenwet, facultatief. In het nieuwe systeem is de kwestie al dan niet eigenaar te zijn van het goed dat gediend heeft voor het plegen van het misdrijf dus niet meer relevant, met uitzondering van de bescherming van rechten van derden.

Naast deze kwestie, heeft het Hof moeten beslissen over het argument van de verdachte volgens hetwelke hij niet eigenaar, maar wel mede-eigenaar met zijn echtgenote van het goed was die op haar beurt niet werd vervolgd. Het Hof stelt echter dat de wetgever nooit geëist heeft dat deze hoedanigheid van “eigenaar” zich uitsluitend beperkt tot de veroordeelde persoon. In het geval van mede-eigendom doet de verbeurdverklaring een mede-eigendom ontstaan tussen enerzijds de “mede-eigenaar” (die niet veroordeeld is) en anderzijds de Staat die door de verbeurdverklaring in plaats van de veroordeelde eigenaar is geworden. Zelfs onder het oude juridische stelsel was de verbeurdverklaring van het goed dus verplicht omdat de veroordeelde de “eigenaar" was. Deze kan zijn argumenten dus niet staven op het verschil in behandeling tussen het oude en het nieuwe systeem omdat hij in elk geval binnen de categorie van verplichte verbeurdverklaringen als “eigenaar” paste. Dit argument zal door het Hof worden gevolgd.

Een ander belangrijk element van de beslissing is het onderzoek naar de afstemming van artikelen 42 en 433terdecies van het Strafwetboek met de artikelen 16 en 17 van de Grondwet (aanvraag tot prejudiciële procedure bij het Arbitragehof). Volgens het Hof van Cassatie is artikel 16 van de Grondwet echter niet van toepassing op de verbeurdverklaringsstraf. Artikel 17 is op zijn beurt enkel gericht op zogezegde “algemene” verbeurdverklaringen en wil straffen verbieden die op het hele vermogen van de veroordeelde zouden zijn gericht waardoor de hele familie van de veroordeelde zou worden getroffen. Dit artikel 17 bekrachtigt dus het beginsel van de geïndividualiseerde straf. Hieruit volgt dat de verbeurdverklaring als straf geïndividualiseerd moet worden.

Voor dit argument, stelt het Hof dat “ Eiser voert niet aan dat de norm die hij aan grondwettelijk toezicht wil onderwerpen,een dergelijke straf zou willen invoeren. Overigens, als met de norm die moet worden onderzocht alleen bedoeld wordt in hoeverre de facultatieve verbeurdverklaring van zaken die de veroordeelde niet toebehoren vervangen wordt door hun verplichte verbeurdverklaring, beoogt de vraag een toestand die geen verband houdt met die van eiser aangezien die verklaart eigenaar van de verbeurdverklaarde goederen te zijn. Wanneer de vraag gegrond is op grondwettelijke regels die geen verband houden met de beslissing die in het geding wordt bekritiseerd, of verwijst naar een toestand die niet deze van eiser is, is zij niet prejudicieel in de zin van Hoofdstuk II, Titel I, van de Bijzondere Wet op het Arbitragehof. Er is bijgevolg geen grond om haar die vraag te stellen.” Het betreft hier met andere woorden geen geval van onteigening ten algemenen nutte maar een straf wegens misdrijf. De veroordeelde kan dus geen enkele vergoeding/compensatie vragen.[52]

[52] Hof van Cassatie, (2e kamer), 3 mei 2006.

# *BESLUIT*

België levert nog steeds verschillende inspanningen om mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden.

Ook al is er nog veel werk, toch werden op preventievlak verschillende initiatieven opgezet. Zoals reeds werd benadrukt, was de sensibiliserings- en preventiekwestie een van de zwakke punten van de opgezette beleidsvormen.

Daarom heeft het Actieplan van de federale regering (2008) duidelijk de prioriteiten ter zake bepaald en is het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel met verschillende initiatieven gestart. Een sensibilisering via de pers is ook een project dat via het expertisenetwerk van het College van procureurs-generaal werd opgezet.

Bovendien verwijst het verslag naar het bestaan van verschillende brochures die werden ontwikkeld binnen de diensten of administraties die met mogelijke slachtoffers van mensenhandel in contact kunnen komen (FOD Werkgelegenheid, Landsverdediging, …).

Inzake vervolgingen van feiten van mensenhandel, moet de goedkeuring door de Minister van Justitie van een bijgewerkte versie van de omzendbrief houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel worden benadrukt. Dit instrument moest immers worden herzien na de goedkeuring van de wet van 10 augustus 2005.

Ook al is enige voorzichtigheid geboden, toch lijkt het er op dat, in termen van beeld van het fenomeen, heel wat actoren een toenemende aanwezigheid van economische uitbuiting, in vergelijking met seksuele uitbuiting, aanhalen. In 2007 en 2008 is er bijzondere aandacht uitgegaan naar situaties van uitbuiting van huispersoneel. Zo heeft het opvangcentrum Pag-asa een ongewoon aantal slachtoffers geregistreerd dat in deze omstandigheden werd uitgebuit.

Hieromtrent moet worden opgemerkt dat verschillende controleoperaties door de sociale inspecties en politiediensten in het kader van de tewerkstelling van huispersoneel werden gevoerd om deze situaties beter te bestrijden.

