Actieplan
Strijd tegen mensenhandel
2015-2019

Inhoud

1. Inleiding ... 3
1.1. Context ... 3
1.2. Mensenhandel in België ... 4
2. Tenuitvoerlegging van het voorgaande actieplan (2012–2014) ... 6
3. Toezien op de optimalisering van onze regelgevende of strafrechtelijke wetgevende instrumenten en op de verdere efficiënte toepassing ervan ... 8
3.1. De strafbaarstelling en sommige procedurele bepalingen verfijnen ... 8
3.2. Een steeds efficiënter strafrechtelijk beleid ... 9
3.3. Rechtspraak ... 10
3.4. Aansprakelijkheid van de opdrachtgevers ... 11
3.5. De bijzondere vormen van mensenhandel bestrijden ... 13
3.6. Toezien op het zo systematisch mogelijk voeren van de financiële onderzoeken, met het oog op de ontmanteling van de netwerken. ... 15
4. Opleidingen op lange termijn opzetten ... 16
4.1. De opleidingen van de eerstelijnsactoren organiseren volgens cycli ... 18
4.2. Informatie voor de diplomaten ... 20
5. Het beschermingsstatuut van de slachtoffers verfijnen en de positie van de opvangcentra verbeteren ... 21
5.1. Structurele financiering van de opvangcentra ... 22
5.2. Loonvordering vergemakkelijken ... 25
5.3. Een contactpersoon aanwijzen bij het RSVZ en afzien van de betaling van de sociale bijdragen door schijnzelfstandigen die erkend zijn als slachtoffer van mensenhandel ... 25
5.4. Procedure voor slachtofferbescherming ... 26
6. Internationale aandacht behouden in het kader van de bestrijding van mensenhandel ... 28
6.1. De flyer voor de Belgische diplomatieke posten in het buitenland ... 29
6.2. Uitbuiting van het huispersoneel bij diplomaten ... 30
6.3. Instrumenten ontwikkelen met het oog op een vlottere toepassing van het mechanisme voor de doorverwijzing van de in België aangetroffen slachtoffers van uitbuiting die in het buitenland plaatsvond ... 31
7. De beroepsactoren, de actoren van het maatschappelijk middenveld en de burgers sensibiliseren en informeren ... 31
7.1. De websiteinzake informatie van de Interdepartementale coördinatie beëindigen ... 32
7.2. Creëren van een didactische tool voor de basisopleidingen ... 32
7.3. De opsporing van minderjarige slachtoffers steevast verbeteren ... 33
7.4. Sensibilisering in de ziekenhuizen ... 34

7.5. De sectoren gevoelig voor economische uitbuiting informeren 35
7.6. Brochure rond bewustmaking voor 'uitbuiting van huispersoneel' 36
7.7. Het publiek bewustmaken van de mensenhandelproblematiek en in het bijzonder de problematiek van seksuele uitbuiting 37
8. De coördinatie van de acties en de ontwikkeling van de kennis over het fenomeen voortzetten 38
8.1. Zorgen voor een optimale informatiedoorstroming tussen de partners van de Cel 38
8.2. IAMM (Informatie- en Analysecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel) 39
8.3. De evaluatie van de initiatieven en de aanpassing van de acties op maat van de initiatieven voorzetten 39
9. Intensivering van de initiatieven op elk niveau – projecten van de gefedereerde entiteiten 40
9.1. Bewustmaking van de gewestelijke inspectiediensten 41
9.2. Informatie in de sector van de justitiehuizen 41
9.3. Preventie en bewustmaking van het maatschappelijk middenveld 42

1. Inleiding

1.1. Context

Mensenhandel, vaak betiteld als 'moderne slavernij', wordt op nationaal en internationaal niveau als een onrustwekkend fenomeen gezien. Op wereldschaal is de exacte omvang van dat fenomeen moeilijk te achterhalen, aangezien een groot deel van de gevallen niet aan het licht komt. Volgens sommige ramingen zou het potentiële aantal slachtoffers echter neerkomen op 2,5 miljoen[1].

In 2012 zouden de Europese staten ongeveer 10.998 vermeende of vaststaande slachtoffers hebben geregistreerd[2]. Dat aantal slaat uiteraard alleen op het aantal slachtoffers dat door de instanties is ontdekt. Velen blijven onder de radar.

Datzelfde jaar zijn in België 143 nieuwe slachtoffers opgevangen in het kader van de begeleiding door een gespecialiseerd opvangcentrum.

Mannen en vrouwen worden niet op dezelfde wijze uitgebuit. Seksuele uitbuiting maakt nagenoeg enkel vrouwelijke slachtoffers, terwijl bij economische uitbuiting hoofdzakelijk mannelijke slachtoffers worden geïdentificeerd.Minstens 77 personen zijn in 2012 veroordeeld voor feiten van mensenhandel[3].

België heeft sinds medio jaren negentig tal van instrumenten ontwikkeld voor de bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers.

Voorts is de Belgische wetgeving geactualiseerd in 2005 en in 2013, zodat zij voorziet in een strafbaarstelling die voldoet aan de internationale vereisten en die vervolging van daders eenvoudiger maakt. Er kwam ook een wettelijke behandeling van het systeem voor de bescherming van slachtoffers en voor de afgifte van verblijfsvergunningen (2006); voorts regelt een multidisciplinaire omzendbrief de activiteit van de actoren op het terrein (2008). Die instrumenten zijn geëvalueerd.

België beschikt ook over verschillende instrumenten die actie mogelijk maken op beleidsmatig niveau en op het niveau van de lokale initiatieven. Zo is een Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel opgericht, met de bedoeling de interdepartementale dialoog en de ontwikkeling van nieuwe projecten gaande te houden. Het expertisenetwerk van het College van procureurs-generaal verzekert de toepassing van de instrumenten inzake strafrechtelijk beleid op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen. Elk

[1] UNODC, http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs.html#How_widespread_is_human_trafficking

[2] Eurostat, Trafficking in Human Beings (2010 – 2012), Europese Commissie, 2014, blz. 23.

[3] In de gegevensbank 'veroordelingen' kunnen nog bepaalde veroordelingen worden geregistreerd, rekening houdend met de termijn voor de verzending en registratie van de veroordelingsbulletins.

departement lanceert overigens eigen projecten volgens zijn verantwoordelijkheden. Tot slot zijn er nog de erkende NGO's voor slachtofferopvang, die onverminderd werkzaam zijn in het kader van slachtofferhulp en rond voorlichting omtrent het fenomeen mensenhandel.

De overheden ontvangen tevens informatie over de tendensen, de ondernomen acties en de gevolgen van de beleidsmaatregelen, via de opdrachten van de Nationale Rapporteur – of equivalent mechanisme – die worden uitgeoefend door het federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel (hierna Federaal Migratiecentrum (onafhankelijk rapporteur) en door de Interdepartementale Cel onder voorzitterschap van het departement Justitie (zie koninklijk besluit van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel, gewijzigd bij het KB van 21 juli 2014) (belast met een verslag voor de Regering).

België heeft reeds twee actieplannen (2008-2012 / 2012-2014) aangenomen en ten uitvoer gelegd. Het overgrote deel van de geplande projecten in beide actieplannen is gerealiseerd, andere projecten zijn wel opgestart maar nog niet afgerond[4].

Dit nieuwe actieplan voorziet in een werkcontext voor de jaren 2015 tot 2019, waarbij de lijn van het vorige actieplan is aangehouden maar tegelijk voorstellen worden geïntroduceerd voor initiatieven op amper ontgonnen terreinen. De reden is dat de voornaamste acties in de voorgaande plannen gericht waren op het consolideren van het allesomvattende multidisciplinaire werk rond de kernpunten van het beleid ter bestrijding van mensenhandel (nationaal verwijzingsmechanisme, strafbaarstelling, voorlichting van de gespecialiseerde actoren, identificatie van minderjarige slachtoffers, erkenning van de opvangcentra,...). Voortaan moet er meer specifieke aandacht uitgaan naar kwesties die tot nu toe bewust op het achterplan zijn gehouden of in mindere mate aan bod kwamen (voorlichting van niet-gespecialiseerde actoren, minimale follow-up van slachtoffers die buiten de beschermingsprocedure blijven, schadevergoeding, structurele financiering van de opvangcentra,...).

Dit actieplan houdt ook rekening met de resultaten van de internationale aanbevelingen ten aanzien van België in de verschillende rapporten of evaluaties.

1.2. Mensenhandel in België

Mensenhandel doet zich voor in tal van sectoren. In het algemeen wordt het merendeel van de slachtoffers geïdentificeerd in het kader van seksuele uitbuiting en uitbuiting door arbeid.

[4] Dit actieplan bevat een synthese van de concrete resultaten.

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

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

Vrouwen zijn de voornaamste slachtoffers van seksuele uitbuiting. Bovendien worden zij meer geconfronteerd met armoede en werkloosheid dan mannen. Nog voor zij slachtoffer zijn, komen zij vaak in het maatschappelijke randgebied terecht. Dit actieplan onderkent dus dat mensenhandel een dimensie van gendergelijkheid omvat.

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

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

Ten slotte zijn er nog andere vormen van mensenhandel opgedoken. Er komen stilaan veroordelingen wegens mensenhandel met het oog op uitbuiting van bedelarij; dat was het geval voor een uitbuiter die minder-valide personen van buitenlandse afkomst inzette om te bedelen op parkeerterreinen van supermarkten.

Bijzondere aandacht moet ook uitgaan naar het inzetten van personen met de bedoeling hen een misdaad of wanbedrijf te laten plegen. In bepaalde gevallen maken smokkelaars handig gebruik van de kwetsbaarheid van iemand om hem strafbare feiten te laten uitvoeren en zo te voorkomen dat zijzelf last zouden krijgen. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding heeft zijn verslag van 2012 gewijd aan die kwestie en aan de niet-bestraffing van die slachtoffers.

Ofschoon het aantal veroordelingen in België naar verhouding vrij hoog ligt, berust het systeem in zijn geheel op de identificatie van gevallen. Dat blijkt echter niet altijd zo eenvoudig, aangezien de daders steeds meer vindingrijkheid aan de dag leggen om hun activiteiten te maskeren of om hun slachtoffers tot stilzwijgen te dwingen.

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

2. Tenuitvoerlegging van het voorgaande actieplan (2012–2014)

Het actieplan 2012-2014 behelsde in de eerste plaats een update van het eerste Belgisch actieplan, meer bepaald in het licht van de beëindiging van de lopende legislatuur. Bepaalde evoluties komen aan bod in de specifieke hoofdstukken verderop in de tekst. Nu volgt een kort overzicht van de maatregelen die ten uitvoer zijn gelegd overeenkomstig het voorgaande actieplan.

