

Prostitutie en georganiseerde criminaliteit? De aanpak van wantoestanden binnen de sector

Los van morele opvattingen rond prostitutie, toont wetenschappelijk onderzoek aan dat prostitutie soms verweven is met criminaliteit. In het geval van uitbuiting en mensenhandel wordt vaak de link gelegd met georganiseerde criminaliteit: criminele organisaties, groepen of netwerken worden verondersteld de handel in vrouwen te organiseren. In deze bijdrage vragen we ons aan de hand van een casestudie te Gent af welke niet-legale activiteiten aanwezig zijn in de prostitutiesector, in welke mate er sprake zou kunnen zijn van georganiseerde criminaliteit en hoe de lokale overheden deze fenomenen aanpakken. Zonder een exhaustief overzicht te willen bieden, identificeren we op basis van analyse van gerechtelijke dossiers en interviews met prostituees en sleutelfiguren sociale fraude en uitbuiting als belangrijke niet-legale activiteiten in de prostitutiesector. Een aantal zaken bemoeilijken de formulering van duidelijke uitspraken over de relatie tussen deze fenomenen en georganiseerde criminaliteit. De aanpak van wantoestanden in de sector blijkt hoofdzakelijk gericht op repressie en in mindere mate op preventie. Verder merken we dat de aanwezige lokale hulpverlening aan sekswerkers voornamelijk om medische redenen wordt gebruikt, en minder om wantoestanden aan te pakken.

1. Inleiding

Prostitutie is een fenomeen dat sterk tot de verbeelding spreekt. Tenzij men betrokken is in prostitutie of tenzij men onderzoek doet naar prostitutie, is men sterk afhankelijk van het beeld dat de media over het fenomeen scheppen (Persak & Vermeulen, 2014). Niet alleen in de media, maar ook in de wetenschappelijke literatuur wordt prostitutie binnen diverse prostitutiekaders-of raamwerken geportretteerd (Symons & Gillis, 2014; Weitzer, 2012). Deze kaders doen onder andere uitspraak over de mate waarin prostitutie al dan niet als een probleem wordt beschouwd (bv. omdat het inherent gerelateerd zou zijn aan criminaliteit, omdat het gezien wordt als mannelijke dominantie over vrouwen of omdat het gepaard zou gaan met dwang) en de mate van vrijwilligheid van prostitutie. Zo worden prostituees door sommigen beschouwd als deviante vrouwen waartegen de maatschappij zich moet beschermen, als slachtoffers die gered moeten worden uit de prostitutie of als vrouwen die politieke en legale rechten moeten krijgen. Hoewel deze kaders deels gebaseerd zijn op wetenschappelijk onderzoek, getuigen ze ook van uiteenlopende morele opvattingen omtrent prostitutie (Symons & Gillis, 2014).

Los van alle kritiek die op de kaders kan geuit worden, beschrijft wetenschappelijk onderzoek dat prostitutie soms in verband gebracht kan worden met dwang en mensenhandel (bv. Kleemans & Smit, 2014; Nijkamp, Sijstra, Snippe, & Bieleman, 2014; Spapens & Rijken, 2015; Vander Beken, Paoli, Zoutendijk, & Klima, 2012). In dit geval wordt vaak de link gelegd met georganiseerde criminaliteit: criminele organisaties, groepen of netwerken worden verondersteld de handel in vrouwen te organiseren (bv. Kleemans & Smit, 2014; Siegel, 2007; Vander Beken et al., 2012). In deze bijdrage vragen we ons aan de hand van een casestudie af in welke mate er sprake zou kunnen zijn van georganiseerde criminaliteit in de Gentse prostitutiesector en hoe die zich eventueel manifesteert. In het verleden is de Gentse prostitutiesector immers geconfronteerd geweest met georganiseerde criminaliteit. Eind jaren '80, begin jaren '90 was er sprake van ernstige en georganiseerde gedwongen prostitutie en vrouwenhandel. Vervaging van morele grenzen en corruptie bij politieambtenaren en gebrekkige samenwerking en informatie-uitwisseling tussen diverse handhavers deden weinig goeds aan deze uitbuitingssituaties (De Stoop, 1992). Naar

aanleiding van deze onthullingen door journalist Chris De Stoop zijn diverse maatregelen genomen om paal en perk te stellen aan deze onthutsende situatie. Wetenschappelijk onderzoek naar het functioneren van deze prostitutiesector is sindsdien bij ons weten nog niet gebeurd. In deze bijdrage onderzoeken we welke niet-legale activiteiten er verbonden zijn aan de raamprostitutiesectoren (zonder hierbij een exhaustief overzicht te willen geven), of er een relatie bestaat tussen de niet-legale activiteiten en georganiseerde criminaliteit en hoe de wantoestanden wordt aangepakt door lokale overheden. Om verscheidene redenen beperken we ons in deze bijdrage tot de raamprostitutiesector. Ten eerste toont onderzoek aan dat raamprostitutiesectoren in andere Belgische steden zoals Antwerpen en Brussel niet gevrijwaard worden van wantoestanden (bv. Myria, 2016; van den Hazel et al., 2008; van San, 2007), die in sommige situaties toegeschreven worden aan georganiseerde criminaliteit (Myria, 2016). Ook in Nederland heeft voorgaand onderzoek aangetoond dat de raamprostitutiesector gekenmerkt wordt door mensenhandel (zie bv. Huisman & Kleemans, 2014; Spapens & Rijken, 2015; van San & Bovenkerk, 2013; van Wijk et al., 2010), die ook hier in sommige gevallen de vorm aanneemt van georganiseerde criminaliteit (zie bv. Siegel, 2007; Verhoeven, van Gestel & de Jong, 2011). Ten tweede is het zo dat ons onderzoek – op hetwelk dit artikel is gebaseerd – de meeste informatie heeft geïdentificeerd omtrent wantoestanden in de raamprostitutiezone in vergelijking met andere prostitutietypes. Bijkomend is deze sector ook relevant om te onderzoeken, gezien de overlastproblematiek waarmee deze buurt wordt geconfronteerd (zie: *referentie later in te voegen*). Uiteraard zijn we ons ervan bewust dat wantoestanden ook in andere, meer verborgen vormen van prostitutie zoals privéprostitutie en escortprostitutie, voorkomen en dat net deze sectoren omwille van hun verborgen karakter misschien net extra gevoelig zijn voor wantoestanden (van San, 2007). De focus van dit artikel op raamprostitutie betekent dus zeker niet dat we het bestaan van wantoestanden in andere vormen van prostitutie ontkennen of minimaliseren.

De bijdrage gaat van start met een conceptualisering van de georganiseerde criminaliteit (Kleemans, 2014; Paoli & Vander Beken, 2014). Alvorens in te gaan op de empirische resultaten, lichten we de methode toe waarop het empirisch onderzoek is gestoeld. De bijdrage sluit af met een bondig besluit.

2. Georganiseerde criminaliteit

De literatuur laat zien dat er diverse benaderingen zijn om georganiseerde criminaliteit te conceptualiseren en te verklaren (Kleemans, 2014). Drie terugkerende benaderingen zijn het bureaucratiemodel (of organisatiebenadering), het illegaal ondernemerschap-model (of functionele benadering) en de sociale netwerkbenadering.

Het bureaucratiemodel ziet georganiseerde criminaliteit als een stabiele set van illegale organisaties, wiens leden systematisch betrokken zijn in criminaliteit (Paoli & Vander Beken, 2014). Het gaat om aparte criminele organisaties met een organisatiestructuur gekenmerkt door een strikte hiërarchie, duidelijke taakverdeling, gedragscodes en interne en externe sancties (Kleemans, 2014). Een typisch voorbeeld hiervan zijn de gekende maffia-achtige centraal aangestuurde organisaties. De functionele benadering beschouwt georganiseerde criminaliteit eerder als een set van ernstige criminele activiteiten - het aanbieden illegale producten en diensten - die worden uitgevoerd voor financieel gewin (Paoli & Vander Beken, 2014). Centraal staat de gelijkenis tussen legale en illegale activiteiten en tussen legale en illegale ondernemers: daders worden beschouwd als normale, naar winst strevende ondernemers die zich bezig houden met activiteiten die toevallig als illegaal worden beschouwd door de samenleving (Kleemans, 2011, 2014). Georganiseerde criminaliteit

resulteert in dit opzicht van illegale marktdynamieken (deze benadering gaat immers uit van het bestaan van criminele markten), maar wordt terzelfdertijd verondersteld frequent gebruik te maken van legale bedrijven en overheden om de activiteiten uit te voeren (Paoli & Vander Beken, 2014). De sociale netwerkbenadering stelt dat georganiseerde criminaliteit niet in het luchtledige maar in interactie met de sociale omgeving plaatsvindt (Kleemans, 2014). In se draait het dus rond criminele samenwerking, criminele netwerken, waarbij sociale relaties en sociale netwerken een cruciale rol spelen. Het belang van de sociale relaties wordt verklaard door een aantal specifieke kenmerken van georganiseerde criminaliteit: door het feit dat er heel wat geld mee gemoeid is en het niet onderhevig is aan formele afspraken (bv. contracten), speelt onderling vertrouwen een bijzonder grote rol (Kleemans, 2011). Zonder afbreuk te willen doen aan het belang van economische motieven en marktmechanismen, stelt deze benadering dat sociale relaties en netwerken cruciaal zijn in het begrijpen en verklaren van georganiseerde criminaliteit (Kleemans, 2011).

Uit deze benaderingen kunnen verschillende definities van georganiseerde criminaliteit afgeleid worden. Het gebrek aan een universeel aanvaarde definitie (Hobbs & Antonopoulos, 2014; Paoli & Vander Beken, 2014; Vander Beken, Cuyvers, De Ruyver, Hansens, & Black, 2003) neemt niet weg dat men in België een consensus heeft gevonden over de definiëring van het concept. In België worden er eigenlijk twee definities gehanteerd: een ruime, criminologische definitie bedoeld voor beeldvorming¹ en een engere, strafrechtelijke definitie voor strafrechtelijke doeleinden (Vander Beken et al., 2003). Voor de ruime definitie werd de mosterd in Duitsland gehaald (BKA-definitie):

- 1) het planmatig plegen van misdrijven die elk op zichzelf of in hun totaliteit van aanzienlijke betekenis zijn;
- 2) vanuit het streven naar winst of macht;
- 3) waarbij meer dan twee betrokken personen samen handelen;
- 4) gedurende een vrij lange of onbepaalde periode;
- 5) met verdeling van taken waarbij:
 - a. gebruik gemaakt wordt van commerciële structuren;
 - b. en/of toevlucht wordt genomen tot geweld of andere intimidatietechnieken;
 - c. en/of waarbij invloed wordt uitgeoefend op het politieke leven, de media, het openbaar bestuur, de justitie of het bedrijfsleven (Vander Beken et al., 2003, p. 25; Vander Beken et al., 2012, p. 6).

Gezien de omvang van deze definitie, kunnen heel wat fraudezaken en vormen van organisatiecriminaliteit als georganiseerde criminaliteit beschouwd worden (Vander Beken et al., 2003). Voor de engere, meer afgelijnde strafrechtelijke definitie werd afgeweken van de term georganiseerde criminaliteit. Georganiseerde criminaliteit wordt strafbaar gesteld onder de term ‘criminele organisatie’ (Vander Beken et al., 2003), dat als volgt omschreven wordt in artikel 324*bis* van het Strafwetboek:

Met criminele organisatie wordt bedoeld iedere gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die duurt in de tijd, met als oogmerk het in onderling overleg plegen van misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf, om direct of indirect vermogensvoordelen te verkrijgen.

¹ Onder andere de Federale Politie gebruikt deze definitie voor de analyse van het fenomeen (Black, Vander Beken, Frans, & Paternotte, 2001).

Beide definities illustreren dat het karakteristieke van georganiseerde criminaliteit niet ligt in de aard van het misdrijf zelf (georganiseerde criminaliteit staat los van een concreet misdrijf), maar wel in de bijzonder gestructureerde wijze waarop het wordt gepleegd (Vander Beken et al., 2003).

