

CONCEPT-VOORTGANGSRAPPORTAGE VOOR HET BENELUX COMITÉ VAN MINISTERS

MENSENHANDEL

Mensenhandel is een grote plaag van de moderne tijd. Hoewel het niet gemakkelijk is om betrouwbare cijfers te vinden die de wereldwijde omvang van dit fenomeen illustreren, staat het vast dat bijna alle landen in de wereld erdoor worden getroffen, of het nu is als land van herkomst, doorreis of bestemming. Jaarlijks worden wereldwijd meer dan 2 miljoen slachtoffers, vooral vrouwen en kinderen, geronseld en uitgebuit in het kader van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid, huisslavernij, georganiseerde bedelarij of orgaanhandel. Uit statistieken van Eurostat blijkt voorts dat het aantal slachtoffers van mensenhandel in de Europese Unie almaar toeneemt.

Volgens de Verenigde Naties en de Raad van Europa zou mensenhandel overigens de op twee na meest voorkomende vorm van handel ter wereld na drugs- en wapenhandel zijn. Mensenhandel zou maar liefst zo'n dertig miljard euro aan jaaromzet genereren.

De bestrijding van mensenhandel vormt vandaag een thema waar verschillende beleidsvelden bij betrokken zijn en daarom is een multidisciplinaire aanpak nodig bij het zoeken naar duurzame oplossingen voor de direct betrokken partijen, namelijk beleidsmakers, justitiële en politieke instanties, maatschappelijk werkers en de vele niet-gouvernementele organisaties die op dit terrein actief zijn.

De internationale gemeenschap moet dit fenomeen dan ook aanpakken door een passend wetgevend instrumentarium en doeltreffende maatregelen uit te werken, waarbij rekening wordt gehouden met de uitdagingen die zich met name voordoen op het vlak van identificatie, opvang, ondersteuning en bescherming van slachtoffers.

Hoewel onze landen een hoog niveau van bescherming en controle kennen, valt dit fenomeen ook bij ons beslist niet te onderschatten. Het is dan ook logisch dat onze landen een integraal beleid ter bestrijding van mensenhandel hebben uitgestippeld dat volledig aansluit bij de doelstellingen van internationale instrumenten zoals het Protocol van Palermo, het Verdrag van Warschau van de Raad van Europa of Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad.

Samenwerking in Benelux-verband is tevens van primair belang omdat zodoende kennis, goede praktijken en trends tussen buurlanden kunnen worden uitgewisseld, maar ook omdat vragen die in de praktijk rijzen op kleine internationale schaal in beeld kunnen worden gebracht en kan worden overwogen om deze gezamenlijk aan te pakken.

De afgelopen jaren zijn er verschillende initiatieven genomen om de samenwerking in de Benelux Unie te intensiveren.

Een eerste werkbijeenkomst vond in Antwerpen plaats rond bestuurlijk toezicht op de prostitutiesector en de bestuurlijke aanpak van mensenhandel voor seksuele uitbuiting. Verschillende actoren (ministeries, gemeenten, politiediensten, magistraten, opvangcentra, ...) werden daarbij uitgenodigd om hun kennis van en ervaringen met het fenomeen uit te wisselen.

Een jaar later werd een tweede ronde tafel georganiseerd om het verwijzingsmechanisme voor slachtoffers te bespreken en te bezien hoe onze drie landen dienaangaande kunnen samenwerken. Onder impuls van de Europese Unie worden de landen er namelijk toe aangezet om een nationaal verwijzingsmechanisme uit te werken. Dit mechanisme is een wegwijzer die aangeeft hoe de onderscheiden partners die bij de bestrijding van mensenhandel zijn betrokken, opereren om slachtoffers op te sporen, te ondersteunen en zo nodig op te vangen. Het nationale verwijzingsmechanisme is een afspiegeling van de multidisciplinaire aanpak waarbij het slachtoffer centraal staat.