- De strafbaarstelling van mensenhandel is herzien bij de wet van 29 april 2013 tot wijziging van artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek met het oog op het verduidelijken en het uitbreiden van de definitie van mensenhandel (maatregel 1);
- De geldboeten worden voortaan vermenigvuldigd met het aantal slachtoffers (wet van 24 juni 2013[5]) (maatregel 1);
- Een nieuwe richtlijn, uitgaande van het College van procureurs-generaal en van de bevoegde ministers, inzake opsporingen en vervolgingen is besproken en is in werking getreden op 15 mei 2015 (maatregel 14);
- De informatiecampagne voor de ziekenhuizen is gelanceerd en kreeg een herhaling (2012 en 2014). Zij is ook geëvalueerd. Een informatiefiche is opgesteld voor de maatschappelijk werkers in de Fedasil-centra. De eerste besprekingen zijn gevoerd over de ontwikkeling van een website rond de coördinatie en de actie vanwege de regering (maatregel 4);
- Met het Benelux-secretariaat is overeengekomen om geformaliseerde vergaderingen te beleggen over de mensenhandelproblematiek. Een eerste seminarie stond in het teken van een transnationaal mechanisme voor doorverwijzing van slachtoffers. Er is overeengekomen om een informatiefiche op te maken en die te verspreiden onder de 3 landen (maatregel 3 en 7);
- De geplande evaluaties van het gedeelte 'volwassene' en het gedeelte 'minderjarige' van het mechanisme van doorverwijzing van slachtoffers zijn afgerond (maatregel 8);
- In het verlengde van de invoering van het nationale doorverwijzingsmechanisme is een opleiding voorbereid en georganiseerd door dienst Vreemdelingenzaken, Fedasil en de 3 opvangcentra om de identificatie van minderjarige slachtoffers te vergemakkelijken (maatregel 9). Er is ook een opleiding voor de voogden van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen georganiseerd;
- In het kader van een workshop, georganiseerd door het OVSE in maart 2014 te Brussel, hield het Bureau van de Interdepartementale Cel een side event rond de bescherming van slachtoffers die worden uitgebuit in het diplomatieke milieu (maatregel 10);

[5] Wet van 24 juni 2013 houdende bestraffing van de exploitatie van bedelarij en van prostitutie, mensenhandel en mensensmokkel in verhouding tot het aantal slachtoffers, B.S. 23 juli 2013.

- Nog in het kader van de slachtofferbescherming heeft de regering haar goedkeuring gehecht aan het koninklijk besluit van 18 april 2013 betreffende de erkenning en de goedkeuring van de gespecialiseerde centra voor de opvang van slachtoffers van mensenhandel (maatregel 12). De kwestie van de gestructureerde financiering van de opvangcentra blijft evenwel actueel;
- Er zijn verschillende opleidingen georganiseerd op het niveau van de politie, justitie (parketten), inspectiediensten of andere departementen (Defensie) (maatregel 15);
- Op coördinatievlak volgde er een herziening van de samenstelling van de Interdepartementale Cel (koninklijk besluit van 21 juli 2014) met het oog op de formele integratie van de opvangcentra, en werd een officieel kader ingesteld voor de nationale rapporteur of mechanisme van soortgelijke strekking (maatregel 16). Het IAMM zelf staat nog voor een evolutie.

Hierna volgen de nieuwe engagementen van de regering.

3. Toezien op de optimalisering van onze regelgevende of strafrechtelijke wetgevende instrumenten en op de verdere efficiënte toepassing ervan

3.1. De strafbaarstelling en sommige procedurele bepalingen verfijnen

Zoals vooropgesteld in het actieplan 2012-2014, is de wetgeving inzake mensenhandel aangepast om de nationale bepalingen te verfijnen in het licht van de internationale normen en om te beantwoorden aan de vaststellingen uit diverse evaluaties.

In dat verband is, bij wet van 29 april 2013 tot wijziging van artikel 433quinquies van het Strafwetboek met het oog op het verduidelijken en het uitbreiden van de definitie van mensenhandel, overgegaan tot een herziening van de formulering van het doeleinde van seksuele uitbuiting en zijn de bewoordingen van het Protocol van Palermo, van het Verdrag van Warschau en van de EU-Richtlijn van 5 april 2011 exact overgenomen. Het begrip 'diensten' is overigens toegevoegd aan het doeleinde van economische uitbuiting.

De nieuwe wetgeving heeft ook klaarheid geschept rond bepaalde jurisprudentiële interpretaties die stelden dat er van mensenhandel alleen sprake kon zijn wanneer er een netwerk voorhanden was en niet wanneer het om 'persoonlijke' uitbuiting ging.

De wet van 24 juni 2013 houdende bestraffing van de exploitatie van bedelarij en van prostitutie, mensenhandel en mensensmokkel in verhouding tot het aantal slachtoffers, voorziet in de invoering van een mechanisme voor de vermenigvuldiging van de boete met het aantal slachtoffers.

Sinds een arrest van Cassatie uit 2009 was de bijzondere verbeurdverklaring van onroerende goederen niet langer mogelijk, ofschoon de wetgever daarin niet uitdrukkelijk had voorzien voor de misdrijven in kwestie. Dat was problematisch in het kader van de verbeurdverklaring van onroerende goederen ingeval van mensenhandel of in de gevallen van 'huisjesmelkerij'. Overeenkomstig de aanbevelingen in het actieplan 2012-2014 is dat probleem met betrekking tot de bijzondere verbeurdverklaring verholpen bij de wet van 13 december 2013 tot aanvulling van de artikelen 43bis, 382ter en 433novies van het Strafwetboek, en van artikel 77sexies van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

De huidige wetgeving is dus bijzonder volledig en behoeft geen ingrijpende wijzigingen meer. Wel komen er nog enkele laatste wijzigingen met het oog op een optimale overeenstemming met de EU-richtlijn van dinsdag 5 april 2011:

In eerste instantie worden de verzwarende omstandigheden in artikel 433septies van het Strafwetboek uitgebreid tot alle modi operandi bedoeld in de Europese richtlijn van 2011. Het gaat om ontvoering, misleiding en verstrekking of inontvangstneming van betalingen of voordelen om de instemming te verkrijgen van een persoon die controle

uitoefent over een andere persoon. De modus operandi inzake fraude is reeds vervat in de woorden 'listige kunstgrepen'.

In tweede instantie zijn er procedurele wijzigingen vereist:

- De verjaring moet vanaf de leeftijd van achttien jaar kunnen worden uitgesteld in geval van poging tot mensenhandel met het doeleinde van seksuele uitbuiting, aan de hand van een wijziging van artikel 21bis van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering (zie artikel 9.2 van de richtlijn).

- Opdat de huidige wetgeving conform artikel 10.2 van de richtlijn betreffende de extraterritoriale bevoegdheid zou zijn, moet de poging worden opgenomen in artikel 10ter van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering. Thans vermeldt dat artikel slechts de ernstige vormen van het misdrijf mensenhandel (die overeenkomen met de gewone vorm van mensenhandel in de Europese en internationale instrumenten).

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een ontwerp van wet tot aanpassing van de verzwarende omstandigheden, de bepalingen met betrekking tot de verjaring en de poging wordt uitgewerkt.	Minister van Justitie/FOD Justitie	Ontwerp finaliseren in 2015 en follow-up van procedure voor aanneming in 2015

3.2. Een steeds efficiënter strafrechtelijk beleid

Het opsporings- en vervolgingsbeleid is steeds een van de speerpunten van het Belgische beleid geweest.

Zo is ook de omzendbrief betreffende de opsporing en vervolging van mensenhandel geactualiseerd in het verlengde van de wetswijzigingen in 2013 en in uitvoering van het vorige actieplan. De omzendbrief moet een verbetering van de voorgaande tekst inhouden; daarbij is rekening gehouden met de resultaten van de evaluatie van zowel de richtlijn zelf als aanverwante instrumenten.

Hierna volgt een kort overzicht van de voornaamste nieuwigheden:

1. Een magistraat van het jeugdparket krijgt voortaan steevast een uitnodiging voor de coördinatievergaderingen in elk gerechtelijk arrondissement. De evaluatie van de multidisciplinaire omzendbrief van 2008, uitgevoerd voor het Bureau van de Interdepartementale Cel, bevatte immers de aanbeveling om meer synergie te

bewerkstelligen tussen het jeugdparket en de parketten van eerste aanleg in het kader van de bescherming van minderjarige slachtoffers;
2. Een meer gedetailleerde afdeling met betrekking tot slachtofferbescherming is ingevoerd. Zij verschaft nadere toelichting over de niet-bestraffing (zonder af te wijken van het principe van het verbod op negatieve injunctie);
3. Een afdeling betreffende de internationale onderzoeken en de contacten met het Federaal Parket is toegevoegd, net als elementen betreffende het onderzoek van het vermogen, de inbeslagneming en verbeurdverklaring;
4. Een onderzoeksschema, voorbereid door de federale politie, gaat voortaan als bijlage bij de omzendbrief;
5. De lijst met indicatoren werd geactualiseerd en is opgemaakt volgens een meer praktijkgerichte invalshoek, zodat hij direct bruikbaar is op het terrein. Hij omvat ook een gedeelte over de minderjarigen, zoals gevraagd in het vorige actieplan;

Een nieuwe evaluatiecyclus zal aanvangen naar aanleiding van de inwerkingtreding van die nieuwe instrumenten.

Zoals in de tekst is bepaald, en in lijn met de vroegere Col 01/2007, zal omzendbrief Col 01/2015 om de twee jaar worden geëvalueerd door het College van procureurs-generaal in samenspraak met de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid. Voorts wordt er, in het kader van de toepassing van de nieuwe wet en van de omzendbrief, ook op toegezien dat er feedback komt vanwege de politiediensten en de sociale inspectiediensten.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Overeenkomstig richtlijn Col 01/15 wordt de nieuwe maatregel om de twee jaar geëvalueerd. Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar de feedback vanwege de politiediensten en sociale inspectiediensten.	College van procureurs-generaal, FOD Justitie (Strafrechtelijk beleid)	1ste evaluatie in 2017

3.3. Rechtspraak

Bepaalde rechterlijke beslissingen zijn reeds beschikbaar voor de magistraten van het openbaar ministerie via het omptranet, dat daartoe is bestemd. De invoering van de beslissingen in de databank is evenwel fragmentarisch en hangt af van de tijd die de magistraten vrijmaken voor de input.