3. Methode

Dit artikel is gestoeld op een kwalitatief onderzoek naar de informele economie van de prostitutiesector te Gent dat werd uitgevoerd in de periode mei 2013-maart 2014². Het doel van dit onderzoek betrof (1) het in kaart brengen van de prostitutiesector en van de mate van niet-aangegeven arbeid in de sector, (2) het achterhalen van redenen om op informele basis prostitutie uit te oefenen en (3) het bepalen van de mogelijke invloed van regelgeving en toezicht op arbeidsgerelateerde keuzes (*referentie in te voegen*). Drie methoden werden gebruikt om data te verzamelen: documentanalyses (bv. jaarverslagen toezichthouders), analyse van vier strafdossiers op het parket en interviews. De strafdossiers betroffen een selectie van afgesloten (i.e. met uitspraak) strafdossiers, waarvan er drie betrekking hadden op de escort-sector en een op barprostitutie. Overige strafdossiers konden om praktische redenen niet worden ingekeken, wat impliceert dat de informatie afkomstig uit de geanalyseerde dossiers geen volledig beeld geven van de ontdekte fenomenen. De doelstelling van de dossieranalyses was vierledig: achterhalen opsporingsmethoden (hoe komen feiten aan het licht), identificeren types inbreuken (om welke feiten gaat het), achterhalen motieven voor inbreuken en identificeren van de eindbeslissing in het dossier. Er werden 38 semi-gestructureerde interviews afgenomen: 22 met prostituees en 16 met sleutelfiguren (werkzaam bij stadsdiensten, politie, inspectiediensten, parket, arbeidsauditoraat, hulpverlening). De prostituees (21 vrouwen en 1 man) hadden vijf verschillende nationaliteiten (Belgisch, Pools, Nederlands, Frans en Hongaars). De interviews zijn afgenomen in het Nederlands, Frans, Engels en Hongaars³. Aangezien prostituees erom bekend staan moeilijk toegankelijk te zijn voor wetenschappelijke doeleinden (Benoit, Jansson, Millar, & Phillips, 2005; Decorte, Stoffels, Leuridan, Van Damme, & van Hal, 2011; Kavemann, 2007; Moffat & Peters, 2004), werd aan een hulpverleningsorganisatie hulp gevraagd bij het zoeken van respondenten (Agustin, 2008; Benoit et al., 2005; Decorte et al., 2011; Sanders, 2004; van San, 2007). Om het selectie-effect dat uit deze werkwijze resulteert te verminderen (van San, 2007), zijn we ook zelf op zoek gegaan naar respondenten (door de raamprostitutiepanden en bars te bezoeken; van Nunen, Gryseels, & Van Hal, 2012) en hebben we gebruik gemaakt van de sneeuwbalmethode (Atkinson & Flint, 2001). Om een voldoende divers beeld van de sector te bekomen, zijn prostituees van verschillende nationaliteiten en activiteitsdomeinen (raam-, raam/bar, privé- en escortprostitutie) bevraagd (van San, 2007). Desalniettemin blijft het een toevalssteekproef die niet representatief is voor de prostitutiesector. Op het moment van het onderzoek waren zes respondenten actief in de raamprostitutie. Evenwel hebben zeven sekswerkers die niet actief waren in de raamprostitutie ook hun meningen over en ervaringen met raamprostitutie gedeeld. Geen enkele van de bevraagde sekswerkers vertelde op het moment van het interview te werken met een pooier en/of het slachtoffer te zijn van uitbuiting. Een raamprostitutie vertelde in het verleden een pooier te hebben gehad. Andere raamprostitutiees baseerden hun kennis op wat ze zien en horen in de buurt. De interviews zijn anoniem afgenomen en werden nagenoeg allemaal opgenomen en voluit getranscribeerd. De transcripts werden gecodeerd aan de hand van het software programma Maxqda.

4. Prostitutie in Gent

² Dit verklaart voor een deel de grotere focus van dit artikel op het controle-aspect dan op het hulpverleningsaspect.

³ Dit interview werd afgenomen met behulp van een tolk.

Net zoals in andere steden en landen is de Gentse prostitutiesector gesegmenteerd (Daalder, 2007; Harcourt & Donovan, 2005). Meer specifiek zijn vier types prostitutie goed vertegenwoordigd in en rondom Gent: raamprostitutie, barprostitutie (zowel de mengvorm raam/barprostitutie als prostitutie in bars en clubs), privéprostitutie en escortprostitutie (zie voor meer informatie, zie: *referentie in te voegen*). Gezien de scope van dit artikel, richten wij ons verder in deze bijdrage enkel op raamprostitutie, dat geografisch is afgebakend tot een viertal straten (de zogenaamde ‘Zuidbuurt’). Ten tijde van het onderzoek bestond de buurt uit een 40-tal panden (hierna ‘bordelen’) die samen ongeveer 100 ramen bevatten achter dewelke vrouwen van meer dan 30 verschillende nationaliteiten adverteren. Doorgaans hebben de vrouwen een werknemersstatuut⁴ (dienstster in horeca), maar betalen zij huur voor hun vitrine aan de uitbater van het bordeel (voor meer informatie, zie: *referentie in te voegen*). Hoewel uitbating van prostitutie wettelijk gezien niet is toegelaten, reguleert de stad dit onder de noemer horeca: bordelen worden beschouwd als nachtbars. Op deze wijze tracht de stad enige zichtbaarheid te behouden op de prostitutiesector, o.a. via arbeidscontracten, aangifte van personeel, sluitingsuren en vergunningen (voor meer informatie, zie: *referentie in te voegen*) (Lukowiak, 2013). Het is evenwel zo dat ‘een zicht hebben op de sector’ op zich allesbehalve voldoende is om wantoestanden effectief aan te pakken. Het is een eerste stap, dat wel, maar het hebben van een arbeidscontract in de horeca en de aangifteplicht voor dienststers is niet voldoende om bijvoorbeeld seksuele uitbuiting te ontdekken en aan te pakken. Recent heeft de stad, naar analogie met Antwerpen (zie Antwerpen, 2005), een politieverordening goedgekeurd dat voorwaarden oplegt qua veiligheid en hygiëne van de bordelen (Gent, 2015).

4.1 Niet-legale activiteiten in de raamprostitutie

Ondanks de ‘de facto legalisering’ van de uitbating van prostitutie (i.e. regulering van het illegaal fenomeen uitbating van prostitutie; Weitzer, 2012), blijkt uit de interviews dat de Gentse raamprostitutiesector nog gekenmerkt is door niet-legale activiteiten, waarvan de voornaamste sociale fraude en uitbuiting zijn.

4.1.1 Sociale fraude

Het concept sociale fraude is behoorlijk vaag en verwijst naar een ruim geheel aan gedragingen die erop gericht zijn de sociale zekerheid te schaden (Kéfer, 2014). De wet is weinig verduidelijkend en maakt in haar omschrijving van sociale fraude geen onderscheid met illegale arbeid: ‘*voor de toepassing van deze titel wordt verstaan onder sociale fraude en illegale arbeid: iedere inbreuk op een sociale wetgeving die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort*’ (art. 1§1 sociaal strafwetboek). Iets duidelijker is de definitie van Pacolet and De Wispelaere (2009, p. 33): “*elk misdrijf inzake de sociale wetgeving (sociaalzekerheidsrecht, arbeidsrecht en sociale bijstand) waarbij men zich probeert te onttrekken aan de regelgeving en de bijhorende lasten van de overheid*”. Concreet gaat het dan over bijdragefraude (het onterecht niet betalen van bijdragen), het niet navolgen van bepalingen inzake bescherming van werknemers en uitkeringsfraude (onverschuldigd genieten van sociale zekerheidsuitkeringen). Zwartwerk, wat inhoudt dat betaalde werkzaamheden niet aan de overheid gemeld worden en dat er geen sociale bijdragen voor de werkzaamheden worden betaald, is in dit opzicht een voorbeeld van sociale fraude (Pacolet & De Wispelaere, 2009). Hoewel volgens sommigen fraude gekarakteriseerd wordt door een bedrieglijk opzet (zie Kéfer, 2014), wordt in deze omschrijvingen opvallend genoeg geen

⁴ Sommigen werken ook op zelfstandige basis.

melding gemaakt van een fraudeleuze intentie, waardoor een eenvoudige vergetelheid ook als sociale fraude wordt gekwalificeerd (Kéfer, 2014).

In de raamprostitutie werken ‘diensters’ officieel vaak volgens een deeltijds contract: op papier werken ze deeltijds, hun werkzaamheden zijn deeltijds aangegeven aan de overheid en sociale bijdragen worden betaald op basis van de aangegeven uren. Hun officieel inkomen (uit raamprostitutie) is gebaseerd op het aantal aangegeven werkuren en het minimumloon in de horeca. In werkelijkheid daarentegen is de situatie anders. Doorgaans werken vrouwen veel meer dan het aantal aangegeven uren (hoewel een raam per 12u wordt verhuurd, wordt per shift ongeveer 8 uur gewerkt) en ontvangen ze geen loon van de uitbater. Integendeel, ze betalen huurgeld aan de uitbater voor de vitrine (die door de uitbater wordt gebruikt om sociale bijdragen te betalen en om de kosten verbonden aan de uitbating van de panden te betalen) en houden het geld dat ze van klanten ontvangen. Het eindresultaat is dat er meer gewerkt wordt dan wordt aangegeven aan de overheid. Ook de sociale bijdragen die door de uitbater/werkgever worden betaald, zijn niet in overeenstemming met het effectief aantal gewerkte uren. Dit komt dus neer op bijdragefraude en zwartwerk. Tevens is het aangegeven inkomen van ‘diensters’ lager dan het reële inkomen en is er dus ook fiscale fraude in het spel. Een politieman legt uit:

Ze worden ingeschreven, bijvoorbeeld voor tien uren in de week en ze krijgen dan ook een loonfiche op het einde van de maand van 400 euro of 600 euro of zoiets. Maar dat is de werkelijkheid niet. Dat is de nepsituatie. De werkelijkheid is dat ze een vitrine gaan huren, 100-150 euro bij een verhuurder van die vitrines. En dat ze al de inkomsten die zij dan verdienen, die meisjes, per klant dat ze hebben, dat ze mogen houden voor zichzelf. Als ze natuurlijk niet met een pooier werken aan wie ze moeten afgeven... Dus zij verdienen per dag x-aantal bedrag, maar dat is niet hetgeen op hun loonfiche komt. Dat is de nepsituatie hier. Dat is in feite een soort van schrijftvervalsing dat er wordt gepleegd. (lid politie, 24/10/2013)

Deze constructie wordt algemeen erkend door de politie en sociale inspectiediensten:

Zwartwerk op zich hier aan het zuid? Ja, het komt nog voor ze dat iemand de eerste dag probeert of aléz ja. Maar die arbeidsduur is meestal een probleem. Daar stelt zich hét probleem aan het zuid natuurlijk. Heel veel bars stellen een deeltijds contract op van 20u per week. Ook naar aangifte toe, aléz ja ze geven dan sowieso ook maar minder dagen aan, dus vier uur per dag. En de kans dat je echt komt als ze binnen die vier uur bezig zijn is klein. (lid sociale inspectiediensten – 8/08/2013)

In zekere zin ontspruit deze situatie uit het gebrek aan overeenstemming tussen de horecaregelgeving en de praktijk (huurgeld en inkomsten van klanten). Anderzijds stipt Van Eeckhoutte (2013) terecht aan dat prostituees perfect in staat zijn om hun arbeid en inkomen correct (in overeenstemming met de realiteit) aan te geven zouden ze dit willen. Het probleem situeert zich dus eerder bij een gebrek aan wil om correcte aangiftes te doen en correcte sociale bijdragen te betalen. Met andere woorden is er dus sprake van een frauduleuze intentie.

