

*Centre d'Etude de Droit militaire
et de Droit de la Guerre*

Association sans but lucratif

*Studiecentrum voor Militair
Recht en Oorlogsrecht*

Vereniging zonder winstgevend doel

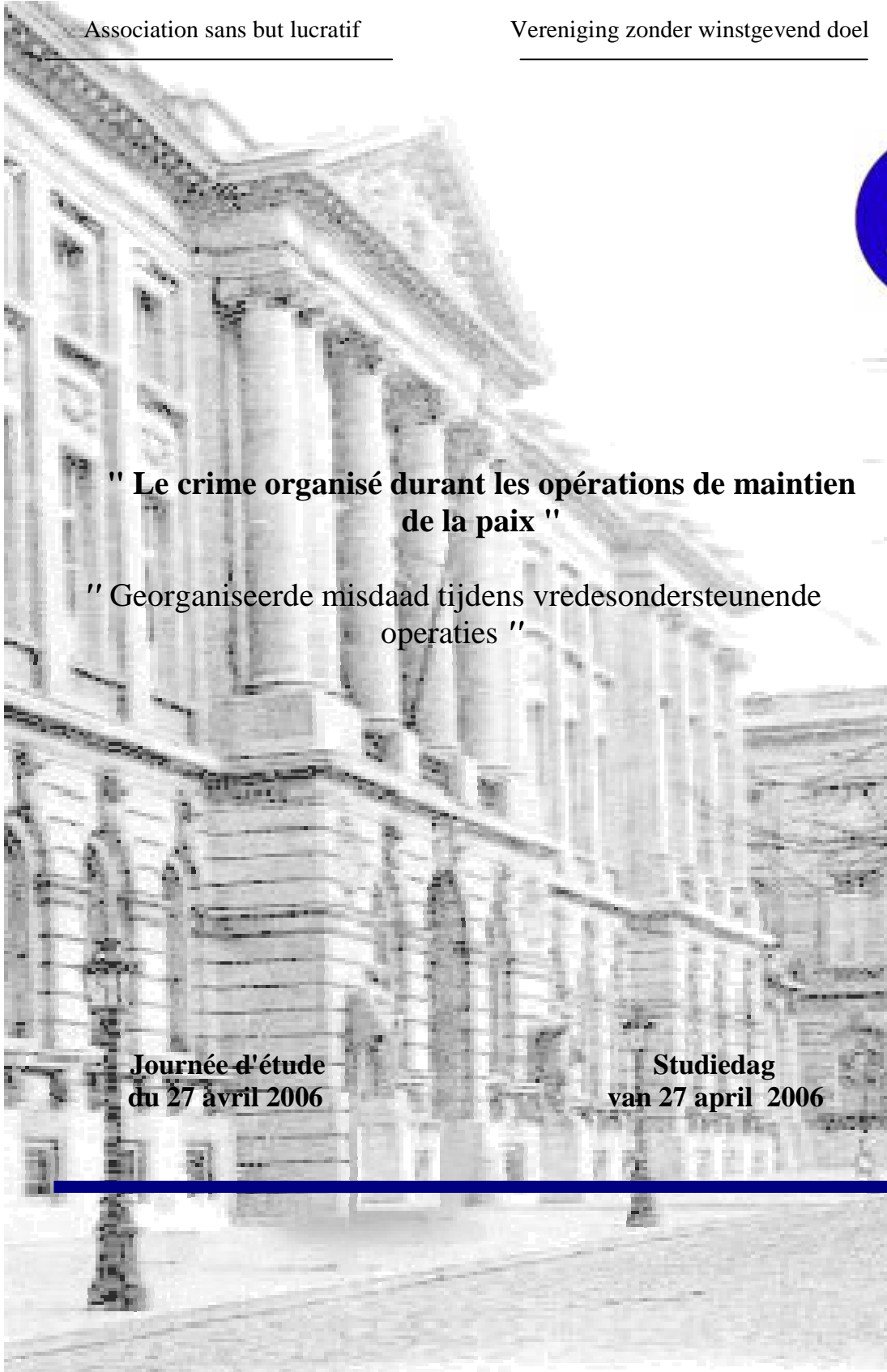


**" Le crime organisé durant les opérations de maintien
de la paix "**

**" Georganiseerde misdaad tijdens vredesondersteunende
operaties "**

**Journée d'étude
du 27 avril 2006**

**Studiedag
van 27 april 2006**



STUDIEDAG VAN 27 APRIL 2006 - JOURNEE D'ETUDE DU 27 AVRIL 2006

" Georganiseerde misdaad tijdens vredesondersteunende operaties "
" Le crime organisé durant les opérations de maintien de la paix "

- 09.00 - 09.30 Onthaal.- Accueil / Koffie - Café.
- 09.30 - 09.40 Inleiding – Introduction door Kol v/h Vlw (b.d.) Gérard Loriaux (Sessiedirecteur van het Studiecentrum); en de heer Alfons Vanheusden (Sectie humanitair recht en strafrecht, Algemene Directie Juridische Steun en Bemiddeling, Defensie).
- 09.40 - 10.10 Organized crime as threat to peace and security in post-conflict situations, example of the Balkans, by Ms. Jana Arsovska (Researcher, Catholic University of Leuven).
- 10.10 - 10.25 Vragen en antwoorden / Questions – Réponses.
- 10.25 - 10.55 De rol van het Federaal Parket in de bestrijding van de georganiseerde misdaad, met nadruk op de Balkan en Afghanistan, door mevrouw Lieve Pellens (Federaal Parket).
- 10.55 - 11.10 Vragen en antwoorden / Questions – Réponses.
- 11.10 - 11.30 Koffie – Café.
- 11.30 - 12.00 Een case study: Kosovo door Cdt Hans De Tant (Hoofdkwartier 1 Brigade 8/9 Linie, Defensie).
- 12.00 - 12.30 De rol van de Belgische peacekeeper in de bestrijding van de mensenhandel: het Protocolakkoord tussen de Federale Politie en Defensie door LtKol SBH Roger Housen (Sectie motivatiebeleid, Algemene Directie Human Resources, Defensie).
- 12.30 - 13.00 Vragen en antwoorden / Questions – Réponses.
- 13.00 - 14.15 Lunch.
- 14.15 - 14.45 Invloed van de aanwezigheid van een internationale troepenmacht op de mensenhandel door de heer Alfons Vanheusden (Sectie humanitair recht en strafrecht, Algemene Directie Juridische Steun en Bemiddeling, Defensie).
- 14.45 - 15.15 Les opérations de l'OTAN et la traite des êtres humains et le trafic de drogues, par Madame Geneviève Renaux (Délégation belge auprès de l'OTAN).
- 15.15 - 15.45 Vragen en antwoorden / Questions – Réponses.
- 15.45 - 16.00 Conclusies door de heer Alfons Vanheusden (Sectie humanitair recht en strafrecht, Algemene Directie Juridische Steun en Bemiddeling, Defensie).

INTRODUCTION

Par M. Alfons Vanheusden

Section droit humanitaire et droit pénal

Direction Générale Appui Juridique et Médiation

Défense

Monsieur le Président du Centre d'Etude de Droit militaire et de Droit de la Guerre,

Madame, Monsieur,

En vos grades, titres et qualités,

Je suis très heureux de vous accueillir dans les locaux du Quartier Reine Elisabeth et vous remercie de l'intérêt ainsi marqué pour cette journée d'étude organisée par le Centre d'Etude de Droit militaire et de Droit de la Guerre. J'ai maintenant le plaisir de vous présenter le **programme d'aujourd'hui** :

A la lumière de l'exemple des Balkans, le premier orateur de la journée nous expliquera la raison pour laquelle le crime organisé constitue également une préoccupation pour la communauté internationale. En effet, le phénomène **menace** la paix et la sécurité dans plusieurs régions et attirera par conséquent l'attention de la présence militaire internationale dans ces régions.

La lutte contre le crime organisé relève évidemment en tout premier lieu des autorités politiques et judiciaires. C'est la raison pour laquelle le deuxième orateur de la journée à savoir Madame Pellens du Parquet fédéral, nous expliquera plus en détails le **rôle du Parquet fédéral** dans la lutte contre le crime organisé.

Toutefois le Département de la Défense est également confronté à la lutte contre le crime organisé. C'est ce que nous expliquera le Cdt De Tant par la « *case study* » concernant le **Kosovo**.

Par ailleurs, pour ce qui concerne plus en particulier la traite des êtres humains, le **rôle détaillé du soldat de la paix belge** vient d'être mis au point. Le LtCol Housen nous en parlera à la fin de la matinée.

Tijdens de namiddag zal ikzelf stilstaan bij de vaststelling dat een **internationale militaire aanwezigheid ook kan leiden tot een versterking van de netwerken achter**

mensenhandel. Ik zal u een overzicht geven van de actiemiddelen die er zijn om dergelijke ontsporing te vermijden of tegen te gaan.

Ten slotte zal mevrouw Renaux van de Belgische vertegenwoordiging bij de NAVO aansluitend toelichten wat de **NAVO** in haar operaties doet om mensenhandel, maar ook illegale drugactiviteiten te bestrijden.

Wellicht zal het niet mogelijk zijn om op één studiedag alle aspecten van de problematiek van de georganiseerde misdaad tijdens vredesondersteunende operaties in hun volheid te belichten, maar ik ben ervan overtuigd dat we met dit programma zeker een hele reeks kernvraagstukken zullen identificeren en bestuderen. Ik bedank alvast de sprekers voor het aanvaarden van onze uitnodiging en het delen van hun getuigenissen en analyses. Onze studiedag zal nu tijdelijk in het Engels verlopen. Er is voor dit deel vertaling voorzien van en naar het Frans en Nederlands.

Our first speaker for today is **Ms. Jana Arsovska**. As she is Macedonian and does not speak Dutch and only little French, she will address you in English. She is a Ph.D. researcher at the Catholic University of Leuven, at the Department of Criminal Law and Criminology and is researching into ethnic Albanian organised crime groups. At the same university, she is a guest lecturer on organised and corporate crime. She holds a Bachelor's degree in international relations and foreign affairs from the American College of Thessaloniki in Greece and a Master's degree in European criminology from the Catholic University of Leuven, obtained *summa cum laude*. Currently she also holds a position as part-time teaching assistant at the New York University in Skopje in Macedonia. She is the editor of the newsletter of the Standing Group on Organised Crime and is the author of various publications. Looking at all her achievements, I am convinced that she is very well placed to sketch us the issue of organised crime as a threat to peace and security.

ORGANISED CRIME AS THREAT TO PEACE AND SECURITY IN POST-CONFLICT SITUATIONS, EXAMPLE OF THE BALKANS

By Ms. Jana Arsovska¹

PhD researcher, Department of Criminal Law and Criminology

Katholieke Universiteit Leuven

Belgium

INTRODUCTION

Nowadays, it has been internationally recognized that organised crime is having a detrimental impact on the **development, stability and security of the Balkans**. According to various international organisations, it is corroding the regulatory apparatus, and is a major obstacle to legal, political and economic reforms.² The existence of grey zones in the post-Yugoslav space, with blurred responsibilities for the rule of law, transparent borders, displaced persons, unreturned refugees, and a population living in dire social and economical conditions without tangible prospects, combined with frustrated paramilitary formations and corrupt high-level officials linked with organised crime have been identified as factors creating fertile ground for **radical Islamic organisations, organised crime and the regeneration of past conflicts**.

Nevertheless, the number of initiatives, activities and involved organizations focused on security policy issues and combating organised crime in the past five years alone is astounding. A 2001 report on trafficking in persons listed 18 working in Eastern Europe alone. Organizations directly involved in Europe include the Central European Initiative (CEI), the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the European Commission, the European Union (EU) Council and its secretariat, the Council of Europe, Europol, Interpol, the Southeast European Cooperation Initiative (SECI), the Stability Pact and the Adriatic Sea Initiative. In southeast Europe specifically one can cite: the SECI Regional Centre for the Fight against Organized Crime in Bucharest, the Stability Pact initiative on Organized Crime (SPOC), its Task Force on Trafficking in Human Beings, the OSCE roundtables on human trafficking, etc. This brief and partial list does not even mention the myriad programmes of assistance to particular countries in the region, for example for training of border police and customs officials, on money laundering, on mechanisms to share intelligence between states in the region, to buy back weapons, and to harmonize official activities in this field.

There is no doubt that the **international community has been investing enormous sums of money, good will and human resources** in the Balkan region in order to stabilize it. It has put 25 times more money and 50 times more troops on a per capita basis in post-conflict

¹ Jana.arsovska@law.kuleuven.be

² EU Organised Crime Report, The Haag, 2003, available at <http://www.europol.eu.int/publications/EUOrganisedCrimeSitRep/2003/EUOrganisedCrimeSitRep2003.pdf>;

EU Organised Crime Report, The Haag, 2004, available at <http://www.europol.eu.int/publications/EUOrganisedCrimeSitRep/2004/EUOrganisedCrimeSitRep2004.pdf>;

EU Organised Crime Report, The Haag, 2005, available at <http://www.statewatch.org/news/2005/oct/europol-org-crim-public.pdf>; UNDP, *Trafficking of human beings in South Eastern Europe*, March 2005; Giammarinaro, G. M., Opinion and Commentary on the Legal Provisions on Trafficking in Human Beings Applicable in Albania, LARA Project - Criminal Law Reform Against Trafficking in Human Beings, (March 2003), available at the Council of Europe website (last verified on 5 September 2006), etc.

Kosovo than in post-conflict Afghanistan only.¹ **Yet 11 years after the Dayton Agreements, 7 years after the Kosovo war and 6 years after the fall of Milosevic**, the region is still very unstable. It is as close to failure as it is to success. According to the Third International Commission in the Balkans, for the moment, the wars are over, but the smell of violence and crime still hangs heavy in the air. The region's profile is still bleak - a mixture of weak states and international protectorates, where Europe has stationed almost half of its deployable forces. Economic growth in these territories is low or non-existent; unemployment is high; corruption is pervasive; organised crime is flourishing and the public is pessimistic and distrustful towards its nascent democratic institutions. The future of Kosovo is undecided, the future of Macedonia is uncertain, and the future of Serbia is unclear.²

Therefore, securing stability in the Balkans, which is plagued with criminal networks, is therefore a major challenge for the European Union and the Balkan countries. Success is not only crucial for European security interests, but also would serve as a model for elsewhere. The EU Security Strategy, **“A Secure Europe in a Better World”**, endorsed by the European Council in December 2003, notes that Europe is a prime target for organised crime, and lists it as one of five *“key threats”* to the EU. The EU Security Strategy considers that *“restoring good government to the Balkans, fostering democracy and enabling the authorities there to tackle organised crime is one of the most effective ways of dealing with organised crime within the EU”*.³ The Union has accordingly adopted an integrated and regional approach to the fight against organised crime in the Balkans; however, this strategy in my opinion has not been very effective. It still lacks an effective system of operation and practice, in-depth understanding of the root causes of the problem and the local culture and a targeted approach for each specific form of trafficking. Despite the scale of the assistance efforts in the Balkans, the international community needs an in-depth understanding of the ongoing problems in order to offer a **convincing political and economic perspective to the societies** in the region.

Therefore, in order to be able to evaluate the threat posed by organized crime groups in the Balkans today and to be able to bring effective counter measures, one needs to understand all major factors fostering the rise of criminality in the Balkans. **Solutions only have meaning if one has a firm grip of the problems being addressed and of why these problems matter in the particular context.** These ideas are maybe well depicted by Moises Naim, editor of *Foreign Policy*, in a recent article entitled 'The Five Wars of Globalization'.⁴ After urging modesty because the illegal trade in drugs, arms, intellectual property, people and money and the wars by governments against them have been going on for centuries, he argues that governments can never win if they continue to fight them as **'enforcement problems'** and by **'customs officials, police officers, lawyers, and judges'**. This is increasingly true in the Balkan context. The tools are 'obsolete', the laws 'inadequate', the bureaucratic arrangements 'inefficient', and the strategies not directed at the methods of organization and resulting flexibility of criminal cartels. **So what should one know about the development of criminal networks in the Balkan region?**

It was after the end of the Cold War, that the trans-border crime in Southeast Europe rose rapidly. However, this has not been the case in the other East European post-Communist states. The Central European and Baltic states managed to establish (more or less) effective control over their borders in a relatively short period. This was in part due to their proximity to the Western Europe and in part due to the smooth and accelerated reform process in the political and economic sphere. The first question that often arises is what is so unique about

¹ Third International Commission on the Balkans (April 2005) *Balkan in Europe's future*

² Third International Commission on the Balkans (April, 2005) *Balkan in Europe's future*

³ The EU Institute for Security Studies (December 2003) *A secure Europe in a better world: European Security Strategy*

⁴ Naim, M. (2003) 'The Five Wars of Globalization', *Foreign Policy*

the Balkan countries and their transition process that affected dramatically the rise of organised crime in the region? Then why did it not diminish after the Yugoslav wars and the large involvement of the international community? And last, to which extent the flourishing of organised crime groups should be indeed perceived as a serious threat to peace and security in the Balkans and beyond?

The most important distinction in the way the transition process was initiated in Central European and Baltic states on one hand, and Southeast European ones on the other, was that in the former, transition was peaceful, while in the latter, **the post-Communist transformation was marked by the conflicts in the Western Balkans**. The dissolution of Tito's Yugoslavia not only led to a succession of armed conflicts and ethnic cleansing campaigns, but also to the creation of quasi-states (Kosovo is the most obvious example of such an entity) and to the weakening of the existing states, virtually unable to control their borders.

However, in my opinion, there is even more important outcome of the Yugoslav wars that helped and still helps organized crime to flourish in the region: **the public perception of crime as 'beneficial' and 'essential' for survival and criminals as 'heroes' and 'wise-guys'**. The civil society in the Balkan region, as well as the political elites still don't see the harmful effects of organized criminal activities in the region. The perception of crime as 'beneficial' is very much alive and this causes serious draw backs in the effective implementation of various laws trying to combat organised crime in the Balkan context. Although politicians do sign international treaties and try to implement laws into the legal structures of their respective countries (mainly for the purpose of accelerating the integration into the EU structures), they (and large part of the society) do not really recognize the main reasons why we should fight against crime in our countries. This is closely linked to the old mind set of the political elites and the civil society that requires serious transformations. Therefore, I would like to explain in this presentation how this mind set justifying crime was created and also I would argue that the only way to deal with the problem of organised crime effectively is to address it not only on the political level, meaning signing treaties, changing laws, training police officers and judges, etc., but mainly on the civil society level, through exchange of information, educational and social programmes, improvement of the economy, etc.

In this presentation, I would like to mention briefly few (among many) important and interrelated factors that have contributed greatly to the development of regional criminal networks in the Balkans during and after the Yugoslav wars. Therefore, I would look at two important stages of this criminal development (late 1980's until 1995 and from 1996 until today). The primary goal of this presentation is **1)** to briefly analyze and review the connection between the conflicts in the former Yugoslavia and the growth of the trans-border crime in the region (and look at the related issue of corruption) and to acknowledge the 'positive' and 'heroic' image of criminals in this context; **2)** to raise some issues related to the penetration of organized crime into the security sectors of the Balkan countries which is one of the darkest aspects of the post-communist transformation of states; and, **3)** to look at the international presence (UNMIK, KFOR, etc.) in Kosovo and its possible effects on the rise of organised crime. Such analysis will help us understand why organised crime is flourishing in the Balkan region and simultaneously it is posing very serious threat to the development of the Balkan countries and the establishment of the rule of law (versus the lawless rule). In this presentation, I will refer to examples from different Balkan countries, acknowledging the various backgrounds of Balkan criminality.

THE EMERGENCE OF BALKAN SMUGGLING CHANNELS IN THE CONTEXT OF THE YUGOSLAV WARS¹

The development of the smuggling channels in *Croatia, Bosnia-Herzegovina and Kosovo* was influenced by specific circumstances, non-existent in the other former Yugoslav republics and even less so in other transitional countries. The war in which the Croatian, Bosnian Muslim and Kosovo Albanian armies were fighting against a militarily superior and better armed adversary contributed to the creation of a sociopolitical environment where smuggling (especially of weapons) was not perceived as harmful to the interests of Croatia, Bosnia-Herzegovina, and Kosovo. On the contrary, **smuggling came to be regarded as essential for their survival.**²

According to the Socialist Yugoslavia's "**Total People's Defense**" military doctrine, apart from the Federal Yugoslav People's Army (YPA), each Yugoslav republic had its own Territorial Defense Force (TDF). These units had a separate command structure, were staffed only with soldiers who resided in a given republic and operated only on its territory. Shortly after the elections, the Croatian authorities started the process of transforming the local TDF into a regular Croatian army. The federal authorities reacted immediately and the units of the YPA moved in to disarm the Croatian TDF. Almost all of the arms, belonging to its units, were confiscated and moved to the YPA's warehouses.³ **Setting up channels for illegal import of weapons to arm the newly created Croatian army was thus conceived as a necessary step**, assuming that Croatian authorities wanted to implement their plans for secession of Croatia. This is the reason why these steps came to be **regarded in Croatia as a state-building, rather than as a criminal act.** The spread of arms in Croatia, despite being a clear violation of a number of UN Security Council resolutions, which imposed arms embargo on all former Yugoslav republics, is still generally perceived in Croatia as a legitimate step, needed to secure the republic's independence. According to a report published by the Center for the Study of Democracy in Bulgaria, there were two main channels for smuggling weapons into Croatia in the discussed period: The majority of infantry weapons smuggled into Croatia were Soviet-designed "imports" from Hungary, Romania, and other former Eastern Bloc countries. Most of these entered Croatia through Slovenia and especially through Hungary. Another important channel involved illegal imports from South America. A vital role here was played by members of the Croatian Diaspora, which was the largest and best organized of all Yugoslav nations.⁴

When the **Croatian Security Information Service**, the secret service of the Croatian Ministry of Defense was established in 1991, its agents took over the weapons smuggling operations and controlled them throughout the war. It is impossible to estimate the full quantity value of weapons smuggled into Croatia while the republic was subject to

¹ Discussing/analyzing mainly the report *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*, prepared by Marko Hajdinjak (2002) from the Center for the Study of Democracy in Bulgaria

² Hajdinjak, M. (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*, Center for the Study of Democracy; Center for the Study of Democracy (2004) *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD

³ UN Commission of experts (27 May 1994), *The Military Structure of the Warring Factions and the Strategies and Tactics Employed*, Final Report of the UN Commission; Hajdinjak, M. (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*, Center for the Study of Democracy;

⁴ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*, Center for the Study of Democracy; Laura Silber and Allan Little (1997), *Yugoslavia: Death of a nation*, New York: Penguin Books. Center for the Study of Democracy (2004) *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD

international arms embargo. No data is available for 1991-1992, when most weapons were smuggled. In the period 1993-1995 alone, Croatia imported \$308 million worth of weapon.¹

The development of the smuggling channels in **Bosnia-Herzegovina** followed a similar pattern as in Croatia. The increased uncertainty and insecurity, and the prospect of Yugoslavia's disintegration created a fertile ground for profitable arms trade. When the war in BiH started, Bosnian Muslims were by far the most poorly armed side in the conflict and were badly dependent on illicit imports. According to Washington Post and few other newspapers, the crucial role in the smuggling of arms to BiH was played by the **Third World Relief Agency (TWARA)** (humanitarian agency for Muslims). Between 1992 and 1995, around \$350 million were deposited on the account of a Sudanese citizen Elfatih Hassanein (head of TWARA) who was named by the then-Bosnian minister of Foreign Affairs as financial representative of the Bosnian government. This money was donated by Saudi Arabia, Iran, Sudan, Turkey, Brunei, etc. Investigations showed that the value of weapons smuggled into Bosnia in 1994 and 1995 reached between \$500 and \$800 million.²

Kosovo was in a similar situation as well. This was the most underdeveloped part of the former Yugoslavia, with very little industry. It heavily dependent on funds for underdeveloped regions, contributed by wealthier Yugoslav republics. With the disintegration of Yugoslavia in 1991, the Kosovo Albanians were left practically on their own. All outside financial help was cut off. Kosovo Albanians have been associated with the European drug trade decades and during the crisis this was one of the important ways to finance themselves.³ *The Observatoire Geopolitique des Drogues*, a Paris-based institute, noted already in 1994 that heroin shipments from Kosovo were used for financing large purchases of weapons and that the US priorities in the Balkans dictated turning a blind eye to a drug trade that financed the arming of the KLA.⁴ Few European law enforcement agencies confirmed the link between the financing of the KLA and various Albanian speaking criminal organisations operating in Europe.⁵ The other source of financing was the Albanian Diaspora that supplied roughly one third of the funding—3% monthly income. The Diaspora was also the basis for the establishment of the ethnic Albanian criminal networks worldwide.

The smuggling channels, developed in Croatia and Bosnia-Herzegovina in 1990 – 1991, and in Kosovo between 1994 and 1998 had an enormous impact on the process of Yugoslavia's disintegration. Enabling Croats, Bosnian Muslims and Kosovo Albanians to at least narrow the gap in the military strength between themselves and the Serbs, they played a crucial role in securing independence for Croatia and Bosnia-Herzegovina, and semi-independence for Kosovo. As such, they continue to be viewed by the majority of Croats, Bosnian Muslims and Kosovo Albanians not as criminal acts, but rather as legitimate, if not even legal, state-organized covert operations. This presumption needs to be seriously challenged, especially since soon afterwards, these "state-building" smuggling channels were turned by some of the very same people who developed them into clearly criminal routes for smuggling drugs, stolen vehicles, contraband goods, and human beings.

Unlike the other republics, **Serbia and Montenegro** had no need to import arms, since they inherited the lion's share of the YPA's arsenal. Because of their role in the war in Croatia and in Bosnia, the UN Security Council imposed international sanctions on the two

¹ Hatzadony, J., (20 December 2001), *The Croatian Intelligence Community*, Federation of American Scientists: Intelligence Resource Programme; Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*, Center for the Study of Democracy;

² Pomfret, J., (22 September 1999) 'How Bosnian Muslims dodged arms embargo', *The Washington Post*.

³ Udovicki, J., and Ridgeway, J.,(eds.) (2000), *Burn this house: the making and unmaking of Yugoslavia*, London: Duke University Press; Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*.

⁴ Observatoire Geopolitique des Drogues (1997) *Yugoslavia*, Annual report

⁵ Based on personal interviews with law enforcement officials and OC analysts from Europe.

republics in the summer of 1992. What Serbia and Montenegro lacked, was oil. The Serbian war machine in Bosnia especially depended on smuggled fuel, without which it would have been brought to a stand-still. Almost immediately after the sanctions were imposed, the Serbian State Security Service (SDB) organised smuggling channels for supplying the rump Yugoslavia with oil. The situation in Montenegro was similar. Just apart from oil, cigarettes were the most sought-after commodity and cigarette smuggling brought enormous profits to people involved in it.¹

The smuggling channels in Serbia and Montenegro were established to circumvent the international sanctions and as such gave the appearance of serving the interests of the state. This was especially true in the case of oil, the most important commodity the rump Yugoslavia lacked and without which its war effort in Bosnia-Herzegovina would be seriously hampered. The illusion that smuggling was in the "interest" of the state was strengthened by the fact that it was organized and controlled by high-ranking individuals from within the state institutions, including even some ministers.² Smuggling did in fact generate revenues, which were used for financing a number of state services (from security forces to state-owned media) and state run enterprises, but it might be more accurate to say that smuggling financed the ruling regime, rather than the state.

Macedonia, Albania, Romania and Bulgaria constituted the outer ring which due to the specifics of the smuggling channels, could not remain isolated from illegal trade on the territory of the former Yugoslavia. These countries played the role of mediators in the transitional system of smuggling and trafficking in violation of international sanctions. Although Macedonia, Albania, Romania and Bulgaria have not been involved in the war nor were they subject to international sanctions, they were nevertheless strongly affected by both. The proximity to the war zone and the possibilities the sanction-busting offered to the well placed individuals and groups led to the rapid development of smuggling channels and other illegal activities, and to the proliferation of OC in these countries. Yet, due to the fact that smuggling represented what was in some cases the only available source of revenue to impoverished population of these 4 countries, they came to be regarded as generally acceptable. In Macedonia, Albania, Romania and Bulgaria, smuggling was, at least initially, also perceived as something positive.³

When **Macedonia**, had to redirect its trade through Albania and Bulgaria after 1991, the decades' long despair, the lack of maintenance of roads, and insufficient transport and commerce infrastructure on the West-east route caused up to 400% increase in expenses of Macedonian imported export. So to many in Macedonia smuggling seemed as a 'legitimate' means of coping with the situation. The majority of the **Albanian** smuggling channels were developed by former agents of the Albanian secret service *Sigurimi*. *Sigurimi* was abolished in 1991 and replaced with the National Intelligence Service (NIS). As a result of restructuring, many of the approximately 10 000 agents lost their jobs and turned to OC. They exploited all the opportunities offered by the sanctions imposed on the neighboring Yugoslavia, and by the partnership with the Italian OC, which has entered Albania almost immediately after the collapse of the country's Stalinist regime. The **smuggling of oil** became the most lucrative activity for most security agents, but also for a number of ordinary citizens

¹ US energy information administration, (10 June 1999), *Enforcement of Serbian sanctions and Embargo*.

² Vaknin, S., *The Balkans between omerta and vendetta: on the criminality of transition*; D.Djuranovic, (16 November 1996) 'Prekid sverca cigaretima na relaciji Crna Gora-Italija', AIM Press; Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*.

³ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*; Center for the Study of Democracy (2004) *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD.

who got involved in smuggling.¹ Channels for trafficking of people to Greece and Italy were also set up almost immediately after the collapse of the regime. Like the oil smuggling these channels were perceived by the majority of people as beneficial. In **Romania** and particularly **Bulgaria** the situation was very similar. The smuggling channels were allegedly set up by the communist state and were controlled by the former State Security-the secret service of the communist regime.

COMMUNIST HERITAGE— SYMBIOSIS BETWEEN THE SECURITY SECTOR AND ORGANISED CRIME: THE CASE OF SERBIA²

Throughout this presentation, I mentioned the link between the security sector and organised crime activities which I think is very important one in order to understand why cooperation between international bodies and the 'law enforcement' is not sufficient in the Balkan context if you want to fight criminality. According to various reports, during the 1990s, **organised crime in the Balkan countries developed through active (sometimes clandestine, sometimes open) collaboration with the security sectors and the law enforcement institutions.** While in Western and Central Europe organised crime has operated despite the efforts of law-enforcement bodies trying to curb it, in most of SEE it operated and it continues to operate through this institutions. This symbiosis between the security sector and organised crime in the Balkans became particularly alarming after the armed conflicts following the unraveling of Marshal Tito's federation and the formation of post-Yugoslav states. The very origin of the security sector in these new states was criminal. **Arms smuggling, having been facilitated by the security services, officers and army units in the former republics, had been regarded as a patriotic activity bringing benefit for society during national independent wars.** In Yugoslavia (now Serbia and Montenegro), Milosevic utilized precisely that symbiosis to build his one-man-regime. He also portrayed that state run contraband operation as a genuine patriotic effort for national survival under an embargo regime. Organised crime was a tool of Milosevic's government, and it served his political, military and economic goals.³

For example, in Yugoslavia, cooperation between the secret services (*SDB, Sluzba Drzavne Bezbednosti*) and criminals had become standard practice by 1970s. According to one official, **over 150 criminals worked for the Federal Ministry of Interior during that time.** Zeljko Raznatovic Arkan, one of the most notorious criminals working for the SDB, was under the personal patronage of Stane Dolanc, Federal Minister of Interior and later member of the Federal Presidency. Dolanc said that "*one Arkan is worth more than the whole of the SDB*".⁴ When Arkan was arrested in 1981 in Switzerland, SDB organised escape from the Lugano prison. Criminals cooperated with SDB in all kinds of criminal operations. In most of the former, Yugoslavia, circumstances prevented even the theoretical possibility of **security sector reform**, and the sector remained intact in its structure and function. During the Yugoslav wars, SDB continued to employ criminals for various covert operations. Also there was the SDB's Unit for Special Operations, the Red Berets set up by Franko Simatovic, head of the SDB's Intelligence Department. The unit was engaged in some of the most brutal ethnic cleansing campaigns in Croatia and Bosnia-Herzegovina, and consisted predominantly of criminals and convicts. The Belgrade weekly *Vreme* quoted a document prepared by SDB which contained a list of 170 most successful state and private companies in Serbia, stating that the directors of these companies "have to be convinced by hook or crook to provide funds

1

² Discussing/analyzing mainly the report prepared by the CSD (2004) *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe.*

³ *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD.

⁴ Stane Dolanc: Arkan Vredniji Od Cijele Sluzbe, <http://www.medijaklub.cg.yu/zanimljivi/zanimljivi01-00/19-3.htm>

for financing the Red Berets and their 'special operations'. Most of those involved in the assassination of Djindjic were members of the Red Berets.¹

After the fall of Milosevic, extensive reforms and effective steps to fight organised crime, corruption, and above all, the notorious security sector-organised crime cooperation were rightfully expected. However, little has happened. The process of reform of secret services was indeed finally initiated but the success was limited. In July 2002, the Serbian Parliament abolished the SDB and established the Security-Information Agency (*Bezbednosno-Informativna Agencija, BIA*). The BIA was removed from the jurisdiction of the Ministry of Interior and as a special state agency, was placed under the control of government. The declared goals of the agency were depolitization, democratization and professionalization, in an attempt to make a clear break from its predecessors. The BIA, however, failed to confirm optimistic predictions, expressed by the officials of the Serbian government at its creation. The problem was that prominent BIA agents who maintained close relations with the **Zemun** and **Surcin** clans and with the so called 'patriotic forces', kept their positions. So old cadres, old practices and old mind-set up continued to prevail.²

The opposition, leading the popular revolt against the regime, had to employ the services of numerous people from the underworld. **According to reports, this pact with the devil came at a very heavy price.** Many observers believe that the reason for the slow pace of the reform, especially in the law enforcement sector, and for the obvious hesitation of the new authorities to engage in a serious fight against organised crime, was that leading figures of the new government were indebted to the criminal structures. It seemed as the government was held hostage to the criminal interests. Criminal lords were all aware that if they didn't change sides in time, they will be the first ones to fall after the popular overthrow of Milosevic.

According to the Center for the Study of Democracy in Bulgaria, the **police force** in Milosevic Serbia also became one of the most corrupted state institutions and actively participated in transforming Serbia in lawless country. The police escorted and protected transport of smuggled goods, and numerous high-ranking officials within the Ministry of Interior were among the main organizers of such transports. Corrupt practices also included releasing detained suspects in exchange for bribes. Links between the police and organized crime were perhaps most clearly visible in cases in which numerous well-known criminals were employed by the Ministry of Interior.³ Despite being one of the major transit routes for heroin, drug seizures were very rare in Serbia in the 1990s and large drug dealers enjoyed the personal protection of the highest police officials. The new democratic authorities in Serbia, which took office in January 2001, have been dragging their feet over reforms in the police, despite the urgent need for such reforms. Huge resistance to reform existed within the police force itself. Nevertheless, the reforms, due mostly to the international pressure were initiated in Serbia. The new law on police was drafted, including the code of ethics for the police, aimed at transforming the police from a public-repressing to public-serving institution.⁴

Other sectors highly resistant to any reform were the **Serbian army and the customs department.** Particularly in the customs department, institutionalized corruption enabled

¹ Dulovic, J., Filip Svarm (March 27 2003) *'Ekskluzivno-dokumenti o jedinici za specijalne operacije: vukovi I zmije'*. Vreme. No. 638

² *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD.

³ Radovanovic, D., Director of the Institute for Criminological Research (2002) 'Kako smo postali kriminalizovano drustvo' in *Otvoreno o korupciji: policija-proekat okruglih stolova o korupciji u Srbiji*, Radojka Nikolic (ed)

⁴ Radovanovic, D., Director of the Institute for Criminological Research (2002) 'Kako smo postali kriminalizovano drustvo' in *Otvoreno o korupciji: policija-proekat okruglih stolova o korupciji u Srbiji*, Radojka Nikolic (ed); *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD

Milosevic's regime to circumvent public finances and the state budget and thus to gain direct control over the cash, generated by the largest and most profitable Serbian enterprise—the state border. Illicit trade was to a large extent controlled by Mihalj Kertes, one of the Milosevic's closest associates and the director of the Customs Bureau. Kertes hand picked most of the Serbian customs officers to assure loyalty and to make sure that customs operated basically as a private service of the regime. Approximately 800 out of 2300 Serbian custom officers under Kertes were from his hometown of Backa Palanka. The situation in customs is very problematic even today. 56% of the custom officers were hired between 1994-2000, when Mihalj Kertes was the head of the customs. Although this is not enough to justify that all of these employees are corrupt, the fact remains that personal selection policy in Kertes's time was not based on honesty and proficiency, but on personal loyalty. On the positive side, corruption in customs has supposedly decreased in the last 2-3 years, and the amount of collected customs duties increased by 10% in both 2001 and 2002.¹

The government of the late Prime Minister Djindjic put the fight against corruption and OC high on its political agenda and did launch a high-profile anti-corruption campaign. But the problem with the anti-corruption team began with their composition. They consisted of a police officer, a person from the public prosecutor's office, and an SDB agent. The SDB was the main organizer of criminal activities, especially smuggling, and a hotbed of corruption, and it seems as it was left virtually intact after the fall of Milosevic. Again the security sector has proved to be reluctant to reform. Especially within the army and the police force, there wasn't and still there isn't widespread awareness that a break with past practices is necessary or in any way beneficial. **There is no any serious and highly informed dialogue on why reform is essential.**²

On March 12, 2003, Serbian Prime Minister Djindjic was assassinated by 3 professional assassins. In the aftermath of the prime minister's murder, the Serbian government undertook the largest and fiercest campaign against organised crime witnessed so far in any post-socialist country (Action Saber). During this action more than 10 000 suspects were arrested and over 4 500 were detained in custody. Serbian police brought 3 919 charges against 3 400 people, suspected of committing 5 812 crimes. The swift action against OC undertaken by the Serbian government gave impression that Serbia was firmly set on its course towards genuine reform and democratization, increasing its speed and determination not to be left behind the process of Euro-Atlantic integration. While this gives justification to some cautious optimism, it should be kept in mind that the Saber has cut only the head of the parasite. Most worryingly, it seems that the strong push against organised crime and corruption is rapidly losing steam.³

THE OC SITUATION IN THE BALKANS— RECENT DEVELOPMENTS IN TRANS-BORDER CRIME (1995-2006)⁴

The years 1995 and 1996 represented a crucial point in the development of illegal trade in Southeast Europe. With the gradual termination of armed conflicts in the Western Balkans, the processes of consolidation of the new status quo accelerated. The sanctions against the FR Yugoslavia were, albeit only temporary, terminated. This and numerous other developments have drastically reshaped the geography of the regional smuggling networks. Trade with weapons (with the understandable exception of Kosovo, where the turning point was the 1999

¹ *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD; OSCE 'Law Enforcement', *OSCE Mission to Serbia and Monte Negro*; Ikonic, S.(September 25 1997) 'Serif is Hajducke sume, NIN, No. 2439; Purvis, A.et.al. (16 April 2001) 'The song of the insider', *Time South Pacific*, No.15

² *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD

³ *Partners in crime: the risk of symbiosis between the security sector and organised crime in Southeast Europe*, CSD

⁴ Discussing/analyzing mainly Hajdinjak report and various Europol reports on the organised crime situation in Europe

NATO intervention and expulsion of the Serbian security forces from the province) and oil, previously the most sought after commodities, diminished dramatically, and gave way to a **progressively expanding illegal trade with illicit drugs, excise goods (most notably cigarettes) and human beings**. The reorientation towards new "commodities" was paralleled with the conclusion of transition from "state-sponsored" to mafia-run smuggling. Apart from the increase in large-scale smuggling, there was also the rapid growth of the small-scale, or "suitcase" smuggling in all countries of the region, due to the widespread impoverishment, the high prices of legally imported commodities, and weak law enforcement.¹

I will begin by explaining one of the very profitable criminal markets flourishing in the Balkan region, namely trafficking of drugs. Most of the world's illicit heroin is estimated at 485 tones in 2004. The EU is estimated to consume 135 tones of heroin a year. The largest consumer country in Western Europe is the UK with approximately 260,000 heroin users. Most heroin reaches Western Europe via the **Balkan route**. A good infrastructure of land, sea and air connections provide ample opportunity for the trafficking of heroin to the EU. Prior to the disintegration of Yugoslavia, the main transit route for the criminal transfer of goods passed through Turkey, Bulgaria, Serbia and Slovenia, and into Austria, Germany and the rest of Europe. The Yugoslav wars provided better opportunities for traffickers that took advantage of the law enforcement vacuum and began to pass goods primarily through Serbia, Kosovo, Albania or Montenegro, and via the Adriatic and Western Europe.

Today South East Europe is a bridge between Middle Eastern and central Asian producers and west European drug consumers. According to Interpol (and Europol) over 80% of heroin sold to EU has traveled through the **Balkan route** (particularly Kosovo, the most important transit point for drug smuggling in the continent).² The end of the war in Croatia and BiH led to revival of the heroin smuggling through Yugoslavia. Drug smuggling was taken by people who used to smuggle weapons and oil during the war. Croatia became an ideal point of entry for cocaine shipments. The drug trade in Bosnia-Herzegovina has also reached alarming proportions after the end of the war. The war and its consequences have dramatically increased the drug consumption within the country itself.

Drug smuggling through Serbia, which has similarly restarted in 1995, intensified in 1998. The fighting, which has then started in Kosovo interrupted the traffic from Kosovo to Albania, and the Kosovo Albanian and Serbian smugglers found it surprisingly easy to cooperate to maintain a steady supply of heroin to Western Europe through Hungary, Bosnia-Herzegovina and Croatia. After becoming de facto independent from Yugoslavia in 1999, Kosovo reaffirmed its role as the center of Southeast European drug smuggling networks.³

Drug smuggling is closely connected to the 2001 conflict in Macedonia. Most Macedonians, Macedonian media, but also numerous impartial observers believe that the conflict was in essence a struggle over the full control of the growing Albanian-run criminal empire. According to *Jane's Intelligence Review*, western Macedonia, where majority of Macedonian Albanians live, has been a drug smuggling center since at least the 1970s. The obvious prosperity of the large number of people living in western Macedonia, otherwise a region with the least developed economy and infrastructure, but also one with an abundance

¹ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*

² Some Western European countries do not agree with this statement and don't think that most of the heroin travels via the Balkan route; however, these numbers are often reported in many official documents and they vary between 45%-90% (depending on the country).

³ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*; Observatoire Geopolitique des Drogues (1997) Annual Report.

of expensive cars and large houses, cannot be just a result of revenues from the regional wine production or remittances from relatives working abroad.¹

There are various criminal groups operating in the Balkan region and taking rapidly over various criminal markets, including drug trafficking. According to many sources **ethnic Albanian criminals** have become known as one of the main threats to the EU and Norway.² They have been massively involved in various criminal activities. A number of ethnic Albanian criminal groups have been swiftly taking over criminal markets all over Europe. These 'ferocious' criminal groups have escalated from being simple service providers to other organised crime groups to reaching the highest echelons of international organised crime. **Ethnic Albanian OC** groups seem to be particularly interested in the possibility of fully entering into the cocaine trade. According to law enforcement information, each year some 30 tonnes find their way from Albania to Europe by air.³

Ethnic Albanian OC groups have increased their role in the trafficking of heroin. They are reported to control **up to 80 per cent** of such trafficking in some of the Nordic countries and **40 per cent** of heroin trafficking in other Western European countries, although they often rely on Turkish criminal organisation to supply them with heroin.⁴ In Greece, ethnic Albanian OC groups, in close cooperation with Greek nationals, dominate the trafficking of heroin and cannabis and they are increasingly becoming involved in the trafficking of cocaine. Italy reports that ethnic Albanians exchange heroin for cocaine and they are also involved in trafficking heroin to the UK, although the extent of their involvement is not clear.⁵

Ethnic Albanians are also very actively involved in **trafficking of human beings**, particularly women and children for sexual exploitation. Trafficked women and girls are often forced into prostitution, held in slave-like conditions, and repeatedly raped, brutalized, denied food, water, sleep and medical care, and sold like property by one brothel owner or trafficker to another. Many of them are girls under 18 years of age, and numerous were either tricked to leave their homes (with false promises of well-paid employment or marriage) or kidnapped. In Albania and Kosovo, cases when families sold their own daughters or sisters to traffickers were registered.⁶ By various estimates, hundreds of thousands of women and girls are trafficked across European borders every year. **Romania is the most important regional source country for trafficked women and girls.** Together with Russian, Ukrainian and

¹ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*

² EU Organised Crime Report (2003) p.14; (2004) p.8; (2005)

³ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*. However these numbers have to be taken with great consideration since it is difficult to make such estimations. Also these numbers very often vary depending on who is presenting the data.

⁴ Although very often it has been reported that Albanians are now controlling the heroin market in Europe and they have taken a lot of the criminal markets that have been previously controlled by the Turks, some law enforcement officials (agencies) have reported that this is certainly not the case in their countries. They still regard the Turkish organised crime groups to be in control of the heroin market (particularly in Belgium).

⁵ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*.

⁶ Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*; V. Hysi, 'Organised Crime In Albania: The Ugly Side of capitalism and Democracy' in C. Fijnaut, et .al., ed., *Organised Crime in Europe – Concepts, patterns and Control Policies in the EU and beyond* (The Netherlands 2005) pp. 537-562; UK Home Office, *Albania Country Report 2004*, Country information and policy unit (April 2004); A. Maksutaj, *Joint East West Research Project On Trafficking In Children For Sexual Purposes In Europe: The Sending Countries* (January 2004) http://www.ecpat.net/eng/ecpat_inter/projects/promoting_law/east-west_research-2004/albania_eng.pdf

Moldovan women, Romanians represent the largest group of women trafficked to and through Southeast Europe.¹

Trafficking of Albanian women and girls to the EU (predominantly Italy and Greece) represents an even more worrying problem, since (apart from the usual tricks and deceit, used to lure girls from their homes), traffickers often kidnap women and girls and sell them to mafia clans across the border. **It is estimated that during the last decade, over 100,000 Albanian women and girls have been trafficked to Western Europe.** According to some estimates, up to 80 percent of them have been under 18 years of age, and some have been as young as 12 (however, not all have ended up in prostitution). As far as **Albania** is concerned, the country embarked on the path of reform but was heavily affected by a deep financial crisis in 1997 and by the Kosovo crisis in 1999, which caused a huge flow of refugees into its territory. These events, hampered drastic reforms and allowed organized crime to flourish, along with widespread corruption. In 1999 it was estimated that between **25 and 100 organised crime groups were present in Albania, with a total number of participants between 500 and 2500.**²

The Balkan is also one of the most important transit regions for **illegal immigrants** from Turkey, China, Iran, Pakistan, Bangladesh, Iraq, Afghanistan, etc. Estimates, based on the recorded cases (40,000 immigrants) only in Austria and only for the year 1999, amount to \$100 million. The overall estimates for the EU are \$3 billion in 1999. Today the world-wide illegal immigrants business is worth between \$12 billion (IOM) and \$30 billion (US sources). On average the EU-bound immigrants pay between \$2000 and \$2500 for their transfer from Eastern Europe.³ Due to their location, **Bulgaria and Romania are the most important entry points for illegal immigrants.** Also post-Dayton BiH became one of the most easily accessible European countries due to its exceptionally liberal visa regime. Many Iranians, Kurds, Egyptians, Pakistanis had been arriving to Sarajevo to embark on their illegal journey to WE. In 2000 more than 50 000 illegal immigrants (10% of all) who have reached the EU passed through BiH (UN estimates). Under Milosevic, **Serbia became the most popular and easily accessible gateway to Europe for Chinese immigrants.** Milosevic's regime had more than cordial relations with China and Yugoslav consulates there have issued visas free of charge to tens of thousands of Chinese "tourists" during the second half of the 1990s. Two or three airplanes full of passengers used to arrive to Belgrade from Beijing every week, and then to return to China almost empty. The new Serbian authorities have significantly limited the traffic of Chinese immigrants by introducing restrictions to their access to Serbia.⁴

Additionally, **Bulgarian OC** groups have been heavily involved in currency and document counterfeiting, payment fraud, THB, exploitation of prostitution and property crime, including car jacking and home jacking. It appears that Bulgarian gangs have become prominent in the field of illegal adoption. Cases have been investigated in Italy, France and Portugal. Complicity with local nationals has been established. There are indicators of a global child trafficking market which agencies estimate involved more than 1 million children and is worth EUR 1 billion a year.⁵ OC groups originating predominantly from Eastern

1 Hajdinjak, M., (2002) Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal *networks in the Balkan*, V. Hysi, 'Organised Crime In Albania: The Ugly Side of capitalism and Democracy' in C. Fijnaut, et. al., ed., *Organised Crime in Europe – Concepts, patterns and Control Policies in the EU and beyond* (The Netherlands 2005) pp. 537-562; Arsovska, J., 'Understanding a 'Culture of Violence and Crime': the Kanun of Lek Dukagjini and the Rise of the Albanian Sexual-Slavery Rackets', *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 14, 2, (2006) pp. 161-184

2

3 'Southern Europe: Smuggling' *Migration News*, Vol. 7, No. 12, December 2000

4 Hajdinjak, M., (2002) *Smuggling in South East Europe, The Yugoslav wars and the development of regional criminal networks in the Balkans*;

5 EU Organised Crime Report (2004); (2005)

Europe, FSU and **Former Yugoslavia** remain active in organised robberies, burglaries and theft. The criminal interest in cultural property embraces a wide spectrum of illegal behaviours such as theft and receiving, illicit trafficking, forgery and fraud, extortion, money laundering, important issues of threats to the integrity of cultural heritage. The criminals involved in cultural property crime can be found at all levels of society. In general they are common criminals stealing for financial gain. OC groups from the Former Yugoslavia seem to be very active in stealing – among other things – works of art, jewellery and similar cultural objects.¹

ORGANIZED CRIME IN A UN PROTECTORATE: THE ROLE OF THE INTERNATIONAL COMMUNITY IN THE CASE OF KOSOVO²

According to *The Washington Post*, during the past five years, **Kosovo** has become not only the most important transit point for drug smuggling in the continent but also the European capital for trafficking in human beings.³ *The Economist* has also stated that Kosovo in terms of its notorious underworld, in which dealers in prostitution, heroin, cigarettes and guns have made vast fortunes and pointed out that organized crime there, proves to more difficult to contain than anywhere else.⁴ *The Wall Street Journal* speculated about terrorist connections in Kosovo. The UN run International Police in Kosovo reported that organised crime and official corruption remain problems that threatened the stability of Kosovo. In fact, it would not be exaggerated to claim that the predominantly Albanian-.populated province of the FY harbors some of the most notorious criminal elements in the Balkans. According to the Council for Foreign Relations, OC in the Balkans is a problem so serious that needs to be considered on equal grounds to that of global terrorism.⁵

This state of affairs in Kosovo is paradoxical since the province has been a de facto UN protectorate since June 1999, when NATO troops entered there following the defeat of former Yugoslav president Milosevic by the allied bombing campaign. Currently the UN administers the province with the help of about 25 000 NATO soldiers and roughly 4 000 UN civilian police (CIVIPOL) officers.⁶ With the prospects of an eventual solution of the Kosovo's undefined status in mind, it is necessary to consider the repercussions of the creation of yet another Balkan entity where OC groups might have significant influence on institutions, as well as more broadly on regional politics. The key fear is that institutions dominated by OC might easily yield to pressure from actors whose economic interests could drive the region back into violent conflict, and make convenient base for terrorist worldwide. This fear is shared by a number of high-profile figures in Kosovo society itself and a lot of US diplomats. So although under protection of so much military and police staff, it seems that organised crime in Kosovo is flourishing. The international involvement might have been adding to some extent to the current situation in Kosovo and the UNMIK's institutional preparedness to fight organised crime has not been on a great level.⁷

¹ EU Organised Crime Report (2004); (2005)

² Discussing/analyzing mainly an article prepared by Radoslava Stefanova (2004) *Fighting organised crime in a UN protectorate: difficult, possible, necessary*, published in Southeast European and Black Sea Studies

³ Bardos, G.N. (23 August 2002) 'Kosovo needs a talking to', *Washington Post*; Stefanova, R., (2004) *Fighting organised crime in a UN protectorate: difficult, possible, necessary*, Southeast European and Black Sea Studies, Vol.4, No.2

⁴ Economist (31 August 2002) 'Thankless tasks', *The Economist*

⁵ Stefanova, R., (2004) *Fighting organised crime in a UN protectorate: difficult, possible, necessary*, Southeast European and Black Sea Studies, Vol.4, No.2; Philips, D.L. (13 February 2002) 'Rule of law: keeping the Balkans free of Al Qaeda', *The Wall Street Journal*

⁶ UNMIK Police daily press update (17 July 2003)

⁷ Stefanova, R., (2004) *Fighting organised crime in a UN protectorate: difficult, possible, necessary*, Southeast European and Black Sea Studies, Vol.4, No.2

Since 2002 fighting organized crime has become a top UNMIK and KFOR priority. However, the international administration has had limited success in finding and dismantling criminal rings. The few indictments to organised crime have been restricted to specific activities, such as prostitution, despite the fact that this same individuals are also involved in a whole chain of other illegal activities, such as money laundering, drug trafficking and arms smuggling. The police have been unable to link these activities to a broader network. Another problem is that specialized units dedicated to fight organised crime have been only recently created, such as the Kosovo Organised Crime Bureau (KOCB) established in late 2001. Yet these institutions are run by internationals who find it more difficult to penetrate local crime circles. They lack linguistic and other local knowledge and they also serve in a multinational UN environment not under a single government. All this causes confusion. Also another problem is that partners of these internationals operating in Kosovo are the political elites of whom many have been part of the Kosovo Liberation Army, often linked to drug trafficking and other criminal activities in order to finance its activities. It has been previously recorded that the KLA established several coordinating centers for regional criminal activity in and around Kosovo and now the influential criminal elements are involved in today's Kosovo politics.¹

Additionally, despite KFOR patrols along Kosovo borders and UNMIK police's efforts to deter the free flow of narcotics, the domestic demand for drugs has increased in the past four years. While Kosovo has been a major transit point for trafficked persons, it is increasingly turning into a final destination. The majority of trafficked human beings end up in prostitution. Only between February 2000 and April 2002 IOM recovered 303 women illegal smuggled and detained in Kosovo. Due to very traditional and closely-knit society in Kosovo, local women who are victims of trafficking are usually smuggled abroad mostly to Western Europe where Albanian criminal groups run extensive prostitution networks. **The international presence also seriously affects the prostitution market in Kosovo.** While only 10 to 30 % of the brothel clientele is international, the highly paid UN, KFOR and international NGO staff present in Kosovo push the prices up and keep the business profitable. 10 international police officers have been repatriated for using services in prostitution, although the number is suspected to be much higher. Now, there are several repercussions for members of international staff caught during police raids in these establishments. However, these measures are limited to UN and KFOR, not to employees of the numerous NGOs present on the ground. In addition to these crime activities, there is also a serious problem with money laundering, cigarette smuggling and arms trafficking.²

Without factoring in the deterrent effect organized crime has on potential outside investment, it is obvious that organised crime has a serious effect on Kosovo's formal economy. For example Kosovo **loses an estimated US \$18 million each year from cigarette smuggling alone**, mainly in excise tax evasion.³ Also **50% of all fuel in Kosovo is smuggled in the province**, particularly through problematic border crossing such as those with Montenegro where pipes of smuggling are quite evident.⁴ A March 2003 investigation in the wake of the arrest of a high-profile Prizren registration official revealed that of the 247 private vehicles checked, the documentation of **178 illegally registered ones was fraudulent.**⁵

Although authoritative Kosovo-specific research has not yet been done into the impact of organized crime on society and politics, examples suggest that it is going to be significant. In addition scientists point out that organized crime has lead to virtual breakdown in norms

¹ Stefanova, R., (2004) *Fighting organised crime in a UN protectorate: difficult, possible, necessary*, Southeast European and Black Sea Studies, Vol.4, No.2 (based on interviews with police investigators)

² Stefanova, R., (2004) *Fighting organised crime in a UN protectorate: difficult, possible, necessary*, Southeast European and Black Sea Studies, Vol.4, No.2 (based on interviews with police investigators)

³ RFL/RL Newsline (13 May 2002)

⁴ Kelmendi, A., (28 February 2002) 'Kosovo: fuel smuggling flourishing', Balkan Crisis Report, N.321

⁵ UNMIK Police Press Release (5 March 2003)

and values, where it has apparently become accessible, and perhaps, even expected, for businesses and political leaders to engage in illegal activities for personal benefit. Given the statistical data available, it is unclear whether UNMIK has been able to contain the infiltration of OC into Kosovo's government institutions.

CONCLUSIONS

By the end of 2000, governments have changed at least once all over the region (with the notable exception of Montenegro, where Djukanovic's administration continues to rule without significant challenge to its authority for the eleventh year running). As practice has shown, **a change in the government usually results in several attempts to clamp down on smuggling and related corruption.** These attempts may be part of a genuine struggle to cut the smuggling channels. In most cases, however, a shift in power means that a certain smuggling channel loses its political support. Dismissing a significant number of customs officers and replacing them with new ones is among the most common steps, taken by new governments after coming to power. This step, however, is always controversial, since it is often unclear whether the redundancies and new appointments were really motivated by the need to discharge disreputable officials, or by the desire to substitute them with the ones, loyal to new authorities. When the latter is the case, smuggling channels are seldom disrupted – only the people operating them change. During the 1990s, this was what happened in most of the regional countries after the change of the government.

Some additional recommendations:

1. Involvement of international community is essential

As a rule, local governments seem incapable and/or unwilling to seriously disrupt the smuggling and trafficking operations through their countries on their own. Very often they lack understanding of the seriousness of the effects of organised crime in the region. **The first serious counter-smuggling efforts were undertaken only after the international community took a more active role in the region** (e.g. European Commission's Customs Assistance Missions, Trade and Transport Facilitation in Southeast Europe Project, Stability Pact etc.). Therefore, the involvement of the international community is essential; however, the internationals lack more information and knowledge of the local culture and the real causes of the problems in the region.

2. Government needs to change more than once and they need to understand why change is essential

3. Cases apart – Montenegro and Kosovo

Two most urgent and alarming problems continue to be Montenegro and Kosovo, where specific political circumstances prevent a consistent and genuine fight against smuggling

4. There has to be serious and highly informed dialogue on why reforms are essential

5. Implementation of educational programmes and active exchange of information is essential. Isolating the Balkan countries is not a solution.

6. Trying to gradually change the old mind set of the people and make them understand that crime is **not beneficial** but highly harmful and that criminals are all but heroes

7. Organised crime should not be perceived only as '**enforcement problems**' and can not be fought by only '**customs officials, police officers, lawyers, and judges**'

Onze tweede spreker is **mevr. Lieve Pellens**. Zij is magistraat bij het Federaal Parket en zal ons de rol toelichten van het Federaal Parket.