Het verzamelen van de rechterlijke beslissingen wordt geoptimaliseerd. Aldus zal aan de hand van een lijst met beschikbare referenties omtrent uitspraken, opgemaakt op basis van de geregistreerde veroordelingsbulletins, aan de griffies van de parketten worden gevraagd om de beslissingen mee te delen aan de FOD Justitie en aan het College van procureurs-generaal. Dat betekent dat de databank in ieder geval volledi ger zal zijn, ook al gaat het nog niet om exhaustieve informatie.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De rechterlijke beslissingen op basis van de beschikbare referenties omtrent uitspraken verzamelen	FOD Justitie en College van procureurs-generaal (omptranet)	2016

3.4. Aansprakelijkheid van de opdrachtgevers

In geval van tewerkstelling van een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land is voortaan voorzien in een hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgever met betrekking tot de bescherming van het loon der werknemers (wet van 11 februari 2013); ook is een algemene regeling ingevoerd bij de wet van 29 maart 2012.

Overigens had het Bureau van de Interdepartementale Cel op verzoek van de Cel een ad-hocgroep opgericht en belast met de uitwerking van een ontwerp van wet betreffende de hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgevers die een beroep doen op tussenpersonen die actief zijn in de mensenhandel.

In het Jaarverslag Mensenhandel 2003 van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding is de problematiek geïllustreerd aan de hand van de clandestiene confectieateliers. Naargelang de omstandigheden kunnen zowel het merk als de groothandelaars of de detailhandelaars fungeren als opdrachtgever.

Bij de ontmanteling van dergelijke ateliers krijgen enkel de zaakvoerders last. Het valt immers moeilijk te bewijzen dat de opdrachtgever willens en wetens een beroep zou hebben gedaan op een tussenpersoon die zich niet houdt aan de sociale wetgeving, of zelfs actief is in de mensenhandel.

De invoering van een burgerlijke en strafrechtelijke medeaansprakelijkheid zou een ontradend effect kunnen hebben op het inschakelen van zulke tussenpersonen.

Een eerste ad-hocwerkgroep van de Interdepartementale Cel kreeg de opdracht tot het opstellen van een ontwerp van wet, steunend op volgend principe:

De opdrachtgever moet bij de tussenpersoon een aantal documenten opvragen waaruit blijkt dat hij zich houdt aan de sociale normen en het arbeidsrecht; indien naderhand

een misdrijf van mensenhandel wordt vastgesteld bij de tussenpersoon en blijkt dat de opdrachtgever de vereiste documenten niet voorafgaandelijk heeft opgevraagd, dan wordt laatstgenoemde medeaansprakelijk gesteld op burgerlijk vlak en, indien de optie in aanmerking wordt genomen, op strafrechtelijk vlak.

Het ontwerp was evenwel onderhevig aan punten van kritiek. De tekst kreeg met name het verwijt dat de tenuitvoerlegging van de maatregel te veel administratieve stappen zou vergen.

Bijgevolg werd gevraagd een ontwerptekst uit te werken die rekening houdt met die kritiek. Een nieuwe werkgroep, voorgezeten door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid en het directoraat-generaal Wetgeving van de FOD Justitie, kwam aldus met een voorstel voor een nieuwe versie van de maatregel, die gefinaliseerd werd in 2010.

Dat ontwerp stemt meer overeen met bepalingen in de Europese instrumenten, inzonderheid met artikel 18.4 van de richtlijn van 5 april 2011.

De nieuwe tekst voorziet in sancties op het vlak van de burgerlijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid wanneer de opdrachtgever wist of had moeten weten dat zijn tussenpersoon personen uitbuitte in arbeidsomstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid. Om een specifieke toepassing van dat systeem te garanderen, verbindt het ontwerp de voorafgaande veroordeling van de tussenpersoon wegens mensenhandel als voorwaarde aan de toepassing van die maatregelen.

De tekst zal worden bestudeerd op het niveau van de regering, gevolgd door een stellingname over de verdere afhandeling ervan.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Bestudering met het oog op de afhandeling van de tekst betreffende de aansprakelijkheid van de opdrachtgevers	Minister van Justitie (interkabinetten en besprekingen over de thematiek)	2015

Er is overigens een sociaal label ingesteld bij de wet van 27 februari 2002. Tot dusver hebben weinig firma's daarvan gebruik gemaakt. Er zouden initiatieven moeten komen die de ondernemingen ertoe aanzetten zich meer te engageren tot waakzaamheid jegens de risico's op uitbuiting in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid.

Er zal een ad-hocwerkgroep worden opgericht voor een stand van zaken over de werking van het sociaal label en over het verminderen van de vraag naar diensten geleverd door uitgebuite arbeidskrachten. Daarnaast moet hij nagaan welke andere projecten in dat verband eventueel kunnen worden opgezet.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Oprichting van een ad-hocwerkgroep - 'sociaal verantwoorde productie'	Moet worden besproken in de Cel/het Bureau	2018

3.5. De bijzondere vormen van mensenhandel bestrijden

Vaak rijst de vraag naar het te hanteren prostitutiebeleid en de impact ervan op de mensenhandel. Wel is het zo dat het prostitutiedebat in het algemeen ruimer is dan het mensenhandeldebat.

In dat verband vragen de Europese richtlijn van 2011 en het Verdrag van de Raad van Europa inzake mensenhandel de staten om te voorzien in de strafrechtelijke bestraffing van het welbewust beroep doen op diensten gepresteerd door personen die het slachtoffer van mensenhandel zijn.

Strikt genomen wat mensenhandel en seksuele uitbuiting betreft, veronderstellen de Europese teksten dat er op zijn minst zou worden ingegaan op de kwestie van de bestraffing van degene die willens en wetens een beroep doet op diensten van seksuele aard verleend door iemand die het slachtoffer van mensenhandel is.

In Finland bijvoorbeeld bestaat een dergelijke maatregel. Er zijn echter weinig daadwerkelijke vervolgingen geweest vanwege de bewijslast. Een arrest van het Finse Hooggerechtshof heeft bijvoorbeeld geleid tot de vrijlating van een klant omdat er nog steeds twijfel bestond over de vraag of hij zich bewust was van de situatie van het slachtoffer van mensenhandel. Thans wordt een versoepeling van de voorwaarden voor die strafbaarstelling overwogen, bijvoorbeeld door uitsluiting van het morele element ervan.

Een soortgelijk voorstel is reeds ingediend[6] in het Parlement, maar destijds werden de kwestie van de bewijslast en de waarschijnlijke inefficiëntie van de maatregel opgeworpen.

In het kader van het meer algemene debat in Frankrijk over de bestraffing van de klant die een beroep doet op de seksuele diensten van geprostitueerde personen, heeft de Nationale Raadgevende Commissie voor Mensenrechten, die is aangewezen als nationaal onafhankelijk rapporteur, een zeer genuanceerd advies uitgebracht over het wetsvoorstel ter versterking van de strijd tegen het prostitutiesysteem. Ofschoon de Commissie zich voorstander toonde van de maatregelen van administratieve of sociale aard die het makkelijker maken om uit het prostitutiemilieu te stappen, was zij van oordeel dat er meer argumenten tegen dan voor de bestraffing van de klant voorhanden

[6] Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 380quater in het Strafwetboek met betrekking tot het beroep op diensten van seksuele aard vanwege een slachtoffer van mensenhandel (12 oktober 2004)

waren[7] (inzonderheid de gevolgen met betrekking tot het risico op toename van de clandestiene prostitutie).

In dat verband houden het Bureau van de Interdepartementale Cel en de samenstellende instellingen/departementen ervan zich uiteraard ter beschikking om informatie te verstrekken over de impact van de beleidsmaatregelen inzake de bestraffing van die klant die willens en wetens een beroep doet op de diensten van personen die het slachtoffer van mensenhandel zijn. Daartoe zal het Bureau een nota opstellen, met informatie over de ervaringen uit het buitenland en met het standpunt van de desbetreffende actoren.

Er moet overigens op worden gewezen dat, wat de seksuele uitbuiting betreft, het vervolgingsbeleid in de context van mensenhandel verscherpt is met de nieuwe omzendbrief Col 01/2015, en dat dit actieplan eveneens voorstellen tot preventieve initiatieven ter zake omvat.

Hoewel onze wetgeving de uitbuiting van de bedelarij in het kader van mensenhandel strafbaar stelt en er daadwerkelijk veroordelingen zijn uitgesproken, is het fenomeen nog steeds onvoldoende begrepen.

De actuele veroordelingen berusten op vrij evidente situaties. Bijvoorbeeld het geval waarbij een uitbuiter personen met een handicap liet bedelen op parkeerterreinen van supermarkten. Vele situaties zijn evenwel niet eenduidig. In bepaalde milieus kan het feit dat een volwassene – normaliter de ouder – passief bedelt met een kind worden gelinkt aan de vrees om bij een controle afgezonderd te worden van zijn kind, dat elders wordt achtergelaten. Overigens gaat er bijvoorbeeld geen netwerk schuil achter al die situaties.

Een werkgroep is reeds opgericht met het College van procureurs-generaal en de FOD Justitie. Zijn voornaamste opdracht was de oprichting van een contactplatform voor politiële en gerechtelijke actoren, hoofdzakelijk op Brussels niveau. Uit de reflecties van die groep blijkt niettemin dat een instrument voor strafrechtelijk beleid van nut zou kunnen zijn. De situaties op het terrein zijn complex en genuanceerd, een factor waarmee dus rekening moet worden gehouden.

Een werkgroep binnen het College van procureurs-generaal zal een richtlijn uitwerken, met focus op de desbetreffende opdrachten van de parketten. De werkgroep van de FOD Justitie en van het College zal zelf een voortrekkersrol blijven opnemen voor de uitwisseling van meer algemene informatie over de problematiek en de administratieve respons die kan worden geboden.

[7] http://www.cncdh.fr/sites/default/files/14.05.22_avis_ppl_renforcant_la_lutte_contre_le_systeme_prostitutionnel_0.pdf

Een richtlijn betreffende de opsporing en vervolging van de feiten van uitbuiting van de bedelarij zal op punt worden gesteld. Ook is er een evaluatie gepland binnen een of twee jaar na de aanneming van de richtlijn.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een richtlijn betreffende de uitbuiting van de bedelarij aannemen en een evaluatie plannen.	College van procureurs-generaal	2016

3.6. Toezien op het zo systematisch mogelijk voeren van de financiële onderzoeken, met het oog op de ontmanteling van de netwerken.

In de verschillende verslagen inzake mensenhandel van het Centrum voor gelijkheid van kansen/Federaal Migratiecentrum is herhaaldelijk gewezen op het belang van de identificatie van de mensenhandel- en mensensmokkelnetwerken. In zijn Jaarverslag Mensenhandel 2013 verdient het volgens het Centrum aanbeveling dat zo snel mogelijk een uitgebreid financieel onderzoek wordt aangevat. Dat biedt onder andere de mogelijkheid om op een meer doeltreffende wijze over te gaan tot de toepassing van de maatregelen inzake inbeslagname en verbeurdverklaring.