Uiteraard vertonen niet alle prostituees (en baruitbaters) deze frauduleuze intentie. Sommige bevraagde prostituees - voornamelijk diegenen voor wie prostitutie geen tijdelijk beroep of oplossing is - erkennen het belang van een goede sociale bescherming en geven aan een voltijds contract te hebben zodat ze voldoende sociale rechten opbouwen gebaseerd op prostitutie (bv. op vlak van pensioen, medische onkosten). Dit impliceert dat sociale bijdragen

betaald worden op basis van een voltijdse tewerkstelling, maar betekent natuurlijk nog niet dat de inkomsten uit prostitutie volledig worden aangegeven: “*Aan de zuidbuurt? Allemaal zwartwerkers. Allemaal. Niemand geeft volledig zijn salaris aan. Niemand! Daar doet niemand het voor.*” (prostitutie - escort - 18/09/2013)

Niettegenstaande blijkt slechts een minderheid van de raamdames te kiezen voor een volledige sociale bescherming en is sociale fraude meer de regel dan de uitzondering (voor meer informatie, zie: referentie in te voegen). Daarnaast zouden uitbaters van raamprostitutieepanden zich volgens leden van de politie zich schuldig maken aan fiscale fraude. Volgens hun berekeningen is er immers een groot verschil tussen hun inkomsten o.b.v. het vitrinegeld en hun onkosten (bv. huur, verwarming, sociale zekerheidsbijdragen) en wordt niet alles correct aangegeven aan de fiscus.

4.1.2 Pooiers, uitbuiters en mensenhandel

Zowel prostituees als politiemensen, sociaal inspecteurs, parketmagistraten en hulpverleners erkennen het bestaan van pooiers, uitbuiting en mensenhandel in de raamprostitutie. Noch het begrip pooier, noch het begrip uitbuiting wordt wettelijk gedefinieerd. Mensenhandel kent wel een wettelijke definitie, met name de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, het nemen van de overdracht van de controle over hem met als doel de uitbuiting van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting (art. 433quinquies §1, 1° strafwetboek). In deze bijdrage gebruiken we de term pooier om te verwijzen naar een persoon die door het inhouden of afnemen van geld van prostituees leeft van de inkomsten van prostituees⁵. Uitbuiting verwijst in deze bijdrage naar het inhouden van inkomsten uit prostitutie waarbij de prostituee om diverse redenen onder controle is van de uitbuiters. Uit de dossieranalyses en de interviews met toezichthouders en hulpverleners blijkt dat pooiers en uitbuiters zeker ook voorkomen in escort en barprostitutie. Hoewel dit artikel zich toespitst op raamprostitutie, moet zeker vermeld worden dat ten tijde van het veldwerk de politie en het parket zich in toenemende mate toediepen op prostitutie in bars (langs grote steenwegen) en verdoken prostitutie (escort). Desalniettemin geven de meeste respondenten (toezichthouders, hulpverleners en prostituees) aan dat uitbuiting het meest voorkomt in het raamprostitutiegebied ondanks de sterke aanwezigheid van de politie en de registratie van de diensten bij de politie. Een magistraat ziet twee mogelijke redenen waarom het raamprostitutiegebied een aantrekkelijker actieterrain is voor pooiers en uitbuiters in vergelijking met andere vormen van prostitutie. In eerste instantie kunnen pooiers/uitbuiters vrij snel inschatten of de vrouw in kwestie veel klanten over de vloer krijgt en dus veel zal opbrengen. Ten tweede zijn er minder tussenpersonen betrokken bij raamprostitutie dan bij bijvoorbeeld privéprostitutie of barprostitutie:

En in een vitrine hebben ze meer controle volgens mij over het meisje dan als ze naar een privébar gaan. Want daar zit er nog altijd de baruitbater bij. Hier heb je de vitrine-uitbater, maar de vitrine-uitbater vraagt alleen zijn 120 of 130 euro, dat is de tarief van nu, en daar stopt het mee. Als je in een privébar gaat, dan hebben ze, moet ze ook aan de privébar afbetalen eh. Dus een stukje van de drank, een stukje voor de kamer eh. Dus zit er al een tussenpersoon tussen. Dus volgens mij maakt het minder toegankelijk en voor de pooier en voor de klanten ook. (magistraat, 20/12/2013)

In overeenstemming met bepaalde literatuur ter zake (bv. De Witte, Aendenboom, & Baeyens, 2014; Demir, 2010; Kleemans & Smit, 2014; Lukowiak, 2013; Vander Beken et al.,

⁵ Een baruitbater wordt niet beschouwd als een pooier.

2012), zijn er in Gent verschillende vormen van uitbuiting. Een kleine minderheid van de buitenlandse vrouwen wordt verondersteld onder valse voorwendsels (bv. belofte van een job in de schoonmaakindustrie of fruitsector) in Gent achter de ramen eindigen. Frequenter is het scenario waarbij vrouwen op voorhand weten dat ze als prostituee zullen werken, zonder evenwel op de hoogte te zijn van de werkomstandigheden (bv. lange werkuren, geen klanten mogen weigeren, overhandigen geld). In beide gevallen moet het slachtoffer evenwel voldoende vertrouwen hebben in de persoon die haar voorstelt om naar België te komen. Een derde strategie is gekend als de 'loverboy' methode (Kleemans & Smit, 2014, p. 387; Vander Beken et al., 2012, p. 45): een vrouw wordt verliefd op een doorgaans charmante of knappe jongeman, die haar hiertoe emotioneel manipuleert en vervolgens gradueel verplicht zich te prostitueren. Loverboys worden verondersteld doorgaans kwetsbare vrouwen met een voorliefde hebben voor luxe (bv. dure wagen) te kiezen. De vrouwen hoeven niet noodzakelijk buitenlands te zijn, maar kunnen evengoed de Belgische nationaliteit hebben. De inkomsten uit prostitutie worden vervolgens gebruikt voor het huishouden en om de luxueuze levensstijl van de loverboy te bekostigen. Opmerkelijk is dat zowel politie als parket de vrouwelijke prostituees vooral als slachtoffer beschouwen en ze zelf geen actieve rol of strategie toebedelen in dit proces. Nochtans suggereert de literatuur omtrent pooierschap en loverboys dat vrouwen in sommige gevallen actief bijdragen aan hun situatie (van San & Bovenkerk, 2013; Weitzer, 2005). Zo geven van San en Bovenkerk (2013) het voorbeeld van vrouwen die hun pooier overladen met cadeaus zodat die hen niet zou verlaten. Dit scenario wordt ook bevestigd door een prostituee, die het als volgt verwoordt:

Moi, personnellement j'ai travaillé avec ces filles et tu peux rien faire, on peut rien faire pour elles parce que c'est eux qui décident de ça. C'est même pas l'homme apparemment qui décide de ça. C'est la fille pour acheter l'amour de l'homme qui décide de donner son argent. Alors c'est compliqué, quand tu écoutes plus loin et lui il n'a jamais promis de se marier avec elle ou quoi que ce soit. Il a toujours dit que c'était comme ça, on s'amuse et après c'est fini⁶. (prostituee – bar/raam – 7/11/2013).

Met betrekking tot de kwetsbare situatie van sommige slachtoffers zegt een magistraat het volgende:

Als gij een meisje neemt uit Bulgarije uit een of ander dorp die amper kan lezen of schrijven, die zelfs nog nooit naar school is geweest. Die brengen ze mee, ze denken dat ze poetsvrouw gaan zijn of sommigen weten ook dat ze in de prostitutie gaan belanden maar eh, ze gaan in een mooi appartement wonen en ze gaan kleren hebben. (magistraat, 20/12/2013)

Een medewerker van de politie zegt het volgende:

Dus die zal misschien zo af en toe wel ne keer iets opsturen, maar veel houden zij niet over, neen. Maar hier hebben ze wel dat ze vragen. Alez, ze hebben... Hoe moet ik dat zeggen? Ik zeg altijd: hier kunnen ze zich opkleden, weette. Ze kunnen, ze krijgen ne keer schoenen, ze krijgen een sakosj, ze krijgen sigaretten, ze krijgen kleren, ze mogen ne keer naar de coiffeur gaan. Weette, zo van die dingen dat ze in hun land waarschijnlijk niet kunnen. Alez, ze zullen ook wel schoenen en kleren hebben, maar hier is dat met een hakje en schone schoenen en glitter en dingen enzo. (medewerker politie, 16/07/2013)

⁶ De vertaalde citaten uit het Frans zijn opgenomen na de referentielijst.

Met deze citaten willen de respondenten aantonen waarom sommige vrouwen, naar hun mening, gevoelig zijn voor beloftes van een pooier (i.e. grof geld verdienen, luxueuze levensstijl): ze oordelen dat sommige vrouwen gevoelig zijn voor materiële zaken. Gezien de positie van de respondent kan een dergelijke uitspraak de nodige verontwaardiging oproepen. Deze citaten kunnen immers geïnterpreteerd worden als een nogal denigrerende perceptie op bepaalde “materialistische” slachtoffers. Aan de andere kant wil dit niet noodzakelijk zeggen dat deze respondenten uitbuiting goedkeuren of minimaliseren, maar verwijzen ze gewoon naar mogelijke factoren die sommige personen kwetsbaar maken voor uitbuiting.

Eens de vrouwen achter de ramen zitten, worden diverse methodes gehanteerd om controle op hen uit te oefenen (Kleemans & Smit, 2014). Zo kunnen vrouwen bedreigd worden met geweld (zowel naar de vrouw toe als naar haar familie in het land van herkomst) of kunnen vrouwen verslaafd gemaakt worden aan drugs zodat ze de uitbuiting nodig blijven hebben om aan drugs te geraken. Ook dreigen loverboys soms met het informeren van familieleden over de prostitutieactiviteiten:

Met die loverboys begint dat vaak zo van dat die zegt: goh ik heb schulden bij mijn vrienden maar als jij keer met die jongen naar bed gaat is mijn schuld kwijt gespeeld. En zo begint dat. Dat wordt dan vaak gefilmd. En dan wordt dat als drukkingsmiddel gebruikt natuurlijk of gaan ze het op Youtube zetten of ze gaan het aan de ouders laten zien. (medewerker politie, 16/07/2013)

Wat ook voorkomt is dat vrouwen verplicht worden een extra shift te doen indien ze onvoldoende geld hebben verdiend (Harcourt & Donovan, 2005; van San, 2007). Om de pooier/uitbuiting toch voldoende geld te kunnen overhandigen, werken slachtoffers volgens bevragede prostituees en handhavers onder de prijs of bieden ze onbeschermden diensten aan:

The girls who are coming here, they are mostly gypsy Hungarian [sic] girls you know. And they are working for the pimps and the pimps give them a limit. So the girl need to bring to the hotel or to the home, I don't know where they live, for example every day €400 or €500. So she really doesn't care what she will do or for how much she will do. For her, the most important is that she have this amount. This is a big problem, you know, because it's not nice.” (prostituee – raam – 25/09/2013)

Hoewel deze respondent een specifiek bedrag noemt, is het bedrag dat vrouwen aan hun pooier/uitbuiting moeten overhandigen volgens een andere respondent doorgaans afhankelijk van pooier/uitbuiting tot pooier/uitbuiting:

Er bestaat geen eenduidig scenario, ze. Bij de ene is het 50/50 en de andere zal misschien een andere sleutel hanteren, noem maar op. Of ne andere wil alles. Alez ja, ge kunt er geen vast bedrag op kleven of geen vaste sleutel op zetten. (lid politie, 11/10/2013)

Hoewel volgens strafdossiers en interviews met prostituees geweld of dreigen met geweld nog steeds gehanteerd wordt, wijzen de literatuur (bv. Kleemans & Smit, 2014; Leman & Janssens, 2008; Vander Beken et al., 2012) en interviews met politie, parket en hulpverleners aan dat uitbuiters minder zichtbaar fysiek geweld gebruiken en minder geld afpakken van hun slachtoffers. Dit verkleint immers de aangiftebereidheid van slachtoffers. Daarnaast blijkt het in sommige gevallen niet nodig om druk uit te oefenen:

Ze zijn meestal ongeletterd als ze van ginder [Oost-Europa] komen. Want naar school geweest? Niet gedaan. Ze spreken de taal niet, ze kunnen niks, kennen hier niets. Wat moeten ze doen? Waar moeten ze naartoe? Dus, ze [uitbuiters] moeten nog gene dwang uitoefenen. Ze zeggen gewoon okee, ge wilt geld verdienen? Ewel, trekt uwe plan. Ah, maar ge kunt niet? 'k Zal ik het doen, maar dan moet ge mij zoveel afgeven. Da's gene druk eh. (lid politie, 24/10/2013)

Op het moment van het onderzoek waren slachtoffers voornamelijk van Oost-Europese origine (Lukowiak, 2013). Volgens een aantal respondenten beschouwen slachtoffers zichzelf echter vaak niet als slachtoffer en/of zijn ze alleszins niet vaak geneigd aangifte te doen. Enerzijds komt dit volgens hen doordat sommige vrouwen, voornamelijk slachtoffers van loverboys, mee genieten van de luxueuze levensstijl van de loverboy (die mede in stand gehouden wordt door de verdiensten van de vrouw). Anderzijds wordt gesteld dat slachtoffers al bij al nog meer verdienen dan in hun thuissituatie en dat sommige vrouwen hopen in de toekomst hun verdiensten niet meer deels te zullen afstaan. Een hulpverlener voegt hier nog een psychologisch aspect aan toe:

Als ze aan iedereen in hun dorp gezegd hebben van okee ik trek naar Europa, ik ga daar veel geld verdienen, ik ga jullie veel geld terugsturen, ik ga daar werken in een film of in een restaurant of euh in een bureau whatever. En als zij dan moeten terugkeren naar hun thuisland, fin zij hebben daar heel veel schrik om terug te keren naar hun thuisland en daar te moeten zeggen van okee ik heb niets verdiend. En ze daar eigenlijk terugkomen als een mislukking. (hulpverlener, 16/12/2013)

Desondanks beweren sommige vrouwen dat men slachtoffers van uitbuiters er zo kan uithalen:

Tu vois la fille est triste, elle a pas, elle est pas souriante, elle a pas de maquillage, elle a pas de beaux vêtements, elle a pas je ne sais pas. Quand tu regardes comment elle est habillée, c'est comme si elle était en pyjama chez elle, je pense. Pas coiffée, euh c'est à peine si elle a des talons. Elles sont en tangués. C'est vraiment ramasse l'argent, et donne-le moi. (prostitutee – raam – 11/10/2013)

Het beperkte subjectieve slachtofferschap, het weinig tot geen gepercipieerd belang van aangifte en de vrees voor represailles zorgen er volgens toezichthouders voor dat de aangiftebereidheid behoorlijk laag is.

Ondertussen wordt het algemeen erkend dat niet enkel mannen maar ook vrouwen pooiers/uitbuiters kunnen zijn (Kleemans & Smit, 2014; Lukowiak, 2013; Siegel, 2007). Sommige pooiers leveren wel degelijk bepaalde 'diensten' in ruil voor het geld dat ze van vrouwen opeisen. Zo worden ze door sommige handhavers verondersteld in te staan voor het transport van en naar de werkplek en voor de bescherming van prostituees tegen lastige klanten. Aangezien andere respondenten beweren dat pooiers niet welkom zijn in en rondom de bordelen, is het onduidelijk hoe ze de vrouwen concreet kunnen beschermen. Een mogelijke verklaring ligt in het bestaan van tussenpersonen: volgens een magistraat opereren er diverse tussenpersonen in het raamprostitutiegebied. Aangezien het parket op het moment van het onderzoek volop bezig was met onderzoeken naar deze tussenpersonen, konden we hier geen verdere informatie over bekomen.

Vrouwen die geen pooier of loverboy hebben, kunnen desondanks ook blootgesteld worden aan de vraag om inkomsten uit prostitutie deels af te staan aan hun partner:

Ce qu'il y a, c'est que quand quelqu'un n'a pas d'argent et que tu fais le travail, tu as l'argent facile donc tu donnes. Et lui après, quand tu donnes deux fois, trois fois, après il demande. C'est pas un maquereau hein. Il dit pas oui tu dois travailler pour me donner ça. Ça rentre, ça rentre et puis après c'est chou tu donnes €100 ! Chou, chou, chou toujours! Oui, c'est un problème aussi. (prostituee – bar – 28/11/2013)

4.1.3 Georganiseerde criminaliteit?

Een aantal zaken bemoeilijken de formulering van duidelijke uitspraken over de relatie tussen prostitutie en georganiseerde criminaliteit. Zo hebben we geen pooiers/uitbuiters bevestigd dus hebben we geen rechtstreeks zicht op de wijze waarop ze zich mogelijk organiseren. Er is getracht hieraan tegemoet te komen door afgesloten dossiers op het niveau van het parket te onderzoeken en door interviews te doen met politie en parket, twee instanties die nauw betrokken zijn bij de opsporing en vervolging van de fenomenen. Wat de dossieranalyses betreft, konden we slechts vier dossiers inkijken, waarvan er drie betrekking hadden op escortprostitutie (omwille van een bestaand project rond uitbuiting in de escortsector) en een op barprostitutie. Ook tijdens de interviews werd slechts vaag tot niet geantwoord op concrete vragen naar de huidige organisatie van uitbuiting en mensenhandel in de raamprostitutie aangezien er op dat moment een aantal onderzoeken lopende waren en men deze niet in het gedrang wilde brengen. Hoewel we vanuit het parket dus geen concrete, specifieke informatie hebben ontvangen (maar wel een algemeen beeld van de organisatie van gedwongen prostitutie en modi operandi), hebben we wel meer concrete gegevens ontvangen bij politie en prostituees. Ondanks deze caveats, trachten we een aantal voorlopige conclusies te formuleren.

Hoewel de relatie tussen fraude en georganiseerde criminaliteit volgens Levi (2014) erg complex is, stellen we toch voor dat de fraude in de raamprostitutie als georganiseerde criminaliteit zou kunnen worden beschouwd volgens de sociale netwerkbenadering. Meer specifiek zien we dat (minstens) twee personen (baruitbater en prostituee) samen werken en zich organiseren om gedurende een relatief lange periode illegale activiteiten te ondernemen in een reguliere commerciële structuur⁷ (bar) met het oogmerk winst te maken. Het winstoogmerk is gerelateerd aan de vaststelling dat zowel baruitbaters als vrouwen de arbeid deeltijds aangeven om zo slechts beperkte sociale zekerheidsbijdragen te moeten betalen. Op die manier is de arbeid goedkoper en kunnen er grotere winsten gemaakt worden. Een dergelijke afspraak, die volgens bevestigde prostituees doorgaans in onderling overleg wordt gemaakt, kan maar gemaakt worden indien beide partijen elkaar voldoende vertrouwen. Het feit dat in se slechts twee personen nodig zijn om deze constructie op poten te zetten, doet wel twijfel rijzen omtrent de kwalificatie georganiseerde criminaliteit. Hoewel de netwerkbenadering geen uitspraak doet over het minimum aantal betrokkenen, suggereren de twee door België gehanteerde definities wel dat er sprake moet zijn van meer dan twee deelnemers.

Toch kan ook volgens de functionele benadering deze vorm van fraude mogelijk beschouwd worden als een vorm van georganiseerde criminaliteit. Hoewel de raamprostitutie panden officieel beschouwd worden als nachtbars blijven het in se panden die verhuurd worden met

⁷ Zo wordt het toch officieel benoemd.

het oog op prostitutie⁸. En hoewel baruitbaters officieel als werkgevers worden beschouwd, blijven het personen die ‘een huis van ontucht of prostitutie’ (art.380,§1,2° strafwetboek) houden. Aldus zou men het raamprostitutiegebied kunnen beschouwen als een vaste setting, waar er volgens bepaalde regels⁹ criminele activiteiten worden uitgevoerd voor financieel gewin. Georganiseerde criminaliteit dus, volgens de functionele benadering. De criminele activiteiten beperken zich niet noodzakelijk tot sociale fraude en het beschikbaar stellen van panden voor prostitutie. Volgens een bevraagde medewerker van de politie is het gebied ook de scene voor diverse andere activiteiten zoals handel in drugs (maar dit viel buiten het bestek van het onderzoek).

Hoe de deelnemers aan de criminele markt zich verhouden en organiseren is wat betreft uitbuiting niet geheel duidelijk. Volgens Lukowiak (2013) is het wel duidelijk dat gedwongen prostitutie in Gent steeds meer een uiting is van georganiseerde criminaliteit. Op het moment van ons veldwerk waren er nog geen concrete aanwijzingen voor het bestaan van ‘madammen’ in de raamprostitutie, zoals dat bijvoorbeeld in Brussel het geval is (Weitzer, 2014). In Brussel hebben ‘madammen’ verschillende functies: huren van de kamer, innen van het geld, informeren van prostituees wanneer de tijd waarvoor een klant betaald heeft erop zit en mogelijks interveniëren wanneer er problemen ontstaan tussen prostituee en klant (Weitzer, 2014). Hoewel onze interviews hieromtrent dus weinig informatief waren, meldt het jaarverslag van het Federaal Migratiecentrum – dat verslag uitbrengt van het onderzoek dat lopende was tijdens het veldwerk – het bestaan van madammen in Gent. Meer specifiek handelt het dossier over twee Hongaarse Romafamilies die samen “op een georganiseerde en gewelddadige wijze jonge Romavrouwen in de prostitutie dwongen” (Myria, 2016, 66). In dit netwerk functioneerden drie vrouwelijke beklagden als madammen of tussenpersonen, die het geld van prostituees inden, voor tewerkstellingsplaatsen zorgden in de raamprostitutiebuurt en instonden voor het levensonderhoud van de prostituees. Uiteraard betreft dit slechts één dossier, maar het biedt toch enige aanwijzing voor het bestaan van madammen of andere personen die tussen de prostituee en de pooier/uitbouter staan (zie in dit verband ook Van San & Bovenkerk, 2013). Alleszins moeten dergelijke insinuaties verder onderzocht worden vooraleer men hier onderbouwde uitspraken over kan doen. Verder onderzoek zou zich dus kunnen toespitsen op de rol van madammen en tussenpersonen in seksuele uitbuiting in de raamprostitutiebuurt, o.a. via dossieranalyses. Een bijkomende vraag die zich hierbij stelt is de mate waarin loverboys ook in netwerken opereren. Een strafdossier (in de escort) toont aan dat een loverboy ook vrienden inschakelde (tegen betaling) om jonge vrouwen naar afspraken te vervoeren.

Verder wordt door bevraagde politiemensen en magistraten in bepaalde gevallen het bestaan van netwerken gesuggereerd. Zo hebben sommige uitbuiters contacten in het buitenland die, indien nodig, druk kunnen uitoefenen op de familie van een slachtoffer. Ook dit suggereert dat er een samenwerking is tussen verscheidene personen in uitbuiting. Hoewel dit niet onderzocht werd, lijkt het ook waarschijnlijk dat in bepaalde gevallen baruitbaters op zijn minst vermoedens moeten hebben van uitbuiting. Sommige ‘diensters’ spreken amper Nederlands, Frans, Engels of Duits¹⁰: hoe kunnen zij afspraken maken met de uitbater m.b.t. het vitrinegeld en werkuren? Stellen uitbaters zich niet de vraag hoe deze dames tot in Gent

⁸ In dit opzicht zijn niet alleen baruitbaters betrokken, maar ook de eigenaars die hun panden verhuren aan baruitbaters. Volgens een medewerker van de politie is de huurprijs voor deze panden niet lager of hoger dan andere commerciële panden in de omgeving.

⁹ Zo bestaan er regels qua huurgelden voor de vitrines en zijn er gangbare tarieven voor seksuele dienstverlening om oneerlijke concurrentie in te perken.

¹⁰ Dit blijkt zowel uit de interviews als uit het feit dat we zelf communicatieproblemen ondervonden bij het uitdelen van informatiebrieven omtrent ons onderzoek in sommige bordelen.

geraken, hoe zij hun verblijf en werk regelen? En indien er sprake zou zijn van tussenpersonen, zou men zich dan niet de vraag kunnen stellen waarom er tussenpersonen zijn die de arbeidsplaats regelt?

