

Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2021-2025



Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Context.....	3
1.2	Mensenhandel in België.....	5
2	Toeziën op de optimalisering van onze regelgevende en wetgevende instrumenten en op de verdere efficiënte toepassing ervan	7
2.1	Strafwetgeving en tenuitvoerlegging van de straffen.....	7
2.1.1	Sancties, veiligheidsmaatregelen, alternatieven voor vervolging, schuldig pleiten	8
2.1.2	Bestrafing van de klant die wist of had moeten weten dat hij een beroep deed op de diensten van een slachtoffer van mensenhandel.....	10
2.2	Voortzetting van het strafrechtelijk beleid	10
2.3	Het signaleren van mogelijk frauduleuze financiële transacties/handelingen in verband met mensenhandel (en mensensmokkel)faciliteren en verhogen	13
3	Verzekeren van een opleiding van de gespecialiseerde en niet-gespecialiseerde actoren.....	15
3.1	Opleidingen voor de Rijksdienst Sociale Zekerheid (RSZ)	15
3.2	Opleidingen sociale inspectie (FOD Werkgelegenheid)	16
3.3	Politie	16
3.4	Dienst Vreemdelingenzaken/asielsector	16
3.5	Magistratuur	17
3.6	Opleiding van de jeugdzorgsector.....	17
3.7	Praktisch instrument voor de actoren op het terrein	18
3.8	Informatie voor diplomaten.....	19
4	Het beschermingsstatuut van de slachtoffers verfijnen en de positie van de opvangcentra verbeteren ...	20
4.1	Structurele financiering van de opvangcentra	20
4.2	Aanpassing van het nationaal mechanisme voor de doorverwijzing van slachtoffers van mensenhandel.....	22
4.3	Loonvordering vergemakkelijken.....	25
4.4	Een contactpersoon aanwijzen bij het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) en afzien van de betaling van de sociale bijdragen door schijnzelfstandigen die erkend zijn als slachtoffer van mensenhandel.....	25
5	Internationale aandacht vasthouden in het kader van de bestrijding van mensenhandel	27
5.1	De flyer voor de Belgische diplomatieke posten in het buitenland	28
5.2	Uitbuiting van het huispersoneel bij diplomaten.....	28
5.3	Instrumenten ontwikkelen met het oog op een vlottere toepassing van het mechanisme voor de doorverwijzing van de aangetroffen slachtoffers in een Benelux-land en tussen de Benelux-landen	29
6	Bewustmaken en voorlichten	30
6.1	Context en evolutie van het fenomeen mensenhandel.....	30
6.2	De bestrijding van mensenhandel blijven meenemen in het licht van duurzame ontwikkeling en maatschappelijk verantwoord ondernemen.....	31
6.2.1	Due diligence	32

6.2.2	Bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote vennootschappen en groepen	34
6.3	Het brede publiek bewust maken over mensenhandel	35
6.3.1	EUCPN-campagne	35
6.3.2	Blue Heart-campagne	35
6.3.3	Bewustmaking van specifieke sectoren.....	36
6.4	Coördinatie en IAMM.....	39

1 Inleiding

1.1 Context

Mensenhandel, vaak betiteld als 'moderne slavernij', wordt op nationaal en internationaal niveau als een onrustwekkend fenomeen gezien. Op wereldschaal is de exacte omvang van het fenomeen moeilijk te achterhalen, aangezien een groot deel van de gevallen niet aan het licht komt en de wijze waarop de geregistreerde gevallen worden geteld verschillen van land tot land.

Volgens het laatste Global Report on Trafficking in Persons van de Verenigde Naties, zouden er in 2015 en 2016 gemiddeld tussen 20 000 en 25 000 slachtoffers zijn gedetecteerd in elk van de ongeveer honderd rapporterende landen¹.

In de Global Slavery Index (2018) werd op basis van een toekomstvoorspelling het aantal potentiële slachtoffers in België geraamd op 23 000 en werd het aantal slachtoffers per 1 000 inwoners in Europa en Azië geraamd op 3,9².

Volgens het jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel (hierna jaarverslag) 2019 van Myria werden in België 145 nieuwe slachtoffers in begeleiding genomen in 2019.

De cijfers liggen dus ver uit elkaar, maar naar alle waarschijnlijkheid ligt het aantal geïdentificeerde slachtoffers in België nog steeds ver onder het werkelijke aantal.

Het is dan ook belangrijk om verder inspanningen te leveren.

Tijdens de vorige regeerperiode werd op verschillende vlakken vooruitgang geboekt:

In 2016 werd het nationaal verwijzingsmechanisme bijgewerkt teneinde meer rekening te houden met Belgische slachtoffers. Voorts gaat er ook meer aandacht uit naar de uitbuiting van minderjarigen. De zaken waarin loverboys (tienerpooiermethodiek) minderjarigen uitbuiten hebben immers tot nieuwe debatten geleid. Bij de evaluatie van de multidisciplinaire omzendbrief werd ook de vinger gelegd op de moeizame communicatie tussen de jeugdparketten en de parketten van eerste aanleg wanneer een verontrustende opvoedingssituatie (mogelijk slachtoffer van mensenhandel) aanhangig wordt gemaakt bij het jeugdparket en een mensenhandelzaak met minderjarige slachtoffers aanhangig wordt gemaakt bij het parket van eerste aanleg. Tot slot hebben de complexe interacties tussen de beschermingsprocedure van de slachtoffers en de regels die in de jeugdzorg gelden aanleiding gegeven tot verschillende discussies.

Ondanks de vooruitgang die werd geboekt op het vlak van bewustmaking, verbetering van de informatie-uitwisseling, enz. moeten nog inspanningen worden geleverd om een gerichte bescherming van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel te waarborgen.

Wat de opvang van de slachtoffers van mensenhandel betreft, werden er inspanningen gedaan voor de financiering van de opvangcentra. Dat is evenwel niet van een leien dakje

¹ Global Report on Trafficking in Persons, UNODC, 2018, blz. 23

² <https://www.globallslaveryindex.org/resources/downloads/>

gelopen. Het is positief dat een deel van het budget van de opvangcentra structureel is geworden, maar er blijft onzekerheid bestaan rond het niet-structurele deel van hun budget. Het zou goed zijn om in dat verband tot een regeling te komen, zodat alle betrokken partijen serener kunnen werken.

België heeft een tandje bijgestoken op het stuk van bewustmaking, onder andere door deel te nemen aan de 'Blue Heart'-campagnes van de Verenigde Naties en de 'Know Your Rights'-campagne van het European Crime Prevention Network (EUCPN). Maar er zijn nog meer domeinen waarin meer werk kan verzet worden. Zo heeft de 'due diligence' de laatste jaren aan belang gewonnen. Er zouden initiatieven kunnen worden genomen om het fenomeen van mensenhandel sterker te verankeren in het gevoerde beleid.

België heeft reeds drie actieplannen goedgekeurd en ten uitvoer gelegd (waaronder het actieplan 2015-2019, dat tot 2020 werd verlengd). Het overgrote deel van de projecten die in de actieplannen werden opgenomen, werden gerealiseerd. Andere projecten werden wel opgestart maar zijn nog niet afgerond³. De coronacrisis heeft een impact gehad op bepaalde projecten, voornamelijk de projecten die veel overleg tussen verschillende actoren vereisen. Die projecten zullen pas volledig kunnen worden uitgerold eens er terug een min of meer normale situatie is. De crisis heeft ook gevolgen gehad voor de werking op het terrein: moeilijkere controles, nog meer toegespitst op het internet, enz.

Dit nieuwe actieplan voorziet in een werkcontext voor de jaren 2021 tot 2025. De lijn van het vorige actieplan wordt aangehouden maar tegelijk worden voorstellen geïntroduceerd voor initiatieven rond actuele problemen op het gebied van de strijd tegen mensenhandel. De versterking van de samenwerking met de gefedereerde entiteiten is één van de belangrijke punten. Alle gefedereerde entiteiten kunnen immers fungeren als contactpunten voor bepaalde sectoren waarvoor zij specifiek bevoegd zijn.

Dit actieplan houdt ook rekening met de aanbevelingen die Myria ten aanzien van België in verschillende rapporten of evaluaties heeft geformuleerd. Dit actieplan houdt ook rekening met de resultaten van de internationale aanbevelingen die in verschillende rapporten of evaluaties tot België zijn gericht, waaronder de evaluaties en aanbevelingen (van 9 februari 2018) van GRETA (Groep van deskundigen van de Raad van Europa over actie tegen mensenhandel), alsook de algemene aanbeveling 2020 van het CEDAW-Comité (Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen) over vrouwen- en meisjeshandel in de context van wereldwijde migratie.

Tot slot beoogt het plan harmonisatie met andere relevante nationale actieplannen, zoals het nationale actieplan ter bestrijding van alle vormen van gendergerelateerd geweld en het nationale actieplan "Vrouwen, vrede en veiligheid".

³ Dit actieplan bevat een synthese van de concrete resultaten.

1.2 Mensenhandel in België

Mensenhandel doet zich voor in tal van sectoren. In het algemeen wordt het merendeel van de slachtoffers geïdentificeerd in het kader van seksuele uitbuiting en economische uitbuiting. Hoewel internationaal mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting vaak wordt aangewezen als belangrijkste vorm van mensenhandel, staan in België mensenhandel met het oog op economische uitbuiting en mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting nagenoeg op dezelfde hoogte, zulks ingevolge de gespecialiseerde controles die de sociale inspectiediensten verrichten.

De zichtbare vormen van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting komen voornamelijk in bars aan het licht. Bepaalde criminele bendes bedienen zich van direct geweld tegen uitgebuite prostituees, maar de meeste pooiers nemen hun toevlucht tot meer subtiele dwangmaatregelen (betovering in het Afrikaanse milieu, valse beloften via verleiding, chantage ten overstaan van de familie die is achtergebleven in het land ...).

Voorts hebben de 'privé-prostitutie' en de mogelijke uitbuiting in dat verband gelijke tred gehouden met de opmars van het internet en andere moderne communicatiemiddelen.

Wat prostitutie betreft, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de gevolgen van een eventuele decriminalisering en de invloed daarvan op de cijfers van mensenhandel.

Vrouwen zijn de voornaamste slachtoffers van seksuele uitbuiting. Zij zijn ook het slachtoffer van andere specifieke vormen van uitbuiting, als gevolg van alomtegenwoordige en aanhoudende gendergerelateerde ongelijkheden en discriminatie. Bovendien worden zij meer geconfronteerd met armoede en werkloosheid dan mannen. Nog voor zij slachtoffer zijn, komen zij vaak in het maatschappelijke randgebied terecht. Dit actieplan onderkent dus dat mensenhandel een dimensie van gendergelijkheid omvat wat een gendergevoelige aanpak vereist (gender transformative). Het is derhalve van belang de onderliggende oorzaken van de handel in vrouwen en meisjes aan te pakken en in te spelen op hun specifieke gendergerelateerde behoeften.

Weinig sectoren blijven gespaard van economische uitbuiting. Ofschoon het grotendeels gaat om de bouwsector, transport, de nachtwinkels en de horeca, worden er geregeld slachtoffers geïdentificeerd in het kader van de uitbuiting van huispersoneel, in de landbouwsector, in de vleesverwerking, in nagelstudio's, enz.