**DE ROL VAN HET FEDERAAL PARKET IN DE BESTRIJDING VAN DE
GEORGANISEERDE MISDAAD, MET NADRUK OP AFGHANISTAN EN DE
BALKAN**

Door Mevr. Lieve Pellens
Federaal Parket

... (geen tekst beschikbaar)

Onze derde spreker is **Cdt Hans De Tant**. Hij is de tweede commandant van het hoofdkwartier van de eerste Brigade, 8/9 Linie. Hij behaalde in 2004 met onderscheiding het diploma licentiaat in de criminologische wetenschappen aan de Vrije Universiteit Brussel en werd in 2005 gevormd tot Raadgever in het Recht van de Gewapende Conflicten, aan het KHID. Hij heeft deelgenomen aan twee operaties in de Baranja, in Kroatië (BELBAT II en XIV) en twee in Kosovo (telkens op het hoofdkwartier van de multinationale brigade Noordoost). Vanuit zijn werk en ervaringen tijdens die twee laatste operaties, is hij zeer goed geplaatst om u wat betreft georganiseerde misdaad een *case study* over Kosovo voor te stellen.

**GEORGANISEERDE MISDAAD TIJDENS VREDESONDERSTEUNENDE
OPERATIES.
EEN CASE STUDY: KOSOVO.**

Door Cdt Hans De Tant
Hoofdkwartier 1 Brigade 8/9 Linie
Defensie

1. Inleiding

Sinds geruime tijd worden Belgische militairen ingezet in Kosovo in de schoot van de “multinational Task Force NORTH”. Tijdens de uitvoering van hun taken komen ze soms in aanraking met criminaliteit. Deze case study tracht een beeld te schetsen van het probleem van de georganiseerde misdaad in deze provincie.

Na het kort situeren van Kosovo en het conflict, wordt achtereenvolgens de georganiseerde criminaliteit, hoe erop wordt gereageerd en hoe KFOR (Kosovo Force) hiermee omgaat, behandeld. De conclusie bevat enkele raadgevingen voor de voorbereiding en de uitvoering van vredesondersteunende operaties.

2. Ligging en situering van het conflict

- a. Kosovo : provincie onder VN bestuur.

Kosovo is gelegen in de Balkan en is een provincie van Servië-Montenegro. Als gevolg van het gewapend conflict en op basis van resolutie 1244 van de veiligheidsraad wordt het momenteel bestuurd door een bijzondere afgevaardigde van de Secretaris Generaal van de VN (de “SRSG”, Special Representative of the Secretary-General). In het zuiden, grenst Kosovo aan Albanië en aan de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, meestal aangeduid door “FYROM”. De limieten in het noorden met Montenegro en Servië zijn geen landsgrenzen, maar wel provinciegrenzen. Daarom wordt er een onderscheid gemaakt tussen “borders” en “bounderies”.

De hoofdstad van de provincie is Pristina.

De maximale Noord-Zuid afstand bedraagt 160 km; de maximale West-Oost afstand is 140 km. Deze geringe afstanden laten toe aan een pleger van een misdrijf om de provincie te verlaten. Op een oppervlakte van bijna 11.000 km² (1/3 van België) wonen ongeveer 2 miljoen inwoners. Etnische Albanezen vormen 90 % van de bevolking. De minderheden met als belangrijkste groep de etnische Serviërs, bevinden zich voornamelijk in het noorden en in het oosten waar ze in enclaves leven. Er is weinig of geen integratie zoals dat bijvoorbeeld in Bosnië wel het geval is.

- b. De internationale interventie.

De onafhankelijkheidsdrang van de Kosovaren is geen nieuw gegeven. Al in 1981 vroegen voornamelijk de Albanese Kosovaren om als republiek erkend te worden in plaats van onafhankelijke provincie.

In 1989 werd de Joegoslavische grondwet aangepast en de autonomie van Kosovo geschrapt. Een jaar later wordt de onafhankelijkheid van Kosovo uitgeroepen door de lokale bevolking. In 1996 zien we de eerste ernstige confrontaties tussen de Servische ordediensten en het Kosovaarse bevrijdingsleger, gevolgd door een escalatie van het geweld. Servische legereenheden worden eind 1997 ingezet wat in 1998 leidt tot een open conflict.

De Rambouillet onderhandelingen en de NATO bombardementen leiden tot het einde van de vijandelijkheden. De veiligheidsraad van de VN keurt op 10 juni 1999 de resolutie 1244 goed en beslist dat er een “international civil presence”, UNMIK, en een “international security presence”, KFOR wordt ontplooid. KFOR trekt op 12 juni 1999 Kosovo binnen met als eerste taak het militair-technisch akkoord te controleren en waar nodig te doen naleven.

De terugtrekking van de Servische troepen had tot gevolg dat er op verscheidene plaatsen in Kosovo wraakacties plaatsvonden. In Mitrovica werd een volledige wijk van Rom zigeuners “Roma Mahala” vernield door de etnische Albanezen omdat ze met de Serviërs hadden samengewerkt.

3. Georganiseerde criminaliteit

a. Gevolg of oorzaak van het conflict?

Wanneer vredestroepen een crisisgebied binnentrekken, wordt het ontstane machtsvacuüm vaak opgevuld door criminele organisaties. Was dit ook zo in Kosovo?

Om de georganiseerde criminaliteit in Kosovo te begrijpen, is het belangrijk te weten dat de sociale structuur van de bevolking van Kosovo gebaseerd is op families en clans. Dezelfde relaties zijn terug te vinden in de criminele sfeer. Dit probleem was al gekend voor het uitbreken van het gewapend conflict en was misschien zelfs één van de oorzaken.

Er heerst een ver verspreide cultuur van heldenverheerlijking van de gesneuvelde verzetsstrijders: War Veterans Organisations organiseren jaarlijkse herdenkingen. De commandanten van de verzetsbewegingen vinden we terug in de verschillende politieke partijen en dus ook in de voorlopige wetgevende en uitvoerende macht, de zogenaamde “Provisional institutions for self government”.

De huidige president, Agim Ceku, werd al twee keer gearresteerd in het buitenland op basis van een internationaal aanhoudingsbevel afgeleverd door een Servische rechtbank, maar onder internationale druk weer vrijgelaten. Op 26 maart 2006 verklaarde Interpol in een persmededeling dat ze dit aanhoudingsbevel heeft ingetrokken op basis van de immuniteit die aan regeringsleiders wordt verleend.¹

b. Recente incidenten.

Het onderstaande overzicht van ernstige incidenten toont aan dat de gevolgen van het gewapende conflict en de strijd om de macht nog niet ten einde is. Het is verontrustend dat er zware wapens worden gebruikt en dat zelfs politieambtenaren het doelwit zijn van aanslagen.

Op 17 en 18 maart 2004 braken ernstige rellen uit naar aanleiding van de verdrinking van Albanese kinderen. Bij deze rellen vallen 19 doden. In de Servische enclave Svinjare, ten zuiden van Mitrovica, werden de 137 Servische huizen vernield.

¹ “[...] In fact, Mr Ceku was the subject of a ‘diffusion’ notice sent to Interpol by Serbian authorities on 4 June 2002 via Interpol’s National Central Bureau in Belgrade. That diffusion requested his arrest with a view to extradition based on an arrest warrant issued on 18 March 2002 by a Serbian court on genocide charges. That diffusion was duly registered in Interpol’s database of wanted persons. On 10 March 2006, Mr Ceku was appointed Prime Minister of Kosovo. In line with international jurisprudence that international arrest warrants against persons enjoying immunity under international law – such as Foreign Affairs Ministers and Heads of State and Heads of Government – should not be issued, Interpol’s policy is not to process such information, or if already processed and registered, not to maintain it in its active databases in such circumstances.” (website Interpol)

Op 15 maart 2005 ontsnapt president Rugova aan een aanslag in de hoofdstad Pristina. Een bom die in een vuilniscontainer was geplaatst, werd vanop afstand tot ontploffing gebracht.

Midden april 2005 werd een jongere broer van de voormalige Eerste Minister Haradinaj vermoord en zijn lijfwacht zwaar gewond. Op het ogenblik van de aanslag was de voormalige regeringsleider in Den Haag in het kader van het onderzoek voor het ICTY. De aanslag wordt toegeschreven aan een afrekening in het maffiamilieu tussen de familie Haradinaj en de familie Musaj over de controle van de trafiek/handel in de Dukagjina-vallei.

Op 27 augustus 2005 worden twee Servische Kosovaren te Strepece vermoord teruggevonden. Op 9 september wordt een Servische KPS politieagent bij een aanslag gewond. Op 28 september wordt de Servische chef van het regionale hoofdkwartier van Gnjale gewond bij een aanslag. Op 3 oktober worden te Ocovic twee KOA vermoord. Op 17 november worden springtuigen gebruikt tegen een KPS voertuig in Pristina en tegen een tractor in Prizren. Op 3 december is er een raketaanval op een bus.

c. Andere misdrijven.

Naast deze recente incidenten zijn er natuurlijk ook nog de onderzoeken naar de oorlogsmisdaden gevoerd door het Internationaal Strafhof voor Ex-Joegoslavië. Niet minder ingrijpend zijn de eigendomskwesties. Door het gewapend conflict zijn heel wat administratieve documenten vernietigd. Vluchtelingen of hun erfgenamen die hun eigendomsrechten willen doen gelden, moeten meestal beroep doen op een gerechtelijke uitspraak en hebben vaak de grootste moeite om de nodige bewijsstukken voor te leggen. Verder is er een sterk vermoeden dat fenomenen als drughandel, witwaspraktijken, corruptie, namaak en illegale handel, autodiefstal en –zwendel op grote schaal worden uitgevoerd. Wat de mensensmokkel en –handel betreft, werd er eind mei 2005 een “not for sale” campagne opgestart onder impuls van UNMIK en onder auspiciën van een vereniging voor slachtoffers. Defensie heeft in dit verband een protocolakkoord afgesloten met de Federale Politie.

4. Rechtshandhaving

Hoe wordt er gereageerd op deze criminaliteit? Het rapport van Mr Kai Eide van 7 oktober 2005 stelt dat het optreden tegen ernstige criminaliteit een probleem is en als de grootste bedreiging van de stabiliteit van Kosovo's instellingen wordt gezien.

“Combating serious crime, including organized crime and corruption, has proven to be difficult for the KPS and the justice system. It is hindered by family or clan solidarity, intimidation of witnesses as well as of law enforcement and judicial officials. [...] Organized crime and corruption has been characterized as the biggest threats to Kosovo's stability and the sustainability of its institutions”

a. Toepasselijke wetgeving.

Welke wet moet worden toegepast? Officieel vormen de UNMIK Regulations de geldende wetgeving. Een “Provisional Criminal Code of Kosovo” werd opgesteld door een internationaal team en gepubliceerd in het UNMIK “staatsblad” in 2004. De strafrechtprocedure is gebaseerd op het Angelsaksische concept. Het is echter onduidelijk in welke mate de vroegere praktijken gebaseerd op de Code van Leke Dukagjini (waar de bloedwraak in is voorzien) nog steeds worden toegepast en uitgevoerd.

Op 04 januari 2006 blokletterde de lokale geschreven pers het volgende bericht : “KPS Officer kills a citizen at police station out of revenge for his brother's murder”.

b. Slachtoffers, getuigen en politie.

Wat de aangifte- en verbaliseringsbereidheid betreffen, bestaat er een grote terughoudendheid zowel bij de bevolking als bij de lokale politiedienst wanneer er iemand van de eigen clan of familie is betrokken.

Bij een aanval op een Servische woning waarbij meerdere automatische wapens werden gebruikt, de hond werd gedood en verder geen gekwetsten vielen, werd het politieonderzoek afgesloten met de mededeling dat het doel waarschijnlijk was om enkel de hond dood te schieten...

Sommige misdrijven die in de nieuwe voorlopige strafwet zijn beschreven, worden niet door iedereen als een misdrijf aanvaard. Aanhoudingen uitgevoerd door de politiediensten leiden vaak tot samenscholingen en betogingen. In december 2002 leidde een aanhouding en opsluiting van iemand in het politiekantoor van Leposavic tot zware incidenten.

c. Gerechtelijke instanties.

Ook de vervolgings- en de veroordelingsbereidheid worden in vraag gesteld. Openbare aanklagers, getuigen, advocaten en rechters worden onder druk gezet om het resultaat van een rechtszaak te beïnvloeden. Opnieuw spelen familiebanden en tradities hier een grote rol.

Een bijkomend probleem zijn de financiële middelen die ter beschikking worden gesteld van politie en justitie. De financiering gebeurt momenteel grotendeels met buitenlandse fondsen. Zo betaalt Groot-Brittannië de kosten van een "witness protection programm".

d. Strafvuitvoering.

De strafdutvoering en in het bijzonder de bewaring van de gevangenen werd verzekerd door internationale penitentiaire ambtenaren en politiepersoneel aangevuld met Kosovaarse bewaarders. Tijdens een overbrenging van als gevaarlijk aangemerkte gevangenen begin november 2005, slaagden deze erin te ontsnappen in de omgeving van Skenderaj. De Poolse bewaarders die instonden voor de transfer werden later dronken teruggevonden. Het beheer van de arresthuizen en gevangnissen is sinds kort overgedragen aan de "Kosovo correctional service".

5. Houding van KFOR tegenover de georganiseerde criminaliteit

a. Opdracht.

De taak die KFOR kreeg in de UNSCR 1244 was om een veilige omgeving te verwezenlijken, publieke veiligheid en orde te verzekeren tot de internationale burgerlijke pijler de verantwoordelijkheid voor deze taak kan overnemen. UNMIK moet de "civil law and order" verzekeren met internationaal politiepersoneel en een lokale politiemacht oprichten.

De uitvoering van politietaken door militairen heeft regelmatig voor conflicten en onduidelijkheden gezorgd.

De Morgen publiceerde op 29 november 2003 een artikel waaruit de frustratie blijkt van Belgische militairen die in Kosovo waren geweest.

"We vonden van alles: van een kofferbak vol zelfgestookte alcohol of sigaretten, tot een hele auto vol namaakkledij. Optreden mocht niet, want dat was onze opdracht niet. Enkel wanneer ze een wapen hadden, moesten we dat afnemen."

Allerhande mogelijke misdrijven werden vastgesteld, maar er waren blijkbaar geen duidelijke richtlijnen hoe hiermee moest worden omgegaan.

"Maar mannen die met enkele kinderen en vrouwen in een geblindeerd busje richting grens reden, moeten doorlaten, dat was er [...] te veel aan. [...] probeerde overigens nog om het

busje aan de kant te houden, maar zijn overste wees hem erop dat daar ingrijpen niet tot zijn takenpakket behoorde.“

In deze gevallen was het ter plaatse houden van de vermoedelijke daders en het verwittigen van de politiediensten een betere oplossing in het kader van de strijd tegen criminaliteit.

b. Behandeling van materiële bewijzen.

