COMMISSION SPECIALE
CHARGEÉE D'ÉVALUER LA
LEGISLATION ET LA POLITIQUE
EN MATIÈRE DE TRAITE ET DE
TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

du

VENDREDI 30 SEPTEMBRE 2022

Voormiddag

BIJZONDERE COMMISSIE
BELAST MET DE EVALUATIE VAN
DE WETGEVING EN HET BELEID
INZAKE MENSENHANDEL EN
MENSENSMOKKEL

van

VRIJDAG 30 SEPTEMBER 2022

Matin

La réunion publique de commission est ouverte à 10 h 16 et présidée par M. Khalil Aouasti.

De openbare commissievergadering wordt geopend om 10.16 uur en voorgezeten door de heer Khalil Aouasti.

Audition sur la traite et le trafic des êtres humains: état des lieux et perspectives de

- M. Freddy Rosemont, directeur général, Office des étrangers;

- Mme Sandrine Cnapelinckx, directrice SAMILIA, et Mme Sophie Jekeler, présidente SAMILIA;

- M. Daan Bauwens, directeur UTSOPI.

Hoorzitting over mensenhandel en mensensmokkel: stand van zaken en perspectieven met

- de heer Freddy Rosemont, directeur-generaal, Dienst Vreemdelingenzaken;

- mevrouw Sandrine Cnapelinckx, directrice SAMILIA, en mevrouw Sophie Jekeler, voorzitter SAMILIA;

- de heer Daan Bauwens, directeur UTSOPI.

Le **président**: M. Bauwens n'est pas présent pour le moment.

Freddy Rosemont: Geachte leden, zoals de voorzitter al zei, ben ik directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken. Ik licht u graag de rol en bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken in de problematiek van mensenhandel en mensensmokkel toe. Daartoe beperk ik me ook, aangezien er al verschillende hoorzittingen hebben plaatsgevonden en de diverse actoren ongetwijfeld al een schat aan informatie aan u hebben medegedeeld.

Zoals u vermoedelijk weet, staat de Dienst Vreemdelingenzaken in voor het beheer van de migratiestromen. Hij is dus bevoegd voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de

vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met als wettelijke basis vooral de vreemdelingenwet van 15 december 1980 en het bijbehorende koninklijk besluit van 8 oktober 1981.

In die ruime bevoegdheid en dito hoedanigheid is de Dienst Vreemdelingenzaken met verschillende diensten betrokken in de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, zowel als eerstelijns- als als tweedelijnsdienst of in het kader van de administratieve opvolging.

Allereerst is er onze Cel Kwetsbaren, het vroegere Bureau MINTEH, een cel die bevoegd is voor de afgifte van verblijfsdocumenten aan twee kwetsbare profielen: de niet-vergezeld minderjarige vreemdelingen en de slachtoffers van mensenhandel. Deze cel situeert zich binnen de Dienst Vreemdelingenzaken in de directie Internationale Bescherming. Zo dadelijk kom ik terug op de werking van die dienst, maar eerst zou ik willen aangeven dat er nog andere eerstelijnsdiensten betrokken zijn bij het fenomeen van mensenhandel en mensensmokkel.

Behalve dus de Cel Kwetsbaren, bevoegd voor de afgifte van de verblijfstitels voor de slachtoffers, zijn er diverse andere diensten van DVZ die zich bezighouden met de problematiek. Als eerstelijnsdienst heeft hij voornamelijk een belangrijke rol te vervullen in het detecteren, informeren en doorverwijzen van potentiële slachtoffers. Het uitgangspunt van alle diensten is hetzelfde: het gaat om het herkennen van indicatoren die mogelijk wijzen op een situatie van mensenhandel of -smokkel onder verzwarende omstandigheden. Zodra een medewerker van de DVZ in zijn directe contact, op basis van de aanwijzingen en indicatoren die hij krijgt, een vermoeden heeft dat het mogelijkwijfs om een slachtoffer gaat, brengt de DVZ-medewerker de betrokkene op de hoogte van het bestaan van de

specifieke beschermingsprocedure voor slachtoffers van mensenhandel. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van een meertalige brochure, die u waarschijnlijk wel bekend is.

Deze procedure is dezelfde voor alle diensten, zowel detectie als doorverwijzing. Met alle diensten bedoel ik het DVZ-registratieteam van de directie Internationale Bescherming, momenteel gevestigd in het Pachecogebouw, maar tot voor kort zat het registratiecentrum voor aanvragers van internationale bescherming in het Klein Kasteeltje. Zij hebben een rol bij de eerste detectie van mogelijke indicatoren. Deze dienst registreert de verzoeken om internationale bescherming en start zodoende meteen ook de asielprocedure op. Daarbij kunnen al indicatoren worden vastgesteld, hoewel de registratietijd kort is. In voorkomend geval worden de potentiële slachtoffers geïnformeerd over de procedure mensenhandel en krijgen ze de info van de gespecialiseerde centra mee, zodat ze contact met hen kunnen opnemen als ze dat wensen. Voorts wordt in dergelijke gevallen ook Fedasil op de hoogte gebracht om die personen verder op te volgen in de opvangcentra.

Ook bij de registratie van Oekraïners – eerst in het registratiecentrum Bordet en sinds enige tijd op de Heizel – is de Dienst Vreemdelingenzaken attent voor mogelijke indicatoren van mensenhandel. Er is extra aandacht voor de bijzonder kwetsbare profielen, zoals de niet-vergezelde minderjarigen. Hier wordt dezelfde procedure toegepast: potentiële slachtoffers worden geïnformeerd en krijgen de nodige informatie omtrent de procedure aan de hand van flyers, opgesteld door de gespecialiseerde centra, in samenwerking met het Bureau van de Interdepartementale Cel. Ook hangen er affiches met de volledige flow die sensibiliseren over de gevaren van mensenhandel. Deze affiches liggen overigens ook op elke registratiedesk. De flyers en affiches zijn zowel in het Oekraïens als in het Russisch opgesteld, conform de aanbeveling uit de recente oriëntatienota van 4 mei 2022 van GRETA, de expertengroep Mensenhandel van de Raad van Europa.

Ook in de gesloten centra zijn we alert voor mogelijke indicatoren van mensenhandel. Indien een vreemdeling in een gesloten centrum beweert slachtoffer te zijn van mensenhandel, neemt de Dienst Vreemdelingenzaken contact op met een van de gespecialiseerde opvangcentra. In een gesprek met de betrokkene wordt nagegaan of het een potentieel slachtoffer van mensenhandel betreft. Vervolgens wordt aangegeven of men al dan niet bereid is de betrokkene in begeleiding te nemen. Blijkt dat het geval te zijn, dan wordt de betrokkene overgebracht naar het

gespecialiseerde centrum.

Ook in het eerste interview in het kader van een verzoek om internationale bescherming wordt aandacht besteed aan de detectie van indicatoren. Een concrete werkfiche biedt de medewerkers een handvat over de te volgen werkwijze indien uit het verhaal of de verklaringen van de betrokkene blijkt dat het om mensenhandel zou kunnen gaan.

Ook Sefor, de permanentiediensten, het Bureau Opsporingen en de gerechtelijke sectie van de Dienst Vreemdelingenzaken komen in hun dagelijkse werking mogelijk in aanraking met slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel. Al die diensten worden op permanente basis opgeleid en krijgen regelmatig opleiding over mensenhandel en mensensmokkel door de Cel Kwetsbaren, zoals bepaald in het nationale actieplan 2021-2025. Er zit ook een module 'Mensenhandel' in de basisopleiding voor alle nieuwkomers op de directie Internationale Bescherming, zowel voor het registratieteam als voor de interviewers.

Ook op het vlak van preventie neemt de Dienst Vreemdelingenzaken zijn rol op. Zo lopen er dit jaar preventiecampagnes in en met Nigeria en Vietnam. Die campagnes zijn gefocust op mensensmokkel, illegale migratie en mensenhandel.

In 2022 liep er in Nigeria een preventiecampagne in verband met irreguliere migratie, samen met bewustmakingscampagnes over de gevaren van mensenhandel en uitbuiting die mogelijk gepaard gaan met illegale of irreguliere migratie. In het kader van de bilaterale samenwerking tussen België en Vietnam, op het gebied van immigratie met inbegrip van samenwerking op het gebied van opleiding, informatie-uitwisseling en het delen van ervaringen in de bestrijding van mensenhandel en illegale migratie, wordt er werk gemaakt van een actieplan 2022. Een Vietnamese delegatie bracht in september 2022 een bezoek aan België. Ze hebben toen een week lang gesprekken gevoerd met tal van betrokken partners en actoren op het vlak van mensenhandel. In november zou er in principe een werkbezoek van de Belgische specialisten aan Vietnam plaatsvinden.

De DVZ is een schakel in de keten van partners, samen met de politie, de sociale inspectie, de magistraten van het openbaar ministerie, zowel het openbaar parket als het arbeidsauditoraat en de erkende gespecialiseerde centra. Alle partners werken op een dynamische en multidisciplinaire manier samen in de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, zoals omschreven in de multidisciplinaire interministeriële omzendbrief van 23 december 2016. Het gemeenschappelijke doel is enerzijds de strijd tegen de netwerken van

mensenhandel en -smokkel te activeren en anderzijds de slachtoffers te beschermen.

Het is al vaker aangehaald tijdens deze hoorzittingen, maar de multidisciplinaire aanpak werkt. Er is vertrouwen tussen de partners en de samenwerking loopt prima. De Dienst Vreemdelingenzaken is hierbij specifiek bevoegd voor de afgifte van verblijfsdocumenten aan de slachtoffers van mensenhandel en bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel, in toepassing van de artikelen 61/2 tot en met 61/5 van de wet van 15 december 1980.

Dat gebeurt wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken een aanvraag ontvangt van een van de drie gespecialiseerde centra voor slachtoffers van mensenhandel, Payoke, Sürya en PAG-ASA.

Ik heb een aantal statistieken en tabellen mee, die ik niet volledig zal voorlezen, maar ik kan ze eventueel wel aan het secretariaat bezorgen. In 2018 waren er bijvoorbeeld 134 gevallen, waarvan 75 van economische uitbuiting en 33 van seksuele uitbuiting. In 2019 waren er 88 gevallen van economische uitbuiting en 52 van seksuele uitbuiting. In 2020 waren er 48 gevallen van economische uitbuiting en 26 gevallen van seksuele uitbuiting. Die afname wordt volledig verklaard door de covidpandemie. In 2021 stegen de aantallen opnieuw naar 80 gevallen van economische uitbuiting en 26 gevallen van seksuele uitbuiting, op een totaal van 146 gevallen. De aantallen voor januari tot en met juli 2022 bedragen 138 gevallen, met 100 van economische uitbuiting en 28 van seksuele uitbuiting.

Uit de statistieken van de afgelopen tien jaar blijkt dat er op vlak van mensenhandel verhoudingsgewijs minder slachtoffers zijn van seksuele uitbuiting dan van economische uitbuiting. Voor alle duidelijkheid, Belgen kunnen ook het slachtoffer van mensenhandel en uitbuiting zijn, maar zij komen niet voor in de statistieken van de Dienst Vreemdelingenzaken. Het gaat hier uitsluitend om slachtoffers van vreemde origine.

U hebt gehoord dat het aantal aanvragen per type uitbuiting en per sector voor de periode van 2012 tot 2021 relatief stabiel blijft, met een jaarlijks gemiddelde tussen de 130 en 150 aanvragen. De daling van 2020 kwam door de covidpandemie. Veel sectoren waren langere tijd gesloten en de sanitaire maatregelen beletten mensen te reizen. Of dat ook betekent dat er minder slachtoffers waren, weet ik niet, maar er werden er alvast minder gedetecteerd.

De toename van het aantal gevallen in 2021 is voornamelijk te wijten aan de problematiek van het

verhoogde aantal migranten die in dat jaar via de Belgische kust per boot het Kanaal probeerden over te steken naar het Verenigd Koninkrijk. Daarbij werden vooral Vietnamese onderdanen aangetroffen.

In 2022 verwachten we hoge cijfers. Die waren al hoog in het begin van het jaar, maar we verwachten nu een grote stijging, vooral van slachtoffers van economische exploitatie ten gevolge van het Borealisdossier. Tegelijk zijn er heel weinig tot geen aanmeldingen uit de sectoren uitbuiting, bedelarij en orgaanhandel.

Wat de nationaliteiten betreft, ging het in 2021 voornamelijk om Vietnam, Oekraïne, Bulgarije en Marokko. In de jaren daarvoor waren dat vooral Marokko, Nigeria en deels ook Bulgarije. Ik zal al die cijfers doorgeven aan het secretariaat. Zo hebt u een overzicht voor de laatste tien jaar, zowel naar nationaliteit als naar sector opgedeeld. Voor 2022 zien we, als een gevolg van het reeds aangestipte Borealisdossier, dat twee voorheen relatief onbekende nationaliteiten nu een duidelijke meerderheid vormen, te weten Bangladesh en de Filipijnen. Nummer 3 is Marokko, gevolgd door Nigeria. Het aantal slachtoffers uit Oekraïne is in 2022 relatief beperkt, maar misschien is het nog iets te vroeg om al conclusies te trekken.

We zijn er ons terdege van bewust dat de cijfers die ik zonet citeerde, maar een deel van de werkelijkheid weergeven. Het betreft slechts een aantal personen of slachtoffers die aanspraak kunnen maken op de specifieke beschermingsprocedure. Om aanspraak te kunnen maken op die procedure, dient er zoals u weet voldaan te worden aan drie cumulatieve voorwaarden. Er mag geen contact meer zijn met de vermoedelijke daders, er moet medewerking zijn met politie, inspectie en justitie, en de betrokkenen moeten begeleid worden door een gespecialiseerd centrum.

Hoe gaat zo iets nu praktisch in zijn werk? Afhankelijk van de diverse fases in de gerechtelijke procedure levert de Dienst Vreemdelingenzaken verschillende verblijfsdocumenten af. Die documenten volgen de stand van de procedure. Het systeem is gradueel en in verschillende fases opgesteld.

In een eerste fase, met name artikel 61/2 van de wet, ook wel de *reflectiefase* genoemd, wordt een potentieel slachtoffer in het bezit gesteld van een bijlage 15, die 45 dagen geldig is. Gedurende die tijd kan de betrokkene tot rust komen, wat stabiliseren en nagaan of hij of zij al dan niet in de procedure mensenhandel wil stappen.

Vroeger werd in deze fase het bevel gegeven om

het grondgebied te verlaten. Dat is evenwel afgeschafte in 2017 gezien de beladen bewoording. Het mag hier dan louter semantiek betreffen, maar semantiek is belangrijk.

De tweede fase, met name artikel 61/3, begint te lopen zodra er verklaringen worden afgelegd of een klacht wordt ingediend. Van dan af krijgt de betrokkene een attest van immatriculatie, dat drie maanden geldig is en eenmaal kan worden verlengd. Een dergelijke verlenging kan nodig of nuttig blijken in het belang van het onderzoek. Deze fase met aflevering van het verblijfsdocument is belangrijk vermits het potentiële slachtoffer van dan af ook aan het werk kan.

Minderjarigen worden onmiddellijk, vanaf de eerste fase dus, in het bezit gesteld van een attest van immatriculatie. Uiteraard is de eerste fase, de reflectiefase, overbodig als het slachtoffer, of het potentiële slachtoffer, onmiddellijk een klacht indient of verklaringen aflegt.

In een derde fase, met name artikel 61/4, levert de Dienst Vreemdelingenzaken een elektronische A-kaart 'tijdelijk verblijf' af, 6 maanden geldig en telkens met 6 maanden verlengbaar, zodra de referentiemagistraat het slachtofferstatuut heeft toegekend. Deze A-kaart wordt verlengd zolang de gerechtelijke procedure loopt. In die fase van de procedure zal de Dienst telkens het advies van de magistraat inwinnen. Die zal nagaan of nog steeds wordt voldaan aan vijf cumulatieve voorwaarden:

- Is het onderzoek of de gerechtelijke procedure nog lopende?
- Wordt de betrokkene in dit stadium nog steeds beschouwd als slachtoffer?
- Vertoont de betrokkene een duidelijke bereidheid tot medewerking aan het onderzoek?
- Heeft de betrokkene alle banden met de veronderstelde daders verbroken?
- Wordt de betrokkene niet beschouwd als een gevaar voor de openbare orde en nationale veiligheid?

De vijfde, en finale, fase, namelijk artikel 61/5, gaat in bij het einde van het gerechtelijk onderzoek. De Dienst Vreemdelingenzaken levert dan een B-kaart 'onbeperkt verblijf' af indien de klacht of de verklaringen tot een veroordeling hebben geleid, of indien de tenlasteneming mensenhandel of mensensmokkel onder verzwarende omstandigheden werd behouden in de eindvordering van de magistraat.

De STOP-procedure is ook een aandachtspunt. Zoals daarnet aangehaald, is de afgifte van de verschillende verblijfsdocumenten zeer duidelijk omschreven in de wet. Dat loopt vlot en stelt zelden problemen. Enkel op het einde van de gerechtelijke

procedure mensenhandel is het minder duidelijk en kunnen bepaalde beslissingen van justitie gevolgen hebben voor de toekomst en het verblijf in België van de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel. Hierdoor komt er in bepaalde gevallen een abrupt einde aan het verblijf van het slachtoffer, terwijl de betrokkene al die tijd meegewerkt heeft aan de procedure en in begeleiding was bij een gespecialiseerd centrum. De Dienst Vreemdelingenzaken kan dan niet langer de verblijfstitel verlengen, en dat zorgt voor een spanningsveld tussen de DVZ, de gespecialiseerde centra en justitie.

De oplossing voor dat probleem is dat de DVZ in bepaalde gevallen met een bepaalde administratieve praktijk alsnog een verblijf om humanitaire redenen kan regulariseren. Dat is de STOP-procedure. Het betreft in dit geval een discretionaire bevoegdheid.

Ik licht de historiek ervan even toe. Na een vraag van Payoke aan de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, Johan Vande Lanotte, werd al in 1997 een informele administratieve procedure in het leven geroepen voor gevallen waarin de magistraat een seponering, een *classement sans suite*, zou uitspreken. Een seponering is een beslissing van het parket waarbij men het dossier zonder gevolg klasseert. Men beslist dus om niemand te vervolgen en dat kan om diverse redenen zijn: er werd bijvoorbeeld geen misdrijf vastgesteld of de dader is onbekend. Het gebeurt steeds na een opsporingsonderzoek, dus op het niveau van het parket. De Dienst Vreemdelingenzaken bekijkt in al die gevallen, geval per geval, of het verblijf al dan niet kan worden geregulariseerd. Het gaat dus om een discretionaire bevoegdheid van de DVZ. De nota formuleert dat het kan worden bekeken en dat er niet automatisch wordt overgegaan tot het einde van het statuut.

Intern staan we bijna altijd een verblijf toe aan mensen die voor de STOP-procedure in aanmerking komen. De voorwaarden zijn opnieuw vijfvoudig. Ten eerste moet tot een seponering door de bevoegde magistraat worden besloten. De persoon moet tevens twee jaar, te rekenen vanaf de begeleiding tot de beslissing van de magistraat, in de procedure mensenhandel zitten. De magistraat dient ook duidelijk mee te delen dat er bereidheid was om mee te werken aan het onderzoek. De identiteit van de betrokkene moet eveneens bewezen zijn, en er moet een bewijs van integratie zijn door middel van een sociaal verslag.

Het is geen algemene regeling, elk dossier wordt individueel beoordeeld.

1997 is inderdaad al even geleden. In 2010 werd de procedure al uitgebreid met economische uitbuiting, waarbij de bevoegde auditeur besliste om tenlasteneming voor mensenhandel niet aan te houden, maar alleen nog te vervolgen op basis van een tenlastelegging voor illegale arbeid en inbreuken op de sociale wetgeving. Ook in die gevallen kunnen tegenwoordig de gespecialiseerde centra de toepassing van de STOP-procedure vragen, onder dezelfde voorwaarden. De Dienst Vreemdelingenzaken regelt dan ook zeer vaak het verblijf van die slachtoffers.

Wat de aantallen voor de periode van 2012 tot en met 2021 betreft, zijn er in die tien jaar 216 B-kaarten afgeleverd in het kader van de STOP-procedure. U weet waarschijnlijk beter dan ik dat er in de Interdepartementale Cel discussie bestaat over een mogelijke uitbreiding van de STOP-procedure. Ik kan u mededelen dat er in de bureauvergadering van 15 september 2022 beslist is om de STOP-procedure uit te breiden naar de buitenvervolginstellingen, de traditionele *non-lieu*, en dat onder dezelfde voorwaarden die vroeger van toepassing waren op een klassering zonder gevolg.

Hiermee heb ik de rol van de Dienst Vreemdelingenzaken in de volledige procedure geschetst. Dank u voor uw aandacht. Ik sta te uwer beschikking voor eventuele vragen.

Le président: Je vous remercie, monsieur Roosemont.

Effectivement, les questions seront posées après les différentes présentations. Je vous demanderai simplement de nous faire parvenir le texte de votre intervention afin que l'ensemble des députés puissent en prendre connaissance et que nous le publions en ligne.

Je vais maintenant céder la parole à Mmes Sandrine Cnapelinckx et Sophie Jekeler.

Sophie Jekeler: Mijnheer de voorzitter, geachte commissieleden, eerst en vooral willen we u bedanken voor de uitnodiging. We zullen proberen onze meer dan 28 jaar ervaring in de strijd tegen mensenhandel met u te delen, om zo alle slachtoffers een betere bescherming te kunnen bieden.

Son objectif principal est la lutte contre la traite des êtres humains sous toutes ses formes ainsi que veiller à l'application des engagements internationaux souscrits par la Belgique en matière de lutte contre la traite afin de promouvoir les droits civils et sociaux des publics à risque de traite et des victimes de ce phénomène.

Nos missions s'exercent autour de quatre axes principaux: l'alerte face à de nouvelles formes de traite des êtres humains notamment et l'expertise en cette matière, la sensibilisation, la prévention, l'accueil, la détection et l'orientation des victimes de traite des êtres humains vers les centres d'accueil agréés notamment.

En 2019, nous avons créé une ASBL sœur rassemblant des citoyens engagés dans la lutte contre la traite des êtres humains ainsi que d'anciennes victimes de ce phénomène. Cette ASBL dénommée Samilia également a pour objet social d'implémenter des projets innovants de sensibilisation, de prévention et de formation des acteurs de première ligne.

Sandrine Cnapelinckx: Juste pour préciser: l'année dernière, nous avons orienté six victimes d'exploitation sexuelle vers les centres d'accueil agréés.

Pour commencer cette intervention qui sera par moments assez technique, je voudrais rappeler l'applicabilité des dispositions issues du droit international et du droit européen à la Belgique. Comme vous le savez, la Belgique a ratifié différents traités et conventions en matière de lutte contre la traite des êtres humains, à la fois au niveau international et au niveau européen. La Belgique est tenue de respecter ces engagements internationaux. Pour ce qui concerne les conventions internationales, si elles ne sont pas respectées, elle devrait officiellement dénoncer son adhésion au texte concerné.

La Belgique est également soumise à plusieurs directives européennes en la matière et ces directives européennes ont force obligatoire. Cette force obligatoire impose notamment que les directives européennes, qui ont primauté sur le droit national, soient correctement, dûment, transposées par les États membres dans leur droit interne. À certaines conditions aussi, les directives européennes bénéficient d'un effet vertical au sein de l'ordre juridique interne de la Belgique et ce, afin de protéger les droits des particuliers face à l'État.

Cela veut dire qu'une directive européenne est immédiatement applicable si elle est claire, précise et inconditionnelle. Cela signifie qu'une personne peut, devant les tribunaux, arguer de l'effet d'une directive européenne qui éventuellement n'aurait pas été correctement transposée pour se protéger. En revanche, l'État membre n'est pas autorisé à opposer une directive européenne à un particulier.

Dans cet exposé, qui sera technique à certains égards, nous ne nous référerons qu'aux

dispositions qui concernent spécifiquement l'état des lieux de la situation de la prise en charge de la traite des êtres humains en Belgique, comme celle citée par les membres de cette commission spéciale.

Sophie Jekeler: J'aborderai à présent le cadre international pour l'application du protocole de Palerme. Celui-ci a été établi en 2010 par l'Office des Nations unies pour la lutte contre la drogue et le crime organisé (UNODC), lequel se fonde sur quatre piliers fondamentaux qui sont les quatre P: Prévenir la traite des êtres humains; Protéger les personnes qui en sont victimes; établir des Partenariats entre les acteurs concernés; Poursuivre les auteurs.

La traite des êtres humains est reconnue comme un phénomène complexe et pour lutter efficacement contre cette violation des droits humains, elle nécessite une approche systémique prenant en compte le fait que la traite des êtres humains est un système. Cette approche prend en compte l'ensemble des facteurs sociaux et économiques favorisant son expansion. Elle n'est pas seulement à considérer comme limitée à un cadre pénal fondé sur la commission d'une infraction particulière et dont le traitement relèverait simplement de la condamnation judiciaire des auteurs. Elle requiert également une approche pluridisciplinaire associant l'ensemble des compétences utiles et nécessaires à la lutte contre la traite des êtres humains, notamment les gouvernements et institutions non gouvernementales qui travaillent sur la question en vue d'un meilleur partage de l'expertise et des bonnes pratiques.

Cette approche est, par ailleurs, préconisée par la Convention du Conseil de l'Europe de 2005 sur la traite des êtres humains.

Quant à la directive européenne du 5 avril 2011 sur la traite et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, elle exige des États membres qu'ils mettent en œuvre une politique fondée sur ces quatre piliers. Les institutions belges alignent leur politique menée en la matière au travers d'un plan d'action national de lutte contre la traite et de coordination assurée par la Cellule interdépartementale de coordination de lutte contre la traite dont M. Roosemont a parlé précédemment.

Dans cet exposé, nous aborderons trois piliers: la Prévention, la Protection et le Partenariat étant donné que votre commission a déjà auditionné de multiples représentants de la police et de la justice.

Les principes directeurs du cadre d'action de

l'UNODC doivent guider l'action publique dans la mise en œuvre des ces quatre piliers et ces principes directeurs sont par ailleurs à la base de certaines recommandations que nous nous permettrons de formuler à la fin de cet exposé.

D'une part, une démarche fondée sur les droits humains, d'autre part une approche sensible au genre; une approche également axée sur les droits de l'enfant et leur participation et enfin une approche interdisciplinaire, coordonnée et intégrée.

Une démarche fondée sur les droits humains fondamentaux des victimes doit prioritairement gouverner l'action publique en matière de lutte contre la traite. Ainsi, les mesures prises ne peuvent porter préjudice aux droits fondamentaux et à la dignité des personnes.

Une approche sensible au genre: en effet, la traite des êtres humains n'affecte pas les hommes et les femmes de la même manière, ceci tant en termes de proportion qu'au niveau des motifs, de la finalité et de la typologie des violences subies. Vous voyez un tableau résumant ces différentes proportions. L'approche doit ainsi garantir la possibilité pour les victimes d'accéder à leurs droits fondamentaux via des stratégies traitant des critères de discrimination et de violence basée sur le genre.

Une approche axée sur les droits de l'enfant et sa participation: l'action publique doit être fondée sur les dispositions de la Convention des droits de l'Enfant des Nations unies relative aux droits de l'enfant et de son protocole facultatif concernant la vente, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Ces incriminations constituent juridiquement de l'exploitation sexuelle en tous cas de figure. Cela signifie que l'intérêt supérieur de l'enfant, entendu comme toute personne de moins de 18 ans suivant les conventions applicables en matière de traite, doit primer sur toute autre considération et assurer aux enfants en danger ou victimes le droit à des mesures de protection renforcées.

Enfin, cette approche préconisée par l'ONUDC doit être interdisciplinaire, coordonnée et intégrée. Les États membres doivent assurer une coordination avec les différentes agences gouvernementales impliquées dans les actions de lutte contre la traite, entre ces agences et les ONG ainsi qu'entre les agences d'un État membre et celles des autres États membres.

Le premier pilier, la prévention de la traite des êtres humains, est édicté par l'article 18 de la directive européenne de 2011 qui met à charge de la Belgique un certain nombre d'obligations précises

visant à prévenir la traite des êtres humains.

Il s'agit notamment de prendre des mesures, ainsi que les actions appropriées, pour décourager et réduire la demande qui favorise toute forme d'exploitation liée à la traite des êtres humains, notamment par l'éducation et la formation. Cette directive, en son article 18, oblige les États à engager les actions appropriées pour sensibiliser l'opinion publique à ce problème, c'est-à-dire le lien entre la traite et la demande, le cas échéant en coopération avec des organisations pertinentes de la société civile et d'autres parties intéressées, pour réduire ainsi le risque que des personnes, et en particulier des enfants ne deviennent victimes de la traite par, notamment, des campagnes d'information et de sensibilisation, y compris sur Internet, ainsi que des programmes de recherche et d'éducation.

L'article 18 demande aux États d'envisager des mesures pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser des services qui font l'objet de traite des êtres humains aux fins d'exploitation et ce, en connaissance de cause. Il faut que la personne incriminée ait su que la personne concernée est victime d'une telle infraction. Nous estimons et regrettons, qu'il existe un véritable gouffre entre le contenu de ces exigences européennes et les actions entreprises à l'heure actuelle par les pouvoirs publics belges en termes d'obligation et de prévention à la traite des êtres humains.

Comme le temps nous est compté, nous ne nous étendrons pas sur la réforme du proxénétisme introduite par le nouveau Code pénal sexuel, à l'égard de laquelle Mme Cnapelinckx a déjà pu s'exprimer en commission de la Justice à l'automne 2021 et qui a été commentée par Charles-Éric Clesse, qui est administrateur de la Fondation Samilia, lors de son audition en juin par cette même commission spéciale.

Nous nous contenterons de souligner quelques éléments à ce propos. Cette réforme du Code pénal sexuel a été adoptée en violation de différents engagements internationaux souscrits par la Belgique. La Convention de New York, premièrement, pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, qui a été ratifiée par la Belgique en 1979, ne prévoit pas que le proxénétisme soit conditionné à la perception d'un avantage anormal et interdit la tenue de bordels, à tout le moins de maisons où l'exploitation de la prostitution se ferait légalement.

D'autre part, cette réforme a été adoptée en violation de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des

femmes également ratifiée en 1979 par la Belgique et par laquelle la Belgique est tenue de prendre toutes les mesures appropriées, y compris législatives, pour supprimer la traite des femmes et l'exploitation de leur prostitution. Et troisièmement, par les diverses conventions applicables en matière de protection des mineurs contre l'exploitation sexuelle.

Nous rappelons en cette occasion qu'un mineur est toute personne âgée de moins de 18 ans. Comme Mme Cnapelinckx l'a dit, la Belgique devrait en toute logique dénoncer ces conventions puisque sa nouvelle législation s'inscrit en contradiction avec ces principes mentionnés dans ces conventions internationales.

En termes de prévention proprement dite et au regard de la directive européenne, des sites de prostitution en ligne tels que Quartier Rouge promeuvent et encouragent activement le recours au service sexuel des victimes de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, puisque des centaines d'annonces renvoient au même numéro de téléphone. Ces personnes sont régulièrement déplacées pour éviter des contrôles de police au vu des régions et des quartiers annoncés qui varient régulièrement.

Par ailleurs, le recrutement des victimes d'exploitation sexuelle sur Internet prend une dimension incontrôlable sur les réseaux sociaux de toute nature, également par ceux prisés par les adolescents Instagram, TikTok, sans compter tinder et Facebook. L'utilisation de sites comme AirBnB qui met à disposition des milliers de chambres privées facilite la mise en place de ces réseaux criminels très actifs dans l'exploitation de mineurs comme de majeurs.

Nous sommes confrontés, dans le cadre des interventions scolaires que nous menons, à des adolescentes qui banalisent complètement le travail du sexe tant au niveau du recours au paiement de services sexuels qu'à la prestation de sexe tarifée.

Les campagnes de sensibilisation qui sont menées pour dissuader le recours à la traite des êtres humains ne suffisent donc pas à régler le problème comme il est libellé par l'article 18 de la directive de 2011. De plus, les interdictions de publicité érigées dans le nouveau Code pénal sexuel n'auront que peu d'effets en pratique comme l'a déjà exposé Charles-Éric Clesse à votre assemblée.

Sandrine Cnapelinckx: En ce qui concerne la protection de victimes, je ferai un bref rappel des directives européennes de 2011 et 2012 comportant des dispositions obligatoires et

précises à charge des États membres concernant la protection des victimes.

L'article 11 de la Directive 2011/36/UE de lutte contre la TEH impose à la Belgique notamment de prendre les mesures nécessaires afin qu'une assistance et une aide soient apportées à une personne et ce, dès que les autorités ont des motifs raisonnables de croire qu'elle pourrait faire l'objet d'une infraction de TEH et ce également afin que l'octroi de cette aide et cette assistance ne soit pas subordonné à la volonté des victimes de coopérer dans le cadre de l'enquête, des poursuites et du procès pénal.

On notera aussi que le considérant 18 de cette directive précise que l'aide et l'assistance doivent être fournies inconditionnellement au moins durant le délai de réflexion (45 jours). S'agissant de personnes en séjour irrégulier sur notre territoire, les États peuvent se soustraire à l'octroi d'une assistance et d'une aide, mais seulement après (et les mots ont leur importance) l'achèvement du processus d'identification. Pas seulement après l'expiration du délai de réflexion. Nous y reviendrons.

L'article 11 prévoit également que des mécanismes appropriés soient destinés à l'identification précoce des victimes et à l'assistance et à l'aide aux victimes via des organismes d'aide pertinents.

Enfin, dans la mesure où vous souhaitez que nous apportions des précisions quant au genre, le considérant 3 de la directive précise que les mesures d'assistance et d'aide doivent être adaptées au regard du genre et notamment des critères liés à la finalité de l'exploitation subie par les victimes. Il va de soi qu'il n'est pas pareil d'être exploité sexuellement ou de façon domestique (ce qui concerne essentiellement des femmes mais aussi des transfemmes) ou a contrario d'être exploité de façon économique dans des secteurs comme la construction, le transport ou l'agriculture.

Donc, la directive impose d'adopter des mesures différenciées par rapport aux finalités et aux motifs de l'exploitation.

L'article 6 du Protocole de Palerme prévoit aussi que les mesures adoptées en vue du rétablissement psychique, psychologique et social des victimes soient prises en coopération avec des organisations non gouvernementales, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile, qu'il s'agisse du logement, de conseils et informations donnés sur les droits, de l'assistance médicale et psychologique notamment.