Het is zo dat mensensmokkel en mensenhandel veel criminele winst genereren. In haar jaarverslag 2012 meldt de CFI dat zij datzelfde jaar vierenvijftig dossiers inzake mensensmokkel of mensenhandel ontving. De inkomsten uit die activiteiten werden geraamd op 16 miljoen euro. Er moet worden opgemerkt dat het gaat om dossiers die in de loop van een jaar zijn geïdentificeerd en dat aan het fenomeen ook een verborgen kant zit, wat laat vermoeden dat die criminele activiteiten mogelijk met enorme winsten gepaard gaan, zowel in België als in de rest van de wereld.

Om de mensenhandel doeltreffend te kunnen bestrijden, moet worden doorgedrongen tot de kern van het systeem en daartoe moeten financiële analyses worden uitgevoerd op de geldstromen van die systemen.

De nieuwe omzendbrief betreffende het onderzoek naar en de vervolging van mensenhandel besteedt in die optiek veel meer aandacht aan het belang van het financieel onderzoek en geeft enkele basisrichtlijnen ter zake . Er zal worden toegezien op de goede toepassing ervan.

Ook moet er meer informatiedoorstroming zijn in het domein van de financiële sector (bankinstellingen) en in de andere sectoren die onderworpen zijn aan de verplichtingen van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van illegaal kapitaal.

De activiteiten in ruime zin die uitbuiting en mensenhandel als grondslag hebben, genereren inderdaad aanzienlijke illegale winsten die op een bepaald tijdstip worden doorgesluisd via de financiële netwerken en de economische en zakelijke netwerken.

Het opsporen en traceren van de geldstromen is van essentieel belang om criminele organisaties te vervolgen en hen te isoleren van de financiële middelen die zijn verkregen uit hun activiteiten.

Een grotere sensibilisering van de financiële, juridische en boekhoudkundige beroepen zal zorgen voor een kwalitatieve en kwantitatieve toename van de aangiften van vermoedens die zij aan de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI - CTIF) moeten doorspelen.

De CFI zal haar werk voortzetten en daarbij alle verdachte dossiers waarin activiteiten inzake mensenhandel aan het licht kunnen komen aan de gerechtelijke overheden bezorgen.

4. Opleidingen op lange termijn opzetten

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

Een greep:

- Het Instituut voor gerechtelijke opleiding organiseerde geregeld (ongeveer om de twee jaar) zowel gespecialiseerde opleidingen als basisopleidingen voor zowel de referentiemagistraten als de stagedoende magistraten;
- Fedasil, de Dienst Vreemdelingenzaken en de gespecialiseerde opvangcentra hebben, conform het actieplan 2012-2014, verscheidene opleidingen georganiseerd voor de teams op het terrein van het opvangnetwerk van NBMV van Fedasil;
- In maart 2015 werd in dezelfde zin een opleiding georganiseerd voor de voogden van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen;
- De federale politie (Centrale dienst 'Mensenhandel') organiseerde tweemaal per jaar themadagen rond mensenhandel en mensensmokkel;
- Defensie organiseerde op 27 en 28 maart 2013 een seminarie 'Mensenhandel' om sommige leden van het opleidingspersoneel op te leiden zodat zij zelf het militair personeel kunnen opleiden of voorlichten in het kader van missies in het buitenland ('Train the trainers');
- De FOD WASO organiseerde in 2012, met medewerking van de federale politie, voor zijn controleurs een opleiding over de definitie en vormen van

mensenhandel. Het was ook de bedoeling contactpersonen binnen de inspecties aan te wijzen;

- De FOD Sociale Zekerheid organiseerde in 2012 een basisopleiding voor 65 sociaal inspecteurs. De opleiding was toegespitst op punten zoals de definitie van mensenhandel en de te volgen procedures indien er bij een controle een vermoeden van een dergelijke situatie bestaat. Andere gedecentraliseerde opleidingen vonden plaats in 2013 en 2014;
- De gespecialiseerde opvangcentra hebben een directe inbreng gehad in de organisatie van bepaalde opleidingen, of waren daarbij betrokken. Zij opereren overigens ook als ngo's op lokaal vlak, hetgeen bijdraagt tot een zekere complementariteit tussen de regionale en nationale activiteiten.

4.1. De opleidingen van de eerstelijnsactoren organiseren volgens cycli

De voorgaande actieplannen besteedden reeds aandacht aan de opleidingsdimensie. Zij omvatten de organisatie van gerichte sessies of de nieuwe (hogervermelde) initiatieven.

Wel zou het interessant zijn de verstrekte opleidingen voortaan op te nemen in een cyclus en de follow-up ervan te verzekeren op het niveau van de Interdepartementale Cel.

In dat verband geeft het actieplan de volgende tabel:

	Verantwoordelijke entiteiten	Soorten opleiding	Periodiciteit
Opleidingen Dienst Vreemdelingenzaken	Dienst Vreemdelingenzaken	- Basisopleiding	Om de 2 jaar
Opleidingen 'Fedasil'	Fedasil	- Basisopleiding	Ieder jaar of om de 2 jaar, naargelang van de behoefte
Federale politie	FedPol	- Basisopleidingen - Gespecialiseerde opleidingen	Thématische dagen (tenminste een keer per jaar) Provinciale opleidingscentra – in functie van de rekruteringen
FOD Sociale Zekerheid	FOD Sociale Zekerheid	- Basisopleiding bij indiensttreding - Gespecialiseerde opleiding	Om de 2 jaar
FOD Werkgelegenheid	FOD Werkgelegenheid	- Basisopleiding	Om de 3 jaar (2015)
Opleiding Defensie	Defensie	- Basisopleiding	Naargelang van de behoefte

Wat de opleiding van de magistraten betreft, worden de dienstige contacten met het Instituut voor gerechtelijke opleiding aangehouden voor de verdere organisatie van de opleidingen voor de stagedoende magistraten, zoals reeds meermaals is gebeurd. De vertegenwoordiger van de minister van Justitie binnen de Raad van bestuur van het IGO zal erop toezien dat die thematiek de nodige aandacht krijgt.

De betrokken FOD's of de verantwoordelijke entiteiten zullen alles in het werk stellen om het afgesproken tijdschema voor de departementale opleidingen te respecteren. Het

Bureau van de Cel of zijn leden zullen worden betrokken bij de voorbereiding van de opleidingen, naargelang de behoeften. De opleidingsprogramma's zullen worden meegedeeld aan het Bureau. Ook zullen de opleidingen een evaluatie voor de deelnemers omvatten. Die informatie wordt naderhand opgenomen in het verslag van de Regering. Het Bureau van de Cel zal instaan voor de actualisering en follow-up van de tabel.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Elk departement/elke instelling organiseert een opleiding volgens de cycli die in de opleidingstabel zijn vastgelegd. **Zij informeren het Bureau van de Cel over de programma's.**	Elke minister/staatssecretaris/departement vermeld in de opleidingstabel. Het Bureau van de ICC staat in voor de follow-up van de tabel.	Zie tabel 'opleidingen'.

Voorts bleek uit de EMN-studie inzake de identificatie van de slachtoffers van mensenhandel in de procedures voor internationale bescherming en gedwongen terugkeer[8] dat er nood is aan meer informatiedoorstroming in het kader van de interveniërende agentschappen in de asielprocedure. In dat verband zal het CGVS worden betrokken bij de eerstvolgende opleiding die de Dienst Vreemdelingenzaken organiseert in het kader van een ad-hocwerkgroep bij de Interdepartementale Cel. Naderhand wordt bekeken welk gevolg er aan het initiatief kan worden gegeven.

De opleidingen georganiseerd door FEDASIL in samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken, de gespecialiseerde opvangcentra en de centra voor beschermde huisvesting Esperanto en Minor N'dako (laatstgenoemde pas sinds 2014) ter sensibilisering van de eerstelijnsactoren van FEDASIL waren een interessante ervaring (opleidingen in 2012-2013-2014). Het initiatief krijgt alvast een vervolg.

Voor een betere identificatie van minderjarige slachtoffers wordt de fiche betreffende de minderjarige slachtoffers van mensenhandel, opgemaakt in het Bureau van de Interdepartementale Cel, nog aangepast voor de voogden die belast zijn met de follow-up van de NBMV's. Er wordt voor hen ook een opleiding voorzien (zie 6.3).

In dat verband zullen het Bureau van de Interdepartementale Cel en de betrokken partners werken aan een algemeen 'handbook' over mensenhandel, bestemd voor verschillende opleidingen, en aan een specifieke handleiding over de situatie van de

[8] Identificatie van de slachtoffers van mensenhandel in de asiel- en terugkeerprocedures, Europees Migratienetwerk, maart 2014

NBMV's, in lijn met de resultaten van de evaluatie van de multidisciplinaire omzendbrief.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Voorzien in een 'handbook' of informatica-support voor de opleidingen over mensenhandel, bedoeld voor professionals	Bureau van de Cel Mensenhandel	2017

Tot slot zal de mogelijkheid worden onderzocht om een opleiding of informatiesessie te organiseren bij het Crisiscentrum van de FOD Binnenlandse Zaken.

4.2. Informatie voor de diplomaten

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

De volgende initiatieven zullen worden genomen:

1. De FOD Buitenlandse Zaken en het Bureau van de Interdepartementale Cel zullen een informatiefiche over mensenhandel voorbereiden. Die fiche omvat een synthese van de mensenhandelproblematiek, verwijzingen naar de consulteerbare internationale bronnen en ook nog basistips voor de diplomaten.
2. De fiche wordt verspreid op tweetalige infovergaderingen voor de diplomaten die nieuwe posten toegewezen krijgen. Voorts zullen de FOD Buitenlandse Zaken en het voorzitterschap van het Bureau van de Cel op sommige vergaderingen rechtstreeks informatie verstrekken. Een gedeelte betreffende de identificatie van indicaties van mensenhandel wordt eveneens voorzien voor de specifieke sensibilisering van de personeelsleden die belast zijn met de consulaire dossiers.
3. Een evaluatie van het initiatief zal onderdeel zijn van de maatregel. Er wordt daarbij nagegaan in hoeverre de verstrekte informatie relevant was en welke follow-up eraan gegeven is. De evaluatie wordt dan verwerkt in het verslag van de Regering;
4. Tot slot zal de diplomaten worden gevraagd om te zorgen voor een minimale follow-up van de situatie van mensenhandel en voor een wederzijdse informatiedoorstroming met het land waarin zij op post zijn of de jurisdictie

bezitten. Een omzendbrief van de minister van Buitenlandse Zaken zal daartoe worden voorbereid.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een fiche met basisinformatie opstellen voor de diplomaten. **Directe informatie over mensenhandel inbouwen in de opleidingssessies voor de diplomaten die naar nieuwe posten worden uitgezonden.**	Minister van BuZa/FOD Buitenlandse Zaken met het Bureau van de Cel Mensenhandel	Eind 2015
Er komt een omzendbrief van de minister van Buitenlandse Zaken, ter verduidelijking van de rol van de diplomaten ten opzichte van het mensenhandelvraagstuk.	Minister van Buitenlandse Zaken en FOD Buitenlandse Zaken	Eind 2015

De mensenhandelproblematiek is in de eerste plaats van belang voor de diplomaten met een consulaire opdracht. Er zal evenwel ook worden onderzocht of de diplomaten van de gefedereerde entiteiten kunnen worden betrokken bij sommige opleidingen of minstens basisinformatie kunnen krijgen als er documentatie wordt samengesteld in het kader van andere opleidingen.