Het in beslag nemen en vernietigen van wapens is één van de mogelijke taken die toegelaten worden door de inzetregels in het kader van de ontwapening. Bij het doorzoeken van voertuigen op een controlepost of bij het doorzoeken van een woning of zone worden soms wapens aangetroffen. In de meeste gevallen worden deze wapens door de militairen geregistreerd, meegenomen en vernietigd. Het gevolg hiervan is dat het niet als bewijs kan worden gebruikt en de dader ook niet kan worden vervolgd voor verboden wapenbezit.

In de tweede helft van 2003 werd er een “weapon amnesty” georganiseerd. Iedereen kon zijn wapens en munitie anoniem inleveren. UNMIK Police vertegenwoordigers uit Mitrovica hebben zich verzet tegen deze anonieme procedure. Midden 2003 was er een UN politieman in een hinderlaag doodgeschoten met een AK-47. Ze vreesden dat de dader van de amnestie gebruik zou kunnen maken om zich van het moordwapen te ontdoen.

c. Houding ten opzichte van vastgestelde feiten.

Sommige incidenten worden niet met de nodige ernst behandeld.

Artikel 328 van de “Provisional Criminal Code of Kosovo” beschrijft het misdrijf van verboden wapenbezit of gebruik.¹ Meer dan eens wordt het afvuren van schoten met een automatisch wapen door KFOR militairen afgedaan als “happy shooting” die geen verder onderzoek vereisen. Nochtans is de bestraffing van de in dit artikel beschreven misdrijven één van de strengste in Europa.

Begin oktober worden er tijdens een gemengde patrouille schoten gehoord. In een auto worden twee lijken gevonden die met automatische wapens zijn neergeschoten. Dit incident werd beschouwd als een “assassination attempt” en een “minor incident”.

d. Strijd tegen bepaalde fenomenen.

KFOR troepen voeren regelmatig strijd tegen illegale houtkap. Tijdens een bepaalde actie werden er personen opgepakt en overgedragen aan de lokale politie. Er werd echter weinig of geen rekening gehouden met de constitutieve elementen van het misdrijf zoals het in de geldende strafwetboek is omschreven. Vaak blijkt dan ook dat er geen misdrijf is gepleegd. Dit leidt bij de militairen tot de indruk dat de politie haar werk niet doet of corrupt is.

5. Enkele raadgevingen tot besluit

a. Voorbereiding op de opdracht.

Tijdens de voorbereiding moet het personeel gesensibiliseerd en voorbereid worden dat ze in een situatie terechtkomen waar criminele organisaties een grote invloed kunnen hebben.

De militairen moeten weerbaar gemaakt worden tegen de verleidingen waarmee ze in contact kunnen komen. Criminele organisaties trachten om zo snel mogelijk controle te krijgen over

¹ Unauthorised Ownership, Control, Possession or Use of Weapons. Whoever owns, controls, possesses or uses a weapon without a valid Weapon Authorisation Card for that weapon shall be punished by a fine of up to 7.500 EUR or by imprisonment of one to eight years

personen die een bedreiging kunnen vormen voor hun activiteiten door onder andere gebruik te maken van chantage.

Minstens het kader moet lessen krijgen in de lokale wetgeving om misdrijven te kunnen herkennen.

Er moet geoefend worden in het nemen van de bewarende maatregelen wanneer een misdrijf wordt vastgesteld. Hoe beter de « crime scene » in zijn originele staat is bewaard, hoe groter de kans dat de rechtsgang tot een goed einde kan worden gebracht. De slachtoffers zullen ons dankbaar zijn.

Om het voorgaande te kunnen toepassen, is een doorgedreven kennis en training van de inzetregels onontbeerlijk.

b. Uitvoering.

Tijdens de opdracht moeten er op regelmatige basis contacten zijn met de plaatselijke politiediensten. Het is hun taak om de nodige vaststellingen en onderzoeken te doen.

In de meeste gevallen is het veiliger en efficiënter om een maximum aan informatie te verzamelen over een vermoedelijke dader zodat hij kan geïdentificeerd worden, dan om hem trachten vast te houden. Een gerechtelijk proces vraagt tijd: de arrestatie kan gerust enkele dagen worden uitgesteld zodat ze op een voorbereide en veilige manier kan gebeuren door gekwalificeerd personeel.

c. Bijkomende Info.

Op de website van UNMIK (www.unmikonline.org) zijn o.a. alle wetten terug te vinden in de “official gazette” alsook de samenvattingen van de lokale pers en de uitgeschreven persconferenties.

Onze volgende spreker is **LtKol en stafbrevethouder Roger Housen**. Hij bracht verschillende jaren van zijn carrière door bij het 5 Linie Regiment in Soest in Duitsland, maar was ook en achtereenvolgens:

1. Directeur van de instructie van het Opleidingscentrum nr. 3 in Turnhout.
2. Projectofficier voor de herziening van het reglement over de schietveiligheid.
3. Military Assistant to the Sector Commander op het hoofdkwartier van de Sector Oost in Kroatië voor de UNPROFOR.
4. Adjunct studies in de sectie personeel en organisatie van de staf van de Landmacht.
5. Attaché en raadgever van de Minister van Landsverdediging inzake personeelszaken in het algemeen en technisch secretariaat van het Kabinet van de Minister.
6. Commandant van het Regiment Bevrijding – 5 Linie. Met een deel van die eenheid maakte hij overigens in 2003-2004 deel uit van de ISAF in de Afghaanse hoofdstad Kaboel.
7. En momenteel is hij ten slotte hoofd van de sectie motivatiebeleid binnen de algemene directie human resources van de Defensiestaf, waar hij mee heeft gewerkt aan het Protocolakkoord dat hij zo dadelijk zal voorstellen.

LtKol Housen volgde cursussen aan de *National Defense University* in Washington DC en hij studeerde er af als *Distinguished Graduate* van het *National War College* met een *Master of Science Degree in National Security Strategy*.

LtKol Housen zal nu toelichting geven bij het Protocolakkoord dat Defensie zeer onlangs heeft afgesloten met de Federale Politie. Hiermee heeft België nogmaals een voortrekkersrol gespeeld in de strijd tegen de mensenhandel, die overigens ook reeds jaren door ons vorstehuis wordt gesteund. Ook mevrouw Patsy Sörensen van Payoke, het Antwerps erkend hulpverleningscentrum voor slachtoffers van mensenhandel, heeft reeds enkele jaren geleden gepleit voor een dergelijk integreren van de militairen in operatie in de strijd tegen de mensenhandel.

**DE ROL VAN DE BELGISCHE PEACEKEEPER IN DE BESTRIJDING VAN
MENSEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL
HET PROTOCOLAKKOORD TUSSEN DEFENSIE EN DE FEDERALE POLITIE**

Door LtKol SBH Roger Housen
Sectie motivatiebeleid
Algemene Directie Human Resources
Defensie

Om te verduidelijken waarom Defensie een bijdrage levert aan de strijd tegen Mensenhandel en Mensensmokkel is het nodig in te gaan op de objectieven van een zogeheten Stability operation.

Een dergelijke operatie is bedoeld om in een regio veiligheid, rust en orde op te leggen en/of te bewaren. Een stabilization force zorgt door haar aanwezigheid en door een eventuele interventie voor het stopzetten van de vijandelijkheden of voorkomt dat de vijandelijkheden opnieuw opflakkeren. Een bijkomende doelstelling bestaat erin de noodzakelijke voorwaarden te creëren om de wederopbouw, economisch maar ook politiek, mogelijk te maken. Het spreekt voor zich dat fenomenen als mensenhandel en mensensmokkel het bereiken van deze objectieven sterk kan belemmeren.

Bovendien is het geen geheim dat de aanwezigheid van peacekeepers mensenhandelaars aantrekt. Door actief deel te nemen aan de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel neemt Defensie zijn verantwoordelijkheid op.

Een bijzonder initiatief in de strijd tegen de Mensenhandel en mensensmokkel is het uitwerken van een Protocolakkoord van Samenwerking met de Federale Politie.

Het doel van dit akkoord is het tot stand brengen van een samenwerking die ertoe bijdraagt Mensenhandel naar België of andere landen te bestrijden met name in het operatietheater.

In grote lijnen komt het erop neer dat Defensie zich ertoe verbindt informatie over gebeurtenissen die kunnen wijzen op mensenhandel of mensensmokkel door te geven aan de Federale politie. De Politie staat in voor het sensibiliseren van de militairen die deelnemen aan buitenlandse opdrachten.

Een paar woorden over hoe deze samenwerking tot stand kwam. In 2003 ontstond bij een aantal niet-gouvernementele organisaties het plan een nationale campagne te lanceren tegen kinderprostitutie en sekstoerisme. Zij gingen hiervoor op zoek naar partners. De Federale Politie was er een van en verder ging het vooral om organisaties die hetzij werkzaam waren in sectoren als toerisme of transport, hetzij vaak personeel tewerkstelden in het buitenland. Daarom werd ook Defensie gecontacteerd.

De campagne was een groot succes. De vlotte contacten met de Federale Politie leidden al snel tot een voorstel om nauwer te gaan samenwerken. Dit mondde uit in de officiële ondertekening op 20 maart 2006 van een Protocolakkoord van samenwerking.

De basis voor het protocol is een standaard document gebruikt door de Europese politie- en ordediensten. Het protocolakkoord bestaat uit een eerste hoofdstuk met de doelstelling maar vooral ook met de definities voor mensenhandel en mensensmokkel. De definities die in dit kader gehanteerd worden, zijn de volgende:

- Bij mensenhandel rekruteert, vervoert, herbergt, ontvangt of brengt een persoon een andere persoon over met het oog op een uitbuiting.
- Bij mensensmokkel zorgt een persoon ervoor dat een ander persoon, die geen onderdaan of vaste bewoner van een staat is, deze staat illegaal binnenkomt met de

bedoeling er rechtstreeks of onrechtstreeks een financieel of een ander materieel voordeel uit te halen

In de context van het samenwerkingsakkoord omvatten mensenhandel en mensensmokkel: de economische uitbuiting en de gedwongen dienstbaarheid, de seksuele uitbuiting ruimer dan de prostitutie, de kinderpornografie en het kinderseksuisme, de kinderhandel, de georganiseerde illegale immigratie met bemiddeling van bureaus, agentschappen en particulieren, de gedwongen orgaanverwijdering.

Het tweede hoofdstuk somt de algemene verantwoordelijkheden van beide partijen op. De eigenlijke taken, de kern van dit samenwerkingsakkoord, zijn hernomen in hoofdstuk drie. Voor Defensie houdt dit in dat:

- de commandanten van onze contingents in het buitenland hun personeel opdragen om tijdens de normale uitvoering van hun taken een verhoogde waakzaamheid aan de dag te leggen voor activiteiten of gebeurtenissen die kunnen wijzen op mensenhandel of mensensmokkel
- de informatie over dergelijke activiteiten of gebeurtenissen zo volledig mogelijk zal zijn en details zal omvatten aangaande tijdstip, plaats,... Dit betekent helemaal niet dat het militaire personeel zal gevraagd worden om actief op onderzoek uit te gaan. We zijn geen privé-detectives of politiemensen.
- de commandanten alle vergaarde informatie zullen overmaken aan het operatiecentrum in Brussel dat op zijn beurt contact opneemt met de Cel Mensenhandel van de Federale Politie

De Federale politie verbindt zich ertoe:

- contingents die naar het buitenland uitgezonden worden te brieven over de inhoud en de betekenis van het protocol, over mensenhandel en mensensmokkel en hoe ze te herkennen en over de situatie met betrekking tot mensenhandel en mensensmokkel in de regio waar de soldaten zullen opereren
- te helpen bij het opstellen van een syllabus over mensenhandel en mensensmokkel, bestemd voor elke soldaat die naar het buitenland wordt uitgestuurd
- de nodige feedback te verstrekken over het gevolg dat aan de informatie die via Defensie verkregen werd, is gegeven
- te zorgen voor algemene informatie naar Defensie, ondermeer door middel van een newsletter

Een vierde en laatste hoofdstuk herneemt een aantal bijzonderheden met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, eventuele beëindiging van de samenwerking, de opvolging en evaluatie van het protocol,...

Eens het volledig in voege is, zal het protocolakkoord van samenwerking jaarlijks geëvalueerd worden. Indien nodig kunnen, mits wederzijds akkoord, aanpassingen worden aangebracht.

Deze vorm van samenwerking moet leiden tot een win-win situatie voor zowel Defensie als de Federale Politie.

INVLOED VAN DE AANWEZIGHEID VAN EEN INTERNATIONALE

TROEPENMACHT OP DE MENSENHANDEL

Door Mr. Alfons Vanheusden

Sectie humanitair recht en strafrecht

Algemene Directie Juridische Steun en Bemiddeling

Defensie

Gedurende nu al meerdere decennia brengen *peacekeepers* vrede en stabiliteit in landen die een oorlog achter de rug hebben. Ze hebben dat vaak in moeilijke en gevaarlijke omstandigheden gedaan en de geschiedenis van de *peacekeeping* is dan ook omschreven als “*one of distinguished collective accomplishment and personal sacrifice*” door de Secretaris-generaal van de VN¹. Helaas wordt dit **blazoen ontsierd** door de vaststelling dat de aanwezigheid van *peacekeepers* fenomenen als mensenhandel in de hand kan werken.

Zo is **bijvoorbeeld** sinds de ontplooiing van de KFOR in Kosovo de mensenhandel in de streek sterk toegenomen. De via mensenhandel aangereikte prostitutie is ofwel duidelijk zichtbaar, ofwel eerder verborgen. Dat laatste zou nu bijvoorbeeld meer het geval zijn in Bosnië-Herzegovina, waar nu de EUFOR de stabiliteit moet helpen waarborgen. Ophefmakend waren de onthullingen in 2004 over seksuele uitbuiting en misbruiken door een aanzienlijk aantal blauwhelmen in de Democratische Republiek Congo, zelfs ten aanzien van kinderen. Ook privé-contractanten van de internationale troepenmacht maken zich volgens bepaalde rapporten schuldig aan uitbuiting van slachtoffers van mensenhandel².

Hoe groot het probleem van betrokkenheid van *peacekeepers* precies is, weet men niet echt, maar de **perceptie** dat het probleem groot is en dat “men” er niets aan doet, is in ieder geval wijd verbreid. Die perceptie, die aanleunt bij een zekere “*boys will be boys*” houding uit het verleden, is zeer schadelijk voor het imago van de *peacekeepers*.

Onderzoekers hebben verschillende **factoren** geïdentificeerd die maken dat in de schaduw van een vredesondersteunende operatie de georganiseerde misdaad kan floreren. Onderzoeker Irv Marucelj somt bijvoorbeeld de volgende op³:

¹ A/59/710 Letter dated 24 March 2005 from the Secretary-General to the President of the General Assembly.

² Zie Sarah Mendelson, Implementation of the DoD Policy with Regard to Trafficking in Humans, Centre for Strategic and International Studies, 21 September 2004, Statement before the Committee on Armed Services, United States House of Representatives.

³ Zie bijvoorbeeld Irv Marucelj, Mature Peacekeeping Operations as facilitators of organized crime, Institute for Research on Public Policy, IRPP Working Paper Series N° 2005-01 (Montreal), Maart 2005.