Overigens zetten de uitbuiters complexe structuren op om identificatie te voorkomen of om hun verantwoordelijkheid te maskeren (schijnzelfstandigen, keten van onderaanneming ...).

De socio-economische gevolgen van de huidige pandemie zullen ook hun impact hebben op mensenhandel. Het aantal mensen in een kwetsbare positie stijgt, alsook het risico op economische en seksuele uitbuiting.

Ten slotte zijn er nog andere vormen van mensenhandel opgedoken. Zo konden er al enkele veroordelingen voor mensenhandel met het oog op de uitbuiting van de bedelarij worden opgetekend.

Bijzondere aandacht moet ook uitgaan naar het inzetten van personen met de bedoeling hen een misdaad of wanbedrijf te laten plegen. In bepaalde gevallen maken handelaars handig gebruik van de kwetsbaarheid van iemand om hem strafbare feiten te laten uitvoeren en zo te voorkomen dat zijzelf last zouden krijgen. Minderjarigen lijken de doelwitten bij uitstek voor die vorm van uitbuiting.

Ofschoon het aantal veroordelingen in België naar verhouding vrij hoog ligt, berust het systeem in zijn geheel op de identificatie van gevallen. Dat blijkt echter niet altijd zo eenvoudig, aangezien de daders steeds meer vindingsrijkheid aan de dag leggen om hun activiteiten te maskeren of om hun slachtoffers tot stilzwijgen te dwingen. Nieuwe digitale technologieën en sociale media spelen hierbij een belangrijke rol.

Op het terrein stelt men vast dat de controlediensten minder gevallen melden, maar dat tegelijk de verenigingssector meer gevallen meldt. Het is van belang om voor de identificatie van gevallen van mensenhandel de acties van de controlediensten te heroriënteren en er prioriteit aan te geven.

Het actieplan wil dus nieuwe pistes bewandelen om het engagement van de regering te bestendigen in het licht van de bestrijding van het fenomeen.

2 Toezien op de optimalisering van onze regelgevende en wetgevende instrumenten en op de verdere efficiënte toepassing ervan

2.1 Strafwetgeving en tenuitvoerlegging van de straffen

In het kader van de tenuitvoerlegging van het actieplan 2015-2019 werden diverse wetgevende maatregelen genomen, inzonderheid om onze nationale bepalingen maximaal in overeenstemming te brengen met de EU-richtlijn van 5 april 2011 (richtlijn 2011/36).

In eerste instantie werden de verzwarende omstandigheden in artikel 433septies van het Strafwetboek uitgebreid teneinde alle modi operandi te omvatten waarin de Europese richtlijn van 2011 voorziet. Het gaat om ontvoering, misleiding en verstrekking of inontvangstneming van betalingen of voordelen om de instemming te verkrijgen van een persoon die controle uitoefent over een andere persoon. Fraude als modus operandi zat al vervat in de woorden 'listige kunstgrepen'.

Om de huidige wetgeving op het stuk van de extraterritoriale bevoegdheid in overeenstemming te brengen met artikel 10.2 van de richtlijn, werd de poging opgenomen in artikel 10ter van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering. Voordien vermeldde dat artikel slechts de ernstige vormen van het misdrijf mensenhandel (die overeenkomen met de gewone vorm van mensenhandel in de Europese en internationale instrumenten).

Deze wijzigingen werden doorgevoerd bij wet van 31 mei 2016 tot verdere uitvoering van de Europese verplichtingen op het vlak van seksuele uitbuiting van kinderen, kinderpornografie, mensenhandel en hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf.

Voorts werd het niet-bestraffingsbeginsel voor slachtoffers van mensenhandel – dat in de praktijk al werd toegepast op grond van de omzendbrieven inzake strafrechtelijk beleid – in 2019 opgenomen in de wetgeving, door in artikel 433quinquies, § 5, van het Strafwetboek in een strafuitsluitende verschoningsgrond te voorzien. Derhalve is er thans een dubbele veiligheid: de richtlijnen die de omzendbrieven inzake strafrechtelijk beleid geven en de wettelijke bepaling waarop eventueel een beroep kan worden gedaan in een latere fase van het proces.

Ten slotte is de verjaringstermijn voor seksuele misdrijven gepleegd op minderjarigen, waaronder mensenhandel gericht op seksuele uitbuiting, geschrapt door de wet van 14 november 2019.

2.1.1 Sancties, veiligheidsmaatregelen, alternatieven voor vervolging, schuldig pleiten

...

Mensenhandel wordt op bijzonder doeltreffende wijze aangepakt in de huidige wetgeving, zowel door de reikwijdte van de wetgeving ter zake als door de verfijningen die erin zijn aangebracht. Toch zijn er nog enkele weinig onderzochte problemen die niet uit het oog mogen worden verloren.

Met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de straffen en de maatregelen voorafgaand aan het strafproces werden een aantal onsamenhangendheden opgemerkt bij de discussies over de loverboys die minderjarigen uitbuiten.

In de eerste plaats moet rekening worden gehouden met de hervorming van het seksueel strafrecht.

Er zal eveneens worden nagegaan of een wijziging aan de bepalingen betreffende de onmiddellijke aanhouding zich opdringt om mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting van minderjarigen tegen te gaan.

Voorts is het in België in het kader van de alternatieven voor vervolging in theorie mogelijk om de minnelijke schikking in strafzaken (art. 216bis Sv) toe te passen in zaken van mensenhandel. Dat is in wezen niet onverenigbaar met de internationale instrumenten inzake mensenhandel, voor zover de slachtoffers een beroep kunnen doen op gewaarborgde specifieke beschermingsprocedures.

Nu kan een voorgestelde schikking vóór de vordering van de openbare aanklager er theoretisch toe leiden dat de maatregelen om het slachtoffer van mensenhandel een permanente verblijfsvergunning te geven, niet worden toegepast. Dit punt zal samen met het College van procureurs-generaal moeten worden bekeken om na te gaan of er een richtlijn inzake het strafrechtelijk beleid moeten worden uitgevaardigd

Ook schuldig pleiten (art. 216 Sv) is mogelijk in België (sinds 2016). De wet sluit schuldig pleiten uit in geval van zedenfeiten en verkrachting, maar voor mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting is niet in een uitsluiting voorzien. Menschenhandel wordt algemeen beschouwd als een ernstige aantasting van de mensenrechten en de toepassing van het schuldig pleiten bij dat misdrijf moet dan ook algemeen ter discussie worden gesteld.

De administratie (Justitie) zou moeten onderzoeken hoe de regelgeving kan worden aangepast om ervoor te zorgen dat de slachtoffers een verblijfstitel krijgen in de gevallen waar geen eindvordering wordt uitgesproken door het openbaar ministerie omwille van redenen onafhankelijk van het slachtoffer.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Op basis van een voorafgaand onderzoek van het Bureau MH/MS of een ad-hoc groep een	Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel Mensenhandel (MH) en	2022-2023

wetsontwerp uitwerken dat voorziet in:	Mensensmokkel (MS) (hierna Bureau MH/MS) of ad-hoc werkgroep
- een aanpassing van de onmiddellijke aanhouding (na onderzoek) - een voorstel tot oplossing van het probleem van de bescherming van de slachtoffers in geval van minnelijke schikking (eventueel door toepassing van het mechanisme dat werd uitgewerkt voor uitbuiting in diplomatieke kringen); - een duidelijke stellingname met betrekking tot schuldig pleiten, minstens inzake seksuele uitbuiting - onderzoeken of de hypothesen voor de afgifte van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd aan slachtoffers van mensenhandel uitgebreid kunnen worden voor de gevallen waarin geen eindvordering werd uitgevaardigd door de het openbaar ministerie om redenen onafhankelijk van het slachtoffer (bv. transactie vóór de eindvordering, enz.).	

2.1.2 Bestrafing van de klant die wist of had moeten weten dat hij een beroep deed op de diensten van een slachtoffer van mensenhandel

In artikel 19 van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel is het volgende bepaald:

Elke Partij overweegt de wetgevende of andere maatregelen te nemen die nodig kunnen zijn om het gebruikmaken van diensten, die het voorwerp zijn van uitbuiting als omschreven in artikel 4, onderdeel a, van dit Verdrag, in de wetenschap dat de persoon een slachtoffer is van mensenhandel, krachtens haar nationale recht strafbaar te stellen.

In artikel 18.4. van de Europese richtlijn van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan is het volgende bepaald:

Om het voorkomen en bestrijden van mensenhandel doeltreffender te maken door de vraag ernaar te ontmoedigen, overwegen de lidstaten maatregelen te nemen houdende strafbaarstelling van het gebruikmaken van diensten die het voorwerp zijn van uitbuiting in de zin van artikel 2, in de wetenschap dat de betrokkene het slachtoffer is van een in artikel 2 bedoeld strafbaar feit.

Die bepalingen van de internationale instrumenten zijn geen positieve verplichtingen (*de staten overwegen*).

Enkele jaren geleden heeft een ad-hoc werkgroep van het Bureau MH/MS een denkoefening gemaakt rond de bestrafing van opdrachtgevers die wisten of hadden moeten weten dat de diensten van een tussenpersoon werden gepresteerd in omstandigheden waarin er sprake was van mensenhandel.

Het Bureau MH/MS zal onderzoeken of een dergelijke strafvoorziening kan dienen als uitgangspunt voor een denkoefening rond een ruimere toepassing van de beginselen die zijn opgenomen in de internationale teksten dan nu het geval is.

Daartoe zal een ad-hoc werkgroep worden samengesteld.

2.2 Voortzetting van het strafrechtelijk beleid

Sinds het einde van de jaren '90 heeft België richtlijnen van strafrechtelijk beleid ingevoerd die geleidelijk aan werden verfijnd en gelijke tred hielden met de ontwikkelingen op wetgevend vlak. COL 01/2015 organiseert thans het opsporings- en vervolgingsbeleid voor feiten van mensenhandel.

De omzendbrief voorziet in de aanwijzing van referentiemagistraten, het houden van coördinatievergaderingen binnen de arrondissementen, geeft instructies inzake onderzoek en de houding die moet worden aangenomen ten aanzien van de slachtoffers.

Hoewel een update niet aan de orde is aangezien de omzendbrief over het algemeen goed werkt⁴, moet er op het niveau van het strafrechtelijk beleid rekening worden gehouden met bepaalde bezorgdheden.

Tijdens de vorige legislatuur is over het algemeen vastgesteld dat er een probleem is bij de perceptie van de gevallen van mensenhandel op het niveau van de jeugdparketten, die op zich ter zake niet gespecialiseerd zijn.

Overigens zijn er besprekingen geweest tussen de expertisenetwerken 'Mensenhandel en mensensmokkel' en 'Jeugdbescherming' van het College van Procureurs-generaal.

De twee netwerken nemen eveneens deel aan de beleidswerkgroepen met betrekking tot de problematiek van de loverboys en de uitbuiting van minderjarigen. De gemeenschappen zijn betrokken bij deze werkgroepen, waardoor een vruchtbare informatie-uitwisseling mogelijk is over de handelwijzen, over wat werkt en over wat moet worden veranderd.

In het huidige stadium van de initiatieven moet onder andere ervoor worden gezorgd dat de jeugdmagistraten meer opleiding/informatie krijgen over de problematiek van de mensenhandel.