Op grond hiervan werd afgesproken een gemeenschappelijke informatiebrochure voor de drie Benelux-landen op te stellen om de diverse wetgevingen, de actoren en de verwijzingsmechanismen voor slachtoffers op een heldere manier te presenteren.

Deze brochure, die op ruime schaal werd verspreid, is een nuttig instrument voor alle actoren die in aanraking komen met een mogelijk slachtoffer van mensenhandel. De brochure bevat informatie over de strafbaarstelling van mensenhandel, de geldende procedures en regelingen voor de opvang en ondersteuning van slachtoffers, specifieke verblijfsregelingen voor slachtoffers van mensenhandel en de contactgegevens van de verschillende bevoegde instanties, wat ook een beter contact bij het behandelen van concrete dossiers in de hand zal werken.

In 2016 werd onder Luxemburgs voorzitterschap van de Benelux de focus gelegd op het streven naar synergie tussen de maatschappelijke organisaties en gespecialiseerde ngo's die zich bezighouden met het herkennen, ondersteunen en waar nodig opvangen van slachtoffers van mensenhandel en het stimuleren van de Euregionale samenwerking tussen de centra voor opvang van slachtoffers.

Meer concreet werd een dag in het teken van "ontmoeting en samenwerking in het belang van slachtoffers van mensenhandel die specifieke bescherming behoeven" georganiseerd tussen de Luxemburgse erkende diensten voor bijstand aan slachtoffers van mensenhandel en de bij de huisvesting van vrouwelijke, mannelijke en minderjarige slachtoffers betrokken Luxemburgse ngo's enerzijds en de Belgische en Nederlandse erkende diensten voor bijstand aan slachtoffers van mensenhandel anderzijds.

Voorts werd tijdens een brainstormdag ingegaan op de Benelux-coördinatie en -samenwerking tussen opvang- en bijstandsdiensten, gespecialiseerde centra en politie-, immigratie-, sociale en arbeidsinspectiediensten, alsook magistraten uit de drie landen.

Onder Nederlands voorzitterschap brachten vertegenwoordigers van de Belgische en de Nederlandse delegatie in 2017 een werkbezoek aan de Nationale Politie in Nederland, waarbij de aanpak van mensenhandel bij de Nationale Politie werd belicht. Tijdens dat bezoek vertelde een slachtoffer van mensenhandel over haar ervaringen. De vertegenwoordigers van de Nederlandse en Belgische diensten waren geïnteresseerd in intensivering van de samenwerking op dit thema.

In 2017 werd het thema aanpak van kinderuitbuiting nader verkend en werd daar onder meer een seminar aan gewijd op 17 november 2017 in het kader van de Benelux week van de veiligheid. Dit seminar sloot perfect aan bij de werkzaamheden in de strijd tegen mensenhandel.

Tijdens dit seminar werden de deelnemers uitgenodigd om ervaringen en waarnemingen uit te wisselen om na te denken over manieren om de samenwerking op dit gebied te verbeteren en zo het fenomeen van kinderuitbuiting beter te voorkomen en te bestrijden.

Tal van vertegenwoordigers van verschillende instellingen en organisaties uit de drie landen werden uitgenodigd om deel te nemen aan dit seminar.

Uit deze uitwisseling kwamen verschillende belangrijke elementen naar voren, onder meer het gebrek aan ervaren personeel en het gebrek aan communicatie tussen de verschillende diensten, het belang van bewustmaking van het publiek, de noodzaak om te kijken naar de netwerken achter de slachtoffers en de noodzaak om de samenwerking met de diensten uit de gezondheidssector te verbeteren.

Ter uitvoering van de ministeriële verklaring van 2016, de conclusies van het seminar rond de aanpak van kinderuitbuiting in 2017 en het jaarplan 2018, werden de werkzaamheden in 2018 onder Belgisch voorzitterschap voortgezet, met bijzondere aandacht voor de bewustmaking van de medische sector. Het kan immers voorkomen dat medische professionals te maken krijgen met situaties waarin sprake is van mensenhandel. Het gaat om ernstige situaties waarin moeilijk kan worden uitgemaakt hoe daar het best mee kan worden omgegaan. Zo kan een patiënt in een ziekenhuis of medische dienst slachtoffer van mensenhandel zijn en het ziekenhuispersoneel of de sociale dienst van het ziekenhuis speelt dan een cruciale rol bij het doorverwijzen van het slachtoffer naar gespecialiseerde opvangcentra, ver buiten het bereik van zijn/haar uitbuiters.

In dit verband werd met de steun van het Belgische voorzitterschap van de Benelux op 29 november 2018 bij het Secretariaat-Generaal een informatie- en uitwisselingsdag georganiseerd. Deze bijeenkomst was er bovenal op gericht medische professionals, die ter zake niet deskundig zijn, te informeren over en meer vertrouwd te maken met het thema mensenhandel.

Voor 2019 heeft het Benelux-Parlement het thema mensenhandel eveneens als een prioriteit in zijn jaarlijks werkprogramma opgenomen. Daarom werd tijdens de plenumvergadering op 14 juni 2019 een themadebat georganiseerd over mensenhandel en innovatieve technologie om mensenhandelaars aan te pakken. Het is waar dat er door het gebruik van technologie nog aanzienlijke vooruitgang kan worden geboekt om gevallen van mensenhandel op te sporen en er een einde aan te maken. Naast het nut van een politiek debat en de uitwisseling van praktische ervaringen tussen opsporingsdiensten die nieuwe technologie gebruiken en gegevens uitwisselen, is het de bedoeling van het Parlement om aanbevelingen te doen aan het Benelux Comité van Ministers om de grensoverschrijdende strijd tegen mensenhandel op te voeren.

Met betrekking tot de activiteiten in 2019 blijkt uit de prioriteiten van het Luxemburgse voorzitterschap dat *“een soortgelijke doelstelling wordt nagestreefd met de tenuitvoerlegging van de intentieverklaring met acties en maatregelen ter versterking van de samenwerking inzake mensenhandel, die op 2 december 2016 werd ondertekend.”*

Om de prioriteiten van het Luxemburgse voorzitterschap in 2019 te verwezenlijken, staan er twee evenementen op de agenda.

Het Luxemburgse voorzitterschap van de Benelux legt de focus op de kwetsbaarheid van migranten en de risico's van uitbuiting in het kader van mensenhandel.

Het onderwerp is van bijzonder belang aangezien de fenomenen van illegale migrantensmokkel en van mensenhandel, hoewel zeker gescheiden, nauw verbonden kunnen zijn met elkaar. Zo heeft Luxemburg ook te maken gekregen met transmigranten die getuigd hebben van hun wens hun weg te willen voortzetten welbewust van hun uitbuiting teneinde hun schuld voor de transit af te lossen. Een ander fenomeen is dat van slachtoffers die onderdaan zijn van een derde land, die gedetecteerd zijn in een Benelux-land maar elders uitgebuit werden.

Al deze concrete gevallen leiden tot de conclusie dat er een toegenomen behoefte bestaat aan uitwisseling en overleg.

Op 1 oktober vond een uitwisselingsdag tussen deskundigen op het gebied van mensenhandel en immigratie te Brussel plaats, waarbij de nadruk lag op de opsporing en identificatie van en de zorg voor slachtoffers van mensenhandel onder verzoekers om internationale bescherming.

Daarbij was het de bedoeling een uitwisseling tussen professionals op het gebied van mensenhandel en immigratie te laten plaatsvinden en hun getuigenissen bijeen te brengen die het zouden mogelijk moeten maken te komen tot concrete conclusies die als basis kunnen dienen voor de besprekingen tijdens een conferentie voor een breed publiek die vervolgens op 10 december zal worden georganiseerd.