Op het vlak van seksuele uitbuiting heeft de Federale Politie zich toegelegd op een specifiek programma dat tot in 2011 zou moeten lopen en netwerkgerichte partnerships uitwerkt om zo veel mogelijk middelen op te zetten om onderzoeken tot een goed einde te brengen. De politie benadrukt onder meer de uitbreiding van de reclame voor vraag en aanbod van diensten van seksuele aard. Deze aanbiedingen kunnen situaties van mensenhandel verhullen voor dewelke nieuwe organisatiemethodes van de onderzoeken moeten worden opgezet.

Ten slotte zou in de toekomst bijzondere aandacht moeten uitgaan naar de kwestie van de uitbuiting van bedelarij. A priori wijst niets er op dat deze situaties veelvuldig in België voorkomen, maar andere Europese landen hebben te maken (gehad) met deze vorm van mensenhandel. Enige opmerkzaamheid is waarschijnlijk opportuun.

Wat betreft de bescherming van slachtoffers, werd, op voorstel van de Interdepartementale Cel ter bestrijding van de mensenhandel, een omzendbrief door de bevoegde ministers en het College van procureurs-generaal inzake de bijstand aan en bescherming van slachtoffers goedgekeurd. De richtlijn betreffende het opzetten van een

multidisciplinaire samenwerking inzake slachtoffers van mensenhandel en/of bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel wil een zo doeltreffende samenwerking tussen alle actoren waarborgen die in het identificatieproces en de bescherming van slachtoffers optreden.

In de door de gespecialiseerde opvangcentra geregistreerde informatie wordt hieromtrent, in vergelijking met seksuele uitbuiting, een toename van het aantal slachtoffers van economische uitbuiting vastgesteld. Het is uiteraard ingewikkeld deze schommelingen te interpreteren. Het milieu van de economische uitbuiting is in eerste instantie mogelijk ruimer dan datgene van seksuele uitbuiting. De verwijzing van slachtoffers naar de opvangcentra hangt vervolgens in grote mate af van de oriëntatie van de door de politie of de inspectiediensten gevoerde controles.

Op het vlak van de door de Dienst Vreemdelingenzaken bezorgde informatie, kan worden vastgesteld dat de afgifteprocedure van verblijfstitels aan slachtoffers van mensenhandel nagenoeg voor evenveel mannen als vrouwen werd toegepast. Vroeger werden meer vrouwen als slachtoffer geregistreerd. Het ziet er dus naar uit dat de aandacht voor de sectoren van economische uitbuiting een markt van uitbuiting van mannelijke handenarbeid aan het licht heeft gebracht.

De problematiek van minderjarige slachtoffers heeft verschillende vragen opgeworpen:

In eerste instantie werd, in het kader van de actualiteit, ook al is er hierbij niet specifiek sprake van mensenhandel, de kwestie van de verkoop van kinderen aangehaald. De wetgeving bestraft weliswaar elke verkoop van personen om deze uit te buiten, maar de hypothese van verkoop zonder uitbuiting is niet opgenomen. Ook al stemt het tot nadenken, toch is het inderdaad zo dat deze kwestie buiten het kader van mensenhandel als dusdanig valt.

Hoewel de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet betreffende de vreemdelingen van 15 september 1980 het afgiftesysteem van verblijfstitels aan slachtoffers van mensenhandel en bepaalde slachtoffers van zware vormen van mensensmokkel heeft bekrachtigd, werd vervolgens in specifieke bepalingen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen voorzien. De NBMV krijgt tijdens de reflectieperiode met name onmiddellijk een attest van immatriculatie uitgereikt. De omzendbrief van 2008 heeft dit beginsel opnieuw opgenomen en de verschillende te volgen stappen gedetailleerd wanneer een NBMV mogelijk het slachtoffer is van mensenhandel.

# Bijlage 1 : LIJST VAN DE GERAADPLEEGDE INSTANTIES

FEDERALE POLITIE

- Centrale Dienst "Mensenhandel"
- Federal Computer Crime Unit
- Centrale dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie (CDGEFID)
- Centrale Dienst voor Bestrijding van Valsheden (CDBV)

Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD)

FOD SOCIALE ZEKERHEID, Sociale inspectie

FOD WERKGELEGENHEID, ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG, Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten

Gespecialiseerde onthaalcentra voor slachtoffers van mensenhandel en bepaalde zware vormen van mensensmokkel:

- PAGASA, Brussel
- SÜRYA, Luik
- PAYOKE, Antwerpen

FOD JUSTITIE

- Dienst internationale adoptie
- Dienst Voogdij
- Directoraat-generaal Wetgeving en Fundamentele Rechten en Vrijheden
- Staatsveiligheid
- Dienst voor het Strafrechtelijk beleid

FOD BUITENLANDSE ZAKEN

- Directoraat-generaal voor multilaterale zaken en voor de mondialisering
- Dienst Asiel, Migratie en Strijd tegen de Mensenhandel

FOD BINNENLANSE ZAKEN

- FEDASIL
- Dienst vreemdelingenzaken
- Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

Cel voor Financiële Informatieverwerking

FOD FINANCIEN

- Kabinet van Dhr. Didier Reynders, Vice-premier en Minister van Financiën

Kabinet van Dhr. Rudy Demotte, Minister-President van de Franse Gemeenschap en Minister-President van de Waalse Regering

Kabinet van Dhr. Karl Heinz-Lambertz, Minister-President van de Duitstalige gemeenschap en Minister van lokale besturen

Kabinet van Dhr. Kris Peeters, Minister-president van de Vlaamse Regering

Kabinet van Dhr. Charles Picqué, Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

Federaal Parket

College van Procureurs-generaal

Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding

Child Focus