Hoewel vele uitspraken hypothetisch van aard zijn, is het alleszins duidelijk dat de Gentse raamprostitutiesector een sector is waar onderwereld en bovenwereld met elkaar vermengd kunnen zijn en waar het onderscheid tussen beide zelfs kan vervagen. Aangezien prostitutie op zich legaal is en de panden officieel horecapanden zijn (bovenwereld) maar dat het in realiteit om uitbating gaat en het gepaard kan gaan met misleiding, uitbuiting en dwang (onderwereld) lopen onder-en bovenwereld in elkaar over.

5. Aanpak van wantoestanden binnen de prostitutie

De lokale aanpak van wantoestanden binnen de raamprostitutiesector te Gent kent twee luiken: een gerechtelijk luik, dat voornamelijk gericht is op de aanpak van sociale fraude en uitbuiting, en een bestuurlijk luik, dat voornamelijk gericht is op de bestrijding van overlast. Hoewel prostituees ook bepaalde vormen van overlast ervaren (bv. sluikstorten, nieuwsgierigen) (Politie, 2013), zijn het voornamelijk buurtbewoners die last ondervinden van overlast, zoals bijvoorbeeld nachtlawaai, zwerfvuil en geurhinder. Daarnaast oordelen sommige bewoners – meestal diegenen die al langer in de buurt wonen en de buurt hebben zien evolueren – dat de buurt onveiliger is geworden, hoewel ze zich niet uitdrukkelijk onveilig voelen (*referentie in te voegen*). Hoewel deze overlast deels verklaard wordt door de aanwezigheid van louche figuren in de buurt (zoals pooiers of tussenpersonen), wordt de vinger voornamelijk gewezen naar een bepaald type bezoekers met name Noord-Franse jongeren van allochtone origine (*referentie in te voegen*). Het bestuurlijk luik, dat voornamelijk gericht is op het bestrijden van overlast, biedt echter ook controle mogelijkheden die het strafrechtelijk luik ten goede komt. Daarnaast bestaat er ook een hulpverleningsluik. Op lokaal vlak is dit hulpverleningsluik niet gericht op slachtoffers van uitbuiting of mensenhandel, maar wel op het verstrekken van medische en psychosociale hulp aan sekswerkers.

5.1 Gerechtelijk: sociaalrecht en strafrecht

De voornaamste actoren in dit luik zijn de lokale en federale politie, het parket, de sociale inspectiediensten en het arbeidsauditoraat.

Sociale fraude is voornamelijk het werkterrein van de sociale inspectiediensten, die o.a. de accurate aangifte van arbeid, betaling van sociale bijdragen en uitbetaling van lonen controleren. Tevens hebben zij een belangrijke opdracht in het opsporen van illegale tewerkstelling. Uit ons onderzoek blijkt dat de sociale inspectiediensten de raamprostitutie panden zelden spontaan controleren; doorgaans gebeurt dit op vraag van en samen met andere actoren. Zoals reeds vermeld, bestaat het gedoogbeleid deels uit het tolereren van incorrecte aangifte van arbeid en inkomen. Dit uit zich onder andere in het feit dat de prostitutiesector geen prioritaire sector is voor de sociale inspectiediensten en in een berusting in de fraude:

Maar eigenlijk ja, zoals gesteld zit er hoe dan ook altijd zwart op. Euh, wij zijn tevreden, iedereen is tevreden met aangifte van de prestaties van de dames aan het minimumloon. En eigenlijk hopen we dat zelfs. Euh, voor het soort activiteiten dat ze doen, dat ze meer verdienen dan €8 per uur, ja... Dus eigenlijk zou je kunnen zeggen is bijna elke situatie van prostitutie is zwartwerk op een of andere manier. (magistraat, 17/12/2013)

Deels kan dit verklaard worden door de moeilijke bewijslast voor de bestaande vormen van sociale fraude in de sector en de daarmee gepaard gaande beperkte resultaten in termen van regularisaties:

Dus ik heb zo een dossier gedaan en ja, natuurlijk ge moet dan de visu, dus een stuk of acht keer daar doorgelopen, één vitrine geviseerd, er zitten verschillende meisjes achter dus ge tracht te onthouden wie dat er zat op welke dag. En dan nadien controle gedaan, identificeren wie dat het was en dan beginnen kijken of het correct was. Maar dat was dan in vijf van de zeven gevallen juist, twee keer niet. Alez, uiteindelijk is dat eum, ja da's heel moeilijk om daar iets euh tegen te doen. (lid sociale inspectiediensten, 8/08/2013)

Onze doelstellingen zijn voornamelijk gericht op fraude en op regularisaties... En eigenlijk is er, om het cru te zeggen, in de sector weinig te regulariseren. Het is weinig opbrengst voor de RSZ op te halen doordat het heel moeilijk is, praktisch onmogelijk is van die aangiftes. (lid sociale inspectiediensten, 8/08/2013)

Hoewel het sociaal recht na de schandalen in de jaren '90 gepromoot werd als een belangrijke pijler om de prostitutiesector te controleren (Kamer, 1994) (cf. arbeidscontract), blijkt dit zijn beperkingen te hebben.

Het parket heeft een regierol in de aanpak van uitbuiting en mensenhandel met het oog op prostitutie. Sedert 2004 worden deze twee fenomenen beschouwd als prioritaire fenomenen in de nationale veiligheidsplannen. In lijn daarmee besteden zowel de lokale als de federale politie prioritaire aandacht aan de prostitutiemarkt, in de vorm van regelmatige administratieve en gerechtelijke controles. Wat betreft de opsporing van uitbuiting en mensenhandel bestaat er een taakverdeling tussen de lokale en federale politie, die mede door de verbindingsmagistraat mensenhandel is gestuurd (Lukowiak, 2013). De coördinerende en leidinggevende rol van de verbindingsmagistraat komt ook tot uiting in de organisatie van driemaandelijke coördinatievergaderingen, waarbij diverse partners worden betrokken zoals het arbeidsauditoraat, federale gerechtelijke politie, vertegenwoordigers van de lokale politiezones, en sociale inspectiediensten (Van Gaever & Lameyse, 2013). Verder wordt de samenwerking tussen lokale en federale politie in de gerechtelijke aanpak van prostitutie door de verbindingsmagistraat mensenhandel op verschillende wijzen gestimuleerd, o.a. via regelmatig overleg, gemeenschappelijke onderzoeksprojecten en tijdelijke onderzoeksteams (Lukowiak, 2013).

Ondanks deze jarenlange prioritaire aandacht van de politie voor prostitutie, blijkt dat het parket nog maar vrij recent aandacht spendeert aan het prostitutiegebeuren in het Gentse. Daar waar de lokale politie sedert begin jaren '90 ten volle inzette op de monitoring van prostitutie, is het parket maar de laatste jaren gevolgd in deze beeldvorming en doorgedreven aanpak van wantoestanden binnen de sector. Een magistraat zegt hierover:

Wel het probleem met de uitbuiting is, tot hiertoe hebben we daar niet echt op gewerkt. Dus tot hiertoe hadden ze een absoluut gedoogbeleid, dus we gingen niet echt op zoek naar hoe zit de prostitutie in mekaar, waar zijn er eigenlijk kritische punten, waar moeten we beginnen op letten. Dat is nu het 3e jaar en hebben we toch gezien dat er een aantal zaken zijn die niet kunnen. Dus euh, dat de meisjes echt geëxploiteerd worden op een manier die, dat het niet meer door de beugel kan. (magistraat, 20/12/2013)

Dit is een bijzonder onthutsende uitspraak, enerzijds gezien de prioritaire aandacht voor de *opsporing* van het fenomeen (cf. nationaal veiligheidsplan; jaarverslagen lokale politie) en anderzijds gezien het specifieke verleden van de Gentse prostitutiebuurt (cf. uitbuiting, mensenhandel, corruptie). Momenteel wordt uitbating van prostitutie door politie en parket getolereerd voor zover het puur om uitbating gaat (verhuur van ramen) en het niet gepaard gaat met uitbuiting of dwang. Er is dus sprake van een selectieve handhaving van de strafwet, die uitbating van prostitutie criminaliseert. Pooierschap, uitbuiting en dwang worden wel onderzocht en zoveel als mogelijk vervolgd. Echter, er bestaan verschillende moeilijkheden in het aantonen van mensenhandel (verschillende percepties van uitbuiting). Ondanks de zware inspanningen van politie en parket, blijft het moeilijk om de zware mistoestanden in de prostitutiesector aan te pakken. Aangezien de pooiers en uitbuiters volgens toezichthouders zelden de baruitbaters zijn, lijkt het sociaalrecht weinig behulpzaam om mensenhandel aan te pakken: de pooiers en uitbuiters kunnen immers niet op basis van het niet in orde zijn met sociale documenten berispt worden.

5.2 Bestuurlijk: aanpak van overlast, maar ook een beetje preventie van pooierschap, uitbuiting en mensenhandel?

De voornaamste actoren in dit luik zijn de burgemeester, de stadsdiensten, de lokale politie, de buurtbewoners en de bordeeluitbaters. Elders hebben wij reeds uitvoerig de maatregelen en reglementeringen om overlast aan te pakken beschreven (voor een volledig overzicht, zie: *referentie in te voegen*). Wat bij deze maatregelen opvalt, is dat de verantwoordelijkheid voor de aanpak van overlast verspreid wordt over diverse actoren in prostitutie. De stad neemt op diverse beleidsterreinen initiatieven, zoals het voorstellen van stedenbouwkundige verordeningen om prostitutie geografisch af te bakenen (dienst stedenbouw), het tijdelijk afsluiten van straten om carrouselrijden te vermijden (dienst mobiliteit), het observeren en controleren van prostitutiebezoekers tijdens patrouilles en controleacties waarbij overtreders GAS-boetes voorgeschoteld kunnen krijgen (lokale politie). Prostituees moeten zich houden aan gedrags- en kledijvoorschriften om overlast te beperken. Zo mogen zij volgens een politieverordening bijvoorbeeld niet schaars gekleed zijn en mogen zij geen klanten lokken via dansen of tikken op de ruiten (Gent, 2014). Het is bijzonder opmerkelijk dat prostituees voor een stuk verantwoordelijk worden gesteld voor overlast (overtredingen op de voorschriften zijn strafbaar met administratieve geldboetes). Deze groep, die kwetsbaar is voor uitbuiting en dwang, wordt op het vlak van overlastbestrijding ook geïsoleerd door de stad en politie, twee actoren die normaliter verondersteld worden hen te beschermen. De burgemeester heeft in 2012 een buurtcomité opgericht na aanhoudende klachten (van buurtbewoners en in mindere mate van prostituees en uitbaters) over overlast. Dit buurtcomité, dat op geregelde basis samenkomt, is een overlegplatform tussen de burgemeester, de politie en stadspartners (bv. diensten stedenbouw en mobiliteit, Ivago¹¹, De Lijn) enerzijds en buurtbewoners barhouders anderzijds (Van Gaever & Lameyse, 2013). Hoewel de buurtbewoners en uitbaters wel aanwezig zijn in het comité, reikt hun taak niet veel verder dan het delen van informatie. Barhouders kunnen in bepaalde gevallen wel onderhevig zijn aan een GAS-boete als een van 'hun' dienststers een inbreuk heeft gepleegd op de gedrags- en kledijvoorschriften¹².

Daarnaast omvat het bestuurlijk luik diverse maatregelen en reglementeringen die erop gericht zijn enige controle te houden op de 'dienststers' en baruitbaters. Dit laatste wordt wat betreft de

¹¹ Ivago is het intergemeentelijk afvalverwerkingsbedrijf.