Daartoe wordt inzonderheid erop toegezien dat de fiche over mensenhandel voor de magistraten van wacht wordt bijgewerkt. Hoewel deze fiche op synthetische wijze de te volgen stappen weergeeft in geval van vermoeden van mensenhandel, behandelt deze de problematiek van de mensenhandel van minderjarigen als dusdanig niet.

Daarnaast worden de evaluaties van de COL 01/15 voortgezet.

In zijn laatste jaarverslag 2019 heeft Myria vermeld dat het noodzakelijk is om de capaciteit op het niveau van de politie, het gerecht en de sociale inspectie te verhogen⁵. Het aantal geïdentificeerde situaties stagneert, de politieagenten en de sociaal inspecteurs op het terrein blijven aangeven dat hun capaciteit is verminderd en dat zij duidelijk andere situaties van mensenhandel aan het licht zouden kunnen brengen. Er moet dan ook op worden toegezien dat er op het terrein gevolg wordt gegeven aan de theoretisch vastgelegde prioriteiten door enerzijds ervoor te zorgen dat de teams worden versterkt en door anderzijds ervoor te zorgen dat de federale gerechtelijke politie (FGP) in elk arrondissement beschikt over een gedegen team inzake mensenhandel. Conform het regeerakkoord, horen hierbij voldoende middelen, voor alle gespecialiseerde diensten, magistraten, politie- en inspectiediensten.

Deze versterking blijkt eveneens vereist op het vlak van speurwerk op het internet. De criminele organisaties zijn tegenwoordig perfect in staat om het web en sociale netwerken te gebruiken voor hun doeleinden. Een strijd tegen georganiseerde criminaliteit, waaronder de mensenhandel, gebeurt via een doeltreffende aanpak van, bijvoorbeeld, de wijzen waarop de slachtoffers online worden gerekruteerd.

⁴ De nieuwe elementen met betrekking tot de bepaling van niet-bestafting werden recentelijk in de omzendbrief opgenomen.

⁵ Jaarverslag 2019 Mensenhandel en mensensmokkel, "Slagkracht voor slachtoffers", Myria, Deel 5: Aanbevelingen, 2019

Erover waken dat de bepalingen inzake de niet-bestrafing van slachtoffers van mensenhandel correct worden toegepast en wat de belemmeringen zijn voor het indienen van klachten met het oog op het voorstellen van maatregelen om op te heffen. Tenslotte zal in het kader van de besprekingen binnen Justitie en het College van procureurs-generaal over statistieken worden nagegaan in hoeverre het mogelijk is feiten van mensenhandel te registreren waarbij gebruik is gemaakt van de loverboymethodiek. Er moet rekening worden gehouden met de technische beperkingen van de codering.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
- Erop toezien dat een aangepaste communicatie wordt ingevoerd tussen de jeugdmagistraten en de magistraten gespecialiseerd inzake mensenhandel. - Erop toezien dat de jeugdmagistraten worden opgeleid inzake/op de hoogte zijn van de aspecten in verband met de mensenhandel van minderjarigen.	College van procureurs-generaal (expertisenetwerken mensenhandel en mensensmokkel en jeugdbescherming)	2022
De fiche voor de magistraten van wacht aanpassen	College van procureurs-generaal	2021-2022
Overgaan tot de tweede evaluatie van COL 01/2015	Collega van procureurs-generaal/Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid	2021
Verhogen van de capaciteit en materiële ondersteuning van de diensten die belast zijn met de identificatie van feiten van mensenhandel om de tenuitvoerlegging van de onderzoeken en vervolgingen te verzekeren.	Minister van Binnenlandse Zaken/Minister van Justitie/Minister van Werk en Minister van Sociale Zaken (op bepaling van de politieke prioriteiten)	2021

2.3 Het signaleren van mogelijk frauduleuze financiële transacties/handelingen in verband met mensenhandel (en mensensmokkel) faciliteren en verhogen

Zoals vermeld in het jaarverslag 2018 van de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) behoren mensenhandel en -smokkel tot de meest lucratieve criminele activiteiten binnen de EU.

De financiële stromen in verband met seksuele uitbuiting die de CFI vaststelde zijn vaak geldverzendingen naar gebieden die als gevoelig op het vlak van mensenhandel bekend staan. Op basis van allerhande informatie, zoals de identificatie van gemeenschappelijke tegenpartijen in overmakingen uitgevoerd door verschillende afzenders, aangevuld met politie-informatie konden verbanden met prostitutienetwerken worden gelegd.

Wat arbeidsuitbuiting betreft valt op dat misdadigroepen inspelen op de stijgende vraag naar goedkope arbeidskrachten die in vele lidstaten wordt vastgesteld. Europol benadrukte dat misdadigers gebruikmaken van verschillen in arbeidswetgeving en slachtoffers uitbuiten in de grijze zone tussen legale tewerkstelling en arbeidsuitbuiting. De ervaring van de CFI leert dat er verbanden bestaan met sociale fraude, waarbij frauduleuze constructies worden opgezet om uitbuiting te verhullen: een opeenvolging van onderaannemers, valse detachering van werknemers door gebruik te maken van postbusvennootschappen in Oost-Europa. Steeds vaker worden ook verbindingen met georganiseerde misdaad vastgesteld.⁶

In 2018 heeft het CFI 20 dossiers met vermoeden van mensenhandel en 17 dossiers met vermoeden van mensensmokkel overgezonden. In 2019 waren er respectievelijk 17 en 13 dossiers.

Teneinde de melding van financiële handelingen die mogelijk verband houden met mensenhandel en -smokkel, te verbeteren heeft de Interdepartementale Coördinatiecel een werkgroep opgericht die de Justitie, het CFI, het College van procureurs-generaal, de federale politie en de FOD Financiën samenbrengt.

De groep heeft een lijst van indicatoren uitgewerkt, die in 2018 via Febelfin werd verspreid bij de bankinstellingen die lid zijn van de federatie.

Het werk moet echter rond twee speerpunten worden voortgezet:

- De aanpassing en verspreiding van die indicatoren ten aanzien van de wisselagentschappen. Een van de problemen in dat verband is dat er voor die kantoren, in tegenstelling tot bij de banken, geen federatie is in België. Daardoor moet dus met elk kantoor afzonderlijk contact worden opgenomen;
- Het op peil houden van de kennis bij de bankinstellingen, bijvoorbeeld via updates van de informatie over de indicatoren en tendensen inzake mensensmokkel en mensenhandel.

⁶ CFI, Activiteitenverslag 2018, blz. 13-14.

De CFI zal haar werk voortzetten en daarbij alle verdachte dossiers waaruit activiteiten inzake mensenhandel zouden kunnen blijken, bezorgen aan de gerechtelijke overheden.

Er moet rekening worden gehouden met het feit dat de coronacrisis een impact heeft op dat project, dat verschillende vormen van overleg vereist.

Bovendien is het financieel onderzoek over het algemeen van groot belang in de dossiers inzake mensenhandel. Wanneer die middelen worden geïdentificeerd, kunnen zij worden in beslag genomen/verbeurdverklaard en vervolgens bijdragen tot de schadeloosstelling van de slachtoffers. Het is dan ook van belang dat de onderzoekscapaciteiten en de gerechtelijke capaciteiten worden versterkt om dat deel van het werk te verzekeren.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De werkgroep zal de dialoog met Febelfin voortzetten teneinde een interactieve vergadering met de professionals uit de sector te organiseren, hen op de hoogte te houden van de evoluties in de handelwijzen van de daders van misdrijven, en de kennis op peil te houden.	Ad-hoc groep Mensenhandel Mensensmokkel/CFI	Cel 2022 en
De werkgroep zal afzonderlijk contact opnemen met de wisselagentschappen (geen federatie) en hen te vragen de indicatoren te gebruiken.	Ad-hoc groep Cel MH en MS/CFI	2021-2022

3 Verzekeren van een opleiding van de gespecialiseerde en niet-gespecialiseerde actoren

Er zijn reeds tal van opleidingen georganiseerd door de verschillende departementen en partners in het kader van de strijd tegen de mensenhandel. Zij waren gericht op zowel de controle- en inspectiediensten als de magistraten of bepaalde actoren voor eerstelijnsbijstand die geen onderzoeksrol vervullen.

De opleidingen hebben tot doel dat elke actor op het terrein of elke partner die een mogelijk geval van mensenhandel kan identificeren over de nodige kennis en informatie beschikt.

Bovendien moeten de opleidingen rekening houden met de evolutie van het fenomeen mensenhandel. Myria vermeldde in zijn jaarverslag van 2017 dat de magistraten en inspectiediensten nood hebben aan meer kennis over het gebruik van internet door de netwerken en de onderzoeksmogelijkheden. Ook in het kader van de economische uitbuiting moet daarop worden gefocust. Myria beval dan ook aan om opleidingen te organiseren die eveneens gericht zijn op een praktische aanpak (bijvoorbeeld oefeningen op de computer).

Deze kwesties moeten in de toekomstige opleidingen worden geïntegreerd.

Ook met de genderdimensie van mensenhandel moet rekening worden gehouden door deze dimensie in belangrijke mate te integreren in de basis- en voortgezette opleidingen van mensenhandel.

3.1 Opleidingen voor de Rijksdienst Sociale Zekerheid (RSZ)

Op het niveau van de RSZ worden de volgende opleidingen georganiseerd:

- een basisopleiding over mensenhandel voor de medewerkers van de Front Office van de RSZ (beschrijving van het fenomeen en indicatoren van mensenhandel) en een opleiding over mensenhandel (economische uitbuiting) voor nieuwe sociale inspecteurs aangeworven door de RSZ;
- opleiding over mensenhandel (economische uitbuiting) voor de sociale inspecteurs van de ECOSOC-teams van de RSZ, gebaseerd op een studie van vonnissen gewezen inzake mensenhandel en met focus op de elementen die van belang zijn voor de strafbaarstelling en veroordeling;
- opleiding over de berekening van het vermogensvoordeel voor de sociale inspecteurs van de ECOSOC-teams van de RSZ.

Bovendien zal de dienst Mensenhandel van de RSZ deelnemen aan de opleidingen voor de andere inspectiediensten die niet gespecialiseerd zijn in mensenhandel.

3.2 Opleidingen sociale inspectie (FOD Werkgelegenheid)

Op het niveau van de Controle van de Sociale Wetten - Arbeidsinspectie van de FOD Werkgelegenheid, is de opleiding over mensenhandel opgenomen in de lijst van de permanente opleidingen. Deze opleidingen worden elk jaar aan de inspecteurs aangeboden om hun kennis op peil te houden. Hierbij wordt rekening gehouden met de evolutie van de sociale regelgeving en de concrete situaties die zich op het terrein voordoen.

Deze opleiding wordt in samenwerking met en met de steun van de RSZ gegeven. Het is een basisopleiding, aangepast aan de diensten van de Controle van de Sociale Wetten.

Deze opleiding is ook opgenomen in de lijst van opleidingen die stagiaires moeten volgen.

3.3 Politie

De politieopleiding is een van de hoekstenen voor de identificatie en doorverwijzing van de slachtoffers. In de afgelopen jaren en inzonderheid na de terroristische aanslagen van 2016, toen voor terrorisme veel politiecapaciteit werd gemobiliseerd, is vastgesteld dat de specifieke kennis van de instrumenten en de te volgen procedures inzake slachtofferbescherming achteruit is gegaan, zowel op het gebied van mensenhandel als op het gebied van mensensmokkel.

Het probleem ligt natuurlijk niet bij gespecialiseerde teams, maar bij diensten die tijdens andere controles met gevallen van mensenhandel geconfronteerd zouden kunnen worden.

Daarom zou het interessant zijn om de opleidingen die worden gegeven, globaal bij te werken en opnieuw een cursus te organiseren die is aangepast aan de laatste ontwikkelingen van het fenomeen en de regelgeving.

Daartoe werd een werkgroep opgericht binnen de federale politie waarin het Bureau MH/MS wordt vertegenwoordigd.

Door de coronacrisis was het niet mogelijk om die nieuwe opleidingen in 2020 op te starten.

De groep beoogt nieuwe opleidingen te organiseren vanaf 2021.

3.4 Dienst Vreemdelingenzaken/asielsector

Bij de Dienst Vreemdelingenzaken zal er een basisopleiding worden ingericht voor alle eerstelijnsdiensten, en dus in het bijzonder voor de professionals die in contact kunnen komen met mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Ook een draaiboek zal opgesteld worden

Het opleidingsaanbod moet afgestemd zijn op zowel de diensten van de Dienst Vreemdelingenzaken als de diensten van Fedasil.

De opleiding zal gaan over de indicatoren inzake mensenhandel, de kennis van de diensten waarmee contact kan worden opgenomen en de te volgen procedure.

3.5 Magistratuur

De opleiding van de magistraten zal verzekerd blijven, zowel van de gespecialiseerde als de niet-gespecialiseerde magistraten, tegelijkertijd of afwisselend, en volgens de voorschriften van het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding.

Wat de niet-gespecialiseerde magistraten betreft, zal het gaan om een basisopleiding met als doel informatie te verschaffen over de specifieke kenmerken van mensenhandel, waarbij met name de aandacht wordt gevestigd op de rol van de magistraten van wacht die te maken krijgen met een situatie van mensenhandel. Er zal ook aandacht worden besteed aan het vergroten van de kennis van jeugdmagistraten over de specifieke procedures inzake mensenhandel.

Wat de gespecialiseerde magistraten betreft, zal het gaan om een opleiding over actuele kwesties die kenmerkend zijn voor de evolutie ter zake op theoretisch en praktisch vlak.

3.6 Opleiding van de jeugdzorgsector

In het actieplan 2015-2019 werd de aandacht gevestigd op de noodzaak om meer initiatieven te nemen ter verbetering van de opsporing van mogelijke minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Voorts werd een addendum⁷ bij het actieplan goedgekeurd met daarin de voornaamste uit te rollen maatregelen. Dat addendum blijft ten volle van toepassing.

Aan de hand van een reeks dossiers die situaties van uitbuiting van minderjarigen illustreren werd in het jaarverslag 2018 van Myria gefocust op een betere opsporing en bescherming van minderjarige slachtoffers. Myria deed in het verslag onder andere de volgende aanbevelingen:

- de opleidingen over minderjarige slachtoffers van mensenhandel voor eerstelijnsactoren, magistraten, voogden en de jeugdhulpsector voortzetten, versterken en diversifiëren;
- een taskforce oprichten die zich specifiek buigt over deze problematiek.

Om de opvang van minderjarige slachtoffers van mensenhandel te verbeteren, werden tijdens de vorige regeerperiode twee werkgroepen opgericht: een werkgroep voor de follow-up van de gewenste maatregelen in Vlaanderen en een werkgroep voor follow-up van de gewenste maatregelen in de Franse en de Duitstalige Gemeenschap.

⁷ <http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/Addendum-Actieplan-MH-NL.pdf>

Beide groepen hebben benaderingen uitgewerkt op basis van de prioriteiten die in iedere gemeenschap werden geïdentificeerd.

In Vlaanderen gaat het om de loverboy-problematiek en om de opvang van minderjarige slachtoffers en in de Franse en de Duitstalige Gemeenschap gaat het om de toepassing van de procedures voor de doorverwijzing van slachtoffers van mensenhandel en om de opleiding.

In het kader van dat actieplan zal elke gefedereerde entiteit een doelstelling nastreven met betrekking tot de opleiding en de voorlichting van de jeugdzorgsector en van de ter zake bevoegde instellingen om ervoor te zorgen dat minderjarige potentiële slachtoffers van mensenhandel worden geïdentificeerd en worden doorverwezen naar de passende structuren. De opleidingen zullen op multidisciplinaire wijze worden georganiseerd, met aandacht voor de verschillende actoren binnen de sector: opvangcentra, magistraten, politiemensen ...

In Vlaanderen is sinds 2021 ook een werkgroep opgericht rond de aanpak van tienerpooiers met vertegenwoordigers van de magistratuur, de FOD justitie, de justitiehuisen, politie, agentschap opgroeien en Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme. In deze groep wordt bekeken op welke manier recidive kan vermeden worden bij daders die gebruik maken van de tienerpooiermethodiek (qua straf, voorwaarden, opvolging, ...).

3.7 Praktisch instrument voor de actoren op het terrein

Voor de inspectiediensten en de politiediensten is reeds een brochure met de indicatoren van mensenhandel beschikbaar. Voorts worden in het kader van opleidingen andere praktische instrumenten ter beschikking gesteld van de partners, zulks naargelang hun rol.

De ingeslagen weg moet verder worden bewandeld, maar ook het gebruik van nieuwe informatie-instrumenten moet worden overwogen, inzonderheid het gebruik van elektronische instrumenten en gsm-applicaties. Myria beval in zijn jaarverslag 2019 ook aan om met aangepaste instrumenten meer bekendheid te geven aan de multidisciplinaire omzendbrief.

Met het oog daarop zal worden onderzocht of een applicatie/mobiele website kan worden ontwikkeld die de basisrichtlijnen van de omzendbrief bevat, zulks eventueel in het kader van een Europees project. Voorts zal een website over de coördinatie inzake mensenhandel worden ontwikkeld.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Ontwikkeling van een didactische applicatie die informatie verschaft over de toepassing van het mechanisme voor de	Bureau MS/MH	2024 - 2025

doorverwijzing van slachtoffers			
Ontwikkeling van een website over de coördinatie op het vlak van mensenhandel	Dienst voor het Strafrechtelijk beleid	het	2022

3.8 Informatie voor diplomaten

Diplomaten in het buitenland moeten gesensibiliseerd worden voor mensenhandel, zowel in het kader van het beheer van de diplomatieke post en van de consulaire aspecten, als in het kader van dialogen die zij kunnen aangaan met hun collega's in het land waar zij op post zijn. De Belgische diplomatie moet, indien nodig, een proactieve rol kunnen spelen om de maatregelen ter bestrijding van mensenhandel aan te moedigen of de uitwisselingen ter zake tussen onze landen te verzekeren.

De volgende initiatieven zullen worden genomen:

1. De FOD Buitenlandse Zaken en het Bureau MH/MS zullen de informatiefiche over mensenhandel bijwerken. Die fiche omvat een synthese van de mensenhandelproblematiek, verwijzingen naar de consulteerbare internationale bronnen en ook nog basistips voor de diplomaten.
2. De fiche wordt verspreid op tweetalige infovergaderingen voor de diplomaten die nieuwe posten toegewezen krijgen. Voorts zal de FOD Buitenlandse Zaken en op sommige vergaderingen rechtstreeks informatie verstrekken. Een gedeelte betreffende de identificatie van indicaties van mensenhandel wordt eveneens voorzien voor de specifieke sensibilisering van de personeelsleden die belast zijn met de consulaire dossiers.
3. Tot slot zal de diplomaten worden gevraagd om te zorgen voor een minimale follow-up van de situatie van mensenhandel en voor een wederzijdse informatiedoorstroming met het land waarin zij op post zijn of de jurisdictie bezitten. Een omzendbrief van de minister van Buitenlandse Zaken zal daartoe worden voorbereid.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De fiche met basisinformatie voor diplomaten bijwerken	Minister van BuZa/FOD Buitenlandse Zaken met het Bureau MH/MS	2022
Directe informatie over mensenhandel inbouwen in de opleidingssessies voor diplomaten die naar nieuwe posten worden uitgezonden		

4 Het beschermingsstatuut van de slachtoffers verfijnen en de positie van de opvangcentra verbeteren

Op institutioneel vlak is er de afgelopen tien jaar aanzienlijke vooruitgang geboekt. Het systeem voor de afgifte van verblijfstitels aan slachtoffers van mensenhandel werd opgenomen in de wet van 15 december 1980 en de multidisciplinaire omzendbrief van 23 december 2016 (voorheen van 16 september 2008) schept mee klaarheid in de rol van elke actor; de opvangcentra zijn erkend bij koninklijk besluit en zijn thans vertegenwoordigd in de Interdepartementale Cel (koninklijk besluit van 21 juli 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2004⁸).

Toch moeten een aantal kwesties nog aangepakt worden.

4.1 Structurele financiering van de opvangcentra

In dit verband zijn de bescherming van en de bijstand aan slachtoffers een kernpunt. Zo heeft België een voortrekkersrol gespeeld bij de invoering en ondersteuning van de voorzieningen voor bijstand aan slachtoffers van mensenhandel, maar intussen zijn die ondersteunings- en beschermingsmaatregelen al in de meeste internationale instrumenten vervat.

België heeft, naast het protocol van Palermo, tevens het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel (Warschau, 16 mei 2005) bekrachtigd. Voorts moet België zich richten naar de tenuitvoerlegging van de Europese instrumenten die ons land in zijn nationaal recht heeft omgezet (Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad).

Eén van de verplichtingen uit hoofde van de internationale instrumenten is de bijstand aan en bescherming van slachtoffers.

De staten moeten erop toezien dat voor de slachtoffers in bijstand en ondersteuning wordt voorzien, zodat zij hun rechten in het kader van strafrechtelijke procedures kunnen uitoefenen. De ondersteuning bestaat onder meer in de terbeschikkingstelling van onderdak, rechtsbijstand en ook medische verzorging.

In de Europese richtlijn van 2011 is tevens bepaald dat de bijstands- en ondersteuningsmaatregelen waar nodig genderspecifiek moeten zijn.

In België bieden erkende opvangcentra dergelijke ondersteuning en huisvesting. Desondanks sleept het debat rond de financiering ervan al jarenlang aan. De desbetreffende financieringsbronnen situeren zich zowel op het federale niveau als op het gefedereerde niveau. Wat het federale niveau betreft, hebben de erkende opvangcentra vaak aangegeven dat er geen structurele financiering voorhanden was en dat de uitgekeerde bedragen bovendien zelden of nooit werden geïndexeerd. Dat zorgt

⁸ BS 1 september 2014.

vaak voor onzekerheid op het stuk van de dienstverlening die zij zullen kunnen aanbieden, temeer daar zij vaak de vraag krijgen om mee te stappen in bewustmakings- of opleidingsinitiatieven, terwijl hun kerntaak bestaat in de follow-up van de individuele situatie van slachtoffers.

De GRETA, als evaluatieorgaan van de Raad van Europa inzake de tenuitvoerlegging van het Verdrag van Warschau, beschouwt die kwestie als één van de voorname aandachtspunten die de overheid in aanmerking zou moeten nemen bij de bestrijding van mensenhandel.

In het verslag van de GRETA staat aldus te lezen:

GRETA urges the Belgian authorities to secure adequate funding for the specialised reception centres for victims of trafficking in order to ensure their unimpeded operation and the provision of all assistance measures envisaged in Article 12 of the Convention⁹.