Enfin, la directive de 2012, qui établit des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, inclut bien entendu aussi les victimes de la traite des êtres humains. Elle prévoit également, en son article 8, que l'accès aux services d'aide offerts aux victimes ne soit pas subordonné au dépôt par les victimes d'une plainte officielle concernant l'infraction qu'elle a subie.

Dans le considérant 53, cette même directive de 2012 énonce dans une perspective similaire qu'il convient de limiter le risque que la victime subisse une victimisation secondaire et répétée, ce qui n'est pas sans conséquence sur le type de dispositif à adopter en la matière en Belgique. En Belgique, le dispositif d'accueil et de protection des victimes repose sur l'arrêté royal du 18 avril 2013 relatif à la reconnaissance des centres spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes de traite des êtres humains, ainsi que certaines formes aggravées de trafic.

Aux termes de cet arrêté royal, trois centres d'accueil que vous connaissez certainement ont reçu un agrément: les ASBL Payoke, à Anvers, Pag-Asa, à Bruxelles, et Sürya, à Liège. Chacun des centres est compétent pour la prise en charge d'une victime, et ce, quel que soit le lieu où celle-ci a été exploitée sur le territoire belge, s'agissant d'une compétence nationale. L'agrément qui a été octroyé à ces centres emporte aussi leur capacité à ester en justice aux côtés des victimes qu'elles accompagnent.

Le rapport au roi de cet arrêté précise que la nécessité d'avoir un cadre institutionnel et administratif clair, ainsi que l'importance de faciliter les contacts entre les acteurs de terrain vont dans le sens d'une limitation du nombre de centres. Au total, aujourd'hui les centres d'accueil agréés disposent d'une capacité de quelques dizaines de places, aux alentours des 70.

A ce nombre, il faut ajouter quelques dizaines de places également offertes par l'ASBL Esperanto aux mineurs d'âge et, d'autre part, par l'unité de prise en charge des victimes de *loverboys* au sein de Payoke.

Le financement de ces dernières places ne relève pas du fédéral mais des compétences du Fonds ANSS?-APL et la Fédération Wallonie-Bruxelles pour ce qui concerne Esperanto et de la Flandre pour l'unité spéciale *loverboys* de Payoke.

La récente affaire Borealis évoquée par l'orateur précédent a révélé l'existence de plus de 170 victimes de traite des êtres humains aux fins d'exploitation du travail et ce, rien que sur un seul

chantier du port d'Anvers. Elle a permis de mettre en lumière le manque criant de places et de moyens auxquels sont confrontés les centres d'accueil agréés.

Les débats consacrés à cette affaire dans une autre commission spéciale tenue au mois d'août et qui portent spécifiquement sur l'affaire Borealis ont également pu mettre en lumière l'éclatement des compétences de la Belgique en matière de prise en charge de potentielles victimes de la traite, puisque l'organisation et le financement des maisons d'accueil dépendent aussi des Communautés. Certains parlementaires présents y regrettaient le fait que le fédéral et les entités fédérées puissent se décharger mutuellement de leurs responsabilités en matière d'accueil des victimes.

Là où la situation se complexifie encore au regard des exigences et directives européennes, c'est que le dispositif réglementaire belge, à savoir la circulaire du 23 décembre 2016, impose aux victimes le respect des trois conditions qui ont été préalablement citées pour bénéficier de la procédure spéciale permettant aux victimes d'accéder au statut et au séjour sur le territoire en conséquence. La même circulaire dispose en ce sens que seuls ces centres d'accueil spécialisés sont habilités à introduire une demande de délivrance d'un document de séjour auprès de l'Office des étrangers (OE). Ces trois conditions cumulatives sont: rompre les contacts avec le ou les auteur(s); faire obligatoirement l'objet d'un accompagnement par une centre d'accueil spécialisé et reconnu; coopérer avec les autorités judiciaires en faisant des déclarations ou en déposant plainte.

En conséquence, l'aide et l'assistance qui doivent être obligatoirement offertes aux potentielles victimes de la traite suivant le droit européen sont inexistantes ou cessent si ces victimes n'ont pas accès à une place et un accompagnement obligatoire dans un centre d'accueil agréé, refusent de porter plainte à tout le moins au plus tard après expiration du délai de réflexion ou pendant la période de trois mois qui suit l'accord du dépôt de plainte durant laquelle elles reçoivent un titre temporaire de séjour qui peut être renouvelé une fois, ou si elles ne manifestent plus leur volonté de collaborer avec la justice. Ou, encore si ces personnes ne respectent pas la convention d'accompagnement ou reprennent un contact avec l'auteur présumé des faits, ce qui pose particulièrement problème en matière d'exploitation sexuelle par des *loverboys* compte tenu de l'emprise exercée par les auteurs sur les victimes.

On parle ici de personnes excessivement vulnérables, qui ont parfois vécu des violences

psychiques, sexuelles répétées, qui pour une grande majorité évitent la police et toutes formes d'institution étatique tout en ignorant parfois ou en refusant de se considérer comme victimes d'une activité criminelle. Cela prend du temps pour dévictimiser ces personnes. Or, en quelques semaines à peine après leur placement dans le centre d'accueil spécialisé, elles doivent être en mesure de se positionner, de collaborer avec la justice et de respecter une convention d'accompagnement prévoyant notamment toute cessation de contacts avec les auteurs et de s'éloigner du milieu dans lequel elles ont été exploitées.

Comprenez-nous bien! Il n'est pas pour nous question de critiquer le travail des trois centres d'accueil concernés qui réalisent un travail monumental, dont il convient de souligner la qualité et la pénibilité en l'absence de moyens suffisants. Nous nous interrogeons, néanmoins, sur la compatibilité du dispositif réglementaire belge avec le respect de la dignité humaine imposé par les conventions internationales ainsi que les obligations d'assistance et d'aide qui doivent être offertes à toutes les victimes et aussi l'absence de revictimisation qu'il convient de respecter.

Enfin, et ce questionnement n'est pas des moindres, nous nous interrogeons sur l'inexistence de recours contre une décision de refus d'accompagnement par un centre d'accueil spécialisé souvent confronté à un manque de places ou la cessation de l'accompagnement initialement offert à la victime.

Il va de soi, compte tenu de la compétence exclusive qui a été accordée à ces centres par l'arrêté royal de 2016 et la circulaire du 23 décembre 2016, que le refus ou la cessation d'accompagnement a un impact très lourd sur la présumée victime de traite des êtres humains, ainsi que sur son droit au séjour en Belgique. Cette question avait déjà été soulevée dans le cadre d'une proposition de résolution relative à la traite des êtres humains, qui a été déposée au Sénat le 29 janvier 2009. Il y était signalé que les décisions des centres, qui disposent d'un grand pouvoir d'appréciation, n'étaient pas susceptibles de recours, seulement les décisions de l'Office des étrangers – l'orateur précédent pourra peut-être nous éclairer davantage sur ce sujet. Les considérants de cette proposition de résolution signalaient que l'Office des étrangers suivaient systématiquement les rapports des centres d'accueil et ne menaient pas d'enquête indépendante. À voir si cela a changé depuis lors. Dès lors que cette situation crée une insécurité juridique, la proposition de résolution invitait à la production d'une enquête indépendante

systématique de l'Office des étrangers et à l'introduction d'un droit de recours contre la décision de l'Office des étrangers.

Nous ne sommes pas tout à fait du même avis, bien que la question nous semble mériter un examen juridique encore beaucoup plus rigoureux que celui auquel nous allons procéder. La notion d'autorité administrative s'apprécie concrètement suivant un ensemble de critères, dont certains semblent appuyer l'idée que les victimes devraient aussi pouvoir disposer en Belgique d'un droit de recours contre les décisions d'accueil des centres. Les centres d'accueil agréés sont des organisations agréées par les pouvoirs publics. Cet agrément emporte, suivant l'article 7 de l'arrêté royal de 2013, la manifestation formelle et renforcée de leur inclusion dans les politiques gouvernementales de lutte contre la traite. Les centres d'accueil agréés sont soumis à une forme de contrôle du ministre de la Justice et du ministre chargé de l'Asile et de la Migration, puisqu'ils sont tenus de disposer d'un plan stratégique et opérationnel transmis à ces ministres tous les cinq ans et ce, précisément lors de la demande de renouvellement de leur agrément.

Ils doivent également suivre les directives relatives à l'application des dispositions de la loi du 15 décembre sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Enfin, les centres disposent d'un pouvoir de décision unilatéral d'accueillir ou non une victime potentielle de traite ou de décider après concertation avec le magistrat en charge du dossier de cesser un accompagnement si les conditions ne sont pas respectées. Ils exercent quelque part une mission de service public exclusive confiée par l'autorité, sont majoritairement financés par l'État et doivent rendre compte de leur activité.

On pourrait donc se demander si les décisions des centres eux-mêmes ne devraient pas faire l'objet d'une motivation formelle comme les autres actes administratifs unilatéraux. Cette question devra être creusée d'autant que le refus d'aide et d'assistance à une victime de traite initiale est contraire au droit européen. Nous avons un exemple très concret et ce n'est pas juste pour développer ici des considérations relatives au droit administratif: Nous avons accueilli une transfemme nommée Diana qui a été victime de traite des êtres humains et d'exploitation sexuelle pendant cinq ans. Elle a été découverte dans une maison de services sexuels privée quelque part en Flandre le jour même de son arrivée. Ses deux téléphones qui contenaient les preuves de l'exploitation sexuelle qu'elle avait déjà subies et qu'elle s'apprêtait à continuer de subir ont été saisis par la police. Elle

n'y a plus jamais eu accès. Elle s'est retrouvée dans un centre de Fedasil. Elle ne connaissait pas ses droits. On lui a désigné une conseillère qui s'est contentée d'introduire une procédure sur la base du droit d'asile pour des raisons de discriminations applicables aux personnes LGBTQI+. Ses demandes d'asile ont été déboutées à tour de rôle. Elle a été refusée par les centres d'accueil et elle n'est pas en mesure de faire valoir ses droits. Nous sommes très inquiets par rapport à ces types de situation.

Pour le troisième pilier, il s'agit d'établir des partenariats. Nous estimons que, contrairement aux stipulations des textes internationaux et directives européennes applicables, les organisations de la société civile, c'est-à-dire les ONG au sens strict du terme, ne sont pas prises en considération dans la politique de lutte contre la traite des êtres humains menée en Belgique.

Une série d'associations sont en contact ou reçoivent des victimes de traite. Il s'agit du Collectif des femmes de Louvain-la-Neuve, d'Entre 2 Wallonie, de Fairwork, d'I.Care Liège, de l'association Alias, d'Espace P, de Roosenklap, de Cherut, etc. Ces associations, dont on ignore si elles reçoivent des formations en traite des êtres humains, (cela ne relève pas de nous) ne sont pourtant pas ou très peu consultées. Elles ne sont en tout état de cause, comme nous d'ailleurs, intégrées à la cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains, qui ne comprend que des représentants institutionnels outre les représentants des centres d'accueil agréés.

Elles ne sont pas associées à l'élaboration du Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains qui concerne pourtant toutes les strates de la société. Il ne s'agit pas que des poursuites, comme on l'a rappelé, il s'agit d'amener la société civile à pouvoir, elle aussi, prendre en compte le phénomène pour mieux le prévenir. Or, pour nous, un plan d'action national est supposé refléter l'engagement de toutes les institutions, de la société civile également et des milieux institutionnels à tous les niveaux de pouvoir.