¹² Bv. wanneer de dienstster geen woonplaats heeft in België of wanneer de dienstster twee inbreuken heeft gepleegd binnen een termijn van twee maanden.

diensters geambieerd door de verplichting om de start en einde van hun tewerkstelling aan te geven bij de Meprosch¹³-unit van de lokale politie, ten gevolge van het feit dat bordelen worden beschouwd als publiek toegankelijke inrichtingen van verbruik en vermaak met het daaraan gekoppelde politiereglement (Gent, 2007). Uitbaters dienen alvorens een bordeel uit te baten ingevolge de horecareglementering een moraliteitsattest en drankvergunning te bekomen, wat gekoppeld is aan bepaalde voorwaarden (zoals bv. inzake gerechtelijk verleden). Daarbovenop nodigen de sociaal consulente van het Meprosch team¹⁴ nieuwe diensters uit voor een gesprek om hen te informeren over hun rechten en plichten en om informatie over hen te verzamelen. Diverse respondenten benadrukken het preventieve karakter van deze maatregelen: op deze wijze heeft de politie een zicht op de identiteit van zowel baruitbaters als diensters en weert men bepaalde personen uit de raamprostitutie (bv. uitbaters met een gerechtelijke verleden). De vraag stelt zich alleen wat de waarde is van deze maatregelen m.b.t. preventie van wantoestanden. De stad verantwoordt deze maatregelen en haar gedoogbeleid door te verwijzen naar de zichtbaarheid die ze op die manier heeft op de raamprostitutiesector, maar zicht hebben op wie in de bars werkt biedt geen enkele garantie op afwezigheid van seksuele uitbuiting. Zichtbaarheid is een eerste, belangrijke stap maar op zich is het onvoldoende in het tegen gaan van slachtofferschap.

5.3 Hulpverlening

De twee voorgaande paragrafen tonen een sterke focus van de stad en politie op preventie en vooral controle. Naast de bestuurlijke en gerechtelijke componenten, bestaat er echter ook een hulpverleningscomponent binnen de prostitutiesector. Ten eerste is hulpverlening een belangrijke officiële doelstelling van de sociaal consulente die binnen het Meprosch-team werken¹⁵. Twee kanttekeningen zijn hierbij echter op hun plaats. Door het feit dat de sociaal consulente enkel actief zijn binnen het raamprostitutiegebied en enkele bars op het grondgebied van de politiezone, kan men niet spreken van algemene hulpverlening naar sekswerkers toe. Hun acties blijven beperkt tot de meest zichtbare vormen van prostitutie. Het onzichtbaar karakter van andere vormen van prostitutie (bv. privé, escort) impliceert dat men weinig zicht heeft op de situatie van sekswerkers binnen deze verborgen prostitutie. De mogelijkheid bestaat dus dat deze sekswerkers nog meer behoefte hebben aan hulpverlening. Nog belangrijker is het feit dat de sociaal consulente, hoewel ze officieel werken voor de stad Gent, toch sterk gelinkt blijven aan de politie. In dat opzicht kan men bezwaarlijk stellen dat dit een externe, onafhankelijke vorm van hulpverlening is. Aangezien de informatie van de sociaal consulente aangewend kan worden binnen opsporingsonderzoeken (Van Gaever & Lameyse, 2013) kan men zich bovendien ook de vraag stellen in welke mate sekswerkers de sociaal consulente (mogen) vertrouwen. Hieraan gekoppeld is het ook niet helemaal duidelijk of de hulpverlening die wordt aangeboden door de sociaal consulente überhaupt wel voldoet aan de behoeften van sekswerkers. Vooral wat betreft de informatieverzameling lijkt de meerwaarde voor sekswerkers onduidelijk en eenzijdig gericht op politionele doeleinden.

Ten tweede bestaat er sinds 1990 een gespecialiseerde hulpverleningsorganisatie, Pasop, die gratis en anoniem medische, psychosociale, administratieve en juridische hulp biedt aan prostituees in Oost en West-Vlaanderen (Van Nunen et al. 2012). De organisatie vervult haar taken deels op locatie (outreach-werking) en deels in het inloopcentrum dat zich in het

¹³ Dit staat voor Mensenhandel, Prostitutie en Schijnhuwelijken. Deze unit is een aparte unit binnen de lokale recherche.

¹⁴ Deze personen worden officieel tewerk gesteld door de stad Gent (dienst preventie voor veiligheid), maar in de praktijk zijn zij opgenomen binnen het Meprosch team, wat o.a. betekent dat hun kantoor gevestigd is bij de politie.

¹⁵ Bijkomend heeft de stad recent een politieverordening goedgekeurd waarbinnen aandacht uitgaat naar veiligheid en hygiëne door een aantal voorwaarden te stellen aan de raamprostitutieopenden.

raamprostitutiegebied bevindt. De organisatie wordt gefinancierd door de stad Gent en Brugge, de provincies Oost en West-Vlaanderen en de Vlaamse Gemeenschap (Van Nunen et al., 2012). Uit een recent onderzoek blijkt dat de meeste sekswerkers die gebruik maken van de hulpverlening van Pasop dit doet om medische hulpverlening te bekomen (69.2% van respondenten). Meer specifiek gaat het om zich laten testen op seksueel overdraagbare infecties, het laten uitvoeren van een uitstrijkje en het inwinnen van medisch advies. Slechts een kwart van de sekswerkers vraagt naast medische hulp ook psychosociale hulp bij Pasop. Meer specifiek zoeken deze sekswerkers een luisterend oor, hebben ze vragen omtrent hun sociaal statuut en/of ervaren ze problemen met de uitoefening van hun beroep¹⁶. Slechts een kleine minderheid schakelt Pasop in omwille van geweld gerelateerde problemen (van Nunen et al., 2012). Verder toont het onderzoek ook aan dat de sekswerkers nieuwe kennis, vaardigheden en handelingen aanleren dankzij Pasop. Ook hier hebben deze voornamelijk betrekking op het medisch aspect (informatie omtrent seksueel overdraagbare infecties, condoomgebruik, voorbehoedsmiddelen en omgaan met klanten¹⁷). Pasop werkt dus niet specifiek voor of met slachtoffers van uitbuiting en heeft geen specifieke rol inzake mensenhandel.

Op nationaal vlak bestaan er drie grote organisaties (vzw's) die wel gespecialiseerde hulp verlenen aan slachtoffers van mensenhandel (dus ruimer dan seksuele uitbuiting): Payoke (in Antwerpen), Pag-Asa (in Brussel) en Sürya¹⁸ (in Luik). Deze hulpverlening¹⁹ bestaat uit het informeren, opvangen en begeleiden van slachtoffers met het oog op herstel en (re)integratie in de maatschappij, in België of in het thuisland (Pag-Asa, 2015). Meer specifiek wordt zowel juridische, administratieve en psychosociale begeleiding aangeboden, zowel ambulante als residentiële (in opvanghuizen) (Pag-Asa, 2015; Payoke, 2014). Juridische begeleiding omvat o.a. het begeleiden van personen gedurende de volledige juridische procedure (van initiële klacht tot uitvoering uitspraak); administratieve begeleiding heeft betrekking op o.a. hulp bij het aanvragen van verblijfsdocumenten, huurcontracten; en psychosociale begeleiding omvat o.a. ondersteuning bij verwerking van trauma's en ondersteuning bij het uittekenen van realistische toekomstprojecten (Payoke, 2014). In de loop van 2013 (de periode van ons veldwerk) registreerde Pag-Asa 353 meldingen (i.e. hulpaanvragen). Het merendeel van de hulpaanvragen was afkomstig van personen zelf (105), gevolgd door instanties in de sociale sector (66) en de gerechtelijke sector (60). Er moet evenwel opgemerkt worden dat niet alle meldingen betrekking hebben op mensenhandel en dat niet alle meldingen die wel betrekking hebben op mensenhandel leiden tot een begeleiding (bv. omdat de persoon geen interesse meer heeft in begeleiding): van de 353 meldingen resulteerden er 48 tot een nieuwe begeleiding. Van deze 48 personen met een nieuwe begeleiding, waren er 12 slachtoffer van seksuele uitbuiting (alleen vrouwen) (Pag-Asa, 2014). Payoke ontving in 2013 231 nieuwe meldingen, die voor 56 personen resulteerden in een nieuwe begeleiding. Van deze 56 personen waren er 23 slachtoffer van seksuele uitbuiting (Payoke, 2014). Men moet natuurlijk bewust zijn van het feit dat deze cijfers slechts een heel beperkte weergave geven van het totaal aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting. Zoals eerder vermeld kiezen vele personen om verschillende redenen om geen klacht in te dienen (of een klacht in te trekken). Daarbovenop zijn volgens een bevraagde hulpverlener zeker niet alle slachtoffers bereid om de volledige procedure te doorlopen.

¹⁶ Wat dit concreet inhoudt, wordt echter niet gespecificeerd.

¹⁷ Dit omvat het gebruiken van veiligheidsmaatregelen (bv. gebruiken fluitje of zeggen dat men niet alleen is) en het verhogen van de assertiviteit (mondiger zijn tegen klanten).

¹⁸ In deze bijdrage vermelden we enkel cijfergegevens van Payoke en Pag-Asa, aangezien zij de grootste kans hebben slachtoffers uit de Gentse prostitutiesector te registreren in vergelijking met Sürya, dat in Luik is gevestigd.

¹⁹ Naast hulpverlening hebben de organisaties ook andere taken zoals sensibilisering, onder de vorm van het geven van trainingen, bv. omtrent herkenning van slachtofferschap.

5.4 Integrale en geïntegreerde aanpak?

Om te kunnen besluiten tot een integrale en geïntegreerde aanpak, moeten verschillende aspecten van de veiligheidsketen aanwezig zijn en moet er samenwerking zijn tussen diverse partners (Pleysier, 2011). Wat het eerste betreft, merken we op het lokale niveau een sterke focus op repressie en in mindere mate ook op preventie. Nazorg vinden we voor een stuk terug op nationaal niveau, onder de vorm van de gespecialiseerde hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel, maar dit is zeker niet voor alle slachtoffers van wantoestanden van toepassing.

De aanpak van de wantoestanden binnen de prostitutiesector blijkt deels integraal te zijn, bestaande uit een bestuurlijke en gerechtelijke component, waarbij zowel sociale fraude, uitbuiting en overlast worden aangepakt. De mate waarin en de wijze waarop fiscale fraude wordt aangepakt is echter minder duidelijk. De prostitutiesector is volgens een medewerker van de fiscale opsporingsdienst geen specifiek doelwit van de fiscale inspectiedienst, maar wordt enkel gecontroleerd in het kader van een protocolakkoord in samenwerking met de politie en sociale inspectiediensten²⁰. Binnen de gerechtelijke component is er sedert de laatste drie jaren sprake van verticale samenwerking: parket en politie geven aan frequente onderlinge consultaties te hebben en hun activiteiten zoveel als mogelijk op mekaar af te stemmen. Naast de bestuurlijke en gerechtelijke component, bestaat er binnen de prostitutiesector een hulpverleningsaspect. Toch wordt dit hulpverleningsaspect volgens sommige toezichthouders te weinig gebruikt om misstanden in de sector aan te pakken. De voornaamste doelstelling van de hulpverleningsorganisatie betreft preventie en hulpverlening aan vrouwen en mannen in de prostitutiesector (bv. medische controles uitvoeren, informatie bieden omtrent veilige seks). Daarvoor is een vertrouwensrelatie een onontbeerlijk middel, waarin heel wat tijd en energie wordt gestopt. In dat opzicht is het niet verwonderlijk dat de organisatie die vertrouwensrelatie niet op het spel zou willen zetten door informatie – die in vertrouwelijke sfeer wordt gezegd en die gerechtelijke onderzoeken mogelijks zouden kunnen helpen – door te spelen naar toezichthouders. Hieraan gerelateerd kan men stellen dat de aanpak niet volledig geïntegreerd is. Een geïntegreerde aanpak vereist immers de betrokkenheid van alle relevante actoren en diensten die de verschillende sectoren vertegenwoordigen (Vander Laenen, Vandam, Colman, & De Ruyver, 2010). Samenwerking en afstemming is hierbij cruciaal. Hoewel dit grotendeels de realiteit is voor de bestuurlijke en gerechtelijke actoren, wordt de hulpverleningssector minder betrokken bij het beleid. Volgens Lukowiak (2013) wordt het beroepsgeheim van dienst- en hulpverleners te vaak ingeroepen om geen stappen te zetten naar politie of gerecht. Deze magistraat is echter de mening toegedaan dat:

De kwetsbare situatie van een persoon dient boven het beroepsgeheim te staan. Het is begrijpelijk dat vanuit de zorg- en welzijnverlening, de zorg en welzijn voorop staan en het opgebouwde vertrouwen met de zorgbehoevende niet geschonden mag worden. Een constructieve samenwerking tussen zorg- en welzijnssector enerzijds en de politie en justitie anderzijds, zou in de toekomst echter toch de nodige stappen kunnen zetten om slachtoffers uit hun kwetsbare situatie te halen en de criminelen te berechten (Lukowiak, 2013, pp. 55-56).