Tussen 2015 en 2019 kon het federale gedeelte van de financiering van de centra worden gewaarborgd via enerzijds het recurrente budget in het kader van de algemene uitgavenbegroting en anderzijds een uitzonderlijk budget afkomstig van de interdepartementale provisie vrijgemaakt door de minister van Justitie en de staatssecretaris voor Gelijke Kansen. Dat laatste budget was noodzakelijk wegens het jarenlang uitblijven van een indexering en ingevolge de hervorming van het Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (FIM).

Er werd beslist om vanaf 2020 de budgetten te centraliseren bij Justitie aangezien het departement ter zake belast is met de coördinatie.

Een deel van de interdepartementale provisie werd opgenomen in de algemene uitgavenbegroting, maar het andere deel, ten belope van 252 000 euro, is nog steeds een Interdepartementale Provisie (IDP).

Dankzij de genomen beslissingen kon de goede werking van het mechanisme voor de bijstand aan de slachtoffers van mensenhandel verder worden verzekerd, maar het verplichte jongleren met diverse financieringsbronnen bemoeilijkt de zaken en heeft tot gevolg dat de opvangcentra het geld soms laat in het jaar ontvangen.

Derhalve zal het IDP-budget voor de opvangcentra terug worden opgenomen in de algemene uitgavenbegroting. Dat zal ervoor zorgen dat het budget sneller beschikbaar is en zal bijdragen tot de bestendiging van de financiering van de opvangcentra.

De federale overheid levert enkel een bijdrage voor alles wat verband houdt met het contact met de autoriteiten en met de juridische en administratieve aspecten van het werk van de centra; de opvang en de huisvesting vallen onder de bevoegdheid van de gefedereerde entiteiten, die daarvoor elk hun duit in het zakje doen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Het volledige federale budget voor de opvangcentra voor de	Justitie/Gelijke Kansen	2021

⁹ Tweede verslag van de GRETA (2017), blz. 27 – <https://rm.coe.int/greta-2017-26-frg-bel-en/1680782ae0>

**slachtoffers van
mensenhandel ieder
jaar weer inschrijven in
de algemene
uitgavenbegroting in
plaats van gebruik te
maken van
uitzonderlijke
budgetten**

4.2 Aanpassing van het nationaal mechanisme voor de doorverwijzing van slachtoffers van mensenhandel

Zoals in het vorige actieplan werd reeds onderstreept dat werk moet worden gemaakt van een betere identificatie van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Myria heeft zijn jaarverslag 2018 gewijd aan dat specifieke probleem en heeft daarbij inzonderheid het probleem van de uitgebuite Nigeriaanse minderjarigen aangekaart.

Tijdens de vorige regeerperiode zijn verschillende vragen gerezen en zijn er ook verschillende initiatieven genomen om de problematiek aan te pakken.

Aldus was enerzijds de werkwijze van de loverboys die minderjarigen seksueel uitbuiten één van de specifieke aandachtspunten en vormde anderzijds de onderlinge afstemming van de normen inzake de bescherming van minderjarige slachtoffers op federaal niveau en op het niveau van de gemeenschappen een actiepunt.

In juli 2018 keurde de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel een addendum bij het nationaal actieplan voor de bestrijding van mensenhandel goed, waarin de aandacht specifiek uitging naar het probleem van de minderjarigen.

Het addendum bevat diverse actiepunten, waaronder met name “bekijken hoe het huidige ‘statuut slachtoffer mensenhandel’ aangepast kan worden aan de specifieke situatie van minderjarigen”.

Uit de besprekingen in de werkgroepen met de gefedereerde entiteiten is gebleken dat het nuttig zou kunnen zijn om voor elke gemeenschap in een addendum te voorzien waarin precies wordt beschreven hoe de federale bepalingen en de decretale bepalingen op elkaar aansluiten en meer specifiek wat de juiste stappen zijn die overeenkomstig de verschillende normen moeten worden gezet wanneer het om een minderjarige gaat.

Voorts is in het kader van de besprekingen rond de problematiek van de minderjarigen tijdens de buitengewone vergaderingen van het Bureau MH/MS gebleken dat het nationaal verwijzingsmechanisme baat zou hebben bij een algemene verduidelijking van enkele punten.

Dat is bijvoorbeeld het geval met betrekking tot de follow-up van de situaties van minderjarige of meerderjarige Belgische slachtoffers. In de omzendbrief gaat de aandacht uit naar de doorverwijzing van de Belgische slachtoffers, maar het is niet altijd helemaal

duidelijk wat bepaalde aspecten van de follow-up van hun dossier betreft. Dat kan eventueel worden opgelost door de wet van 13 april 1995 te wijzigen en erin op te nemen dat de Belgische slachtoffers eveneens recht hebben op de ondersteuning van de erkende gespecialiseerde centra bedoeld in de wet van december 1980.

De vraag rijst ook of er niet duidelijker had moeten worden vermeld dat elk potentieel slachtoffer (anoniem) moet worden gemeld aan de opvangcentra, ook de slachtoffers die follow-up weigeren. Zo zou het mogelijk zijn om een beter zicht te krijgen op het aantal daadwerkelijke meldingen. Onze gegevens zijn immers vaak beperkt tot de slachtoffers voor wie de beschermingsprocedure daadwerkelijk werd opgestart en dat is niet altijd voldoende, inzonderheid om vragen in het kader van interne en internationale evaluaties te kunnen beantwoorden¹⁰.

Voorts moet de omzendbrief van 23 december 2016 worden geëvalueerd. De werkwijze voor die evaluatie moet worden aangepast aan de gezondheidssituatie. De vorige evaluatie is gebeurd aan de hand van rondetafelgesprekken en multidisciplinaire vergaderingen, maar die zullen thans op middellange termijn niet mogelijk zijn.

Tot slot gaf Myria in zijn jaarverslag 2018¹¹ het volgende aan: *“Juiste informatie in een voor de vreemde minderjarige begrijpbare taal is dus essentieel, zowel over zijn rechten, als over de mogelijkheden en beperkingen van de mensenhandelprocedure. Hij moet immers met kennis van zaken kunnen beslissen om al dan niet verklaringen af te leggen. Zo kan het nuttig zijn een kindvriendelijk informatie-instrument te ontwikkelen.”* Het Bureau MH/MS zal overleg plegen met de bevoegde actoren om concreet gevolg te geven aan deze aanbeveling.

Er zal ook rekening worden gehouden met de internationale aanbevelingen, die bijvoorbeeld worden aangereikt in de praktische handleiding met betrekking tot de nationale verwijzingsmechanismen van het ODIHR (Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten).

Er zal ook rekening worden gehouden met de aanbevelingen uit de studie van de evaluatie van het Nationaal Actieplan “Bedrijven en mensenrechten”, dat in maart 2021¹² is gepubliceerd. Naast een adequate doorverwijzing van slachtoffers, dringen zij aan op een actievere ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel door middel van economische steun en informatie over hoe zij hun rechten kunnen opeisen. Zij wijzen er met name op dat het voor slachtoffers van economische uitbuiting moeilijk is om een schadevergoeding te krijgen van een openbare instelling wanneer zij als slachtoffers van mensenhandel worden erkend.

¹⁰ Bij Payoke (Antwerpen) loopt in dat verband een pilootproject.

¹¹ Jaarlijks evaluatieverslag Mensenhandel en mensensmokkel: Minderjarig, in hoogste nood, aanbevelingen punt 1.3, Myria, 2018

¹² Volledig rapport: <https://nationalbaselineassessment.be/nl/publicaties/finaal-rapport-nba-bedrijven-en-mensenrechten/> & Synthese van de aanbevelingen: <https://www.nationalbaselineassessment.be/wp-content/uploads/2021/02/1022021-NBA-Stateolder-consultation-Pillar-I-UAntwerpen.pdf>,

Wat dit punt betreft, moet worden verwezen naar andere punten van het actieplan, met name het project inzake een folder/instrument voor slachtoffers over schadeloosstelling/terugvordering van loon (punt 4.3.).

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De omzendbrief specifiek voor elke gemeenschap aanpassen op het stuk van de stappen die voor de minderjarigen moeten worden gevolgd om hen een betere bescherming en verwijzing te verzekeren rekening houdend met de federale normen en die van de gemeenschappen	Justitie/DVZ/Fr. Gem./Duitst. Gem./Vlaanderen	2021
De wet van 13 april 1995 wijzigen teneinde erin op te nemen dat de Belgische slachtoffers ook recht hebben op administratief en juridische bijstand van de erkende gespecialiseerde opvangcentra	Justitie	2023
Een kindvriendelijk instrument uitwerken om minderjarigen te informeren over de mensenhandelprocedure	Justitie/Bureau MH/MS	2023
Evaluatie van de multidisciplinaire richtlijn van 23 december 2016		2021-2022
Erover waken dat de bepalingen inzake de niet-bestraffing van slachtoffers van mensenhandel correct worden toegepast en wat de belemmeringen zijn voor het indienen van klachten met het oog op het voorstellen van maatregelen om op te heffen.	Justitie/Asiel en Migratie	2021-2023

4.3 Loonvordering vergemakkelijken

Wanneer een werkgever wordt veroordeeld maar het slachtoffer is teruggekeerd naar zijn land, is restitutie van de teruggevorderde bedragen mogelijk op grond van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers. Wanneer de betaling niet onmiddellijk kan worden voldaan, doordat de werknemer geen gegevens heeft achtergelaten, wordt het verschuldigde bedrag in de Deposito- en Consignatiekas gestort. In dat geval moet het slachtoffer zich kenbaar maken om het bedrag terug te vorderen.

Er komt een informatiebrochure over de voorwaarden en procedures voor potentiële slachtoffers om de aan hen verschuldigde bedragen te kunnen terugvorderen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een informatiebrochure voorbereiden betreffende de invordering van de verschuldigde bedragen voor de slachtoffers van mensenhandel	FOD Werkgelegenheid/FOD Sociale Zekerheid in overleg met het Bureau MH/MS (follow-up)	2022

4.4 Een contactpersoon aanwijzen bij het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) en afzien van de betaling van de sociale bijdragen door schijnzelfstandigen die erkend zijn als slachtoffer van mensenhandel

In zijn jaarverslag 2013 opperde het Federaal Migratiecentrum dat het mogelijk zou moeten zijn, wanneer gebruik gemaakt werd van het mechanisme van schijnzelfstandigheid en de betrokkene erkend is als slachtoffer van mensenhandel, om het RSVZ daarover in te lichten en bepaalde schulden kwijt te schelden.

In het kader van de werkzaamheden van het Bureau MH/MS zal overleg plaatsvinden, in het bijzonder met het lid dat de FOD Sociale Zekerheid vertegenwoordigt en het RSVZ, om die mogelijkheid nader te bekijken. Vervolgens zal worden overwogen om de relevante aanpassingen door te voeren, indien nodig. Het mechanisme zou dan kunnen worden opgenomen in de multidisciplinaire omzendbrief van 2016, die de bescherming van slachtoffers van mensenhandel regelt. Dergelijk mechanisme zou slechts toepassing kunnen vinden zodra het slachtoffer een eerste Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister (BIVR) met een schorsende of zelfs definitieve uitwerking heeft ontvangen, aangezien het statuut van slachtoffer van mensenhandel gehandhaafd is tot de veroordeling van de dader.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een contactpersoon aanwijzen bij het RSVZ en de sociale schulden voor de slachtoffers van mensenhandel beperken	Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing/RSVZ, in overleg met het Bureau MH/MS (FOD Sociale Zekerheid)	2023

5 Internationale aandacht vasthouden in het kader van de bestrijding van mensenhandel

De voorbije jaren heeft België met verschillende internationale organisaties samengewerkt en op geregelde basis zijn medewerking verleend aan bepaalde projecten, in het bijzonder projecten in samenwerking met de Verenigde Naties, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), de Raad van Europa, de Europese Unie, de Benelux, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), enz.