1. De sociale wanorde die inherent is aan het verwerken van een gewapend conflict kan leiden tot een grotere aanvaarding van delinquent gedrag.
2. Het moderniseren van de transportinfrastructuur, een inspanning die essentieel is voor het slagen van de missie van de internationale troepenmacht, vergroot ook de mobiliteit en dus de actieradius van criminelen.
3. Het overheidapparaat is in de fase na een gewapend conflict veelal gekenmerkt door inadequate politionele en gerechtelijke autoriteiten en onstabiele politieke leiders die vatbaar zijn voor corruptie en verleid zullen worden tot partnerschappen met criminele groepen.
4. De hoge salarissen van de *peacekeepers* en de grote hoeveelheden geld die zij ter beschikking hebben voor hun opdracht, trekken criminelen aan.
5. Westerse *peacekeepers* introduceren Westers materialisme terwijl materiële weelde juist de drijfveer achter georganiseerde misdaad is.

Een doeltreffende *peacekeeping* missie is slechts mogelijk indien zijn troepen niet zelf het recht negeren. De **geloofwaardigheid** van de internationale troepenmacht komt in het gedrang indien die gebruik maakt van “diensten” aangeboden door de georganiseerde misdaad. Het kan leiden tot een politiek en moreel stigma die het gezag van de internationale troepenmacht ondermijnt.

Het financieren van de netwerken achter mensenhandel, komt ook neer op een **versterking** van netwerken die zich eveneens inlaten met wapen- en drugssmokkel. Het tast dus de *Rule of Law* en ook concreet de veiligheidssituatie aan.

De **Europese Veiligheidsstrategie**¹ van de EU omschrijft de georganiseerde misdaad thans als één van de vijf sleutelbedreigingen voor de EU. De georganiseerde misdaad wordt er omschreven als een “*internal threat to our security*” met een “*important external dimension*”. De moeilijk te doorbreken vicieuze cirkel van verzwakking van de staat die de georganiseerde misdaad versterkt en zo de staat weer verzwakt, wordt erin belicht, onder meer met verwijzing naar de massale productie van drugs in Afghanistan, die er private legers financiert en die veelal verhandeld wordt via criminele organisaties uit de Balkan. Die organisaties staan op hun beurt ook weer in voor een groot deel van de transnationale vrouwenhandel in de wereld².

¹ A Secure Europe in a Better World, Brussel, 12 december 2003

² De transnationale mensenhandel betreft tussen 600.000 en 800.000 personen per jaar.

Er is slechts de laatste jaren een meer **algemene bewustwording** in hoofde van de politieke en militaire leiders over de risico's verbonden met het prostitutieaanbod in de buurt van de kampen van een internationale troepenmacht. Tot voor kort werden beschuldigde *peacekeepers* in principe gerepatrieerd, terwijl er maar zelden vervolgd werd. Hier is verandering in gekomen, mede door de media en NGOs die misbruiken aan de grote klok hebben gehangen.

Naar aanleiding van de aangehaalde feiten van 2004 in de Democratische Republiek Congo, nodigde de Secretaris-generaal van de VN de permanente vertegenwoordiger van Jordanië bij de VN, **Prins Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein**¹, uit om hem te adviseren over het probleem en de aanpak van seksuele uitbuiting en misbruiken door blauwhelmen. Samen met de prins heeft de Secretaris-generaal op 24 maart 2005 een omvattend rapport met aanbevelingen over de problematiek geschreven, dat aan de Algemene Vergadering werd voorgelegd en besproken werd in de Veiligheidsraad. De aanbevelingen gaan uit van een zerotolerantie, ook als het gaat om prostitutie die niet met mensenhandel te maken heeft maar enkel met de lokale armoedige toestand². Ze luiden onder meer als volgt:

1. De Secretaris-generaal zou in ruil voor de immuniteit in het gastland de formele verzekering dienen te krijgen van troepenleverende landen dat hun autoriteiten daders van seksuele uitbuiting en misbruiken zullen vervolgen. Zij zouden de Secretaris-generaal continu op de hoogte moeten houden van het verloop van de strafprocedure tot het einde van de rechtszaak. De wetgeving van de zendstaat zou moeten voorzien in de mogelijkheid van strafvervolging van eigen militairen, ook al zijn de feiten gepleegd buiten haar territorium. De VN zelf heeft immers geen bevoegdheid om daders te straffen.
2. VN-burgerpersoneelsleden die de regels overtreden, dienen ontslagen te worden en financieel verantwoordelijk te worden gesteld.
3. Een databank met namen van daders zou moeten mogelijk maken dat daders nooit meer voor de VN in opdracht zullen kunnen gaan. Het aantal vrouwelijke *peacekeepers* zou moeten toenemen.
4. VN-personeel in operatie zou regelmatig verlof moeten krijgen en zou recreatiemogelijkheden moeten hebben, zoals gratis Internet en een gesubsidieerde telefoonkaart.
5. Statische opdrachten dienen vervangen te worden door mobielere.

¹ Een voormalig *civilian peacekeeper* in Bosnië.

² Net zoals voor de NAVO.

6. Via programma's zou de internationale troepenmacht de lokale bevolking in de mogelijkheid moeten stellen om klachten in te dienen.
7. De *soldiers cards* van de VN¹, thans enkel gedrukt in de officiële talen van de VN, dienen ook beschikbaar te zijn in de taal van ieder VN-contingent.
8. Een team van experts zou moeten worden aangesteld om seksdelicten te onderzoeken, vooral deze die kinderen betreffen.

In verband met deze laatste aanbeveling dient te worden vermeld dat de VN de ***Office of Internal Oversight Services (OIOS)*** het mandaat heeft gegeven om wat VN-aangelegenheden betreft onder meer onderzoeken te voeren naar wangedrag, mismanagement, verkwisting van middelen en misbruik van gezag¹. Met resolutie A/RES/59/287 van 13 april 2005 identificeerde de Algemene Vergadering van de VN de nood voor professionele onafhankelijke onderzoeken naar seksuele uitbuiting en misbruiken tijdens VN-vredesoperaties. Puur nationale onderzoeken naar seksuele uitbuiting en misbruiken door personeel van een voor de VN-vredesoperatie troepenleverend land zouden kunnen gezien worden als een schijnproces, hoe goed zij ook gevoerd zijn. Daarom biedt de OIOS het betrokken land zijn expertise aan voor een gezamenlijk onderzoek. Deze gezamenlijke onderzoeken dienen te verlopen volgens de juridische vereisten van het troepenleverende land, zodat het proces niet kan mislukken door procedurefouten. Voorts rekent de OIOS op de aanduiding van nationale onderzoeksautoriteiten in het troepenleverende land (en dus niet in het operatiegebied) die als aanspreekpunt kunnen functioneren.

Een ***Policy Paper*** van het DPKO van de VN stelt over mensenhandel en VN-vredesoperaties dat VN-*peacekeepers* moeten *verwachten* dat er in de operatiezone vanaf het begin mensenhandel en uitbuiting zal zijn. De leidinggevendenden van de missie moeten *uitgaan van de veronderstelling* dat mensenhandelaars zich tot VN-personeel zullen richten en dus moeten zij ook *anticiperen* dat de netwerken achter de mensenhandel actief zullen trachten om de locale autoriteiten in hun greep te houden en te corrumperen. De *policy paper* reikt drie programma's aan met plannen, die verwerkt moeten worden in de activiteiten van DPKO, inclusief de operaties. Het gaat om de volgende programma's:

1. Er zal worden gewerkt aan bewustmaking en training.
2. Discipline- en verantwoordingsystemen zullen worden uitgewerkt, samen ook met de troepenleverende landen en de contacten met de gemeenschap zullen worden geoptimaliseerd vanuit een principe van transparantie.

¹ "Ten Rules" en "We Are United Nations Peacekeepers".

3. Er zal steun zijn voor antimensenhandel activiteiten, indien het mandaat het toelaat en dit gevraagd wordt. In klassieke VN-vredesoperaties is er geen mandaat voor de internationale troepenmacht om *Rule of Law* opdrachten uit te voeren. Maar indien de VN-Veiligheidsraad er de machtiging toe geeft, zou dus de VN-troepenmacht in de mogelijkheid moeten zijn om proactief steun te geven aan het gastland en partnerorganisaties in de strijd tegen het probleem. Sleutelactiviteiten onder dit programma zijn bijvoorbeeld het maken van ontwerpwetgeving voor nationale actieplannen.

Ik ben van mening dat een algemeen **mandaat** voor een internationale troepenmacht om een veilige en stabiele omgeving te creëren, actief optreden tegen georganiseerde misdaad in principe mogelijk maakt. Desgevallend dienen evenwel voor deze specifieke taak aangepaste inzetregels uitgevaardigd te worden en lijkt het mij niet vanzelfsprekend om zich te gaan beroepen op bestaande inzetregels die bedoeld zijn om tussen te komen bij *serious crimes* of *interference with the mission*. Anderzijds is het wegens redenen van soevereiniteit van het gastland verkieslijk dat acties uitgaan van het gastland. Bovendien zijn dergelijke *Rule of Law* opdrachten eerder haalbaar voor personeel dat hier specifiek voor gekwalificeerd is (politiefunctionarissen, gerechtelijk personeel enz.). In die zin is de NAVO-benadering wat betreft de Balkan, die uitgaat van steun aan de lokale autoriteiten (en instanties als de OVSE), een logische benadering. In de eerste plaats zal het dan gaan om logistieke steun. Uiteraard kunnen bijvoorbeeld inzetregels die toelaten alle wapens in beslag te nemen, ook worden aangewend in het kader van de illegale wapentraffieken van georganiseerde misdaadbendes.

Ook de NAVO werkte onder meer een omvangrijke *policy* uit met betrekking tot de strijd tegen de mensenhandel, gevolgd door een *implementation plan*. Ook hier gaat men uit van zero-tolerantie. De volgende spreker, mevrouw Geneviève Renaux van BELOTAN, zal u deze *policy* ongetwijfeld toelichten, zodat ik mij hier beperk tot de vermelding ervan.

Op internationaal en Europees vlak maakte de mensenhandel reeds herhaaldelijk het voorwerp van afspraken uit. Ik som hierna de belangrijkste op.

Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad en het Protocol tegen de mensenhandel werden door België op 12 december 2000 te Palermo ondertekend. Op 24 juni 2004 werd de instemmingswet goedgekeurd door het Parlement. Het verdrag trad in werking op 29 september 2003 en betekende een grote stap voorwaarts in de

¹ Resolutie van de Algemene Vergadering van 29 juli 1994, A/RES/59/287.

strijd tegen de transnationale georganiseerde misdaad en de erkenning door de VN-lidstaten dat de transnationale georganiseerde misdaad een ernstig en groeiend probleem is dat enkel door internationale samenwerking kan worden aangepakt. De verdragspartijen zijn verplicht een reeks maatregelen te treffen tegen de transnationale georganiseerde misdaad. Het gaat onder meer om:

1. De strafbaarstelling van bepaalde gedragingen, bijvoorbeeld de deelname aan een georganiseerde criminele groep.
2. Maatregelen ter bestrijding van het witwassen van geld.
3. Maatregelen om bepaalde rechtspersonen aansprakelijk te stellen.

Daarnaast installeerde het verdrag onder meer een regime van wederzijdse rechtshulp en een streven naar gezamenlijke onderzoeksinstanties. De aanpak van het verdrag dient het moeilijker te maken voor criminelen om voordeel te halen uit hiaten in het nationale recht, uit gerechtelijke moeilijkheden of uit het gebrek aan informatie over het geheel van de criminele activiteiten.

Het tweede protocol bij het verdrag, dat men niet zonder het verdrag zelf kan aanvaarden, betreft specifiek de mensenhandel¹. Ook dit protocol impliceert voor de verdragspartijen erbij een verplichting om een reeks maatregelen te treffen. Het protocol, dat op 25 december 2003 in werking is getreden, vloeide voort uit de zorg om de vaststelling dat de personen die kwetsbaar zijn voor die handel onvoldoende werden beschermd. Naast de strafbaarstelling van mensenhandel, is er daarom onder meer bijzondere en vrij vergaande aandacht voor bijstand aan en bescherming van de slachtoffers. De verdragspartijen dienen ook beleidslijnen, programma's en andere globale maatregelen uit te werken om mensenhandel te voorkomen en te bestrijden.

Voortbouwend op het Gemeenschappelijk optreden van 24 februari 1997 van de Raad van de EU ter bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen, bepaalt het Kaderbesluit van 19 juli 2002 van de Raad van de EU dat mensenhandel ingaat tegen fundamentele mensenrechten en de menselijke waardigheid. Het is bedoeld om de VN-initiatieven aan te vullen, door bijvoorbeeld een strenge bestraffing te eisen vanwege de lidstaten. Het trad op 1 augustus 2002 in werking en werd voor België omgezet bij wet van 10 augustus 2005.

De Verklaring van Brussel, die het resultaat was van een grote conferentie rond mensenhandel in het Europees parlement van 18 tot 22 september 2002, voorziet in een bijlage met aanbevelingen, standaarden en *best practices* omtrent de strijd tegen mensenhandel. Voorts identificeerde de Verklaring de nood aan een expertgroep op te richten door de Europese Commissie.

De Europese Commissie heeft op 25 maart 2003 een expertgroep inzake mensenhandel in het leven geroepen, die de Commissie dient te adviseren met betrekking tot de strijd tegen het probleem.

Concreter met betrekking tot operaties van de EU stellen de “*Generic Standards of Behavior for ESDP Operations*” onder meer de volgende eisen voor iedere ESDP-operatie:

1. Een duidelijk rapporteringmechanisme binnen de EU-commandoketen met betrekking tot ernstige incidenten.
2. Een rapportering naar de EU toe met betrekking tot disciplinaire acties die lidstaten ondernemen.
3. Training van het personeel in de voorgeschreven gedragsregels. Deze regels bepalen onder meer dat personeel geen indirecte of directe steun mag leveren aan de mensenhandel of seksueel contact mag hebben met kinderen. Volgens het document zal gebruik van prostitutie de missie moeilijker maken. Dit wordt dan ook bestempeld als een ernstig wangedrag dat grond geeft voor disciplinaire maatregelen.

Op 3 mei 2005 heeft de Raad van Europa een verdrag tegen mensenhandel aanvaard. Dit verdrag is thans nog niet van kracht. De toegevoegde waarde van dit verdrag is zijn mensenrechtenperspectief, de aandacht voor slachtofferbescherming en zijn onafhankelijk waarnemingsmechanisme dat naleving van het verdrag moet garanderen.

De deelnemende staten van de OVSE hebben een actieplan ter bestrijding van de mensenhandel op papier gezet. Het werd goedgekeurd op de vergadering van de ministerraad van de OVSE die in december 2003 plaats had in Maastricht. In juli 2005 werd het actieplan voorzien van een addendum dat betrekking heeft op de specifieke noden van kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel.

¹ Aanvullend protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel.

