

Vergaderjaar 1996–1997

25 110

Nederlands Voorzitterschap van de Europese Unie van 1 januari tot 1 juli 1997

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 februari 1997

Hierbij geef ik uw Kamer mede namens de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van VWS een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de **ministeriële conferentie vrouwenhandel**, Den Haag, 24 t/m 26 april 1997.

Zoals uw Kamer is medegedeeld bij de Beleidsbrief Emancipatiebeleid (TK 1996/1997 – TK nr. 25 006) zal ik tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap tezamen met de Minister van Justitie een ministeriële conferentie organiseren met als thema het voorkomen en bestrijden van vrouwenhandel. Ook de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is hierbij nauw betrokken. De voorbereiding geschiedt door een interdepartementale werkgroep waarbij naast genoemde ministeries ook de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken zijn betrokken. De conferentie vindt plaats te Den Haag van 24 t/m 26 april a.s.

Zoals ook tijdens de 4e VN Wereldvrouwenconferentie te Beijing 1995 werd benadrukt is mensenhandel, waarbij de handel in vrouwen verreweg domineert, een ernstige schending van mensenrechten. Daarom is het streven erop gericht op deze ministeriële conferentie een gedragscode goed te keuren ter voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel. Het begrip vrouwenhandel is gebaseerd op de omschrijving zoals gebruikt in een Gemeenschappelijk Optreden welke aanvaard werd in de JBZ-Raad van de Europese Unie in december jl. Het begrip bevat de volgende elementen:

- iedere gedraging waarmee de binnenkomst van vrouwen in, de doorreis over, het verblijf in of het vertrek van het grondgebied van een land wordt bevorderd;
- gericht op seksuele uitbuiting met winstoogmerk;
- door middel van dwang, in het bijzonder door geweld of bedreiging, misleiding, misbruik van machtspositie of andere vormen van druk, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere keuze heeft dan toe te geven aan de uitgeoefende druk of zich te laten misbruiken.

Aan de conferentie zal o.a. worden deelgenomen door Ministers van Emancipatie en van Justitie uit de EU-lidstaten, door waarnemers uit met de EU geassocieerde landen en door vertegenwoordigers van de Europese Commissie.

Voorgeschiedenis

Door het werk van niet-gouvernementele organisaties (NGO's), de Verenigde Naties (waaronder de 4e Wereldvrouwenconferentie te Beijing 1995) en de Raad van Europa is er de laatste jaren meer aandacht voor vrouwenhandel ontstaan. Internationaal is het bewustzijn ten aanzien van de ernst van het verschijnsel gegroeid. De Raad van ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) van de Europese Unie heeft in november 1993 Aanbevelingen m.b.t. bestrijding van mensenhandel aanvaard. Sindsdien heeft de strijd tegen vrouwenhandel een krachtige impuls gekregen onder meer door het Verslag en de Resolutie over mensenhandel welke op 18 januari 1996 door het Europees Parlement unaniem werden aanvaard. Mede dit feit was voor Eurocommissaris Gradin, binnen de Europese Commissie verantwoordelijk voor o.a. binnenlandse en justitiële aangelegenheden, aanleiding in juni 1996 in Wenen een Europese conferentie rond het thema vrouwenhandel bijeen te roepen waaraan voor het eerst op Europees niveau geparticipeerd werd door vertegenwoordigers van overheden en NGO's tezamen.

De conclusies van deze conferentie in Wenen vormden de basis voor de Mededeling van de Europese Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over vrouwenhandel voor seksuele exploitatie van 20 november 1996. In deze Mededeling stelt de Commissie het noodzakelijk te achten dat de EU-lidstaten overeenstemming bereiken met betrekking tot:

- de strafbaarstelling van mensenhandel voor seksuele exploitatie met winstoogmerk;
- de bescherming van getuigen die informatie verschaffen;
- de aangepaste bescherming en hulp aan slachtoffers;
- de verbetering van de samenwerking tussen de EU-lidstaten bij onderzoek en gerechtelijke processen en
- de activiteiten gericht op preventie.

De Weense conferentie vormde mede de basis voor een Gemeenschappelijk Optreden ter bestrijding van mensenhandel en de seksuele exploitatie van kinderen welke op Belgisch initiatief in december 1996 in de JBZ-Raad van de Europese Unie tijdens het Ierse voorzitterschap is aanvaard ter verbetering van de justitiële samenwerking in de strijd tegen de mensenhandel.

De gedragscode die op de ministeriële conferentie in Den Haag in april a.s. centraal zal staan, is bedoeld als een operationele follow-up van de genoemde Mededeling van de Commissie.