Voorts heeft België via het departement Buitenlandse Zaken een bijdrage van 2 miljoen euro gedoneerd aan het 'Voluntary Trust Fund for Victims of Human Trafficking' van de Verenigde Naties.

Die samenwerking en uitwisseling krijgen een vervolg met een Belgische vertegenwoordiging zodra een meerwaarde kan worden geboden en ook via de uitwisseling met partnerlanden in de strijd tegen mensenhandel binnen en buiten de EU.

Op het niveau van de Verenigde Naties neemt België systematisch deel aan de Conferentie van de Staten die partij zijn bij het Verdrag tegen georganiseerde misdaad. Ons land stelt ook zijn ondersteuning en expertise ter beschikking van de werkgroep inzake mensenhandel en aan de speciale rapporteur voor mensenhandel

België is ook zeer actief binnen de OVSE, inzonderheid via zijn rol als 'aanvoerder' van de EU-lidstaten. België zou die actieve rol verder moeten blijven vervullen en zou ook moeten deelnemen aan de OVSE-events en aan de vergaderingen van de nationale coördinatoren en de rapporteurs van de OVSE-regio.

De Benelux-samenwerking die in 2012 door Nederland werd opgestart, heeft nog meer diepgang gekregen. Tijdens het laatste Belgische voorzitterschap (2018) werd de bewustmaking van de medische wereld voor de signalen van mensenhandel op de agenda geplaatst.

Het Federaal Migratiecentrum en de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid (voor het Bureau MH/MS) nemen systematisch deel aan de vergaderingen van het informele netwerk van de nationale rapporteurs en mechanismen van soortgelijke strekking, georganiseerd door de EU naar aanleiding van de conclusies van de Raad van de EU van 4 juni 2009.

In 2016 werd België een tweede keer geëvalueerd door de GRETA (monitoringmechanisme van de Raad van Europa). Hoewel de evaluatie in het algemeen positief was, moeten er nog inspanningen worden geleverd op bepaalde vlakken, inzonderheid op het vlak van de identificatie van minderjarige slachtoffers. De volgende evaluatie vangt aan in 2020.

België blijft stevast kennis nemen van de diverse externe internationale evaluaties aan zijn adres en blijft, indien mogelijk, steeds gepast reageren.

Tot slot steunt België de tenuitvoerlegging van de VN-resolutie van 19 december 2018, de 'Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration', en inzonderheid van doelstelling nr. 10 ervan, inzake de bestrijding van alle vormen van mensenhandel.

5.1 De flyer voor de Belgische diplomatieke posten in het buitenland

In 2009 is een flyer opgemaakt in een ad-hoc werkgroep van de Interdepartementale Cel. De flyer wordt beheerd door de FOD Buitenlandse Zaken en is opgemaakt op vraag van een Belgische post in het buitenland die risico's vaststelde bij verdachte aanvragen van werkvisa. Hij is vertaald en verspreid onder tien posten in het buitenland (naargelang van het aantal in België geïdentificeerde slachtoffers).

In het vorige actieplan was opgenomen dat de flyer zou worden geactualiseerd. De actualisering werd voltooid in 2019. Thans is een fase van vertaling en uitwisseling met de Belgische posten in het buitenland aan de gang teneinde te voorzien in de noodzakelijke vertalingen alvorens de flyer ter beschikking wordt gesteld.

Naar aanleiding van de verspreiding van de nieuwe flyer zou het ook interessant zijn dat het Bureau MH/MS nagaat welke behoeften de posten ter zake hebben. De migratiecrisis maakt immers duidelijk dat de modi operandi zijn geëvolueerd tussen 2009 en nu.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De flyer voor de diplomatieke posten zal worden verspreid onder de Belgische posten die het meest te kampen hebben met de problematiek	FOD Buitenlandse Zaken en Bureau MH/MS	2022

5.2 Uitbuiting van het huispersoneel bij diplomaten

Sinds oktober 2016 is het toezicht op de behandeling van privé-personeelsleden en op hun levens- en arbeidsomstandigheden versterkt. Sindsdien is er niet alleen een verplicht interview bij de afgifte van de eerste bijzondere verblijfstitel, maar ook bij elke verlenging. Aangezien de maximale geldigheidsduur van hun speciale verblijfstitel één jaar is, is er ten minste één gesprek per jaar.

Bovendien kunnen privé personeelsleden, naast de gebruikelijke verplichte gesprekken, te allen tijde verzoeken om aanvullende rechtstreekse gesprekken met een persoon van de bevoegde dienst van de Directie Protocol. Tijdens het allereerste gesprek na aankomst in België ontvangt de betrokkene, naast de gebruikelijke informatie over zijn rechten en plichten op basis van de Belgische arbeids- en sociale wetgeving, de contactgegevens van de verantwoordelijke dossierbeheerder bij de Directie Protocol.

Tijdens hetzelfde eerste gesprek krijgen zij ook de contactgegevens en uitleg over de Commissie voor Goede Diensten (CGD). De CGD werd opgericht door de ministeriële

omzendbrief van 23 mei 2013, met als doelgroep de diplomatieke missies in hun hoedanigheid als werkgever van plaatselijk aangeworven personeel, het plaatselijk aangeworven personeel zelf, en het privé-personeel. Eén van de doelstellingen van de CGD is het beantwoorden van vragen van plaatselijk aangeworven personeel of privé-personeel over hun rechten en in geval van klachten bemiddelen tussen hen en de werkgever.

Op 28 januari 2021 is de bijgewerkte versie van het modelcontract voor privépersoneel met de nieuwe tarieven voor 2021 online geplaatst, als bijlage bij de Protocolgids "Voorrechten en immuniteiten" die beschikbaar is op de website van de FOD Buitenlandse Zaken.

In het verleden heeft de officiële publicatie van een aangepaste versie van het modelcontract enige vertraging opgelopen, maar dit heeft de rechten van de privé-bedienden niet in het gedrang gebracht. Telkens wanneer een nieuwe aanvraag wordt ingediend om een privé-personeelslid aan te werven, wordt immers pas het groene licht gegeven nadat is nagegaan of het ingeschreven loon overeenstemt met de laatst geldende schaal.

De schalen in het in januari gepubliceerd herzien modelcontract zullen bij de volgende indexering door het paritair comité nr. 323 voor huishoudelijk personeel, gewoonlijk in januari van elk jaar, opnieuw worden aangepast.

5.3 Instrumenten ontwikkelen met het oog op een vlottere toepassing van het mechanisme voor de doorverwijzing van de aangetroffen slachtoffers in een Benelux-land en tussen de Benelux-landen

Op 2 april 2014 organiseerde België samen met het Benelux-secretariaat een vergadering van deskundigen. Die vergadering ging over de toepassing van de mechanismen voor de bescherming van slachtoffers, wanneer een slachtoffer in een bepaald land wordt ontdekt terwijl het in een ander land is uitgebuit.

In dergelijke situaties is het niet altijd eenvoudig te weten hoe te handelen. In België komt een slachtoffer normaliter enkel in aanmerking voor het systeem voor afgifte van verblijfstitels indien een onderzoek en een gerechtelijke procedure hier plaatsvinden. Wat te doen bij de vaststelling dat het slachtoffer op het grondgebied van een buurland is uitgebuit? Hoe de betrokkene in voorkomend geval doorverwijzen naar dat andere land? Welke contacten leggen?

Onder Belgisch voorzitterschap werd reeds een brochure uitgewerkt met daarin de verschillende procedures en contactpunten van de Benelux-landen. Na evaluatie is gebleken dat het nuttig zou zijn om eventuele denksporen te onderzoeken en na te denken over oplossingen die rekening houden met de uitdagingen die er zijn, inzonderheid op het vlak van de identificatie, de opvang, de bijstand en de bescherming van de slachtoffers op grensoverschrijdend niveau.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De Benelux-brochure aanpassen om de meest relevante informatie rechtstreeks toegankelijk te maken. De concrete mogelijkheden onderzoeken om het werk rond de grensoverschrijdende opvang van de slachtoffers voort te zetten.	Werkgroep Benelux	2021

6 Bewustmaken en voorlichten

Verschillende internationale verslagen ¹³ hebben gewezen op de noodzaak om de initiatieven rond voorlichting en bewustmaking van het publiek op te voeren.

Er zouden meer initiatieven moeten komen rond voorlichting over seksuele uitbuiting en geweld ten aanzien van vrouwen en kinderen. Deze elementen zullen dus beter worden geïntegreerd in de hierna beschreven initiatieven.

De voorlichting en bewustmaking moeten gericht zijn op de administraties en de beroepskrachten die eventueel in contact komen met potentiële slachtoffers van mensenhandel. Zij moeten ook focussen op de actoren van het maatschappelijk middenveld en het grote publiek.

Om een zo groot mogelijk publiek te bereiken is samenwerking met de gefedereerde entiteiten van primordiaal belang.

Wat de voorlichting en opleiding van de administratieve actoren betreft, zijn er reeds verschillende maatregelen nader uitgewerkt (opleidingen op verschillende niveaus, diplomaten ...). Hier zullen wij ons dan ook beperken tot de aanvullende elementen en de initiatieven die veeleer gericht zijn op de bewustmaking van het maatschappelijk middenveld.

6.1 Context en evolutie van het fenomeen mensenhandel

De Belgische context en de cijfers over mensenhandel moeten permanent worden opgevolgd.

¹³ GRETA,
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2013_14_FGR_BEL_with_comments_en.pdf, p. 34.

In het bijzonder moet de komende jaren aandacht worden besteed aan de gevolgen van een eventuele decriminalisering van prostitutie en de invloed daarvan op de cijfers inzake mensenhandel en mensensmokkel

Zo nodig moet hierover een evaluatie worden verricht na de inwerkingtreding van de wetgeving.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Evalueren van de impact van de wettelijke wijzigingen betreffende prostitutie op mensenhandel en mensensmokkel	ICC (ad-hoc werkgroep)	2023

6.2 [De bestrijding van mensenhandel blijven meenemen in het licht van duurzame ontwikkeling en maatschappelijk verantwoord ondernemen](#)

Op 1 januari 2016 zijn de 17 duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van het Programma voor duurzame ontwikkeling tegen 2030 van de Verenigde Naties – dat in september 2015 door de wereldleiders werd goedgekeurd tijdens een historische top van de Verenigde Naties – in werking getreden. In dat kader hebben de landen zich ertoe verbonden de factoren die leiden tot ongelijkheid en armoede te reduceren en te strijden tegen de milieuaantastingen die in de 17 doelstellingen zijn vervat.