Pour terminer, nous formulerons quelques recommandations, que vous voudrez bien prendre en compte ou non. Nous estimons que les dispositions du Code pénal sexuel, qui s'avère contraire aux engagements internationaux et européens de la Belgique, devraient être révisées. Nous estimons qu'une approche de genre devrait être implémentée dans la prise en charge des victimes. Cela pourrait se passer par exemple, parce que nous avons aussi des victimes qui se plaignent d'être confrontées à des ouvriers de

chantier, dans les centres d'accueil spécialisés. Nous ne voulons stigmatiser personne, mais ce n'est pas la même chose d'être victime d'exploitation sexuelle en particulier en tant que transfemme et de se retrouver face à des ouvriers qui procèdent réellement à des intimidations, des menaces à l'intérieur du centre.

Nous nous demandons s'il ne faudrait pas créer une ou plusieurs maisons d'accueil spécialisées dans l'accueil et la prise en charge de prostituées, nous disons bien prostituées, avec une antenne "traite" permettant à ces personnes, peut-être à un moment de leur parcours, de se reconnaître victimes de traite des êtres humains et d'introduire une procédure. Enfin, nous estimons qu'il serait souhaitable que toutes les ONG qui s'occupent de traite des êtres humains et que nous avons citées soient intégrées, ou à tout le moins consultées, par la cellule interdépartementale, pour ce qui concerne l'élaboration du Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains.

Le **président**: Je vous remercie, Mmes Cnapelinckx et Jekeler. Je vais maintenant céder la parole à mes collègues.

Darya Safai (N-VA): Bedankt voor uw uitleg.

Het bijzondere beschermingsstatuut voor slachtoffers van mensenhandel is een goede zaak. Naar aanleiding van de Borealiszaak vingen wij echter geruchten op dat er ook mensen zijn die het statuut onterecht proberen te verkrijgen, zodat ze de sociale rechten die eraan vasthangen genieten. Gebeurt dat ook echt, en zo ja, hoe kan deze fraude – want dat is het – worden tegengehouden? Voert de DVZ bijvoorbeeld nog een specifiek onderzoek vooraleer een tijdelijke verblijfsvergunning toe te kennen, of gebeurt dat min of meer automatisch na de toekenning van het statuut door de bevoegde magistraat?

Tijdens hoorzittingen in deze commissie hoorden we eerder al dat het, zeker bij slachtoffers van mensensmokkel, heel moeilijk is om hen ervan te overtuigen aangifte te doen. Zij willen natuurlijk hun doel – in een bepaald land raken – niet in gevaar brengen door de smokkelaar, aan wie ze veel geld hebben betaald, te verklikken. Hoe ziet u dat? Ligt de oplossing niet eerder in de mogelijke instroom beperken en voorkomen dat mensen tevergeefs een gevaarlijke overstek maken? Door het opengrenzenbeleid laten wij mensensmokkelaars gewoon hun gang gaan en versterken we hun businessmodel juist.

Olivier Vajda (Ecolo-Groen): Je remercie les intervenants pour leurs exposés qui présentaient un intérêt tout particulier pour la commission

spéciale. Je regrette l'absence de M. Bauwens pour UTSOPI.

Je tiens à présenter mes excuses pour mon absence au début de l'exposé de M. Roosemont. J'ai, néanmoins, pris bonne note des difficultés qui se présentent avec les victimes de traite des êtres humains, notamment en fin de procédure pénale.

M. Roosemont nous indiquait que, tout récemment, le champ d'application ou de protection accordé aux victimes a été élargi, mais cela reste dans le cadre d'une procédure insatisfaisante puisqu'elle n'est pas suffisamment spécifiée dans la loi et qu'elle reste dans le cadre de la procédure Stop qui est une compétence discrétionnaire. Ne voyez-vous pas, monsieur Roosemont, l'utilité de préciser les conditions de la loi et d'élargir la protection de manière plus systématique et précise dans le cadre d'une loi ou cela risquerait-il d'entraîner des effets pervers?

Ensuite dans le rôle de l'OE et dans le cadre des demandeurs d'asile, (m'excusant du manque de précision éventuel) existe-t-il des procédures concrètes pour déceler chez le demandeur d'asile ces victimes de traite des êtres humains?

Mesdames Jekeler et Cnapelinckx, vous aviez prévenu de l'aspect technique de vos interventions. Il est difficile d'appréhender tous les éléments que vous nous avez communiqués à brûle-pourpoint. J'aimerais recevoir les notes de votre exposé afin de pouvoir approfondir l'étude du sujet.

Vous avez été relativement critiques quant au respect par la Belgique de ses obligations pénales en matière de traite des êtres humains.

Si vous deviez retenir une mesure ou une implémentation législative à réaliser en priorité quelle serait-elle?

Vous avez été critiques et ce n'est pas la première fois, car dans le cadre de la proposition de loi sur la réforme du droit pénal sexuel, vous aviez déjà émis un avis négatif que vous avez encore répété aujourd'hui disant que la Belgique n'a plus qu'à sortir de certaines conventions internationales. Ce n'était pas l'avis de tous les représentants de la société civile que nous avons entendus et d'aucuns ont soutenu cette modification. UTSOPI (je crois) avait un avis beaucoup moins critique que le vôtre sur le sujet. Néanmoins, j'entends et je respecte l'argumentation de dire que dans le cadre de la traite des êtres humains à votre avis, c'est un recul.

J'aimerais poser une question peut-être un peu provocante: y avez-vous vu du point de vue de la traite des êtres humains au moins un élément qui

pourrait vous apparaître positif?

Hervé Rigot (PS): À mon tour, je vous remercie, monsieur Roosemont et je serais très heureux de bénéficier de la note que vous avez présentée ce jour. Vous avez parlé du point de départ: reconnaître les indicateurs. Au sein du bureau de détection, quel est le personnel qui est en charge de cette mission?

Je salue le point important de la formation du personnel pour assurer une bonne détection et être attentif aux indicateurs. Vous avez parlé de formation à l'entrée en fonction du personnel? Qu'en est-il d'une formation continue, d'une évaluation de celle-ci, du suivi des compétences du personnel? Car on peut avoir une formation mais après qu'en fait-on? La met-on en œuvre, donne-t-elle des résultats sur le terrain? Est-elle adaptée? Sinon on constate qu'à un moment donné, malgré la bonne volonté et l'engagement de mettre en évidence le trafic d'êtres humains, il y a des corrections à apporter.

Qui donne ces formations? S'agit-il de formations internes données par l'OE ou faites-vous appel à des services externes, des partages d'expériences d'autres services, qu'ils soient gouvernementaux ou non?

Vous avez évoqué les indicateurs. Quels sont les indicateurs qui, selon vous, sont pertinents et qui sont donnés à vos collaborateurs?

Vous avez évoqué une fiche que vous donnez à chacun de vos collaborateurs telle une trame à suivre, lors des entretiens, destinée à mettre en lumière des situations de victimes. Est-ce un support à titre informatif ou une fiche à suivre scrupuleusement par vos équipes qui doit être intégrée dans le dossier de ceux qu'ils rencontrent? Chaque personne qui passe par l'OE bénéficie-t-elle d'un *screening* systématique via cette fiche? Avez-vous différentes techniques à adapter en fonction des victimes potentielles notamment une approche genrée et des techniques adaptées au public mineur bien plus vulnérable et dont le système d'échange (communication) n'est pas forcément le même? Est-ce donc adapté?

Vous avez parlé d'un premier *screening* et je sais qu'il n'y a pas plusieurs passages devant vos instances a priori. Existe-t-il un *screening* continu, c'est-à-dire qu'une personne peut arriver sur notre territoire sans être victime de traite, mais en arrivant dans un centre d'accueil pour réfugiés, elle peut y devenir victime et devenir victime de la traite comme, par exemple, dans le milieu de la construction ou de la prostitution. S'adapte-t-on à

cette situation? Pourra-t-on alors mettre en lumière une situation qui n'était pas initialement, mais qui est apparue dans le cadre d'un séjour sur notre territoire?

Vous avez parlé des informations vers Fedasil, ce qui est une très bonne chose puisque les approches doivent être pluridisciplinaires et transversales. Comment se fait cette communication? Y a-t-il aussi une évaluation du fonctionnement du processus entre Fedasil et l'OE puisque l'objectif est d'assurer un bon accompagnement des victimes, leur bonne protection et leur garantir leur droit à être bien défendues?

Mme Cnapelinckx a dit qu'en 2009, on avait mis en lumière le fait que l'OE suivait les décisions, l'analyse et les rapports faits par les centres d'accueil. Aujourd'hui, est-ce toujours le cas ou avez-vous votre analyse indépendante des situations?

Sur le procédure Stop, pourriez-vous y revenir davantage car je ne le connaissais pas? Une note en explique-t-elle son fonctionnement à destination de vos équipes notamment? Est-ce que la victime non reconnue par un jugement doit introduire elle-même une demande ou y a-t-il un système automatique de votre côté d'enclenchement de la procédure en question?

Cela signifie-t-il que la victime non reconnue par un jugement doit introduire elle-même une demande ou y a-t-il de votre côté un système automatique d'enclenchement de la procédure Stop? Vous avez évoqué le chiffre de 216 personnes, je ne sais plus pour quelle année, qui ont pu bénéficier de la procédure Stop. Pouvez-vous me dire sur combien de victimes non reconnues par un jugement? En 2021, par exemple, si autant de victimes n'ont pas pu bénéficier d'un jugement positif, dès lors combien d'entre elles ont-elles pu bénéficier de la procédure Stop?

Autre point de réflexion, je suis toujours très ennuyé avec les procédures discrétionnaires. Je vous avoue que je ne m'y retrouve pas, ce n'est pas celles-là que je défends. Nous avons déjà pu en parler dans d'autres cadres, notamment à propos des sans-papiers. Pourquoi utiliser une procédure discrétionnaire? Pourquoi ne pas envisager une procédure connue de tous? On sait dans quel cadre on joue. La victime a des informations utiles, les structures qui aident les victimes aussi, et on sait dès lors quelle démarche engager dès l'instant où il n'y aura pas de jugement qui assurera une protection sur le territoire de ces victimes. Je crois que c'est important. Je pense vraiment qu'on doit avoir une réflexion sur la

transparence de nos procédures.

À un moment donné, il y a des jugements qui ne reconnaissent pas le statut de victime, souvent parce qu'on ne retrouve pas l'auteur. On est dans un système où, quand il n'y a pas d'auteur, il n'y a pas de victime, ce qui n'est pas exact car il y a des victimes même si les auteurs ne sont pas identifiés. Que deviennent ces personnes qui, à un moment donné, ont ce jugement négatif? Vous avez dit tout à l'heure (...) et donc, elles se retrouvent sans rien. Mais que deviennent-elles dans les faits? Elles doivent quand même pouvoir exercer des droits de recours et pouvoir se défendre. Elles n'en demeurent pas moins des victimes et, notamment dans le cadre de la procédure stop, qu'est-ce qu'elles ont comme droits dès l'instant où elles reçoivent une décision négative?

Voilà pour les questions à M. Rosemont!

En ce qui concerne Samilia, vous avez mis en évidence des écarts assez terribles entre nos accords, nos engagements internationaux et notre législation nationale. Vous avez aussi mis l'accent sur l'approche pluridisciplinaire. Ma question était au départ de savoir si vous êtes impliquées. Mais, finalement, vous avez terminé votre exposé avec les partenariats, et vous n'y figurez pas. En fait, on ne vous implique pas suffisamment dans l'approche, la consultation et dans l'implication du processus mis en œuvre par l'entité fédérale mais aussi les entités fédérées.