Ter voorbereiding van deze ministeriële conferentie wordt een aantal bijeenkomsten georganiseerd waarop beleidsmakers, deskundigen en NGO's de mogelijkheid wordt geboden hun visie op het ontwerp van de gedragscode te geven om zo goed mogelijk te onderzoeken hoe tot een verdere consensus in Europees verband te komen m.b.t. een doeltreffende bestrijding van vrouwenhandel.

Europese expertmeeting vrouwenhandel, Den Haag, 10 december 1996

Op 10 december jl., de Dag van de Rechten van de Mens, werd op mijn initiatief een Europese expertmeeting gehouden waar voor de eerste maal

in dit kader het ontwerp voor de gedragscode in discussie werd gebracht. Dit ontwerp werd op mijn verzoek opgesteld door de Rijksuniversiteit Limburg onder leiding van professor C. Flinterman. Aan deze Europese expertmeeting namen vertegenwoordigers van de Europese Commissie deel evenals ambtelijk vertegenwoordigers van de EU-lidstaten, NGO's en experts op persoonlijke titel. De bijeenkomst stond onder leiding van mevrouw N. van Dijk, voorzitter van de Commissie Rechten van de Vrouw van het Europees Parlement. De algemene rapporteur was mevrouw professor M. van Hemeldonck, voormalig lid van het Europees Parlement en ervaren expert op het gebied van vrouwenhandel.

Tijdens de bijeenkomst van 10 december jl. werd vastgesteld dat grensoverschrijdende samenwerking dringend noodzakelijk is, mede omdat vrouwenhandel een zaak is van goed georganiseerde criminele netwerken die functioneren als gestructureerde internationale ondernemingen. Vaak gaat dit gepaard met andere vormen van criminaliteit, zoals drughandel. Te zelden blijkt het echter tot veroordelingen te komen. Nationale en internationale wetgeving en opsporing lopen in de praktijk achter op dit terrein. Vrouwenhandel kan niet door één enkele instantie in een lidstaat worden bestreden daar het om een complexe problematiek gaat met raakvlakken op vele beleidsterreinen. Mede daarom is zoals ook reeds in juni 1996 in Wenen geconstateerd werd een multi-disciplinaire en gecoördineerde aanpak noodzakelijk.

Door vertegenwoordigers van justitie en politie werd aandacht gevraagd voor deskundigheidsbevordering en voorzieningen op het gebied van informatie-uitwisseling. Ook werd gesproken over het belang van goede voorlichting in de landen van herkomst. Bij de bestrijding van vrouwenhandel is de opvang van slachtoffers van groot belang. Adequate voorziening op het vlak van de opvang en een goede afstemming van opvang en opsporing en vervolging is essentieel. Deze elementen zullen mede onderdeel vormen van de ontwerp gedragscode voor de ministeriële conferentie.

Vervoltraject ter voorbereiding van de ministeriële conferentie

Bijeenkomst directeuren emancipatie uit EU-lidstaten, Amsterdam, 7 februari 1997

Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap zullen uit de EU-lidstaten voor de eerste maal de directeuren emancipatie bij elkaar komen. Binnen het kader van een bredere agenda zal verder inhoud worden gegeven aan de ontwerp-gedragscode ter voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel.

NGO-bijeenkomst vrouwenhandel, Noordwijkerhout, 5 t/m 7 april 1997

Niet gouvernementele organisaties spelen een zeer belangrijke rol bij het tegengaan van vrouwenhandel en het opvangen van slachtoffers. Daarom worden NGO's intensief betrokken bij het Nederlandse initiatief om te komen tot een Europese gedragscode en een follow-up programma. Zij kunnen aangeven aan welke (aanvullende) regelgeving en beleidsuitvoering behoefte bestaat en wat de effecten van de voorstellen (kunnen) zijn. Het ministerie van VWS heeft Nederlandse NGO's gevraagd een Europese NGO-conferentie over vrouwenhandel voor te bereiden in het kader van het EU-voorzitterschap. Deze zal op 5, 6 en 7 april a.s. plaatsvinden in Noordwijkerhout. Uitgenodigd zijn een 100-tal vertegenwoordigers van NGO's uit EU-lidstaten en uit met de EU geassocieerde landen. Doelstelling van de NGO-conferentie is een NGO-bijdrage te leveren aan de inhoud van en de verbreding van het draagvlak voor een

Europese gedragscode en de follow-up daarvan op nationaal, Europees en internationaal niveau.

Met het vaststellen van een gedragscode is het werk nog niet gedaan. Het is de bedoeling dat Nederland de actiepunten waartoe deze gedragscode uitnodigt opneemt in een nationaal actieprogramma waarbij de multidisciplinaire aanpak centraal zal staan.

Vorbereidingen daarvoor worden reeds getroffen door ambtelijke vertegenwoordigers van Justitie, VWS, BuiZa, BiZa en SZW/DCE.

Over de verdere voortgang zal uw Kamer nader worden geïnformeerd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert