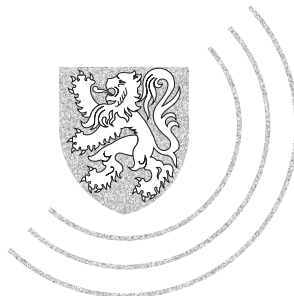


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

18 februari 2004

ONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het aanvullend protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, bij het verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, opgemaakt in New York op 15 november 2000

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemene toelichting

Op 9 december 1998 aanvaardde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN) resolutie 53/111. Tevens werd een ad hoc comité opgericht om een internationale overeenkomst ter bestrijding van de transnationale georganiseerde misdaad uit te werken. Het comité werd ook gevraagd drie verwante vraagstukken te bestuderen, nl. de mensenhandel, het smokkelen van migranten en het illegaal vervaardigen en verhandelen van vuurwapens. De besprekingen leidden tot een ontwerp van overeenkomst ter bestrijding van de transnationale georganiseerde misdaad en drie aanvullende protocollen die door de Algemene Vergadering goedgekeurd werden op 15 november 2000.

De overeenkomst beoogt de samenwerking tussen de verschillende verdragspartijen aan te moedigen en bepaalt gemeenschappelijke standaarden voor de effectieve bestrijding van de georganiseerde misdaad. De partijen verbinden er zich onder meer toe om :

- de in de overeenkomst bepaalde activiteiten strafbaar te stellen in hun nationaal recht ;
- het witwassen van de opbrengsten van dergelijke misdaden tegen te gaan ;
- uitleveringsprocedures te versnellen en samen te werken op het vlak van vervolging ;
- een kader voor de bescherming van getuigen te creëren ;
- samen te werken op het vlak van preventie.

Het aanvullend protocol beoogt :

- de mensenhandel te voorkomen en te bestrijden waarbij bijzondere aandacht besteed wordt aan de handel in vrouwen en kinderen ;
- de slachtoffers van mensenhandel te beschermen en bij te staan ;
- de samenwerking tussen de partijen aan te moedigen.

De term “mensenhandel” verwijst naar een reeks van gevallen waarin steeds drie elementen centraal staan :

- de uitbuiting van personen door georganiseerde misdaadgroepen ;
- de uitoefening van één of andere vorm van dwang ;
- het transnationale karakter van de activiteiten.

De overeenkomstsluitende partijen engageren zich om dergelijke activiteiten in hun nationaal recht strafbaar te stellen, om de slachtoffers van mensenhandel bij te staan en om samen te werken op het vlak van preventie. Die samenwerking betreft onder meer de uitwisseling van informatie, training, grensmaatregelen, controle en geldigheid van documenten.

Meer dan 100 nationale delegaties en tal van intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties namen deel aan de onderhandelingen in het comité.

Artikelsgewijze toelichting van het Protocol

Het aanvullend protocol telt 20 artikelen verspreid over 4 titels :

I. Algemene bepalingen

Artikel 1 schetst de verhouding van het aanvullend protocol tot het verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad. Het aanvullend protocol is een aanvulling op het verdrag en het wordt samen met het verdrag uitgelegd. De bepalingen van het verdrag zijn mutatis mutandis van toepassing op het protocol behoudens andersluidende bepaling in het protocol.

Artikel 2 geeft aan wat het aanvullend protocol beoogt n.l. de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en in het bijzonder vrouwen- en kinderhandel, de bescherming van en de bijstand aan de slachtoffers en de bevordering van de samenwerking tussen de overeenkomstsluitende partijen.

Artikel 3 omschrijft de termen “mensenhandel” en “kind”.

Artikel 4 geeft het toepassingsgebied van het aanvullend protocol aan.

Artikel 5 stelt dat elke overeenkomstsluitende partij maatregelen moet nemen opdat opzettelijk gepleegde daden als delict beschouwd worden.

II. Bescherming van de slachtoffers van mensenhandel

Artikel 6 bepaalt dat elke overeenkomstsluitende partij de persoonlijke levenssfeer en de identiteit van de slachtoffers van mensenhandel beschermt, informatie verschaft m.b.t. de geldende rechtsplegingen en bestuurlijke procedures en bijstand verleent.

Artikel 7 regelt het statuut van de slachtoffers van mensenhandel in de staten van opvang.

Artikel 8 handelt over de repatriëring van de slachtoffers van mensenhandel.