Doelstelling 8 beoogt inzonderheid het waarborgen van waardig werk en de uitbanning van slavernij en mensenhandel:

Doelstelling 8.7 Onmiddellijke en effectieve maatregelen nemen om gedwongen arbeid uit de wereld te helpen, een einde te maken aan moderne slavernij en mensensmokkel en het verbod en de afschaffing van de ergste vormen van kinderarbeid veiligstellen, met inbegrip van het rekruteren en inzetten van kindsoldaten, en tegen 2025 een einde stellen aan kinderarbeid in al haar vormen.

Bovendien wordt in de hoofdstukken IV en V van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen nader bepaald welke standaarden inzake mensenrechten enerzijds en inzake tewerkstelling en arbeidsverhoudingen anderzijds in acht moeten worden genomen. *(Hoofdstukken IV en V) De ondernemingen worden verzocht om bij te dragen tot “de [...] afschaffing van kinderarbeid” en “de afschaffing van elke vorm van gedwongen arbeid of dwangarbeid”, waarvan economische uitbuiting een vorm is. Voorts worden ze aangemaand om ondernemingen, toeleveranciers en onderaannemers aan te moedigen om de met de voornoemde richtlijnen overeenkomende principes van maatschappelijk verantwoord ondernemen toe te passen.*

Die principes en rechten worden uiteengezet in de als fundamenteel beschouwde IAO-verdragen, waaronder IAO-verdrag nr. 29 over de bestrijding van gedwongen arbeid en het bijbehorende protocol van 2014.

Om die doelstellingen te verwezenlijken zal België – naast de andere maatregelen die in dit actieplan zijn beschreven – diverse initiatieven nemen om meer in te zetten op duurzame ontwikkeling en maatschappelijk verantwoord ondernemen in het kader van de publiek-private dialoog.

Bij de uitwerking van die initiatieven zal rekening worden gehouden met de goede praktijken en aanbevelingen die in de OESO-handreikingen inzake de zorgvuldigheidsplicht voor maatschappelijk verantwoord ondernemen (algemene handreiking en sectorspecifieke handreikingen) zijn opgenomen.

De in de Toolbox Human Rights¹⁴ geïnventariseerde instrumenten zullen ondernemingen goed van pas komen als leidraad met betrekking tot hun verplichtingen inzake de naleving van de mensenrechten bij hun (trans)nationale activiteiten.

6.2.1 Due diligence

a) Ondersteuning van een regelgevingskader

Er is aangekondigd dat er in 2021 op Europees niveau een regelgevingsinitiatief zal worden genomen dat ertoe strekt ondernemingen in alle sectoren ertoe te verplichten duurzaam bestuur in hun ondernemingsstrategie te integreren. Om daarin te slagen moet een onderneming een proces uitwerken op grond waarvan de negatieve gevolgen van haar activiteiten, met name op het gebied van mensenrechten (waaronder sociale rechten), milieu en goed bestuur, doorheen de waardeketen (zorgvuldigheidsplicht), kunnen worden vastgesteld, voorkomen, verminderd en gesignaleerd. In de tekst zouden de verplichtingen van de bestuurders van ondernemingen en de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden nader moeten worden bepaald. De niet-inachtneming ervan kan tot sancties leiden.

De Europese Commissie heeft vóór de uitwerking van de tekst een raadpleging gehouden, die op 8 februari 2021 werd afgesloten. België heeft daaraan bijgedragen en heeft de invoering van een dergelijk Europees kader gesteund. Ons land zal op nationaal vlak de integratie steunen van de Europese regelgeving die zal worden uitgewerkt om ervoor te zorgen dat ondernemingen een ‘due diligence’-proces invoeren en zo met name economische uitbuiting helpen te voorkomen en de opdrachtgevers verantwoordelijker helpen te maken (in het kader van de toeleveringsketens).

Bij de omzetting van deze Europese regelgeving in nationaal recht zal rekening worden gehouden met de aanbevelingen die in het kader van de evaluatie van het Actieplan “Business and Human Rights” geformuleerd zijn, waarmee België ertoe wordt aangezet de situatie van de kwetsbare gemeenschappen, waartoe ook slachtoffers van

¹⁴ <https://bedrijven-mensenrechten.be/>

schendingen van de fundamentele rechten, zoals slachtoffers van mensenhandel, behoren, te evalueren.

b) Europese verordening inzake mineralen uit conflictgebieden (Verordening (EU) 2017/821 van 17 mei 2017)

Deze Europese verordening, die op 1 januari 2021 in werking is getreden, strekt ertoe de verhandeling van vier mineralen, met name tin, tantaal?, wolfraam en goud, in te dammen omdat de exploitatie daarvan soms dient om gewapende conflicten te financieren of met gedwongen arbeid gepaard gaat¹⁵.

Daartoe wordt de betrokken ondernemingen (met andere woorden Unie-importeurs van tin, tantaal, wolfraam en goud) een zorgvuldigheidsplicht opgelegd. Op grond daarvan moeten ondernemingen vijf stappen toepassen die in de OESO-handreiking voor passende zorgvuldigheid voor verantwoorde toeleveringsketens van mineralen uit conflict- en hoogrisicogebieden bepaald zijn. Die stappen dienen om die importeurs ertoe te verplichten de risico's die gepaard gaan met de toelevering van grondstoffen uit een conflictgebied of een kwetsbare regio die waarschijnlijk door dwangarbeiders zijn gewonnen en waarvan de opbrengsten waarschijnlijk dienen om een conflict te financieren, of andere in de verordening vermelde risico's te beoordelen en om een strategie uit te werken om de in kaart gebrachte risico's te ondervangen en een verslag op te stellen over de resultaten van die oefening. Zo wordt ervoor gezorgd dat ondernemingen hun toeleveringsketens controleren en erop toezien dat die risico's op een verantwoorde manier worden beheerd.

Krachtens deze verordening moeten ondernemingen bijgevolg het risico op mensenhandel bij de toelevering van die grondstoffen onderzoeken en daar in voorkomend geval een einde aan maken.

c.) Verantwoorde overheidsopdrachten

In de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten wordt bijzondere aandacht besteed aan de problematiek van sociale dumping. De federale regering heeft de regels ter bestrijding van sociale dumping in het kader van overheidsopdrachten en concessies behoorlijk aangescherpt. Een universeel gebruikte of bij regelgeving bepaalde definitie van de term 'sociale dumping' is er niet, maar er wordt van uitgegaan dat die term betrekking heeft op een brede waaier aan wanpraktijken en ontduikingspraktijken die leiden tot:

- oneerlijke concurrentie door de illegale verlaging van de arbeids- en werkingskosten;
- de schending van rechten, de uitbuiting van werknemers, mensenhandel ...

De regels die het mogelijk maken om sociale dumping te bestrijden, zijn behoorlijk aangescherpt. Die maatregelen zijn in overleg met de sociale partners en de Commissie

¹⁵https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/index_en.htm

voor de overheidsopdrachten uitgewerkt. Om de openbare aankopers te helpen, hebben zowel de federale regering als de Waalse en de Vlaamse regering in het kader van de bestrijding van sociale dumping een gids met praktische richtsnoeren opgesteld voor de aanbestedende overheden.

Er zijn tal van instrumenten ontwikkeld om sociale dumping onder de aandacht te brengen en te bestrijden, in het bijzonder in de 'fraudegevoelige sectoren': de bouwsector, de schoonmaaksector, de bewakingssector, de vleessector, de transportsector en de metaalsector.

In de gids 16 van de federale regering wordt verwezen naar een charter dat verbintenisvoorstellen van de aanbestedende overheden bevat. Een bijkomende omzendbrief moet ervoor zorgen dat het charter wordt toegepast bij de federale aanbestedende overheden, die op dit gebied het voorbeeld moeten geven. Meer informatie vindt u op:

<https://www.publicprocurement.be/nl/documenten/gids-strijd-tegen-sociale-dumping-het-kader-van-overheidsopdrachten-en>

6.2.2 Bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote vennootschappen en groepen

De wet van 3 september 2017 betreffende de bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote vennootschappen en groepen voorziet voor de grote vennootschappen in een mechanisme om informatie mee te delen die inzonderheid hun inspanningen op het stuk van de mensenrechten moet omvatten. De mensenhandel wordt evenwel niet als dusdanig vermeld.

Hoewel het begrip kan worden verstaan onder de term "mensenrechten", zou het voor de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen veel duidelijker zijn om ze uitdrukkelijk te vermelden in de wettekst.

De wet zal worden aangepast zodat de mensenhandel op uitdrukkelijke wijze wordt opgenomen in de respectievelijke wetsartikelen die de begrippen mensenrechten en corruptie omvatten.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De wet van 3 september 2017 aanpassen zodat de mensenhandel er uitdrukkelijk in voorkomt	FIDO/FOD Economie/SPF Justitie (te integreren in de hervorming van de wetten ofwel die van MH of een bijzondere wet)	2022/2023

¹⁶ https://www.publicprocurement.be/sites/default/files/documents/social_dumping_nl_003_0.pdf

6.3 Het brede publiek bewust maken over mensenhandel

Sinds het eerste actieplan vormen de voorlichting en bewustmaking belangrijke punten in de strijd tegen de mensenhandel. De initiatieven zijn echter voornamelijk gericht op bepaalde sectoren of actoren omdat het de bedoeling was om met “concentrische cirkels” te werken. Mensenhandel wordt echter in bijna alle sectoren vastgesteld, zelfs in sectoren waaraan men op het eerste gezicht niet zou denken (ambassades, keten van onderaannemers van grote bedrijven, ...).

Van daaruit en rekening houdend met de al genomen initiatieven, bijvoorbeeld met de medische sector en de ziekenhuissector of met de sociale bijstandssector, is het thans wenselijk om deze aanpak van bewustmaking en voorlichting nog uit te breiden.

6.3.1 EUCPN-campagne

In 2019 werd een model van bewustmakingscampagne (inzonderheid voor potentiële slachtoffers) ontwikkeld door EUCPN (European Crime Prevention Network) dat gevraagd heeft welke staten bereid zijn om bij te dragen aan de verspreiding ervan.

België heeft besloten om deze campagne te ondersteunen. In de praktijk heeft België zich echter moeten beperken in de verspreiding want voor 2019 was de timing tussen de terbeschikkingstelling en de verspreidingsdatum (18 oktober - Europese Anti-Trafficking Day) te kort. Daardoor werd de vrijmaking van de budgetten complexer.

Het is evenwel aangewezen om deze campagne te herhalen. Een werkgroep wordt opgericht om de organisatie van de campagne te organiseren op federaal niveau en op niveau van de gefedereerde entiteiten.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De verspreiding van de EUCPN-campagne voortzetten en uitbreiden	FOD Binnenlandse Zaken (Preventie)/FOD Justitie + Gewesten en regionale partners	2021/2022 – de volgende jaren herhalen volgens een frequentie die nog moet worden bepaald

Bovendien werd in het jaarrapport van Myria van 2020 de uitbuiting van het huispersoneel benadrukt aangezien het een moeilijk vast te stellen fenomeen is omdat het zich in de privésfeer afspeelt. Er zal moeten worden nagegaan hoe meer aandacht kan worden besteed aan dit fenomeen in toekomstige bewustmakingscampagnes.

6.3.2 Blue Heart-campagne

België ondersteunt officieel de Blue Heart-campagne¹⁷ van de Verenigde Naties. De campagne heeft tot doel iedereen aan te moedigen om zich in te zetten en de strijd tegen deze misdaad te ondersteunen.