Hierover zal een dialoog met het Bureau van de Interdepartementale Cel worden gevoerd.

5. Het beschermingsstatuut van de slachtoffers verfijnen en de positie van de opvangcentra verbeteren

Op institutioneel vlak is er de afgelopen tien jaar aanzienlijke vooruitgang geboekt. Het systeem voor de afgifte van verblijfs- en arbeidsvergunningen aan slachtoffers van mensenhandel is opgenomen in de wet; de multidisciplinaire omzendbrief van 26 september 2008 schept mee klaarheid in de rol van elke actor; de opvangcentra zijn erkend bij koninklijk besluit en maken voortaan deel uit van de Interdepartementale Cel (koninklijk besluit van 21 juli 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2004[9]).

[9] B.S. 1 september 2014.

Toch moeten een aantal kwesties nog behandeld worden.

5.1. Structurele financiering van de opvangcentra

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

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

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

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

In de Europese richtlijn van 2011 is tevens erin voorzien dat de bijstands- en hulpverleningsmaatregelen waar nodig worden aangepast aan de dimensie van gendergelijkheid.

In België bieden erkende opvangcentra dergelijke ondersteuning en huisvesting. Desondanks sleept het debat rond de financiering ervan al jarenlang aan. De desbetreffende financieringsbronnen situeren zich op zowel het federale niveau als het gefedereerde niveau. Wat het federale niveau betreft, hebben de erkende opvangcentra vaak aangegeven dat er geen structurele financiering voorhanden was en dat de uitgekeerde bedragen bovendien zelden of nooit waren geïndexeerd. Dat zorgt vaak voor onzekerheid op het stuk van de dienstverlening die zij zullen kunnen aanbieden, temeer daar zij vaak de vraag krijgen om mee te stappen in bewustmakings- of opleidingsinitiatieven, terwijl hun kerntaak bestaat in de follow-up van de individuele situatie van slachtoffers.

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

In het verslag van de GRETA staat aldus te lezen:

Hoewel aan de drie opvangcentra die gespecialiseerd zijn in de begeleiding van slachtoffers van mensenhandel (Pag-Asa, Payoke en Sürya) een essentiële opdracht inzake opvang van zulke slachtoffers is toevertrouwd en zij officieel zijn erkend sinds het koninklijk besluit van 18 april 2013, moeten zij het stellen zonder permanente structurele financiële ondersteuning vanwege de Belgische staat, die hen de mogelijkheid moet bieden hun opdracht te vervullen. In het voormelde koninklijk besluit is bepaald dat de erkenning geen recht inhoudt op het verkrijgen van subsidies. Om hun activiteiten te kunnen financieren, moeten zij ieder jaar subsidies aanvragen bij verschillende instellingen en inzonderheid bij de plaatselijke overheden. De Belgische overheden hebben aangegeven dat een structurele (met andere woorden permanente) financiering van de drie gespecialiseerde opvangcentra thans wordt besproken binnen de regering. De GRETA beklemtoont dat het belangrijk is om voor de financiering van de maatregelen inzake de bijstand aan de slachtoffers oplossingen te vinden die een continuïteit waarborgen in de opvang van de betrokken personen[10].

Het Comité van de Partijen bij het Verdrag van de Raad van Europa heeft bovendien de volgende aanbeveling goedgekeurd:

De GRETA spoort de Belgische overheden ertoe aan om ervoor te zorgen dat de bijstand aan de slachtoffers van mensenhandel is aangepast aan hun behoeften, meer bepaald wanneer zij nood hebben aan dringende opvang. Aangezien die bijstand is toevertrouwd aan ngo's, die aldus een rol van dienstverlener spelen, is de staat verplicht om de nodige gelden toe te kennen en de kwaliteit van de dienstverlening van de ngo's te waarborgen[11].

Indien wij onze verplichtingen blijvend willen nakomen, moet er werk worden gemaakt van een structurele financiering van de opvangcentra.

Daartoe zullen de volgende maatregelen worden bestudeerd:

a. De toekenning van de federale subsidies zal moeten worden herzien ten gevolge van de hervorming van het FIM en het ontbreken van de indexering van de

10 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2013_14_FGR_BEL_with_comments_fr.pdf, blz. 44.

11 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/CommitteeParties/Recommendations/CP_2013_8_BEL_fr.pdf, blz. 5.

federale subsidies gedurende vele jaren. De bevoegde ministers zullen de bestaande mogelijkheden onderzoeken teneinde de reeds vastgestelde en de in 2016 verwachte verminderingen duurzaam te compenseren. .

Op lange termijn en afhankelijk van de verdere ontwikkelingen, zal het Bureau de mogelijkheid onderzoeken om aanvullende maatregelen uit te werken. Er kan gedacht worden aan de mogelijkheid om de in beslag genomen stukken van mensenhandelaars aan te wenden voor de schadevergoeding van slachtoffers of voor het onthaalbeleid van slachtoffers.

b. De follow-up van de financieringskwesties van de opvangcentra verzekeren.

De uitwisseling van informatie over de ingediende financieringsaanvragen vanwege de opvangcentra is niet altijd optimaal verlopen tussen de verschillende partners. Aangezien er meerdere bronnen bestaan, is vastgesteld dat er geen sprake was van een vlotte communicatiedoorstroming tussen de actoren die deze dossiers volgden op verschillende niveaus. Vaak bleef de coördinatie zelf in het ongewisse totdat er zich een probleem voordeed, waardoor zij vrijwel alleen reactief kon optreden.

Voor een optimale follow-up moeten de opvangcentra die een financieringsaanvraag of -dossier moeten of willen indienen, zulks meteen melden aan het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel, dat op zijn beurt een mededeling richt tot de kabinetten die vertegenwoordigd zijn in de Interdepartementale Cel.

Voorts zal een follow-upgroep bestaande uit het voorzitterschap van het Bureau en de betrokken kabinetten worden samengesteld en indien nodig bijeengeroepen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Onderzoeken van de bestaande pistes teneinde de vermindering van de subsidies waarmee de gespecialiseerde centra de laatste jaren werden geconfronteerd te compenseren en ze uit te voeren.	Justitie, Asiel en Migratie, Gelijkheid van Kansen/Werkgelegenheid	2015

Een 'waak'-systeem voor de financiering van de gespecialiseerde opvangcentra instellen	Minister van Justitie in het kader van de werkzaamheden van de Interdepartementale Cel + betrokken Ministers/Kabinetten	Medio 2015

5.2. Loonvordering vergemakkelijken

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

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

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een informatiebrochure voorbereiden betreffende de invordering van de verschuldigde bedragen voor de slachtoffers van mensenhandel.	FOD Werkgelegenheid/FOD Sociale Zekerheid in overleg met het Bureau van de Interdepartementale Cel (follow-up)	2017

5.3. Een contactpersoon aanwijzen bij het RSVZ en afzien van de betaling van de sociale bijdragen door schijnzelfstandigen die erkend zijn als slachtoffer van mensenhandel

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

In het kader van de werkzaamheden van het Bureau van de Interdepartementale Cel zal overleg plaatsvinden, in het bijzonder met het lid dat de FOD Sociale Zekerheid vertegenwoordigt en het RSVZ, om die mogelijkheid nader te bekijken. Naderhand wordt overwogen om de relevante aanpassingen door te voeren, indien nodig. Het

mechanisme zou dan kunnen worden opgenomen in de multidisciplinaire omzendbrief van 2008, die de bescherming van slachtoffers van mensenhandel regelt. Dergelijk mechanisme zou slechts toepassing kunnen vinden zodra het slachtoffer een eerste BIVR met een schorsende of zelfs definitieve uitwerking heeft ontvangen, aangezien het statuut van slachtoffer van mensenhandel gehandhaafd is totdat de dader veroordeeld is.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een contactpersoon aanwijzen bij het RSVZ en de sociale schulden voor de slachtoffers van mensenhandel beperken	Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie / RSVZ in samenwerking met het Bureau van de Interdepartementale Cel (FOD Sociale Zekerheid)	2017

5.4. Procedure voor slachtofferbescherming

Zoals aan het begin van deze afdeling is aangegeven, zijn er verschillende initiatieven genomen op wettelijk en administratief vlak. De multidisciplinaire omzendbrief van 2008 is overigens geëvalueerd binnen het Bureau van de Interdepartementale Cel.

Daarnaast heeft de wet van 12 mei 2014 tot wijziging van Titel XIII, Hoofdstuk VI, van de programmawet (I) van 24 december 2002 wat de voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen betreft[12], de toepassing mogelijk gemaakt van het voogdijstelsel op Europese minderjarigen en in het bijzonder op de Europese minderjarigen die mogelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel en voor wie voogdij moet worden geregeld. De wet beantwoordt onder meer aan de opmerkingen van de GRETA en moet thans in werking treden. Een follow-up van de toepassing van de wet staat vast (nader bepalen).

De nieuwe richtlijn inzake opsporingen en vervolgingen van mensenhandel, uitgaande van de minister van Justitie en van het College van procureurs-generaal, bepaalt – naar aanleiding van de evaluatie van de multidisciplinaire omzendbrief van 2008 door het Bureau van de Cel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel – dat er ook een jeugdmagistraat aanwezig moet zijn op de coördinatievergaderingen op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen.

Daarmee is de regering gaandeweg tegemoet gekomen aan de eis tot een betere toepassing van de beschermingsregeling op minderjarige slachtoffers.

[12] B.S. 21 november 2014.