Au niveau de la prévention, vous l'avez dit, la donne change terriblement. On a aujourd'hui les réseaux sociaux, les sites internet, Airbnb. Nous avons parlé, il y a quelques semaines, de ce nouveau mode de prostitution, où on loue des hébergements et on se place sous le radar. Il ne faut pas oublier le côté transfrontalier, certainement au niveau de la prostitution, notamment entre la France et la Belgique. J'ai pu avoir une longue discussion avec le directeur de l'association française SOS Hépatite Champagne-Ardenne, qui me disait avoir beaucoup de difficultés parce que les femmes victimes de prostitution veulent généralement le faire, cachées de leur famille, cachées des autres, donc pas là où elles vivent. Les personnes qui habitent du côté de Lille viennent se prostituer en Belgique, dans les locations Airbnb, et des personnes qui vivent du côté de Charleroi, de Tournai, de Courtrai ou autre vont aller en France.

Ces associations veulent continuer le suivi, et le faire ensemble, mais il n'y a pas de financement qui permette cette coopération internationale. Je crois que nous devrions y être attentifs. J'avais d'ailleurs déposé le nom de cette association pour

les entendre ici et mettre en évidence leurs difficultés. Ces associations travaillent aussi sous le radar, avec beaucoup d'énergie, beaucoup de collaboration, mais sans moyens humains, sans cadre légal et sans moyens financiers.

Concernant la protection, il est clair que le cadre fixé aujourd'hui pour les centres d'accueil rend la donne très difficile, notamment en termes de places. Vous l'avez dit, l'affaire Borealis a mis en lumière cette problématique, ce problème de cadre de fonctionnement à revoir. Vous mettez aussi en évidence un autre problème au niveau du cadre de fonctionnement, à savoir notre lasagne institutionnelle. Nous sommes ici dans une commission fédérale, mais nous abordons inévitablement des compétences des entités fédérées, notamment sur l'organisation de ces centres. Quid d'une concertation entre les différents niveaux de pouvoir pour une approche globale? Quelle est-elle? Comment fonctionne-t-elle? Comment dysfonctionne-t-elle? Quelle alternative proposez-vous pour solutionner ce problème d'exclusivité des centres d'accueil et pour répondre à ce cadre légal qui semble inadapté au regard de la situation?

Vous avez donné plusieurs exemples, dont un au sein de Fedasil, qui met en lumière leur volonté de bien faire. Nous avons rencontré Fedasil, il y a quelques semaines, et ils ont expliqué le processus qui est mis en place. J'ai aussi travaillé chez Fedasil et il y a tellement de tâches annexes au rôle principal d'aider et d'accompagner les demandeurs de protection internationale dans leur procédure, il y a tellement de *turnover* dans le personnel, tellement d'informations à gérer et tellement peu de formations que la bonne volonté ne suffit pas. Il faut davantage de concertation, de formation, d'évaluation de la qualité du travail et des processus. Avez-vous votre rôle dans cette spirale afin d'améliorer la transversalité? Êtes-vous impliquées oui ou non? J'ai déjà mon idée sur la question, mais j'aimerais vous entendre.

En tout cas, merci à vous. Nous prenons bonne note de vos recommandations qui ne manquent pas de pertinence dans beaucoup de domaines.

Jan Briers (cd&v): Ik wil de drie sprekers bedanken voor hun duidelijke uiteenzettingen.

Mijnheer Rosemont, u zei dat er goed wordt samengewerkt op alle niveaus. Dat horen we graag. Bij vorige hoorzittingen vernamen we van verschillende politiediensten dat de te volgen procedure na het aantreffen van personen die illegaal in het land verblijven, vereenvoudigd en ingekort zou moeten worden. De doorlooptijden

zijn te lang, in het bijzonder wanneer het slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel betreft. Minister Verlinden gaf in haar beleidsnota aan daar werk van te willen maken. Welke stappen zijn er intussen gezet om die procedure te verkorten en te vereenvoudigen? Welke stappen kunnen volgens u worden gezet om die procedure te verbeteren?

Mevrouw Cnapelinckx, uit het Borealisdossier blijkt dat het moeilijk is om grote groepen slachtoffers onmiddellijk allemaal bij te staan. Kan een recht op kosteloze rechtsbijstand hier soelaas bieden? Het is uiteraard onmogelijk om alle slachtoffers onmiddellijk en volledig te informeren, daarvan zijn we ons bewust. Indien die slachtoffers echter onmiddellijk via een Salduzstelsel een pro-Deadvocaat toegewezen zouden krijgen, zouden ze op die manier de correcte informatie krijgen en zou hun dossier door de advocaat opgevolgd kunnen worden. Eind deze zomer waren er immers verhalen van slachtoffers die documenten zouden hebben ondertekend waarmee ze afstand deden van hun vorderingen, waarna ze naar Hongarije werden gebracht om daar mogelijk dezelfde praktijken te ondergaan. Voor sommige van die slachtoffers had een pro-Deadvocaat soelaas kunnen bieden. Wat is uw visie daarop?

Artikel 433*quinquies*, § 5, van het Strafwetboek voorziet in het principe dat het slachtoffer van mensenhandel niet kan worden bestraft voor misdrijven die het rechtstreekse gevolg zijn van uitbuiting. Tijdens eerdere hoorzittingen werd erop gewezen dat het voor slachtoffers beter zou zijn om een principe van niet-vervolgung in te schrijven. Onderschrijft u die suggestie?

U had het over de noodzaak om het aantal organisaties die een verblijfstitel voor slachtoffers kunnen aanvragen, uit te breiden. Bedoelt u daarmee dat u de huidige exclusiviteit, voorbehouden aan de bestaande opvangcentra, liever ziet wegvallen?

Mijn laatste vraag betreft het toekomstige sociaal statuut voor sekswerkers en slachtoffers van mensenhandel. De minister van Justitie zou momenteel met andere bevoegde kabinetten werken aan een sociaal statuut voor de sekswerkers. Hoe moet dat statuut er volgens u uitzien, en hoe kan worden vermeden dat mogelijke slachtoffers van mensenhandel terecht komen in een ondergronds netwerk, precies door het bestaan van een sociaal statuut?

Ik dank u alvast voor uw antwoorden.

Ben Segers (Vooruit): Ik dank alle sprekers voor hun presentaties.

Ik heb eerst een aantal vragen aan het adres van Samilia. Ik hoorde u spreken over de weigeringen door de centra. Ik had evenwel begrepen dat het de referentiemagistraten zijn die de beslissingen nemen, en dat dat niet de bevoegdheid is van de centra. Naar welke fase in de procedure verwijst u precies als u stelt dat de beslissing gemotiveerd dient te worden? Bestaat er zo'n beslissingsmoment, of verwijst u naar de beslissing van de referentiemagistraat?

Verder had u het over een tekort aan plaatsen door de Borealiszaak. Hoewel dat een feit is, kunnen we ons toch afvragen of het zal volstaan om louter de bestaande centra uit te breiden als we steeds meer zullen worden geconfronteerd met dergelijke grote groepen. De Borealiszaak is immers waarschijnlijk slechts het topje van de ijsberg. Bij soortgelijke ontdekkingen op andere werven volstaat allicht gewoon wat extra capaciteit voor de bestaande centra niet. Meent u dat er ook naar andere opties moet worden gekeken, of volstaat het om louter de bestaande centra van extra capaciteit te voorzien?

Mijn volgende vraag gaat over de slachtoffers van tienerpooiers of loverboys – termen die overigens de nodige discussie veroorzaken –, met name de slachtoffers die minderjarig zijn op het ogenblik dat ze seksueel worden uitgebuit en dan meerderjarig worden.

Ik vroeg me af of u verhalen kent waarin minderjarige slachtoffers meerderjarig worden en dan door het gebrek aan kosteloze rechtsbijstand de procedure niet willen voortzetten. Dat kan bijvoorbeeld omdat ze daar geen recht op hebben omdat het inkomen van de ouders wordt meegerekend, maar de ouders de advocaat niet willen betalen.

U had het ook over sociale media zoals Instagram en TikTok. Wat er nu bestaat, is volgens u ontoereikend om alle problemen op dat vlak op te lossen. U had het ook terecht over sensibilisering. Ik vraag me af of er nog andere innovatieve zaken mogelijk zijn. In Nederland wordt er bijvoorbeeld gewerkt met zogenaamde lokprofielen. Ik zeg 'zogenaamd' omdat het eigenlijk geen echte lokprofielen zijn. Het is een beetje een misleidende naam. Het gebruik van die profielen wordt ondertussen toegestaan door de Nederlandse jurisprudentie zolang er geen sprake is van uitlokking. Een agent kan zich dus bijvoorbeeld met een account op Instagram begeven zolang hij niets uitlokt wat de uitbouter anders niet zou hebben gedaan. Ik vraag me af of het een goed idee zou zijn om dergelijke praktijken ook in België toe te staan of om daar het kader voor te bieden.

Mijnheer Roosemont, u zei dat de samenwerking goed loopt en dat is uiteraard prima. Ik vraag me wel af wat er nog beter kan. U hebt daar ongetwijfeld zicht op. Misschien hebt u daarvoor ook wel wat inspiratie. Welke werkpunten ziet u nog? Wat kan er beter en wat moet deze commissie volgens u aanbevelen?

Wat de begeleiding van de slachtoffers betreft, is er uiteraard ook slachtofferuitval en zijn er verdere verdwijningen. Beschikt DVZ over de gegevens van slachtofferuitval, verdwijningen van slachtoffers van mensensmokkel? Bestaat er informatie over welke de meest kwetsbare slachtofferprofielen zijn, die het gemakkelijkst verdwijnen? Indien die analyse nog niet gemaakt is, bent u bereid om dat te doen en de informatie te delen met de commissie?

U had het over de Cel Kwetsbaren. De Dienst Vreemdelingenzaken beschikt over veel expertise, maar ik weet ook wel dat uw diensten onder grote druk staan. Tegelijk was een van de flessenhalzen in de Borealiszaak de juridisch-administratieve begeleiding, om tal van redenen. Goed, er is nu van alles lopende, er zullen zeker extra krachten aangeworven worden enzovoort, maar dat zal allemaal nog een hele tijd duren. Ik heb het altijd betreurd dat de politiek niet in staat is gebleken om onmiddellijk in te grijpen. De zaak speelt nu al twee maanden. Ik had bijvoorbeeld het idee om vanuit de DVZ twee à drie personen te detacheren, al is het maar tijdelijk, omdat ik weet dat uw diensten over de expertise beschikken. In afwachting daarvan kunnen dan de vacatures lopen, maar we konden het echt niet maken om ondertussen de situatie maar blauwblauw te laten, zoals dat nu helaas wel is gebeurd. Eerlijk gezegd is dat vooral te wijten aan het stilzitten van de Vlaamse regering, terwijl er federaal best veel gebeurd is, maar dat terzijde.

Ik begrijp dat u niet kunt oordelen over de opportuniteit van het al dan niet te doen, maar denkt u ook niet dat de expertise van uw diensten ingezet zou kunnen worden in deze tussenperiode? Zo zouden uw diensten door detachering de juridisch-administratieve begeleiding op zich kunnen nemen.

U had het ook over de gesloten centra. Valt het op bij welke centra er aanmeldingen gebeuren en bij welke niet, en waarom dat zo is? Als ik het goed heb genoteerd, zei u dat er contact wordt opgenomen als een persoon beweert slachtoffer te zijn. Is er daarnaast ook een echt beleid met het oog op detectie? Is daar aandacht voor, ook in de gesloten centra, zodat het niet enkel afhangt van wat iemand beweert? Met andere woorden, welk intern beleid voeren de gesloten centra? Zijn er via

die gesloten centra al vermoedelijke slachtoffers van mensensmokkel met verzwarende omstandigheden aangemeld? Welke procedure wordt daarbij gevolgd? Wordt bijvoorbeeld bij smokkel – mét verzwarende omstandigheden, voor alle duidelijkheid – ook contact opgenomen met de smokkelmagistraat?