¹⁷ <https://www.unodc.org/blueheart/>

Het campagnemateriaal wordt voornamelijk gebruikt op 30 juli, de werelddag tegen mensenhandel.

In 2019 hebben de departementen en partnerorganen van de Interdepartementale Cel bijgedragen aan de campagne onder andere via hun sociale netwerken. De steden Brussel en Brugge hebben eveneens deelgenomen.

In 2020 is de samenwerking met het Bureau van de VN te Brussel voortgezet zodat de communicatiekanalen van de campagne werden uitgebreid (gebruik van beamer, Manneken Pis, Grote Markt, Brugge, enz.).

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De verspreiding van de Blue Heart-campagne van de Verenigde Naties verzekeren	De betrokken departementen en diensten in de Interdepartementale Coördinatiecel	2021 – de volgende jaren herhalen volgens een te bepalen frequentie

6.3.3 Bewustmaking van specifieke sectoren

A. Bewustmaking van de medische sector

Een voorlichtingscampagne over de indicatoren van mensenhandel vond al driemaal plaats voor deze sector. De verspreide brochure behandelt de mensenhandel vanuit die verschillende invalshoeken en de typesituaties waarmee gezondheidsprofessionals kunnen worden geconfronteerd (arbeidsongeval dat eigenlijk een situatie van mensenhandel verhult, gedwongen abortus, enz.).

Om rekening te houden met de genderdimensie zullen de gynaecologische diensten tot de doelgroepen van de campagne behoren, aangezien in andere Europese landen al gevallen van gedwongen abortus in de prostitutiesector werden vastgesteld.

De campagne zal tussen 2021 en 2025 minstens éénmaal worden herhaald.	Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De voorlichtingscampagne van de ziekenhuisomgeving/medische omgeving herhalen	FOD Justitie + FOD Volksgezondheid	Minstens éénmaal tussen 2021 en 2025 organiseren.	

B. Bewustmaking en opleiding van de burgerlijke luchtvaartsector

De mensenhandelaars verplaatsen de slachtoffers regelmatig van een land naar een ander om aan identificaties, controles of onderzoeken te ontsnappen of eenvoudigweg om hen naar hun plaats van uitbuiting te transporteren.

Het luchtvaartvervoer is een snel middel om dat doel te bereiken.

Verschillende staten hebben dan ook opleidingsprogramma's ontwikkeld voor het veiligheidspersoneel van de luchthavens of voor de stewards/stewardessen van de betrokken maatschappijen.

Zo konden soms slachtoffers worden geïdentificeerd tijdens de vlucht en konden zij bij hun aankomst bescherming krijgen.

Hoewel de luchtvaartpolitie in België correct is opgeleid met betrekking tot mensenhandel en -smokkel, bestaat er nog geen programma voor het personeel van de luchtvaartmaatschappijen of van de luchthaven.

Er moet dan ook aan verschillende vraagstukken worden gewerkt:

- Ontwikkelen van een indicatorenlijst en programma voor een basisopleiding;
- Onderzoeken of de meldingsprocedures voldoende zijn aangepast aan de mogelijke situaties van mensenhandel.

Tegelijkertijd moet ook worden herhaald dat de luchthavens eveneens plaatsen zijn waar het publiek bewust kan worden gemaakt. Er wordt dan ook onderzocht in welke mate de EUCPN-campagne ook kan worden gebruikt in de grote hallen.

Dit project is thans opgeschort vanwege de coronacrisis. Aangezien de luchtvaartsector zwaar getroffen is, leek het beter om het project voor te zetten wanneer een zekere rust is teruggekeerd in de sector.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een indicatorenlijst en een standaardprocedure voor de identificatie van potentiële slachtoffers van mensenhandel ontwikkelen voor de luchtvaartsector	Cel MS/MH - ad-hoc werkgroep van het Bureau MH/MS	2022

C. Bewustmaking van de onderwijssector en de jongeren

De minderjarigen en jonge minderjarige meisjes kunnen worden benaderd door loverboys die zullen proberen om hen seksueel uit te buiten. Zulks is inzonderheid het geval wanneer die minderjarigen zich reeds in kwetsbare sociale, affectieve of emotionele situaties bevinden. Bovendien kan seksuele uitbuiting eveneens andere vormen aannemen waarvoor het belangrijk is om indicatoren en werkmiddelen te verstrekken.

Het is van belang dat de onderwijssector, en inzonderheid de schoolomgeving, wordt voorgelicht over wat mensenhandel is, wat de typesituaties van uitbuiting van minderjarige jongens en meisjes zijn en de tekenen die kunnen aangeven dat een minderjarige uitgebuit zou kunnen worden. Ook moeten jongeren via het onderwijs bewuster worden gemaakt van het probleem, zodat zij het fenomeen kunnen herkennen en defensieve strategieën kunnen toepassen ten aanzien van deze risico's, en in het bijzonder de risico's van prostitutiegerelateerd gedrag gelinkt aan mensenhandel.

Er zal dan ook informatie worden verspreid via de opleidingen of gidsen over de indicatoren van mensenhandel en de hulp die kan worden verleend of verkregen.

Tenslotte zal met de betrokken federale en regionale actoren moeten worden samengewerkt om na te gaan welke bijstand moet worden verleend aan rondtrekkende NMBV, potentiële slachtoffers van mensenhandel, die op Belgisch grondgebied aanwezig zijn maar geen gebruik wensen te maken van het opvangnetwerk van Fedasil in zijn huidige vorm.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De onderwijssector en de jongeren bewust maken van de problematiek van de mensenhandel en mensensmokkel van minderjarigen in het bijzonder	Vlaanderen /Franstalige Gemeenschap/Duitstalige Gemeenschap	2022/2023

D. Bewustmaking van de OCMW's

De OCMW's (Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn) komen regelmatig in contact met een kwetsbaar publiek dat door mensenhandelaars benaderd kan worden. Er moet worden nagedacht over de voorlichting en de bewustmaking van het OCMW-personeel, zodat het, indien nodig, de juiste reflexen kan hebben ten aanzien van een potentieel slachtoffer of een kwetsbaar publiek.

Uit de eerste evaluatie van de multidisciplinaire omzendbrief van 2008 bleek dat sommige OCMW's op de hoogte waren van de problematiek (zij die gelegen zijn in de steden waar de opvangcentra werken), maar dit was niet het geval voor de andere OCMW's. Daarom zou een bewustmakingsinitiatief nuttig kunnen zijn.

Het Bureau van de ICC zal met de bevoegde diensten bespreken welke initiatieven kunnen worden genomen (brochure, artikel in een intern blad, opleiding, ...).

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Bewustmaken van de OCMW's voor de problematiek mensenhandel	Bureau MH/MS en de betrokken diensten en departementen	2023

E. Hotelsector

De hotelsector is zeer kwetsbaar voor de mensenhandel, inzonderheid wat de gedwongen prostitutie, gedwongen criminaliteit en gedwongen huiselijke arbeid betreft.

De mensenhandel in die sector kan bovendien worden vergemakkelijkt door het feit dat meer en meer handelingen in de sector online kunnen worden uitgevoerd: boeking, enz.

Bovendien ontsnappen de luxehotels niet aan de mensenhandel, zoals bleek uit een geval dat uitgebreid in de media aan bod kwam. In deze situatie werden personen uitgebuit op

een geprivatiseerde verdieping van het hotel. Er kon nooit worden vastgesteld of het hoofd van het hotelmanagement kennis had van wat er op deze privéverdieping gebeurde, maar het is altijd zo dat een betere kennis over de verschillende vormen van mensenhandel misschien dit soort situatie had kunnen voorkomen.

De ngo ECPAT neemt in dit kader deel aan het ALERT-project dat een dimensie omvat die verband houdt met de voorlichting van de hotelsector en de toeristische sector. De Belgische overheden zullen de initiatieven die in dit kader worden genomen, ondersteunen door de bevoegde diensten erbij te betrekken zodat zij een meerwaarde kunnen geven aan het project.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De hotelsector bewust maken van de problematiek van mensenhandel door onder andere steun te verlenen aan reeds bestaande projecten of bijkomende initiatieven te ontwikkelen.	Cel - Bureau MH/MS/Federale politie	2021 - 2022

6.4 Coördinatie en IAMM

De Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel werd opgericht in 2004. Het koninklijk besluit van 16 mei 2004 werd vervolgens gewijzigd in 2014 om, onder andere, bepaalde belangrijke actoren zoals de CFI of de gefedereerde entiteiten, op te nemen in het mechanisme.

Hierdoor konden de genomen initiatieven worden uitgebreid en nieuwe projecten worden opgestart op verschillende bevoegdheidsniveaus van het land.

Het zou nuttig kunnen zijn om opnieuw een balans op te maken van de samenstelling van de Cel en het Bureau MH/MS aangezien nieuwe actoren eraan verbonden zouden kunnen worden of andere instellingen die reeds lang bestaan, waarvan de betrokkenheid nuttig zou zijn.

De federale politie is bijvoorbeeld zowel op het niveau van het Bureau MH/MS als op het niveau van de Cel vertegenwoordigd; daarentegen is het de vraag of de lokale politie bij het Bureau MH/MS moet worden vertegenwoordigd aangezien de bewustmaking van de niet-gespecialiseerde politieagenten over mensenhandel een grote uitdaging is.

Er zijn eveneens nieuwe initiatieven op het stuk van mensenrechten en het bedrijfsleven, als op het gebied van non-discriminatie en gelijkheid van mannen en vrouwen, die duidelijk een band hebben met de problematiek van de mensenhandel.

Het Bureau MH/MS zou dan ook een denkoefening moeten voeren over de samenstelling van de instanties van het coördinatiemechanisme en, in voorkomend geval, een voorstel tot aanpassing doen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Overgaan tot een screening van de samenstelling van de Cel en van het Bureau MH/MS met het oog op een update van hun samenstelling	Bureau MH/MS	2022/2023

Wat het IAMM (Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel) betreft, moet worden vastgesteld dat deze nooit werd opgericht, ondanks de verschillende onderzochte pisten.

Op papier stond de oprichting van een digitaal netwerk voor beveiligde informatie uitwisseling tussen de partners van de Cel.

In de praktijk is het project op verschillende moeilijkheden gestoten:

- gebrek aan een specifieke begroting om dat informaticanetwerk op te richten - behoefte aan technische ondersteuning/informaticaondersteuning;
- onvoldoende capaciteit om tegelijkertijd de werkzaamheden van de Cel en de werkzaamheden van een informatiecentrum te beheren - de oprichting van de projecten van de Cel vraagt op zich veel tijd;
- te ambitieuze initiële doelstellingen van kruising van gegevens;
- afbakening van de doelstellingen verduidelijken, rekening houdend met, bijvoorbeeld, het bestaan van beeldvorming van het fenomeen die reeds werd gebruikt in het kader van het strafrechtelijk beleid.

Naar aanleiding van de herziening van de samenstelling van de Cel/het Bureau MH/MS zou daarom moeten worden bekeken of de doelstelling van het IAMM niet moet worden geherdefinieerd zodat de verwezenlijking ervan haalbaar zou zijn rekening houdend met de beschikbare middelen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Onderzoeken van de doelstellingen die op het IAMM zijn vastgelegd en herdefiniëren van het mechanisme teneinde het functioneel te maken ten opzichte van de beschikbare middelen en capaciteit	Bureau – Cel MH/MS	2021 - 2022