Er wachten nog andere initiatieven op basis van de evaluatie van de multidisciplinaire omzendbrief:

a. De evaluatie door het Bureau van de Interdepartementale Cel en de besprekingen tussen de verschillende actoren hebben aangetoond dat het van enige inconsistentie getuigt wanneer een 'bevel tot het verlaten van het grondgebied' wordt gebruikt om in werkelijkheid een slachtoffer van mensenhandel 'toe te laten' in België te blijven gedurende de reflectieperiode die hem normaal gezien wordt voorgesteld. Dat document is weinig passend ten overstaan van een slachtoffer, dat overigens zal worden verzocht om mee te werken aan het onderzoek. Er wordt dan ook geopperd om het te vervangen door een ander document met eenzelfde geldigheidsduur, maar met een andere benaming. De Dienst Vreemdelingenzaken zal de vereiste wetswijzigingen onderzoeken, de nodige stappen met de bevoegde minister/staatssecretaris (Asiel en Migratie) ondernemen en het Bureau van de Interdepartementale Cel daarvan op de hoogte houden.

b. Uit de evaluatie bleek ook de noodzaak van vereenvoudigde instrumenten om de omzendbrief toe te passen. Een modelfiche is opgesteld voor de Sociale Inspectie en de politiemensen, waaraan ook de fiche met de indicatoren van mensenhandel is toegevoegd. Die fiche zal onder de betrokken actoren worden verspreid en de werkzaamheden krijgen een vervolg in die zin. Het Bureau van de Cel zal nagaan in welke mate het instrument nog voor andere actoren moet worden bestemd.

c. Tot slot zal de daartoe opgerichte ad-hocwerkgroep van de Interdepartementale Cel bestuderen in welke mate bepaalde delen van de multidisciplinaire omzendbrief aan actualisering toe zijn. Zo zegt de omzendbrief niets over Belgische slachtoffers. Daarbij zijn op internationaal niveau verschillende kanttekeningen gemaakt, met de opmerking dat een verbeterde opsporing van 'interne' slachtoffers, indien mogelijk, nuttig zou zijn. Dat aspect zou dus meer aandacht moeten krijgen in de multidisciplinaire omzendbrief.

   Overigens zou ook moeten worden onderzocht of er geen krachtlijnen kunnen worden uitgetekend voor de gevallen waarbij in België een slachtoffer wordt ontdekt dat in het buitenland is uitgebuit. Daarover zijn reeds besprekingen aan de gang tussen de BENELUX-landen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De procedure voor de bescherming van slachtoffers wordt verbeterd: - **de reflectieperiode van 45 dagen wordt toegekend via een ander document dan het Bevel om het grondgebied te verlaten;** - **De multidisciplinaire omzendbrief van 2008 wordt bijgewerkt en aangepast, en zal aldus onder meer de acties ten aanzien van de Belgische slachtoffers omvatten.**	Staatssecretaris voor Asiel en Migratie/Dienst Vreemdelingenzaken + Bureau van de Cel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel (voor de follow-up en de coördinatie)	1e kwartaal 2017

6. Internationale aandacht behouden in het kader van de bestrijding van mensenhandel

België heeft, in het kader van de acties van de FOD Buitenlandse Zaken of van de coördinatie, verschillende initiatieven ondernomen om de uitbuiting in diplomatieke kringen tegen te gaan. Zo zijn er ook praktische instrumenten voor de ambassades uitgewerkt om de aanvragers van een werkvisum te informeren over de risico's van uitbuiting.

Die initiatieven worden opgevoerd (zie 3.2.).

De voorbije jaren heeft België met verschillende internationale organisaties samengewerkt. Ook verleent ons land op geregelde basis zijn medewerking in het kader van bepaalde projecten, in het bijzonder met de Verenigde Naties, de OVSE, de Raad van Europa, de Europese Unie, de BENELUX, de IOM, enz.

Die samenwerking en uitwisseling krijgen een vervolg met een Belgische vertegenwoordiging zodra een meerwaarde kan worden geboden en ook via de

uitwisseling met partnerlanden in de strijd tegen mensenhandel binnen en buiten de EU.

Op het niveau van de Verenigde Naties neemt België systematisch deel aan de Conferentie van de Staten die partij zijn bij het Verdrag tegen georganiseerde misdaad. Wij bieden ook ondersteuning en deskundigheid in het kader van specifieke werkgroepen.

In maart 2014 fungeerde België als gastland voor een OVSE-seminarie rond de preventie van uitbuiting van huispersoneel. Bij die gelegenheid organiseerde het Bureau van de Interdepartementale Cel en de leden ervan tegelijk een *side event* rond slachtofferbescherming in zulke situatie. In 2013 verleende België zijn steun aan de uitwerking van een addendum bij het actieplan van de OVSE ter bestrijding van mensenhandel.

De BENELUX-samenwerking die in 2012 door Nederland is opgestart, heeft nog meer diepgang gekregen. Samen met het BENELUX-secretariaat is aldus een seminarie georganiseerd over de toepassing van een 'grensoverschrijdend' mechanisme voor de identificatie en bescherming van slachtoffers.

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

In 2012 is België geëvalueerd door de GRETA (monitoringsmechanisme van de Raad van Europa). Hoewel de evaluatie over het algemeen een positief resultaat opleverde, moet op sommige aanbevelingen nog respons worden geboden.

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

6.1. De flyer voor de Belgische diplomatieke posten in het buitenland

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

Er zijn nog verschillende stappen gepland voor de voortzetting van het initiatief:

1. De Coördinatiecel en de FOD Buitenlandse Zaken zullen een online-evaluatievragenlijst opstellen voor de diplomatieke posten die reeds beschikken

over de flyer. De evaluatie gebeurt dan in het kader van de algemene onderrichtingen aan de diplomatieke posten en zal deel uitmaken van het verslag van de regering.
2. Het Bureau van de Interdepartementale Cel zal nagaan of de flyer aan actualisering toe is;
3. Ook wordt overwogen de flyer onder nog meer diplomatieke posten te verdelen;

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De flyer voor de diplomatieke posten actualiseren naargelang van de behoeften. Het gebruik ervan evalueren binnen het coördinatie-orgaan.	FOD Buitenlandse Zaken en Bureau van de Interdepartementale Cel	2015

6.2. Uitbuiting van het huispersoneel bij diplomaten

Er zijn reeds verscheidene belangrijke maatregelen ingesteld ter preventie van de uitbuiting van het huispersoneel van diplomaten en ter bescherming van de ontdekte slachtoffers. Sinds vele jaren en in het bijzonder sinds 2003 heeft de directie Protocol van de FOD Buitenlandse Zaken mechanismen opgezet ter preventie van uitbuiting in diplomatieke kringen, onder meer een onderhoud met de huisbediende bij afgifte van diens speciale identiteitskaart. Tijdens dat gesprek ontvangt de betrokkene informatie over de regels die zijn werkgever moet naleven en over de stappen die de betrokkene in geval van uitbuiting kan ondernemen.

Voorts is in de omzendbrief van 26 september 2008 inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel, voorzien in een mechanisme dat de slachtoffers kan beschermen in weerwil van de diplomatieke onschendbaarheid als mogelijk obstakel. Aldus volstaat in dat geval een louter advies van de magistraat van het arbeidsauditoraat opdat het slachtoffer de bijzondere beschermingsmaatregelen in het kader van mensenhandel zou genieten, zelfs indien er geen vervolging is ingesteld tegen de dader.

Over deze problematiek zal een seminarie worden georganiseerd, teneinde een uitwisseling tot stand te brengen tussen het departement Buitenlandse Zaken en de actoren in het veld (politiemensen, sociale inspectie, magistraten, ...).

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

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

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

Na afloop van de vergadering tussen de verschillende partners van de drie landen is tevens beslist de laatste hand te leggen aan een synthesedocument met de relevante basisinformatie inzake slachtofferbescherming en met de contactgegevens van de sleutelactoren.

Wij zullen daarenboven de werkzaamheden van het Benelux-Parlement opvolgen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Finaliseren van een synthesefiche/document met de basisinformatie inzake slachtofferbescherming op BENELUX-niveau	Bureau van de Interdepartementale Cel voor het Belgische deel (Justitie/Dienst Vreemdelingenzaken)	2015

7. De beroepsactoren, de actoren van het maatschappelijk middenveld en de burgers sensibiliseren en informeren

Verschillende internationale verslagen[13] hebben gewezen op de noodzaak om de initiatieven rond informatie en sensibilisering van het publiek op te voeren. Er zouden meer initiatieven moeten komen rond informatie over seksuele uitbuiting en geweld ten aanzien van vrouwen.

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

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

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

7.1. De website inzake informatie van de Interdepartementale coördinatie beëindigen

Het actieplan 2012 – 2014 omvatte de opmaak van een website over de coördinatie inzake mensenhandel. Er zijn voorbesprekingen en initiële werkzaamheden op touw gezet, maar het project is nog niet afgerond.

In de lijn van het actieplan 2012 – 2014 zal op het niveau van Justitie een website worden gecreëerd, met voornamelijk informatie over de actie van regeringswege. Op die website worden de regeringsverslagen gepubliceerd alsook bepaalde nota's of initiatieven in het kader van de coördinatie met de verschillende departementen.

Ook zal zij doorverwijzen naar de websites van alle partners van de Interdepartementale Cel. Uitwisseling van gemeenschappelijke informatie tussen de sites onderling is ook een optie.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een website ontwikkelen over de actie op regeringsniveau en over de coördinatie	Bureau van de Cel	2015/2016

7.2. Creëren van een didactische tool voor de basisopleidingen

Er bestaan weliswaar reeds een aantal opleidingen en gedeelde tools in dat verband, maar een korte 'online'-module met basisinformatie zou evenzeer van nut kunnen zijn wanneer er nog geen volledige opleiding georganiseerd is of alsnog niet nodig wordt geacht, of als eventuele aanvulling op een opleiding.

Dat zou eventueel kunnen gebeuren aan de hand van een film met vaste beelden (interactief) met audiocommentaar. Die tool zou bijvoorbeeld kunnen dienen ter ondersteuning van de opleiding van diplomaten of van magistraten die niet

gespecialiseerd zijn in mensenhandel, maar die gebaat zouden kunnen zijn bij enige basisinformatie. Ook tal van andere actoren zouden daarvan gebruik kunnen maken. Ter ondersteuning kunnen ook andere instrumenten worden gebruikt, zoals de film "10 minuten".

Deze tool zou worden voorbereid op initiatief van Justitie in overleg met de relevante partners, bv. de gespecialiseerde opvangcentra.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Creëren van een didactische online-tool inzake mensenhandel	Bureau van de Cel + partners van de Cel	2016

7.3. De opsporing van minderjarige slachtoffers steevast verbeteren

Het voorgaande actieplan wees nadrukkelijk op het belang van verdere maatregelen voor de identificatie van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. De evaluatie van de multidisciplinaire omzendbrief van 2008 ging gepaard met verscheidene aanbevelingen. Sommige daarvan werden reeds uitgevoerd. De jeugdmagistraten worden voortaan betrokken bij de coördinatievergaderingen van de referentiemagistraten 'mensenhandel'. Er is ook een specifieke opleiding georganiseerd voor het personeel van de observatie- en oriëntatiecentra van Fedasil. Bij die gelegenheid is een fiche over mensenhandel uitgewerkt.

In 2014 is tevens de wet gewijzigd, in die zin dat de voogdij voor niet-begeleide minderjarigen nu ook kan worden uitgeoefend over Europese minderjarigen en in het bijzonder over vermeende slachtoffers van mensenhandel.