Op **nationaal vlak** dient in de eerste plaats te worden verwezen naar de wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en van de kinderpornografie¹. Deze wet werd bij wet van 10 augustus 2005 strenger gemaakt. Krachtens artikel 10ter van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, ingevoerd door voornoemde wet, kunnen mensenhandel en een aantal seksuele misdrijven door Belgen of door vreemdelingen in het buitenland gepleegd, worden vervolgd in België. Voor deze misdrijven is geen dubbele strafbaarstelling vereist. De Belgische rechtbanken zijn bevoegd, ook als de Belgische overheid geen klacht of officieel bericht van de buitenlandse overheid heeft ontvangen. Wel is de aanwezigheid van de dader op het Belgische grondgebied vereist². Het gaat dus om een vrij verregaande vorm van universele jurisdictie.

Er zijn thans geen gevallen bekend van **Belgische militairen** die betrokken zouden zijn bij mensenhandel. De Belgische Defensie heeft maatregelen genomen om aan preventie te doen³. Een werkgroep binnen Defensie integreert het NAVO-beleid inzake mensenhandel in de opleiding van het personeel van Defensie. Zowel in de basisvorming als in de jaarlijkse trainingsactiviteiten, wordt aandacht besteed aan de problematiek. Ingevolge het protocolakkoord tussen Defensie en de Federale Politie zal elk detachement dat zich voorbereidt voor een operatie, een briefing krijgen van de Federale Politie over mensenhandel in het operatiegebied. Elk operatieorder heeft ook een bijlage met gedragsregels, die eveneens wordt toegelicht tijdens de individuele vorming voor humanitaire operaties die voorafgaand aan iedere operationele ontplooiing wordt gegeven.

In de **Verenigde Staten** heeft men een algemeen verbod uitgevaardigd voor de militairen om van prostitutie gebruik te maken. Het schenden van dit verbod wordt gezien als insubordinatie. Voor de militaire aanwezigheid in Korea (USKF: 33.000 militairen), werd met veel resultaat speciaal gewerkt rond bewustmaking en bewust houden, intensieve patrouillering in de rosse buurt, een hotline voor mensenhandel met de Koreaanse politie, uitbreiding van de ontspanningsfaciliteiten enz.

Maar ondanks de inspanningen binnen de internationale gemeenschap om het probleem aan te pakken, staat soms de **reaalpolitiek** in de weg. Zo zou bijvoorbeeld bewijs dat Russische troepen zelf aan mensenhandel deden en een bordeel uitbaatten in Kosovo, geen aanleiding

¹ B.S. 25 april 1995, err. 17 juni 1995 en 6 juli 1995.

² Artikel 12 VTSv..

³ Parlementaire verzameling, De Kamer, Commissie voor de Landsverdediging, COMDEF 51-849 / 08-02-2006, antwoord op de vraag van mevrouw Inga Verhaert.

hebben gegeven tot specifieke actie. Het doel zou de vrijwaring van de NAVO-Rusland relatie zijn geweest¹.

Het is duidelijk dat ik bij deze met u een deeldeelprobleem heb bekeken. Het grote probleem is de georganiseerde misdaad. Eén van de deelproblemen binnen dit grote probleem is de mensenhandel. En de betrokkenheid van peacekeepers op directe of indirecte manier hierbij is in dat opzicht een deeldeelprobleem. Laat dit u echter niet tot de conclusie komen dat dit deeldeelprobleem niet **belangrijk** is. De *peacekeepers* hebben via de VN-Veiligheidsraad een mandaat gekregen van de internationale gemeenschap, om een regio te gaan stabiliseren die veelal geldt als “thuisbasis” voor georganiseerde misdaadbendes. *Peacekeepers* zijn dus gemandateerd om het grote probleem mee op te lossen en het is dus onaanvaardbaar indien zij in plaats daarvan deel van het probleem worden.

¹ Sarah Mendelsonn, o.c..

Notre dernier orateur pour aujourd'hui est **Mme Geneviève Renaux**. Mme Renaux est diplomate auprès du Service Public Fédéral des Affaires étrangères. Elle travaille depuis 2003 comme conseillère politique à la Représentation Permanente de la Belgique auprès de l'OTAN. En tant que diplomate, elle a également rempli les fonctions suivantes :

- Conseillère au Cabinet du Ministre des Affaires étrangères, en charge des Nations Unies et des droits de l'homme ;
- Secrétaire d'ambassade au Service Europe centrale et orientale du Ministère des Affaires étrangères ;
- Secrétaire d'ambassade à la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union de l'Europe Occidentale ; et
- De mai 1993 à juillet 1995 stagiaire diplomate au Ministère des Affaires étrangères.

Avant sa carrière diplomatique, Mme Renaux a travaillé pendant 10 ans comme journaliste accréditée auprès de la Commission européenne, pour des journaux belges et européens. Elle est licenciée en Sciences Politiques, Relations Internationales, à l'ULB. Je voudrais également mentionner qu'elle a publié un grand nombre d'articles, par exemple en 2005 une étude sur « l'OTAN et l'Afghanistan » paru dans *Studia diplomatica*.

LES OPERATIONS DE L'OTAN ET LA TRAITE DES ETRES HUMAINS ET LE TRAFIC DE DROGUE

Par Mme. Geneviève RENAUX

Diplomate

Délégation belge auprès de l'OTAN

1. Introduction

Je précise que je m'exprime ici à titre personnel.

Tout d'abord dans le cadre de ce colloque consacré à la criminalité organisée, vous aurez remarqué que le titre retenu pour l'Otan s'est concentré sur les trafics illégaux.

La raison en est qu'il n'y a à ce jour ni concept, ni politique de l'Otan en ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée. Certains Alliés ne sont en effet pas convaincus que ce domaine relève de la compétence ou des intérêts de l'Alliance atlantique. Cela n'exclut pas une possible évolution à terme.

Dans mon intervention, je me concentrerai donc sur le temps présent, et sur ce qui se fait réellement aujourd'hui à l'Otan, donc pas dans le domaine de la criminalité organisée, mais bien en ce qui concerne la lutte contre certains trafics illégaux, et ce dans le cadre précis du déploiement d'opérations de l'Otan.

Des activités substantielles de l'Otan sont mises en œuvre dans deux secteurs, **la lutte contre la traite des êtres humains**, pour l'ensemble des opérations de l'Otan, et **la lutte contre le trafic de drogue pour l'opération dirigée par l'Otan en Afghanistan**.

Pour être tout à fait exhaustive, je mentionne aussi brièvement des petites activités de coopération dans le domaine du **contrôle des frontières**, pour détecter d'éventuels trafics illégaux. Concrètement, dans ce domaine, l'Otan se limite à un soutien aux pays qui en ont besoin pour qu'ils puissent effectuer le transfert de leur personnel sous l'autorité du Ministre de la Défense vers celle du Ministre de l'Intérieur.

Un groupe de travail est aussi en charge **des petites armes et armes légères**, mais il se concentre sur des activités de destruction, pas sur la lutte contre un trafic illégal.

2. La lutte contre le trafic de drogue en Afghanistan

En ce qui concerne **la lutte contre le trafic de drogue en Afghanistan**, il est important de souligner tout d'abord que la tâche de l'Otan dans ce domaine est liée au mandat général de l'International Security Assistance Force (Isaf), tel que confié par la résolution 1386 du Conseil de Sécurité de décembre 2001, prolongée depuis chaque année, et qui consiste en un soutien à la sécurité. L'Isaf, que dirige l'Otan depuis août 2003, a pour mandat principal de créer un environnement sûr, au départ pour aider à sécuriser le déroulement du processus électoral tel qu'agréé par les Accords de Bonn de décembre 2001, conclus entre les représentants afghans et la communauté internationale. Ce processus électoral s'est conclu positivement avec les élections parlementaires de septembre 2005, et la mise sur pied du nouveau parlement afghan fin décembre 2005, soit quatre années après la conclusion des Accords de Bonn.

Aujourd'hui, l'Isaf poursuit sa tâche de soutien sécuritaire, tout en prenant en compte l'Afghan Compact, nouvelle entente entre les autorités afghanes et la communauté internationale sur le développement de l'Afghanistan pour les cinq années à venir, conclu à la Conférence de Londres fin janvier 2006. L'Isaf continue à contribuer ainsi à étendre l'autorité du gouvernement afghan à l'ensemble du pays par étapes et à créer un environnement sûr pour permettre à d'autres de contribuer au développement et à la reconstruction du pays.

Le soutien de l'Otan aux efforts des autorités afghanes contre le trafic de drogue s'inscrit dans ce contexte.

Ce soutien prend plusieurs formes, notamment :

- le partage de renseignements
- un soutien à la campagne d'information au public du gouvernement afghan ;
- la fourniture de soutien logistique, à la communauté internationale, à des ong à leur demande, par exemple dans la fourniture de programmes de cultures alternatives ;
- un soutien à des opérations anti-narcotiques menées par les autorités afghanes.

Ces soutiens s'inscrivent aussi dans le cadre de paramètres précis, en particulier :

- en étroite coordination avec les autres acteurs internationaux impliqués, comme le pays pilote du G8, le Royaume-Uni et les autres agences de soutien ;
- pas d'action militaire directe contre les producteurs de narcotiques, sauf en cas d'auto-défense ;
- pas de participation de l'Isaf à des actions d'éradication d'opium ;
- dans le cadre des règles d'engagement agréées et des capacités des forces dans la zone concernée.

3. La lutte contre la traite des êtres humains

Au Sommet d'Istanbul en juin 2004, les chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Otan ont décidé d'appliquer une politique de tolérance zéro à l'encontre de **la traite des êtres humains** par les forces et personnel de l'Otan déployés dans le cadre d'opérations dirigées par l'Otan.

Deux principes généraux sous-tendent cette politique :

1. L'interdiction aux forces qui mènent des opérations sous le commandement et le contrôle de l'Otan de se livrer à la traite d'êtres humains ou de la faciliter. Cette interdiction vaut aussi pour les éléments civils qui accompagnent de telles forces, y compris les contractants
2. Un soutien de ces forces, dans les limites de leur compétence et de leur mandat, aux actions menées par les autorités locales du pays d'accueil responsables de la lutte contre la traite des êtres humains.

Cette politique a donc deux volets :

1. Un volet à dominante préventive, dans le sens où il y a une offre uniquement quand il y a une demande. La sensibilisation à et la connaissance de normes de comportement fondamentales que les forces et personnel de l'Otan doivent respecter au cours de leurs activités sont donc essentielles dans l'action préventive contre la traite des êtres humains dans le cadre d'opérations de maintien de la paix.

Concrètement, les autorités militaires de l'Otan veillent à ce que dorénavant la chaîne de commandement et tous les commandants opérationnels participant, à tous les échelons, à des opérations dirigées par l'Otan, soient conscients que la traite des êtres humains est un crime et que celui-ci nuit aux efforts de stabilisation menés par l'Otan dans ses théâtres d'opérations.

Le personnel impliqué dans des opérations de l'Otan reçoit une formation sur les questions de traite des êtres humains et les exigences de la politique de l'Otan en la matière. Les commandants sur le terrain rappellent régulièrement aux troupes l'importance de cette question, et mettent en œuvre une formation, qui est adaptée à chaque zone d'opération spécifique.

Bien que la formation soit en principe une responsabilité nationale, des modules de formation ont été établis et sont mis à disposition. Le module général vous sera présenté.

Ils sont le résultat d'un travail conjoint entre un groupe d'experts d'institutions d'enseignement de l'Otan, d'organisations internationales et d'ong.

Ils sont actuellement utilisés et intégrés dans différents cours de formation tant à l'Ecole de l'Otan qu'au Collège de défense de l'Otan à Rome. Un module est aussi disponible sur Internet pour les Alliés, les pays partenaires et les pays contributeurs de troupes.

Par ailleurs, l'Otan soutient la coopération pratique entre les pays de l'Otan et entre l'Otan et d'autres organisations internationales comme les Nations Unies, l'Osce et l'Organisation internationale pour les migrations.

Cette politique vise aussi à renforcer les engagements pris par les Alliés dans le cadre d'autres organisations internationales, notamment dans le cadre du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant « à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants », de même que dans le cadre du plan d'action de l'OSCE pour la lutte contre la traite des êtres humains.

Cette politique a aussi reçu l'aval des pays du Partenariat euro-atlantique, soit des pays des Balkans, les pays neutres européens, les pays de la Communauté des Etats indépendants. Les pays non Otan fournisseurs de troupes sont aussi encouragés à mettre en œuvre cette politique.

En termes de sanction, le personnel des forces de l'Otan bénéficie de l'immunité dans le cadre de l'accord sur le statut des forces. Ce sont donc les autorités nationales qui sont compétentes.

2. Le deuxième volet de la politique de l'Otan dans la lutte contre la traite des êtres humains est un volet opérationnel, de soutien en opérations aux autorités locales,

dans le cadre des capacités et des mandats agréés : le rôle des forces de l'Otan consiste à rapporter aux autorités locales, ou à d'autres autorités si les autorités locales n'agissent pas, lorsque des activités de traite d'êtres humains sont constatées au cours de déplacements de routine. Il n'y a donc pas de déplacement organisé spécialement pour lutter contre la traite. Ce soutien est aussi fourni à la Communauté internationale et aux ong compétentes.

Il doit donc être clair qu'il n'y a pas de règles d'engagement dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. L'Otan n'est en effet pas autorisée à faire usage de la force pour lutter contre la traite des êtres humains ni d'arrêter ou de détenir des personnes impliquées dans la traite, cela étant de la responsabilité des autorités locales et de leurs autorités judiciaires.

Des annexes sur la lutte contre la traite des êtres humains ont été ajoutées dans les plans opérationnels des opérations dans les Balkans, en Afghanistan, et au Pakistan.

Ainsi au Kosovo, l'UNMIK est pilote pour la lutte contre la traite des êtres humains, et la police de l'UNMIK en a la responsabilité exécutive. La KFOR apporte donc un soutien à la Police de l'UNMIK, pour l'aider à découvrir les routes de traite et à identifier les lieux où la prostitution illégale est pratiquée. La KFOR est en contact quotidien avec la police de l'UNMIK, les autorités locales et les ong compétentes.

En Afghanistan, la tâche de l'Isaf est de fournir un soutien au Gouvernement afghan dans ce domaine. L'Isaf a des réunions chaque semaine avec l'Organisation Internationale pour les Migrations, qui a été désignée comme organisation pilote dans la lutte contre la traite des êtres humains par l'UNAMA. L'Isaf est en liaison tant avec les autorités afghanes qu'avec les organisations internationales et les ong concernées. Ce soutien inclut la production de produits d'information pour les médias, le partage de renseignements et un soutien à des opérations de l'armée afghane. Les commandants sur le terrain ont établi des points de contact à chaque quartier général avec une responsabilité claire pour la traite des êtres humains.

CONCLUSIES

Door Mr. Alfons Vanheusden

Sectie humanitair recht en strafrecht

Algemene Directie Juridische Steun en Bemiddeling

Defensie

... (geen tekst beschikbaar)