III. Voorkoming, samenwerking en andere maatregelen

Artikel 9 stelt dat elke overeenkomstsluitende partij beleidslijnen, programma's en andere globale maatregelen moet uitwerken om mensenhandel te voorkomen en te bestrijden en om de slachtoffers van mensenhandel, en in het bijzonder vrouwen- en kinderhandel, te beschermen zodat ze niet opnieuw het slachtoffer van mensenhandel zouden kunnen worden.

Artikel 10 bepaalt dat de diensten voor opsporing, bestraffing en immigratie en andere bevoegde diensten van de overeenkomstsluitende partijen onderling moeten samenwerken en dat zij gegevens moeten uitwisselen. De overeenkomstsluitende partijen moeten eveneens de opleiding van de ambtenaren van die diensten verzekeren of versterken.

Volgens artikel 11 moet elke overeenkomstsluitende partij, onverminderd de internationale verplichtingen m.b.t. het vrij verkeer van personen, de grenscontroles versterken om mensenhandel te voorkomen en op te sporen. Zij moet ook maatregelen nemen om te voorkomen dat vervoermiddelen, uitgebaat door commerciële vervoerders, aangewend worden voor het plegen van strafbare feiten.

In artikel 12 staat dat elke overeenkomstsluitende partij maatregelen moet nemen om vervalsing en oneigenlijk gebruik van reis- en identiteitsdocumenten te bemoeilijken

Artikel 13 stelt dat elke overeenkomstsluitende partij op verzoek van een andere overeenkomstsluitende partij de legitimiteit en de geldigheid van reis- en identiteitsdocumenten moet onderzoeken.

IV. Slotbepalingen

Artikel 14 bevat een vrijwaringsclausule. Niets in het protocol doet afbreuk aan de rechten, verplichtingen en verantwoordelijkheid van staten en particulieren krachtens het internationaal recht. De maatregelen in het protocol worden op zodanige manier uitgelegd en toegepast dat mensen niet worden gediscrimineerd omdat zij het slachtoffer zijn van mensenhandel.

Artikel 15 bespreekt de regeling van geschillen tussen overeenkomstsluitende partijen. Zij moeten in de eerste plaats proberen geschillen m.b.t. de uitlegging of de toepassing van het protocol te regelen door middel van onderhandelingen. Indien dat niet mogelijk is kan, op verzoek van één van de partijen, arbitrage ingeroepen worden. Als dan binnen een termijn van 6 maand geen overeenstemming kan bereikt worden omtrent de arbitrageregeling, kan het geschil door middel van een verzoekschrift voorgelegd worden aan het Internationaal Gerechtshof. Elke overeenkomstsluitende partij kan op het ogenblik van ondertekening, bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van het protocol, voorbehoud aantekenen tegen die arbitrageregeling.

Artikel 16 handelt over ondertekening, bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring en toetreding.

Artikel 17 stelt dat het aanvullend protocol in werking treedt de negentigste dag nadat de veertigste akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding is neergelegd. Het treedt evenwel niet in werking vóór de inwerkingtreding van het verdrag. Akten neergelegd door regionale organisaties voor economische integratie worden niet in aanmerking genomen. Voor staten of regionale organisaties voor economische ontwikkeling die na de neerlegging van de veertigste relevante akte, het protocol bekrachtigen, aanvaarden of goedkeuren of toetreden, treedt het protocol in werking de dertigste dag na de datum van neerlegging.

Artikel 18 bepaalt dat elke overeenkomstsluitende partij, na het verstrijken van een termijn van vijf jaar na de inwerkingtreding, een voorstel tot wijziging kan doen bij de secretaris-generaal van de Verenigde Naties. De overeenkomstsluitende partijen streven naar een consensus om elke wijziging door te voeren. Als die unanimiteit niet kan bereikt worden, kan een voorstel tot wijziging aanvaard worden als 2/3 van de aanwezigen op de Conferentie van de Partijen het goedkeuren.

Volgens artikel 19 kan elke overeenkomstsluitende partij het protocol opzeggen door middel van een schriftelijke kennisgeving gericht aan de secretaris-generaal van de VN. Die opzegging wordt dan van kracht een jaar na de datum waarop de secretaris-generaal de kennisgeving ontvangt. Een regionale organisatie voor economische integratie houdt op partij te zijn als alle lidstaten het protocol hebben opgezegd.

In artikel 20 staat dat de secretaris-generaal van de Organisatie van de VN de depositaris is. Er wordt ook aangegeven dat het Engels, het Arabisch, het Spaans, het Frans en het Russisch de authentieke talen zijn.

Procedureverloop

De Werkgroep “gemengde verdragen” (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB) legde in zijn vergadering d.d. 2 juni 1999 het exclusief federaal karakter van het basisverdrag vast. De ICBB heeft op 8 december 1999 die beslissing bekrachtigd.