In het verlengde van het actieplan 2012–2014 wordt het informatie-initiatief uitgebreid naar de voogden die belast zijn met de follow-up van de situatie van de NMBV's. In het kader van hun voogdij kunnen zij immers tot de vaststelling komen dat de minderjarige mogelijk het slachtoffer van uitbuiting was. In eerste instantie zal een gelijkaardige informatiefiche als de fiche voor Fedasil worden gefinaliseerd. In tweede instantie wordt een opleiding gepland.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De informatiefiche voor de voogden finaliseren	FOD Justitie/Minister van Justitie (deel NBMV) + Staatssecretaris voor Asiel en Migratie (deel Fedasil)	2015

7.4. Sensibilisering in de ziekenhuizen

In 2012 is in alle ziekenhuizen in België een sensibiliseringscampagne gelanceerd. Brochures en posters moesten het personeel van de spoeddiensten en de gynaecologische diensten bewustmaken van de mensenhandelproblematiek. Enkele ziekenhuizen hebben positief gereageerd op dat initiatief, maar de opvangcentra hebben laten weten dat er slechts weinig effect is waargenomen op het stuk van de doorverwijzing van potentiële slachtoffers.

Bijgevolg is in 2014 beslist het initiatief over te doen en aan te vullen met een online-evaluatievragenlijst. Dat leverde een negentigtal antwoorden op, terwijl er zo'n 200 ziekenhuizen waren aangeschreven.

Uit de analyse blijkt dat er voor die kwestie belangstelling bestaat, aangezien 50 % van de respondenten aangaf dat zij vermoedelijk reeds te maken hadden met een mogelijke situatie van mensenhandel. Er volgde overigens heel wat feedback over het gebruik van de brochure.

Op lokaal vlak dragen de gespecialiseerde opvangcentra bij tot de bewustmaking van het ziekenhuispersoneel in het kader van directe contacten. Dankzij die initiatieven besteedt het verzorgend personeel meer aandacht aan de problematiek.

Het informatiewerk moet een vervolg krijgen.

a. De brochure met een bijbehorende onlinevragenlijst zal ook doorgestuurd worden naar de scholen die het verzorgend personeel opleiden. Aansluitend wordt met de gespecialiseerde opvangcentra nagegaan of er specifiekere infosessies kunnen worden georganiseerd naargelang van de beschikbaarheid van de betrokkenen, en andere initiatieven.
b. Ook de gespecialiseerde infobladen die verspreid worden onder de beroepskrachten uit de sector zullen worden gebruikt voor verdere voorlichting over de problematiek.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De brochure bezorgen aan het verzorgend personeel in scholen (cf sociale hogescholen)	Bureau van de Cel Mensenhandel	2015
Inzetten van de beroepsgerelateerde media om de kennis van het fenomeen verbreden	Bureau van de Cel Mensenhandel	2016

7.5. De sectoren gevoelig voor economische uitbuiting informeren

De diverse verslagen en evaluaties omvatten een duidelijke omschrijving van de sectoren waarin economische uitbuiting zich manifesteert. Hoewel het vaak gaat om de horeca en de bouw, is er in tal van andere milieus (landbouw, confectie, visserij, enz.) evenzeer sprake van mensenhandel.

Het is van belang de verschillende sectoren beter te informeren over wat mensenhandel inhoudt, over de regels die moeten worden nageleefd om niet bij een dergelijke situatie betrokken te raken en over de wijze waarop de slachtoffers kunnen worden geholpen.

Een eerste stap is dan het aangaan van een dialoog met de vakorganisaties om te bekijken in welke mate online-informatie kan worden verstrekt aan de vakbondsafgevaardigden. Zij kunnen in voorkomend geval een situatie van mensenhandel waarnemen of daarover iets opvangen. In dat geval kunnen zij het potentiële slachtoffer doorverwijzen.

Een tweede stap is tevens het sensibiliseren van de verschillende arbeidssectoren, ook de werkgevers. Daartoe zal informatieve documentatie worden uitgewerkt en verspreid worden.

In het kader van hun deelname aan een Europees project inzake de preventie van mensenhandel (Corporate Social Responsibility to prevent Human Trafficking – Prévenir la traite des êtres humains par la responsabilité sociale des entreprises) heeft het Centrum voor gelijkheid van kansen gewerkt aan de ontwikkeling van een instrument bestemd voor de bedrijven binnen de Belgische bouwsector.

De uitgewerkte instrumenten zijn gericht op preventie door de sensibilisatie van de doelgroep op verschillende niveaus.

Er werd een ontwerp van brochure van een vijftigtal bladzijden ontwikkeld voor de bouwbedrijven, met name ten aanzien van het personeel dat belast is met het selecteren van de onderaannemers. Deze omvat theoretische informatie over het fenomeen, voorbeelden uit de rechtspraak net zoals een lijst van indicatoren teneinde risico-situaties te voorkomen of te ontdekken.

Voor de implementatie van deze preventie-instrumenten, heeft het Centrum ervoor gekozen om samen te werken met de instanties van de bouwsector, die gespecialiseerd zijn in preventie op verschillende niveaus.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een informatietool voor de vakbonden uitwerken	Bureau Cel Mensenhandel (in het bijzonder FOD Werkgelegenheid) en opvangcentra	2017
Een informatietool voor bepaalde arbeidssectoren uitwerken	Te bespreken in het Bureau	2016

7.6. Brochure rond bewustmaking voor 'uitbuiting van huispersoneel'

Uitbuiting van huispersoneel is een moeilijk te bekampen fenomeen. Het gaat om situaties die zich grotendeels in de privésfeer afspelen en moeilijk te achterhalen zijn. Nochtans zijn er in het verleden reeds gevallen aan het licht gebracht, die uitliepen op veroordelingen.

In de instrumenten voor het strafrechtelijk beleid zal de problematiek worden belicht, daarnaast zal de FOD Werkgelegenheid een informatiebrochure opmaken met toelichting bij de regels in het kader van huishoudelijk werk. De brochure zal een gedeelte over mensenhandel omvatten, uitgewerkt in overleg met de leden van het Bureau van de Interdepartementale Cel.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een informatiebrochure over huishoudelijk werk opmaken	Minister van Werk/FOD Werkgelegenheid (overleg met het Bureau MH)	2016

7.7. Het publiek bewustmaken van de mensenhandelproblematiek en in het bijzonder de problematiek van seksuele uitbuiting

Tot dusver zijn verschillende initiatieven genomen om de burgers bewust te maken van de mensenhandelproblematiek, vooral dan in het kader van de acties van de ngo's op lokaal vlak.

Die actie moet een vervolg krijgen en er moet een initiatief worden gepland op institutioneel vlak. De wettelijke maatregelen volstaan niet als respons op de problematiek van uitbuiting en seksuele slavernij. Meer informatie over de verborgen of vaak onvermoede realiteit achter dergelijke praktijken is van belang.

Wel moet er ook aandacht uitgaan naar het belang van een voldoende heldere en precieze boodschap die de problematiek in al haar complexiteit duidelijk maakt.

Daartoe verdient het aanbeveling om meer kleinschalige doelgerichte infosessies te organiseren. Zo wordt voorgesteld om verscheidene debatsessies te organiseren in Vlaanderen, Wallonië en Brussel in samenwerking met de verenigingen op het terrein. Er zal een debat plaatsvinden naar aanleiding van een filmvoorstelling (zoals "10 minuten" of "Sisters") of andere initiatieven.

De verstrekte informatie zou ook een ontradend effect moeten hebben op de vraag naar diensten van seksuele aard die uitbuiting veroorzaakt, meer bepaald van vrouwen en kinderen.

Daarnaast zal worden onderzocht of het opportuun is om folders uit te werken voor verspreiding op bijvoorbeeld bepaalde openbare plaatsen (zoals gemeentehuizen).

De indiening van een Europees project kan in die context worden overwogen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Een debatconferentie organiseren over mensenhandel en seksuele buiting	Elk bestuursniveau volgens het te behandelen onderwerp, het soort initiatief en het doelpubliek (zie ook 9.3.)	2016/2017

8. De coördinatie van de acties en de ontwikkeling van de kennis over het fenomeen voortzetten

De samenstelling van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van mensenhandel is gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 juli 2014. Voortaan zijn de gespecialiseerde opvangcentra lid van de Cel en er is er een link met de gefedereerde entiteiten.

Zoals de naam van de Cel aangeeft, bestaat de voornaamste rol van de Cel in het coördineren van de acties. Het Bureau van de Cel kan bepaalde interdepartementale opdrachten uitvoeren, terwijl elk departement zelf concreet gestalte moet geven aan de regeringsinitiatieven die ressorteren onder zijn bevoegdheid. De Cel en haar Bureau zijn ook een platform voor uitwisseling van informatie en zorgen voor de follow-up en facilitering van de uitvoering van het actieplan.

In dat verband is bijvoorbeeld een flyer voor de Fedasil-centra afgewerkt, is het koninklijk besluit inzake de erkenning van de gespecialiseerde centra uitgewerkt, zijn verschillende aspecten van de multidisciplinaire omzendbrief van 2008 geëvalueerd (bescherming van de slachtoffers in het algemeen en bescherming van minderjarigen), is in 2012 en 2014 een informatiebrochure in de ziekenhuizen verspreid en vervolgens geëvalueerd...

In het koninklijk besluit van 21 juli 2014 is ook de Nationale Rapporteur of een mechanisme van soortgelijk strekking geformaliseerd.

Hoewel de teksten destijds reeds melding maakten van de rapportageopdrachten, is nadere toelichting ter zake oordeelkundig geacht in het licht van de Europese Richtlijn van april 2011. Ten eerste brengt de regering via de Cel en haar Bureau een tweejaarlijks verslag uit over de initiatieven en acties die door de overheden zijn opgestart. Ten tweede publiceert het Federaal Migratiecentrum jaarlijks een onafhankelijk verslag.

8.1. Zorgen voor een optimale informatiedoorstroming tussen de partners van de Cel

De Interdepartementale Cel en haar Bureau staan in voor de uitvoering van bepaalde opdrachten van het actieplan. Andere opdrachten worden uitgevoerd door de departementen of door andere organen naargelang hun bevoegdheid of op basis van een mandaat. Hoewel de informatie-uitwisseling meestal een geregeld karakter heeft, gebeurt het dat een interessant initiatief niet wordt meegedeeld, vaak door diensten die gewoonlijk niet rond mensenhandel werken.

Het is dan ook belangrijk de bestaande contactpunten onder de aandacht te brengen, in het bijzonder na een regeringswissel. Om die reden zal de kennismakingsbrochure over het Belgische systeem ook verspreid worden op het politieke niveau en op het niveau van de verschillende (federale of gefedereerde) administraties.

8.2. IAMM (Informatie- en Analysecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel)

Het koninklijk besluit van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel moest leiden tot de oprichting van het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (IAMM). Voor een allesomvattend beeld van het fenomeen moest een strategische analyse worden uitgevoerd, in de veronderstelling dat informatie van verschillende diensten en departementen zou worden verzameld.