De vraag stelt zich echter in welke mate een geïntegreerde aanpak wenselijk en mogelijk is. Het hulpverleningsaspect zit ongetwijfeld ook vervat in de doelstelling van toezichthouders. Door het opsporen en bestraffen van daders, wordt getracht de uitbuitingssituatie te stoppen

²⁰ Meer informatie hieromtrent werd ten tijde van het onderzoek niet bekomen.

en het slachtoffer aldus te helpen. De vraag die zich hierbij stelt is of dit altijd wel wenselijk is voor het slachtoffer. Is dit steeds in het belang van het slachtoffer? Die vraag wordt door toezichthouders minder gesteld aan slachtoffers. Net daar situeert zich naar mijn mening een groot verschil tussen toezichthouders en hulpverleners: hulpverleningsorganisaties laten meer ruimte voor de wensen van slachtoffers terwijl toezichthouders ervan uitgaan dat de uitbuitingssituatie moet stoppen. Gezien hun functie, het beschermen van de fysieke integriteit van personen en de openbare orde (openbare rust, veiligheid en gezondheid), is dit begrijpelijk. Vanuit onze Westerse maatschappelijk context kan men inderdaad geen vrij spel geven aan mensen die andere mensen onder controle houden, bedreigen, uitbuiten en dwingen tot zaken die ze niet zouden willen doen. Maar moeten we aan de andere kant ook geen respect hebben voor de keuzes die slachtoffers maken, ook al betekent dit dat ze in de uitbuitingssituatie blijven zitten? Moeten we slachtoffers m.a.w. niet zien als personen die het best weten wat ‘goed’ is voor henzelf? Het bestaan van conflicterende waarden, normen en rechten (bv. zelfbeschikkingsrecht versus recht op veiligheid) zorgt ervoor dat deze discussie m.b.t. de ‘beste oplossing’ voor slachtoffers van uitbuiting nog lang niet opgelost is.

6. Besluit en discussie

Deze bijdrage heeft als doel een niet-exhaustief overzicht te geven van niet-legale activiteiten in de prostitutiesector, te onderzoeken in welke mate deze gelinkt kunnen worden aan georganiseerde criminaliteit en hoe deze wantoestanden op lokaal vlak worden aangepakt. Hoewel deze bijdrage zich beperkt heeft tot het raamprostitutiegebied van Gent, wil dit niet zeggen dat wantoestanden niet in andere prostitutievormen voorkomen. Net omwille van het verborgen karakter en geschatte omvang²¹ van bv. escort en privéprostitutie, zou het wenselijk zijn om zeker ook voldoende aandacht te besteden aan deze sectoren. Het verborgen karakter zou deze prostitutievormen immers wel eens erg aantrekkelijk kunnen maken voor uitbuiters. Dit is een redenering die toezichthouders blijkbaar ook maken, gezien hun toenemende aandacht voor escortprostitutie. Waarom er wel gefocust wordt op escort en minder op privéprostitutie is echter niet duidelijk. Beide vormen, samen met andere weinig zichtbare vormen van prostitutie (zoals bijvoorbeeld prostitutie in vzw’s) verdienen aandacht van hulpverleners, toezichthouders en onderzoekers.

Wat betreft de niet-legale activiteiten, suggereren onze resultaten dat uitbuiting en dwang voorkomen in de Gentse raamprostitutiesector, maar dat dit niet de norm is. Diverse respondenten, waaronder ook prostituees zelf, wijzen erop dat niet alle slachtoffers van uitbuiting misleid worden in termen van het soort werk dat ze zullen doen (sommige vrouwen kiezen wel degelijk voor prostitutie), maar dat ze wel misleid worden omtrent de werkomstandigheden. Tevens heeft ons onderzoek ook aangetoond dat diverse vrouwen bewust kiezen om in de prostitutiesector te stappen, zonder dat ze hiertoe door andere personen gedwongen worden en zonder dat zij onder controle staan van andere personen (voor meer informatie, zie: *referentie nog in te voegen*). Naast uitbuiting komt ook sociale fraude voor in de Gentse raamprostitutiesector. Deze sociale fraude is sterk verankerd, mede door het gedoogbeleid: alle handhavers zijn op de hoogte van de incorrecte aangiftes en knijpen - om diverse redenen - een oogje toe voor zover er geen aanwijzingen zijn van uitbuiting.

Vervolgens hebben we in dit artikel onderzocht in welke mate bovenstaande activiteiten gelinkt kunnen worden aan georganiseerde criminaliteit. Deze denkoefening²² is van belang

²¹ Zie Adriaenssens & Hendrickx (2015) voor een schatting van de omvang en opbrengst van diverse vormen van prostitutie.

²² Dit was niet geen oorspronkelijk doel van het onderzoek.

omdat we merken dat, zeker wat sociale fraude betreft, toezichhouders een tolerante, zelfs fatalistische houding tentoon stellen. Afgaand op de aard van de sociale fraude en de betrokken actoren durven we voorzichtig te besluiten dat deze activiteiten volgens de sociale netwerkbenadering als vorm van georganiseerde criminaliteit beschouwd kan worden. Door aan te tonen dat er sprake kan zijn van georganiseerde criminaliteit kunnen we deze tolerante houding in vraag stellen. Hoewel de aangegeven redenen voor de tolerante houding (bv. zichtbaarheid sector behouden, moeilijke bewijslast, minimale sociale bescherming dienstverleners) begrijpelijk zijn, kan men zich toch de vraag stellen waarom de prostitutiesector een uitzondering moet vormen en een tolerante houding naar sociale fraude mogelijk is.

Volgens de functionele benadering kan de prostitutiemarkt beschouwd worden als een criminele markt, een vaste setting waar er volgens marktregels criminele activiteiten worden uitgevoerd voor financieel gewin. Hoe bepaalde deelnemers, en meer bepaald de deelnemers aan uitbuiting en mensenhandel, zich verhouden en organiseren is echter niet duidelijk geworden. Hoewel sommige studies verwijzen naar netwerken, waarbij personen zowel in het thuisland als in het 'gastland' met elkaar in contact staan (bv. Lukowiak, 2013; Siegel, 2007), hebben we dit transnationaal karakter niet kunnen aantonen door gebrek aan informatie. Evenwel kan hieraan tegemoet gekomen worden door op een later tijdstip hierover onderzoek te doen en/of in andere steden en arrondissementen onderzoek te verrichten. Er bestaan immers nog heel wat vragen die vooralsnog onbeantwoord blijven. In welke mate is er bijvoorbeeld sprake van netwerken en hoe opereren ze? Wat is de rol van baruitbaters in uitbuiting? Hoe verhoudt hij/zij zich tot pooiers/uitbuiters/tussenpersonen? Wat uitbuiting betreft, kan het mogelijks georganiseerd karakter aanleiding geven om andere pistes voor opsporing te bewandelen. Zo zouden speurders zich bijvoorbeeld meer op andere betrokkenen in het netwerk kunnen toespitsen of andere opsporingsmethodes hanteren (bv. bijzondere onderzoeksmethoden). Zowel wat sociale fraude als wat uitbuiting betreft, hebben we gewezen op de moeilijke bewijslast. Mogelijks verloopt het verzamelen van bewijsmateriaal om een criminele organisatie op een andere wijze (cf. bijzondere onderzoeksmethoden), waardoor men misschien net iets minder afhankelijk wordt van verklaringen van slachtoffers om toch voldoende bezwarend materiaal te hebben tegen uitbuiters.

Wat de aanpak van de wantoestanden in de prostitutiesector betreft, hebben wij ons in deze bijdrage toegespitst op de lokale aanpak van het raamprostitutiegebied. Hierbij hebben we voornamelijk aandacht besteed aan de rol van de lokale en federale politie en sociale inspectiediensten. We hebben getoond dat er een gedoogbeleid bestaat waarbij bordelen worden beschouwd als nachtbars (en als dusdanig gereguleerd zijn), waarbij uitbating van prostitutie wordt toegelaten door politie en parket, en waarbij de gedeeltelijke tolerantie van sociale fraude wordt goedgepraat. Wel wordt er ingezet op de bestrijding van uitbuiting en mensenhandel, hoewel men hier op verschillende moeilijkheden botst die voornamelijk te maken hebben met de bewijslast en de beperkte aangiftebereidheid. Dit laatste wordt door toezichhouders vaak toegeschreven aan angst voor represailles, maar mogelijks zijn er ook andere invloeden in het spel zoals beperkt vertrouwen in politie of percepties van beperkte effectiviteit van toezichhouders. Het is duidelijk dat uitbuiters geen vrij-spel mogen krijgen en het signaal moeten krijgen dat ze niet ongestraft mensen mogen misbruiken. De vraag die zich hierbij stelt is in welke mate men hiervoor kan en vooral mag rekenen op slachtoffers. Momenteel zijn aangiftes van slachtoffers cruciaal om uitbuiters op te sporen en/of te veroordelen, maar gezien de mogelijke negatieve consequenties van aangiftes voor slachtoffers, mag men niet automatisch verwachten dat slachtoffers bereid zijn klacht neer te leggen en te getuigen. Het is immers goed mogelijk dat sommige slachtoffers weinig tot geen belang hebben bij de opsporing en vervolging van een uitbuiters. In het geval dat slachtoffers

wel klacht zouden willen neerleggen maar dit niet durven uit angst, is het belangrijk om te zoeken naar andere manieren om verdachten op te sporen en te vervolgen (bv. informatie-uitwisseling, continue monitoring van de sector, observatie). In de mate van het mogelijke lijkt internationale samenwerking ook belangrijk in deze problematiek, onder andere onder de vorm van (politie) bescherming van familieleden in het thuisland. Daarnaast is preventie van uitermate groot belang, zowel op nationaal als internationaal vlak. Op nationaal (en internationaal) vlak kan gedacht worden aan programma's om kwetsbare jongeren voor te lichten omtrent uitbuiting, aan vormingen/trainingen om ze sterker in hun schoenen te laten staan, aan empowerment programma's. Deze kunnen georganiseerd worden in algemene instellingen (bv. scholen) als in specifieke instellingen (bv. jeugdinstanties). Hier kan men zich natuurlijk de vraag stellen in welke mate dit financieel haalbaar is, in welke mate dergelijke initiatieven alle kwetsbare groepen zouden kunnen bereiken (bv. Roma kinderen) en in welke mate ze effectief zijn (bv. positie van vrouwen in sommige culturen). Op internationaal vlak blijven economische verschillen en verschillen in levensstandaard tussen landen een drijfveer om te willen werken in rijkere gepercipieerde landen, zowel in prostitutie als in andere sectoren. Zolang dit verschil blijft bestaan, zullen mensen blijven zoeken naar opportuniteiten in het buitenland. Dit, in combinatie met moeilijkheden om uitbuiting te bewijzen en te berechten, zorgt ervoor dat het risico op misbruik niet onmiddellijk zal verminderen.