Het gemengd karakter van het aanvullend protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwen- en kinderhandel, werd definitief vastgelegd door de WGV op 22 november 2000. Het protocol betreft zowel federale als communautaire bevoegdheden (bijstand aan slachtoffers) en het raakt ook aan gewestmateries (toegang tot tewerkstelling). De ICBB heeft op 8 maart 2001 die beslissing bekrachtigd.

In haar vergadering d.d. 8 december 2000 besliste de Vlaamse regering om haar goedkeuring te hechten aan het aanvullend protocol en om de vertegenwoordiger van de federale regering te machtigen om het mede namens de Vlaamse Gemeenschap te ondertekenen. Het aanvullend protocol werd op 12 december 2000 in New York ondertekend.

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

In zijn advies d.d. 11 december 2002 verleent de SERV zijn akkoord met het ontwerp van decreet. Voor de SERV zijn alle vormen van discriminatie laakbaar. De sociale partners ondersteunen dan

ook ten volle het initiatief van de Verenigde Naties tot opvolging en rapportering in die zaken.

Advies van de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR)

In zijn advies d.d. 17 december 2002 stelt de VLOR dat de ratificatie van het protocol erg belangrijk is. Een snelle bekrachtiging is voor de VLOR absoluut noodzakelijk. De VLOR verwijst naar het specifiek onthaalonderwijs dat slachtoffers van mensenhandel onderwijs- en opleidingskansen biedt maar ook naar de opdracht van het volwassenenonderwijs en de basiseducatie om inburgeringstrajecten voor volwassen nieuwkomers uit te tekenen. Tenslotte vraagt de VLOR blijvend aandacht voor de onderwijs- en opleidingsbehoeften van niet-begeleide minderjarigen waarvan sommigen slachtoffer zijn van mensenhandel.

Advies van de Raad van State

In zijn advies d.d. 14 oktober 2003 merkt de Raad van State enkel op dat het Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad zelf – dat een exclusieve bevoegdheid is van de federale overheid – nog niet goedgekeurd is door het federale parlement. Vermits artikel 37, 2 van het Verdrag bepaalt dat een staat, om partij te worden bij een aanvullend protocol, eveneens partij moet zijn bij het Verdrag, kan het protocol waarmee het ontworpen decreet beoogt in te stemmen, pas bekrachtigd worden nadat de federale overheid het Verdrag zelf geratificeerd heeft.

Op federaal niveau zijn het Verdrag en de twee aanvullende protocollen in één goedkeuringsprocedure opgenomen. Dit betekent dat België nooit partij zal zijn bij het protocol voordat België partij is bij het verdrag zelf, maar het wordt tegelijkertijd partij van het verdrag en het protocol. De bepaling opgenomen in artikel 37, lid 2, zal dan ook nageleefd worden.

Het heeft bovendien geen zin om de Vlaamse verdragsprocedure rond dit protocol op te schorten totdat het verdrag zelf geratificeerd is. De Vlaamse procedure tot instemming met het protocol, is niet de laatste schakel in de Belgische verdragsprocedure, evenwel een noodzakelijke. Door de bekrachtiging en de afkondiging door de Vlaamse regering van het instemmingsdecreet met het protocol, wordt België nog geen partij bij het aanvullend

protocol. Het is pas als alle bevoegde instanties hun instemmingswet of -decreet hebben bekrachtigd en afgekondigd dat het federaal bestuursniveau (het verdrag en) het protocol kan ratificeren.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Bart SOMERS

De Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming,

Marleen VANDERPOORTEN

*De Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid
en Gelijke Kansen,*

Adelheid BYTTEBIER

*De Vlaamse minister van Economie,
Buitenlands Beleid en E-government,*

Patricia CEYSENS

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het aanvullend protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, bij het verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, opgemaakt in New York op 15 november 2000

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt gemeenschaps- en gewestaangelegenheden.

Artikel 2

Het aanvullend protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, bij het verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, opgemaakt in New York op 15 november 2000, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Bart SOMERS

De Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming,

Marleen VANDERPOORTEN

De Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen,

Adelheid BYTTEBIER

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government,

Patricia CEYSENS

ONTWERP VAN DECREET

De Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming,

Marleen VANDERPOORTEN

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government ;

De Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen,

Adelheid BYTTEBIER

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government,

De Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Patricia CEYSENS

Artikel 1

Dit decreet regelt gemeenschaps- en gewestaangelegenheden.

Artikel 2

Het aanvullend protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, bij het verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, opgemaakt in New York op 15 november 2000, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 16 januari 2004.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Bart SOMERS