Een eerste poging tot analyse heeft geleid tot de vaststelling dat er meerdere problemen waren die de optie van een effectief resultaat in de weg stonden. Daarom werd in punt 5.4. van het Nationaal Actieplan Mensenhandel 2012-2014 voorgesteld om de wetgeving aan te passen opdat gebruik zou kunnen worden gemaakt van persoonsgegevens in plaats van anonieme gegevens. Er werd daarover echter geen consensus bereikt.

Zodoende besliste het Beheerscomité om verder te werken op basis van de gegevens per dienst, met oog op de ontwikkeling van een bestand met gestandaardiseerde gegevens. Dat bestand kan onder andere worden gebruikt voor het beantwoorden van vragenlijsten. De verschillende gestandaardiseerde gegevens moeten vanzelfsprekend ook meer inzicht kunnen bieden in de fenomenen, zonder dat er evenwel een link hoeft te worden gelegd tussen de casusgegevens op verschillende niveaus.

In 2014 werd beslist om vergaderingen te beleggen met diverse actoren en om te werken op basis van 'items', zoals: 'slachtoffers', veroordelingsgegevens, parketgegevens, politionele statistieken, statistieken gerelateerd aan de inspectiediensten ... Naargelang de vergaderingen worden de betrokken partners uitgenodigd.

De werkzaamheden krijgen een vervolg.

8.3. De evaluatie van de initiatieven en de aanpassing van de acties op maat van de initiatieven voorzetten

De evaluatie van de wetgevende en regelgevende instrumenten is een veelomvattende praktijk. In de richtlijn inzake het strafrechtelijk beleid met betrekking tot opsporing en vervolging van feiten van mensenhandel is steeds een evaluatie-instrument vervat. Ook hebben het Bureau van de Cel Mensenhandel en bepaalde departementen verschillende

analyses verricht volgens specifieke thema's (multidisciplinaire omzendbrief, inschakeling van tolken...).

Ook het Federaal Migratiecentrum verricht thematische analyses in het kader van zijn jaarverslag.

In de toekomst krijgt die dimensie de nodige aandacht. Op regeringsniveau zal worden toegezien op de optimalisering van de statistieken, inzonderheid door een beter onderscheid tussen de verschillende vormen van uitbuiting te voorzien in de veroordelingsgegevens. Binnen het Bureau van de Cel Mensenhandel en het beheerscomité van het IAMM zal worden nagegaan waar nadere precisering noodzakelijk is om antwoord te geven op bepaalde vragenlijsten zoals die van Eurostat. Zo zal het Bureau ervoor zorgen dat de overheden stelselmatig een 'standaard'-antwoord zouden klaar hebben.

De beschikbare informatie zal ook verder moeten worden opgesplitst naargelang van de genderdimensie teneinde de gepaste maatregelen te kiezen en die dimensie kracht bij te zetten in het kader van de werkzaamheden van de instellingen die belast zijn met de follow-up, de aanmaak en de analyse van de gegevens.

Het actieplan, als ruggengraat van de gevolgde regeringsinitiatieven, komt meer centraal te staan bij de evaluaties in het kader van bijvoorbeeld de opmaak van het regeringsverslag.

Daartoe zullen de initiatieven (voornamelijk op het stuk van opleiding en sensibilisering) die in het kader van dit actieplan worden gelanceerd, op zijn minst een evaluatieproces inhouden. Het regeringsverslag zal ook een samenvatting omvatten van de evaluatie van de richtlijnen van strafrechtelijk beleid op grond van de nieuwe instructies inzake het beeld van het fenomeen.

9. Intensivering van de initiatieven op elk niveau – projecten van de gefedereerde entiteiten

Als uitgangspunt gold steeds dat de bestrijding van mensenhandel op multidisciplinaire en geïntegreerde wijze moest worden aangepakt. Hoewel die aangelegenheid onder tal van federale bevoegdheden valt, vooral wat betreft de vervolging van de daders of de afgifte van verblijfstitels aan de slachtoffers, stopt het fenomeen uiteraard niet bij 'de federale actoren alleen'. Die criminaliteit kent vele gedaanten, waarmee verschillende partners en diensten van de gefedereerde entiteiten te maken kunnen krijgen.

Er is nood aan een optimale synergie om de acties tussen de verschillende niveaus op een hoger plan te brengen; op gefedereerd niveau kunnen er baanbrekende initiatieven worden gelanceerd.

De gemeenschappen en gewesten overwegen in de eerste plaats in te zetten op de volgende punten:

9.1. Bewustmaking van de gewestelijke inspectiediensten

Hoewel de gewestelijke inspectiediensten geen bevoegdheid van gerechtelijke politie hebben, zijn zij belast met het toezicht op de toepassing van de wetgeving, o.a. inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

Bij de uitoefening van hun functie kunnen deze inspectiediensten te maken krijgen met situaties van mensenhandel.

Het is dus van belang dat zij beschikken over enige basisinformatie met betrekking tot het aspect mensenhandel en dat zij weten hoe te reageren.

Naargelang van de voorkeuren kunnen meerdere opties worden overwogen. Zo kan een opleiding worden georganiseerd voor de betrokken diensten; didactische informatietools in de vorm van 'fiches' of 'folders' zijn een andere mogelijkheid.

Daarbij kunnen de reeds ontwikkelde tools voor opleiding of informatie als uitgangspunt worden genomen.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
De gefedereerde entiteiten nemen initiatieven met het oog op het informeren/opleiden van de gewestelijke inspectiediensten in het kader van de mensenhandelproblematiek	Gefedereerde entiteiten	2018

9.2. Informatie in de sector van de justitiehuizen

Aangezien de justitiehuizen instaan voor slachtofferhulp en juridische eerstelijnsbijstand, kunnen zij fungeren als aanspreekpunt . In het kader van de gerechtelijke procedure kan overigens ook de dienst slachtofferonthaal van de justitiehuizen helpen bij het ondersteunen van de slachtoffers.

Er zal worden onderzocht hoe er synergiën op het vlak van opleiding en informatie van de desbetreffende actoren kunnen worden opgezet tussen de gefedereerde entiteiten en het federale niveau.

9.3. Preventie en bewustmaking van het maatschappelijk middenveld

De gefedereerde entiteiten overwegen, in overleg met het Bureau van de Interdepartementale Cel, initiatieven ter bewustmaking van het publiek te organiseren.

De onderwijssector zou een draagvlak voor initiële initiatieven kunnen zijn.

Hoewel sporadisch, gebeurt het dat meisjes aan het eind van hun studies in de prostitutie belanden nadat zij door een 'loverboy' zijn verleid. Dat risico moet worden toegelicht en er moet op zijn minst informatie voorhanden zijn over de manier waarop zij uit een dergelijke situatie kunnen stappen.

Ook de leerkrachten/opvoeders zouden informatie moeten krijgen over het thema van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Zo zullen, op onderwijsvlak bij de franstalig gemeenschap, de bestaande handleidingen voor de preventie en de beheersing van geweld in het onderwijsmilieu worden aangevuld met informatie over de opvang van de slachtoffers van mensenhandel.

De personen die de oproepen beantwoorden op het groene nummer "scholen begeleiding" zullen op de hoogte worden gebracht van de maatregelen inzake preventie en beheer van situaties van mensenhandel, zodat de scholen hierdoor inzicht krijgen in de preventie en behandeling van die problematiek.

In Vlaanderen, bestaat er de website van “Sensoa”, het Vlaams expertisecentrum betreffende seksuele gezondheid. Informatie betreffende loverboys kan hierop worden teruggevonden en kan ook gebruikt worden om acties te ondernemen in het onderwijs.

Daarnaast geeft het departement onderwijs en vorming ondersteuning aan de scholen via het *raamwerk seksualiteit en beleid* en via het de *handleiding tegen geweld*. Deze instrumenten kunnen ook relevant zijn met betrekking tot mensenhandel.

Ook zullen de terreinactoren (mobiele equipe, schoolbemiddelaar) worden gesensibiliseerd voor het fenomeen mensenhandel.

In dat verband zouden didactische tools kunnen worden opgesteld, en verdeeld via elektronische weg om de kosten te beperken.

Overigens zou ook het personeel van de jeugdzorgsector basisinformatie kunnen krijgen. Er komt overleg tussen de coördinatie en de gefedereerde entiteiten om de mogelijke initiatieven te onderzoeken.

De Franse Gemeenschap werkt tevens aan een studie over de stand van zaken van de prostitutie in de Franse Gemeenschap. Die analyse zal rekening houden met de bestaande structurele ongelijkheden tussen vrouwen en mannen, en kan naderhand worden gebruikt in het kader van bepaalde bewustmakingsprojecten. Het Brussels Gewest heeft zelf reeds een sociologische studie door het Observatorium voor de

veiligheid en preventie laten uitvoeren over de verschillende prostitutievormen in Brussel. Dat verslag zal worden gebruikt om bepaalde acties in de toekomst te sturen.

In het algemeen zullen de maatschappelijke werkers in de zorg- en hulpverleningsstructuren voor geprostitueerde personen op het niveau van de gefedereerde entiteiten nog meer worden opgeleid en gesensibiliseerd. Overeenkomstig de aanbevelingen van het CEDAW-comité moeten initiatieven worden opgezet om makkelijker uit het prostitutiemilieu te kunnen stappen, door te wijzen op de bestaande alternatieven en de toegang ertoe te vergemakkelijken.

In het kader van die opties zal elke gefedereerde entiteit nagaan wat zij wil ontwikkelen. Het is echter van belang te zorgen voor een coherent geheel en erop toe te zien dat een beroep wordt gedaan op het Bureau van de Interdepartementale Cel voor informatie of participatie wanneer de deskundigheid van een of meer van de leden ervan nuttig kan blijken.

Project	Verantwoordelijkheid	Timing
Uitwerken van initiatieven of tools om scholen meer vertrouwd te maken met het fenomeen mensenhandel en om preventie ervan mogelijk te maken	Gefedereerde entiteiten	2018
De jeugdzorgsector sensibiliseren	Gefedereerde entiteiten (+ follow-up Bureau)	2017

Tot slot zullen, naargelang van de specifieke kenmerken van de gefedereerde entiteiten en de soorten diensten die zij op hun grondgebied hebben, specifieke initiatieven kunnen worden gelanceerd voor een betere samenwerking of meer inzicht in het fenomeen.

Zo zouden ook de gewestelijke diensten belast met de integratie van de buitenlandse personen of personen van vreemde herkomst of ook de operatoren gesubsidieerd door de sector van de integratie kunnen worden gesensibiliseerd.

Naargelang van de initiatieven zal ook rekening worden gehouden met de genderspecifieke dimensie.