U bent uitvoerig ingegaan op de STOP-procedure. De staatssecretaris heeft een tijdje geleden inderdaad de intentie geuit om die STOP-procedure uit te breiden naar de buitenvervolginstellingen. Een van de voorwaarden van de STOP-procedure is dat het slachtoffer al twee jaar in een procedure zit. Als alle mogelijke diensten, de centra en vooral de referentiemagistraat vaststellen dat er sprake is van mensenhandel en dat er aan alle voorwaarden voldaan is, dan speelt die duur toch geen rol? Het moet toch de bedoeling zijn om potentiële slachtoffers te overtuigen mee te werken met de autoriteiten en in het statuut te stappen? Er moet een aangiftebereidheid zijn. Als de dader binnen de twee jaar sterft, loopt het slachtoffer het risico opnieuw op straat terecht te komen aangezien er geen opvangnet is.

Ik vraag me af of we er wel alles aan doen om de aangiftebereidheid te vergroten. Waarom is die termijn van twee jaar zo belangrijk als alle diensten het erover eens zijn dat het een zaak van mensenhandel betreft? Ik begrijp dat niet goed.

Tot zover mijn vragen.

Freddy Roosemont: Bedankt. Als dat mag, zou ik graag een aantal vragen groeperen.

U vroeg of de Dienst Vreemdelingenzaken nog specifiek een apart onderzoek voert, naast het parket en de erkende centra. Het antwoord is nee. Wij vertrouwen op onze collega's, die specialisten ter zake zijn en heel goed weten wat ze doen. In die stappen volgen wij hen volledig.

Een andere vraag was of preventie belangrijk is. Heel zeker, en niet alleen tegen mensenhandel en mensensmokkel. De algemene boodschap is: gebruik de legale migratiemiddelen en -methodes en laat u niet misbruiken, betaal niet voor uw traject, zodat u ook niet vatbaar bent voor mensenhandel en mensensmokkel. Doe het op een 100 % legale manier, dan worden de risico's aanzienlijk kleiner.

Wat betreft de informatieverstrekking in het kader van asiel en het herkennen van de indicatoren, wordt er tijdens een asielgesprek onder meer gevraagd naar de reisweg. Hoe hebben ze gereisd, wie heeft hun reis georganiseerd, is er betaald voor de reis? Dat zijn allemaal indicatoren. Als iemand

bijvoorbeeld zegt: "Ik heb 10.000 euro betaald aan X, die mij verborg in een vrachtwagen hier en onderbracht in een safehouse daar", dan gaat het om belangrijke indicatoren en kunnen we de betrokkene doorverwijzen of informeren over de speciale procedure. Het gaat dus om een samenvoegen van allerlei indicatoren, elementen die aan het begin van de asielprocedure aan de betrokkenen worden gevraagd. Hoe duidelijker zij daarover zijn, des te groter de kans dat elke speler op het terrein de indicatoren zal oppikken.

De interne vormingen bij de Dienst Vreemdelingen-zaken gebeuren door onze interne specialisten en onze interne vormingsdienst. Ze worden ook geregeld herhaald. Ondertussen is dat uitgegroeid tot een standaardpakket waarvan we toch een vier- à vijftal keer per jaar een opfrissingsmogelijkheid bieden voor de ambtenaren die al langer in dienst zijn, om de fenomenen zeker niet te missen.

Als we in het kader van een asielprocedure mogelijke indicatoren opmerken bij de betrokkene – de betrokkene wenst er niet op in te gaan of houdt de boot af –, dan wordt dat doorgegeven aan de collega's van Fedasil via de cel Dispatching, de cel die instaat voor de toewijzing aan een bepaald opvangcentrum. Het opvangcentrum wordt dan ingelicht dat er potentiële slachtoffers zullen binnenkomen.

In antwoord op de heer Briers inzake de transitmigranten en de verzuchting van de politie om sneller te kunnen handelen: uiteraard willen ook wij sneller kunnen ageren en efficiënt kunnen werken. Dat is enerzijds moeilijker geworden door de rechtspraak, die ons het hoorrecht oplegt. Er moet worden nagegaan waar de betrokkene vandaan komt, wat hij of zij in België doet enzovoort. Alvorens een beslissing te nemen, moeten we een boel informatie vergaren. Uiteraard zorgt dat voor vertraging.

Anderzijds loopt er evenwel momenteel ook een proefproject rond transmigranten in West-Vlaanderen, waarin wordt gewerkt met een vereenvoudigd administratief verslag. Het invullen verloopt alvast een stuk sneller. We hebben ook afgesproken met de politiediensten dat er, als we dezelfde persoon in korte tijd een aantal keren na elkaar aantreffen, de tweede en derde keer alvast geen administratief verslag meer nodig is. Kleine ingrepen, die weliswaar op het terrein de nodige impact zullen hebben.

De STOP-procedure dateert alweer van 1997. De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, Johan Vande Lanotte, was erg geïnteresseerd in mensenhandel en mensensmokkel. Dat is u wellicht niet onbekend. Hij begreep al snel dat er

gehandeld moest worden ten gunste van potentiële slachtoffers, in een toenmalige context waarin daders niet konden worden gevonden, daders diplomaten bleken, of daders gewoonweg doodvielen tijdens de procedure, om het met de woorden van de heer Segers te zeggen. De periode van twee jaar kunnen we aan hem toeschrijven. Hij meende dat dit een tijdsbestek was waarbinnen mensen reeds in een procedure waren gestapt, konden meewerken, maar ook al een deel van de integratie in de Belgische maatschappij achter de rug hadden, begeleid konden worden door een gespecialiseerde firma, en waarbinnen telkens – momenteel is dat om de 6 maanden – door de parketmagistraat of het arbeidsauditoraat kon worden bevestigd dat de betrokkene nog steeds werd beschouwd als slachtoffer.

De termijn van twee jaar is dus destijds bepaald en is nooit ter discussie gesteld omdat iedereen dat een billijke termijn vond. Nu wordt de doelgroep uitgebreid.

J'ai communiqué le chiffre de 216 qui porte sur 10 ans et cela représente 20 à 25/30 cas par an. Ce n'est pas tant que cela. Mais c'est une sorte d'échappatoire aux règles générales.

Ik denk dat iedereen vrij tevreden is dat er een soort van humanitaire regeling bestaat, naast de officiële regeling die letterlijk in de wet staat. Dat humanitaire aspect is eigenlijk een uitgebreidere toepassing van artikel 9*bis*, waarin mensen, op basis van de reeks criteria die ik daarnet vermeldde, onmiddellijk een onbeperkt verblijf kunnen krijgen. Doordat ze onmiddellijk een B-kaart krijgen, kunnen ze hun leven in België voortzetten en hoeven ze niet meer te vrezen voor een eventuele verwijdering.

De procedure werkt en de centra zijn er tevreden over. We krijgen de aanvragen immers via de opvangcentra. De parketmagistraten spelen daarin een beperkte rol. Wij weigeren zelden of nooit een toepassing, enkel in het kader van eventuele zware verstoring van de openbare orde, maar dat is dus zeer zeldzaam.

De mensen in de gesloten centra hebben een verblijfsparcours dat in Brussel zelf wordt bekeken en deels wordt doorgegeven aan de mensen in de centra. De begeleiders in de centra weten ongeveer wel welke geschiedenis de betrokkene heeft en welke procedures hij al heeft doorlopen.

Op het ogenblik dat iemand binnenkomt, wordt hem nogmaals de kans gegeven om via de erkende centra – het zijn immers de mensen uit de centra die ter plaatse komen en met de betrokkene

praten – de procedure formeel op te starten. Dat gebeurt echter niet vaak. Veel mensen die nu in de gesloten centra zitten, komen uit de gevangenis. Zij hebben dus eerst een straf voor justitie uitgezeten en komen niet onmiddellijk in aanmerking voor het statuut van slachtoffer van mensenhandel. Het kan wel en het gebeurt soms, maar het is zeldzaam.

Ik wil nog kort iets zeggen over de verbeteringen. Dat is een kwestie van capaciteit. Enerzijds mogen we niet vervallen in een groepsregime. Niet elke arbeider van Borealis zal erin stappen, aldus de referentiemagistraten. We hebben ook een aantal mensen die in Nederland hebben gewerkt en gewoond. Nederland heeft een ander systeem dan wij. In principe is voor deze mensen dus het Nederlandse systeem van toepassing. Het volledige pakket uniform maken is geen goede zaak en bovendien gewoonweg niet mogelijk.

De Dienst Vreemdelingenzaken kan de rol van de parketmagistraten, het arbeidsauditoraat en de gespecialiseerde centra niet overnemen. Onze instelling is een administratieve dienst die werkt met de informatie die door specialisten wordt bezorgd. Een detachering van de Dienst Vreemdelingenzaken naar die andere instanties zou ons zowel aanbrengrer als uitreiker maken voor verblijfstitels. Dat wordt niet in de procedure voorzien en dat is mijns inziens ook geen goede zaak. Laat iedereen zijn werk doen overeenkomstig de bestaande procedures.

Dat neemt niet weg dat er op diverse niveaus misschien versterking nodig is. Ook de Dienst Vreemdelingenzaken ontvangt al die dossiers. Voor het Borealisdossier spreekt men over 150 dossiers, waarvan misschien 120 à 130 personen het statuut zullen verkrijgen. Op een paar weken tijd kwam de werklust voor in principe een heel jaar binnen. Er is dus op alle niveaus versterking nodig, maar de taken overnemen lijkt me geen goed idee.

Sandrine Cnapelinckx: Je regrouperai également certaines questions qui se recoupent en certains points.

Au niveau de l'implémentation des recommandations, je serai franche, nous nous sommes limités à trois. Et nous tenons aux trois.

Pour ce qui concerne la révision des dispositions du Code pénal, il appartient au gouvernement de décider s'il veut s'inscrire dans le respect de ses engagements internationaux ou non. Cette question ne nous appartient pas. Mais si on veut le faire, il nous semble évident de devoir réviser certaines dispositions du Code pénal.

S'agissant de l'approche de genres et de la prise en charge des victimes d'exploitation sexuelle dans une maison d'accueil spécialisée, il en faudrait plusieurs d'ailleurs et cela semble vraiment indispensable. En effet, lorsque l'on dit que la tendance s'atténue en matière d'exploitation sexuelle, - monsieur de l'OE l'a très bien dit - les statistiques ne reflètent que les victimes détectées. Cela dépend des priorités assignées à ce moment-là et il y a toute une série de personnes qui ne savent même pas qu'elles sont victimes de traite et qui ne recourent pas au dispositif.

Nous avons suffisamment souligné le fait que la question n'était pas seulement que la police détecte des victimes, mais que des personnes en situation excessivement grave puissent bénéficier du dispositif prévu dans les conventions internationales.

S'agissant de l'intégration des ONG, nous y tenons aussi, car c'est important.

Ayant voix consultative, nous sommes de temps en temps conviées (une fois par an) au réseau du parquet de Bruxelles au niveau judiciaire sur des échanges qui sont quand même assez enrichissants.

Pour ce qui concerne la nouvelle réforme du Code pénal, il y a un point que l'on a trouvé favorable, mais ce n'est pas le Code pénal. C'est la loi adoptée parallèlement par le ministre de l'Emploi qui fait qu'un proxénète ne peut pas opposer la nullité d'un contrat de travail à une personne qu'il aurait engagée dans les liens d'un contrat de travail.