Referenties

- Adriaenssens, S. & Hendrickx, J. (2015). *A direct measure of output in prostitution in Belgium*. Leuven: KULeuven.
- Agustin, L. (2008). Sex and the limits of enlightenment: the irrationality of legal regimes to control prostitution. *Sexuality Research and Social Policy*, 5(4), 73-86.
- Antwerpen, S. (2005). *Een rode draad voor het Schipperskwartier. Prostitutiebeleid en stadsontwikkeling in Antwerpen*. Antwerp.
- Atkinson, R., & Flint, J. (2001). Accessing hidden and hard-to-reach populations: snowball sampling strategies. *Social Research Update*, 33, 1-4.
- Benoit, C., Jansson, M., Millar, A., & Phillips, R. (2005). Community-academic research on hard-to-reach populations: benefits and challenges. *Qualitative Health Research*, 15(2), 263-282.
- Black, C., Vander Beken, T., Frans, B., & Paternotte, M. (2001). *Reporting on organised crime. A shift from description to explanation in the Belgian annual report on organised crime*. Antwerpen: Maklu.
- Daalder, A. (2007). *Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod*. Den Haag: WODC.
- De Stoop, C. (1992). *Ze zijn zo lief meneer. Over vrouwenhandelaars, meisjesballetten en de Bende van de Miljardair*. Leuven: Kritak.
- De Witte, J., Aendenboom, I., & Baeyens, P. (2014). Schijn bedriegt... In G. Vermeulen, A. Masset & D. Flore (Eds.), *De aanpak van sociale fraude, arbeidsuitbuiting en mensenhandel: uitdagingen en oplossingen op nationaal en EU-niveau* (pp. 113-136). Bruxelles: La Chartre.
- Decorte, T., Stoffels, I., Leuridan, E., Van Damme, P., & van Hal, G. (2011). *Middelengebruik onder sekswerkers in België: een kwantitatieve en kwalitatieve studie in vijf sectoren van de seksindustrie*. Ghent: Academia Press.
- Demir, O. O. (2010). Methods of sex trafficking: findings of a case study in Turkey. *Global Crime*, 11(3), 314-335.

- Politierglement op de verplichte aangifte van dienstpersoneel tewerkgesteld in voor het publiek toegankelijke inrichtingen van verbruik en vermaak, goedgekeurd in de gemeenteraad van 16 februari 1948, gewijzigd in de gemeenteraad van 26 maart 2007. (2007).
- Politieverordening op de openbare rust en de veiligheid. (2014).
- Politieverordening betreffende de raamprostitutie en het bekomen van een geschiktheidsverklaring bij uitbating van raamprostitutiepanden (2015).
- Harcourt, C., & Donovan, B. (2005). The many faces of sex work. *Sexually Transmitted Infections*, 81, 201-206.
- Hobbs, D., & Antonopoulos, G. A. (2014). How to research organised crime. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford handbook of organised crime* (pp. 96-117). New York: Oxford University Press.
- Kamer. (1994). *Verlag namens de onderzoekscommissie uitgebracht door Mevr. Merckx-Van Goey en Mevr. De T'Serclaes. Parlementaire stukken, Kamer 1993-1994, nr. 673/7-91/92.*
- Kavemann, B. (2007). The act regulating the legal situation of prostitutes - implementation, impact, current developments. Findings of a study on the impact of the German prostitution act. (pp. 43). Berlin: SoFFIK.
- Kéfer, F. (2014). Concept et agencement de la lutte contre la "fraude" sociale. In G. Vermeulen, A. Masset & D. Flore (Eds.), *De aanpak van sociale fraude, arbeidsuitbuiting en mensenhandel: uitdagingen en oplossingen op nationaal en EU-niveau* (pp. 1-32). Bruxelles: La Charte.
- Kleemans, E. R. (2011). *Georganiseerde misdaad en de zichtbare hand*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Kleemans, E. R. (2014). Theoretical perspectives on organized crime. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford handbook of organized crime* (pp. 32-52). New York: Oxford University Press.
- Kleemans, E. R., & Smit, M. (2014). Human smuggling, human trafficking, and exploitation in the sex industry. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford handbook of organized crime* (pp. 381-401). New York: Oxford University Press.
- Leman, J., & Janssens, S. (2008). The Albanian and Post-Soviet business of trafficking women for prostitution. *European Journal of Criminology*, 5(4), 433-451.
- Levi, M. (2014). Organized fraud. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford handbook of organized crime* (pp. 460-481). New York: Oxford University Press.
- Lukowiak, A. (2013). Poupées de chiffon. *Orde van de Dag*, 64, 49-57.
- Moffat, P. G., & Peters, S. A. (2004). Pricing personal services: an empirical study of earnings in the UK prostitution industry. *Scottish Journal of Political Economy*, 51(5), 675-690.
- Myria (2016). *Jaarverslag 2015. Mensenhandel en Mensensmokkel. Schakels verbinden*, Brussel: Federaal Migratiecentrum.
- Nijkamp, R., Sijstra, M., Snippe, J., & Bieleman, J. (2014). Verboden rood in beeld. Onderzoek aard en omvang niet-legale prostitutie in 2014. Groningen: Intraval.
- Pacolet, J., & De Wispelaere, F. (2009). *Naar een observatorium ondergrondse economie*. Leuven: Acco.
- Pag-Asa (2015). Jaarverslag 2014. Brussel: Pag-Asa.
- Pag-Asa (2014). Jaarverslag 2013. Brussel: Pag-Asa.
- Paoli, L., & Vander Beken, T. (2014). Organized crime. A contested concept. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford handbook of organized crime* (pp. 13-31). New York: Oxford University Press.
- Payoke (2014). Jaarverslag 2013. Antwerpen: Payoke.

- Persak, N., & Vermeulen, G. (2014). Faces and spaces of prostitution. In N. Persak & G. Vermeulen (Eds.), *Reframing prostitution. From discourse to description, from moralisation to normalisation* (pp. 13-24). Antwerp: Maklu.
- Politie, G. (2013). *Onderzoeksresultaten van de overlastproblematiek in de prostitutiebuurt te Gent*. Ghent: Local Police Ghent.
- Sanders, T. (2004). The risks of street prostitution: punters, police and protesters. *Urban Studies*, 41(9), 1703-1717.
- Siegel, D. (2007). Nigeriaanse madams in de mensenhandel in Nederland. *Justitiële Verkenningen*, 33(7), 39-49.
- Spapens, T., & Rijken, C. (2015). The fight against human trafficking in the Amsterdam Red Light District. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 39(2), 155-168.
- Symons, K., & Gillis, K. (2014). Talking about prostitution and the representation of a (problematic) group: identifying frames in Flemish news coverage on prostitution. In N. Persak & G. Vermeulen (Eds.), *Reframing prostitution: from discourse to description, from moralisation to normalisation?* (pp. 121-143). Antwerp: Maklu.
- Van Eeckhoutte, W. (2013). Seks als beroep: voor werknemers en zelfstandigen. Arbeids- en socialezekerheidsrechtelijke implicaties van de Gentse lokale aanpak van sekswerk. *Orde van de Dag*, 64, 43-48.
- Van Gaever, C., & Lameyse, A. (2013). Prostitutie in Gent. Het team Meprosch: 'streetcops' in de grijze zone van het prostitutiebeleid *Orde van de Dag. Themanummer sekswerk en beleid* (Vol. 64, pp. 58-66): Kluwer.
- van Nunen, K., Gryseels, C., & Van Hal, G. (2012). Effectonderzoek naar preventie bij sekswerkers. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.
- van San, M. (2007). Schone schijn bedriegt. Over opbloeiende prostitutie in de rafelrand. Rotterdam: Risbo.
- Van San, M., & Bovenkerk, F. (2013). Secret seducers. True tales of pimps in the red-light district of Amsterdam. *Crime, Law and Social Change*, 60(1), 67-80.
- Vander Beken, T., Cuyvers, L., De Ruyver, B., Hansens, J., & Black, C. (2003). *Het meten van de kwetsbaarheid van de legale economische sectoren voor de georganiseerde misdaad*. Gent: Academia Press.
- Vander Beken, T., Paoli, L., Zoutendijk, A., & Klima, N. (2012). *Het inschatten van de gevaarlijkheid van georganiseerde criminaliteit*. Gent: Academia Press.
- Van den Hazel, R., Lesger, D., Peters, T., van Oijen, S., Loopmans, M., Gabiam, K. & Kesteloot, C. (2008). *Prostitutie Brussel in beeld*, Arnhem: Seinpost Adviesbureau.
- Vander Laenen, F., Vandam, L., Colman, C., & De Ruyver, B. (2010). Do's en dont's van een integraal en geïntegreerd drugbeleid. In L. Pauwels & G. Vermeulen (Eds.), *Actualia strafrecht en criminologie : update in de criminologie V.* (pp. 247-264). Antwerp: Maklu.
- van Wijk, A., Nieuwenhuis, A., van Tuyn, D., van Ham, T., Kuppens, J. & Ferwerda, H. (2010). *Samenvatting kwetsbaar beroep. Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam*, Arnhem: Bureau Beke.
- Verhoeven, M.A., van Gestel, B. & de Jong, D. (2011). *Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie*. Den Haag: WODC.
- Weitzer, R. (2005). "New directions in research on prostitution", *Crime, Law and Social Change*, Vol.43(4/5), 211-235.
- Weitzer, R. (2012). *Legalizing prostitution. From illicit vice to lawful business*. New York/London: New York University Press.
- Weitzer, R. (2014). The social ecology of red-light districts: a comparison of Antwerp and Brussels. *Urban Affairs Review*, 50(5), 702-730.

Vertaling citaten

Moi, personnellement j'ai travaillé avec ces filles et tu peux rien faire, on peut rien faire pour elles parce que c'est eux qui décident de ça. C'est même pas l'homme apparemment qui décide de ça. C'est la fille pour acheter l'amour de l'homme qui décide de donner son argent. Alors c'est compliqué, quand tu écoutes plus loin et lui il n'a jamais promis de se marier avec elle ou quoi que ce soit. Il a toujours dit que c'était comme ça, on s'amuse et après c'est fini.

Ik heb gewerkt met dergelijke meisjes en je kan niets doen. Men kan niets doen voor hen want zij zijn het die dat bepalen. Het is blijkbaar zelfs de man niet die dat bepaalt. Het is het meisje dat, om de liefde van de man te kopen, beslist om haar geld te geven. Dus het is ingewikkeld als je beter luistert. Hij heeft nooit beloofd om met haar te trouwen of eender wat. Hij heeft altijd gezegd dat het zo was: we amuseren ons en daarna is het gedaan.

Tu vois la fille est triste, elle a pas, elle est pas souriante, elle a pas de maquillage, elle a pas de beaux vêtements, elle a pas je ne sais pas. Quand tu regardes comment elle est habillée, c'est comme si elle était en pyjama chez elle, je pense. Pas coiffée, euh c'est à peine si elle a des talons. Elles sont en tangués. C'est vraiment ramasse l'argent, et donne-la moi.

Je ziet dat het meisje droevig is, ze heeft geen, ze glimlacht niet, ze is niet opgemaakt, ze draagt geen mooie kleren, ze heeft niet, ik weet het niet. Als je ziet hoe ze gekleed is, lijkt het alsof ze bij haar thuis in pyjama is vind ik. Haar haar is niet gekapt, euh, ze heeft amper hoge hielen aan. Ze zitten in string. Het is echt zo van: verdien geld en geef het mij.

Ce qu'il y a, c'est que quand quelqu'un n'a pas d'argent et que tu fais le travail, tu as l'argent facile donc tu donnes. Et lui après, quand tu donnes deux fois, trois fois, après il demande. C'est pas un maquereau hein. Il dit pas oui tu dois travailler pour me donner ça. Ça rentre, ça rentre et puis après c'est chou tu donnes €100 ! Chou, chou, chou toujours! Oui, c'est un problème aussi.

Wat er gebeurt is dat als iemand geen geld heeft en jij doet dit werk, verdien je gemakkelijk geld dus geef je. En vervolgens hij, als je een keer, twee keer, drie keer hebt gegeven, vraagt hij geld. Dat is geen pooier he. Hij heeft niet gezegd dat ik moet werken om hem dat te geven. Het komt binnen, het komt binnen en dan is het: schat, geef mij 100 €. Schat schat schat, altijd! Ja, dat is ook een probleem.