Ce statut, Mme Jekeler en parlera, on ne sait pas trop ce que cela va donner, mais s'il s'agit de contrevenir aux interdictions de proxénétisme visées par la Convention de New York, cela nous pose un problème. Il existe des contrats en pratique et bien sûr que les victimes doivent pouvoir faire valoir leur droit à la justice et c'était l'objet de cette loi adoptée. À présent, faut-il généraliser la question du contrat de travail? La Fondation Samilia ne s'occupe pas de prostitution dite libre et consentie, mais de proxénétisme et de traite des êtres humains. Nous avons bien entendu notre avis à ce sujet. Par ailleurs, nous nous interrogeons véritablement sur la nature des contrats qui, le cas échéant, seront susceptibles d'être conclus. Car ce n'est pas parce que la possibilité de signer un contrat est offerte que les personnes vont trouver un employeur bien réglé qui leur ouvrira un contrat de travail. Il y a d'autres mécanismes existant pour exercer du proxénétisme et exploiter des personnes dans des endroits, des lieux et avec des obligations sans

qu'il y ait nécessité d'avoir recours à un contrat de travail. C'est ce qui est privilégié puisque cela signifie ne pas payer les cotisations ONSS, etc.

Pour ce qui concerne la question de la désignation d'un avocat pro deo de la détection de la victime, nous y sommes favorables évidemment. Pour ce qui concerne l'absence de poursuite exercée à l'égard des personnes qui auraient commis des infractions dans le cadre de leur parcours en tant que victimes de traite, c'est peut-être une précision utile, oui en effet, particulièrement pour les personnes mineures qui auraient peur de la police.

Est-ce qu'une extension des centres existants serait suffisante ou autre? Je rappelle un point: les centres disposent de maisons sécurisées ce qui est important et même très important pour les victimes qui pourraient se sentir menacées par des représailles de la part des auteurs des faits. Ce type de maisons doit exister. En matière de violences conjugales, des ASBL existent qui disposent de ce type de centres sécurisés. Il n'y a pas que les centres d'accueil pour gérer ce genre de choses.

La maison d'accueil pourrait comporter un dispositif de sécurité également pour nos femmes prostituées ou exploitées sexuellement (parce que les femmes prostituées ont aussi des problèmes même si elles exercent librement).

Pour ce qui concerne la création de profils sans provoquer, oui bien sûr mais nous rappelons qu'il s'agit de poursuivre non pas les personnes qui se prostituent librement mais les victimes de traite des êtres humains ou de proxénétisme.

Concernant les refus des centres d'accueillir, nous saluons le travail exercé par les personnes qui y travaillent. On a connaissance de deux cas. J'ai évoqué celui de Diana qui n'avait absolument aucune preuve des ses allégations mais que nous avons interrogée. On a bien compris que cela ne sortait pas de nulle part. Nous avons eu un autre cas, celui d'une femme victime d'exploitation domestique en Allemagne. Elle est belgo-rwandaise. Elle est arrivée chez nous dans un état de victimisation très grave et prête à reprendre un travail de ce style. Elle avait été recrutée en tant que jeune fille au pair à presque 60 ans (!) sur Internet et, en réalité, elle n'a pas été prise en charge parce que son lieu d'exploitation était en Allemagne. D'ailleurs je pense que la proposition de résolution de 2009 s'attardait aussi sur cette problématique du refus d'aide aux personnes belges et surtout à des personnes exploitées à l'étranger. C'est problématique car il existe aussi des victimes de nationalité belge qui pourraient avoir été exploitées ailleurs et qui souhaitent

rentrer dans leur pays. Quel accompagnement leur est-il offert? Dans le cas de cette femme victime et exploitée en Allemagne, elle s'est retrouvée dans une maison d'accueil pour femmes victimes de violences, mais l'on a bien constaté que cette maison d'accueil ne comprenait pas le parcours qu'elle avait vécu ni la nécessité de l'informer de ne pas reprendre ce type de travail.

Je pense avoir répondu à toutes les questions qui m'ont été posées.

Sophie Jekeler: Pour ma part, je vais rebondir sur l'écart entre les engagements pris par la Belgique suivant les conventions qu'elle a ratifiées et la législation belge actuelle. Il est vrai que l'approche disciplinaire pourrait être améliorée. Clairement, Samilia n'est pas conviée aux réunions de la cellule interdépartementale. Par contre, nous sommes consultées et impliquées dans les auditions des acteurs belges de lutte contre la traite par le Groupe d'experts de la traite du Conseil de l'Europe, le GRETA, une année sur quatre. Le GRETA est chargé d'évaluer l'application de la convention du Conseil de l'Europe. Une fois tous les quatre ans, nous avons donc la possibilité de participer à ce processus d'évaluation.

En matière de prévention et concernant le fait que l'explosion des réseaux sociaux change la donne, notamment au niveau transnational, c'est tout à fait exact. Cependant je rappelle encore que nous ne nous occupons pas de prostitution libre et consentie, mais uniquement d'exploitation sexuelle dans le cadre de la traite des êtres humains. Il est vrai que nous avons déjà observé ce phénomène au début des années 2000, notamment dans la ville d'Anvers, lorsque les Pays-Bas ont légalisé la prostitution. Les femmes néerlandaises qui se prostituaient étaient donc tenues de s'enregistrer officiellement comme travailleuses du sexe et, un grand nombre ne le souhaitant pas, elles sont venues travailler à Anvers, en prenant le train depuis Amsterdam ou Rotterdam. Elles venaient se prostituer la journée, incognito, et repartaient le soir de manière tout aussi anonyme. Nous avons vu à ce moment-là l'effet d'une loi prise dans un État sur la situation de la prostitution dans les villes frontalières.

Cette transfrontalité est exploitée par des réseaux criminels qu'on appelle "sex tours", où des jeunes femmes d'origine étrangère sont exploitées par des réseaux basés pour la plupart en Russie. Le client paye via sa carte visa sur les sites internet dédiés. Il reçoit en échange une adresse, une heure de rendez-vous et un code qu'il doit communiquer à la personne qui répond au parlophone.

La victime de traite ne sait la plupart du temps pas

dans quelle ville elle se trouve. Elle ne sait pas qui elle va avoir en face d'elle, elle sait juste que la prestation a été payée, mais elle ne touche rien de cet argent, évidemment. Ces jeunes femmes circulent de ville en ville et sont exploitées partout en Europe.

Pour les victimes de *loverboys*, effectivement si elles sont mineures elles reçoivent une assistance juridique gratuite et une protection en tant que victimes de traite, puisque, étant âgées de moins de 18 ans, toute exploitation sexuelle est considérée comme relevant de la traite des êtres humains. Une fois qu'elles sont majeures, il est plus difficile que cette protection reste gratuite. Nous avons eu le cas d'une jeune femme qui avait été victime d'exploitation sexuelle lorsqu'elle était mineure. Elle n'a jamais reçu d'accompagnement spécialisé à l'époque.

Concernant le refus d'accueil par les centres, il est vrai que les magistrats de référence ont une vue globale sur le dossier, mais ici on parle plutôt du tout premier entretien. Il y a un entretien préalable qui est effectué par les centres, qui va décider s'ils s'occupent ou non de la victime, s'ils sont prêts à la prendre en charge. Parfois, après ce premier entretien, la décision est négative. Les experts des centres d'accueil décident qu'il n'y a pas lieu de considérer la personne comme victime de traite.

Le manque de places a effectivement été constaté de manière généralisée. Doit-on étendre ces centres? Il est vrai que la question se pose et je pense qu'elle devrait faire l'objet d'un débat spécifique.

Les centres doivent-ils être exclusivement consacrés aux victimes de traite ou peut-on les ouvrir à d'autres formes d'exploitation? Nous avons parlé de la nécessité de faire de la prévention pour dissuader la demande. Je crois que les deux vont de pair et qu'on ne peut pas uniquement poursuivre les auteurs et protéger les victimes, sans penser en amont à la prévention. Je pense que c'est une nécessité.

Le **président**: Je vous remercie. Il est de tradition que le dernier mot soit au Parlement.

Ben Segers (Vooruit): Ik wil graag nog een reactie geven en een vraag stellen.

Voor alle duidelijkheid: rollen overnemen is inderdaad geen goede zaak. Ik geef toe dat het voorstel van de tijdelijke detachering vanuit de DVZ naar de centra niet ideaal is. Op dit ogenblik is er echter geen ideaal scenario. Er zijn niet veel instanties waar expertise voorhanden is. We weten dat als de aanwerving nu start, het nog lang zal

duren voor de extra mensen er effectief zijn. Intussen lopen de zaken rond Borealis, rond BASF en is het momentum daar om anderen nog melding te laten maken van andere zaken. Het zou erg jammer zijn als we dat momentum zouden missen. Ik prefereer dan het suboptimale voor het blauwblauw laten van de situatie. Ik begrijp ook wel dat het niet uw verantwoordelijkheid is, maar als de expertise bij u zit – niet per se in de Cel Kwetsbaren, maar misschien in een andere cel – zou het jammer zijn als we nu niet snel in staat zijn om de juridische en administratieve begeleiding voor alle geïdentificeerde slachtoffers te laten starten.

Ik had ook nog een vraag voor Samilia over de kostenloze rechtsbijstand. Misschien heb ik ze wat onduidelijk gesteld. Er is nu dus geen kostenloze rechtsbijstand voor minderjarige meisjes die seksueel uitgebuit worden en waarvan de procedure lopende is. Na een aantal jaar wordt men natuurlijk meerderjarig. In welke mate is het betalend zijn van de bijstand voor hen een barrière? Ik hoor bijvoorbeeld verhalen van minderjarige meisjes die meerderjarig worden en op dat ogenblik nog thuis wonen, waardoor ook de inkomsten van de ouders worden meegerekend. Hierdoor valt men boven de grens voor de kostenloze bijstand. De ouders zeggen vervolgens dat ze de volgende stap niet zullen zetten. U staat echter veel dichterbij de praktijk dan ik, dus ik hoop dat u nog enkele voorbeelden zou kunnen geven.

Olivier Vajda (Ecolo-Groen): Monsieur le président, je voudrais m'excuser auprès de la commission et des intervenants parce que je dois partir précipitamment, mais surtout remercier les intervenants pour la franchise et la précision des réponses que j'ai reçues.

Hervé Rigot (PS): Monsieur Roosemont, vous avez donné de nombreuses réponses, mais ce ne sont pas celles que j'attendais. Je reste notamment sur ma faim concernant la procédure Stop. J'espère que nous pourrions avoir davantage de compléments, car ce n'est pas clair. Vous dites que cela marche bien, c'est votre avis. J'aimerais avoir des chiffres, de la transparence, savoir comment cela fonctionne. Je reste donc sur ma faim et je regrette une nouvelle fois que ce soit une procédure discrétionnaire.

Pour ce qui est de Samilia, merci pour votre engagement, pour toutes vos réponses. Évidemment, je partage votre avis concernant la prostitution transfrontalière. L'objectif est bien sûr de trouver et d'identifier les responsables de cette traite des êtres humains. Il y a des victimes que l'on doit pouvoir identifier, guider, orienter et protéger. Ces victimes passent de part et d'autre de la

frontière, d'où une nécessaire collaboration avec les services de prévention frontaliers, qu'ils soient français ou belges.

Sandrine Cnapelinckx: Concernant l'assistance juridique gratuite, le fait de prendre en considération les revenus des parents est un problème qui se pose pour toutes les victimes mineures, devenues majeures, de crime. Si vous êtes victime d'un viol, vous êtes confrontée au même problème. Nous sommes évidemment en faveur de la possibilité d'obtenir une désignation *pro deo*, voire le cas échéant, dans le cas de crimes sexuels, d'obtenir une assistance juridique spécialisée, un peu comme les colonnes *pro deo* qui sont créées pour les personnes demandeuses d'asile au bureau d'aide juridique.

Le **président:** Permettez-moi de toutes et tous vous remercier pour votre présence, pour le travail effectué, la préparation et l'attention portée aux travaux de cette commission.

*L'audition se termine à 12 h 17.
De hoorzitting eindigt om 12.17 uur.*