

Vergaderjaar 2002–2003

27 204

Mensensmokkel

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 februari 2003

Op 25 maart 2002 heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer toegezegd dat in 2002 minimaal 300 mensensmokkelzaken aan de parketten worden aangeleverd en in 2003 minimaal 330 zaken. Bovendien moest tenminste 50 procent van de ingeschreven zaken ter beoordeling aan de meervoudige kamer van de rechtbank worden voorgelegd: het zou gaan om ingewikkelder zaken en/of zaken waarin een vrijheidsstraf van meer dan zes maanden gevorderd wordt (Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 27 204, nr. 17).

Deze toezegging is gedaan naar aanleiding van de op 27 november 2001 aangenomen motie Albayrak/Hoekema (27 204, nr. 13). In deze motie werd de regering verzocht te komen tot kwantitatieve, operationele doelstellingen teneinde de effecten van de door haar gekozen aanpak meetbaar te maken. Bij de indiening van de motie werd zowel verzocht om een kwantitatieve verbetering van de aanpak van mensensmokkel (meer zaken), maar ook om een kwalitatieve verbetering (meer zwaardere zaken en hogere straffen).

Tevens is tijdens het Algemeen Overleg mensensmokkel op 13 november 2001 toegezegd dat concrete cijfers die bij het OM beschikbaar zijn over de vervolging en bestrafing van mensensmokkel en mensenhandel aan uw Kamer zullen worden gezonden (Justitiebegroting, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, hoofdstuk VI, nr. 2, pag. 251). Met deze brief voldoe ik aan deze toezegging en informeer ik u tevens over de huidige stand van zaken met betrekking tot het aantal mensensmokkelzaken dat is aangeleverd in 2002. Ik beperk me in deze brief tot mensensmokkel. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft een geactualiseerde versie uitgebracht van de eerste rapportage inzake mensenhandel in Nederland¹. Deze versie heb ik onlangs aan uw Kamer toegestuurd.

Tot slot bied ik u door middel van deze brief ter informatie ook het Jaarverslag 2001 Mensensmokkel aan². Het verslag geeft een overzicht van de activiteiten die de samenwerkende diensten in 2001 hebben uitgevoerd. Het is uitgebracht door de landelijk coördinerend officier van justitie

¹ Zie ook: Niet-dossierstuk 2001–2002, just020497, Tweede Kamer.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

mensensmokkel, mensenhandel en kinderporno als voorzitter van het afstemmingsoverleg mensensmokkel.

Vervolging en bestrafing mensensmokkel: stand van zaken

In 2000 zijn bij de arrondissementsparketten 298 zaken ingeschreven op basis van artikel 197a Wetboek van Strafrecht, het artikel waarin mensensmokkel strafbaar is gesteld. Daarvan werd 55% afgedaan door de meervoudige kamer van de rechtbank. In 2001 zijn 266 zaken ingeschreven en werd 46% afgedaan door de meervoudige kamer. In 2002 zijn bij het Openbaar Ministerie 200 zaken ingeschreven (peildatum 14 januari 2003). Van de 150 zaken die tot 1 november 2002 zijn ingeschreven wordt 59% van de zaken behandeld door de meervoudige kamer¹.

Uit de cijfers blijkt dat de *kwantitatieve* doelstelling van 300 mensensmokkelzaken in 2002 niet is gehaald. De *kwalitatieve* doelstelling dat in 2002 tenminste 50 procent van de zaken wordt voorgelegd aan de meervoudige kamer zal, op basis van de huidige cijfers, naar verwachting wel worden gehaald.

In bijlage 1 treft u een overzicht aan van de rechtelijke uitspraken in eerste aanleg in 2000, 2001 en de eerste tien maanden van 2002. Uit het overzicht blijkt ten eerste dat in 2000 in 59 procent van de uitspraken een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd, terwijl dit in 2001 in 55 procent het geval is geweest. In de eerste tien maanden van 2002 betreft 49 procent van de uitspraken een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Ten tweede blijkt dat het aandeel onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van zes maanden of meer in 2000 70 procent en in 2001 67 procent bedraagt. In de eerste tien maanden van 2002 is dit 61 procent. De meeste uitspraken (65%) in 2002 betreffen zaken die voor 2002 zijn ingeschreven bij de arrondissementsparketten. Ik acht het thans dan ook te vroeg om na te gaan of de toename van het aantal meervoudige kamerzaken in 2002 samen is gegaan met langere vrijheidsstraffen zoals bepleit tijdens het indienen van de motie van de leden Albayrak en Hoekema. Bovendien wijs ik u ook op de onafhankelijkheid van de rechter bij het uitspreken van een vonnis in strafzaken.

Toelichting op het aantal mensensmokkelzaken in 2002

De doelstelling van 300 mensensmokkelzaken in 2002 is niet gerealiseerd. De belangrijkste reden is dat de instroom vanuit de Koninklijke Marechaussee (KMar) lager is dan oorspronkelijk beoogd. In 2002 zijn 95 mensensmokkelzaken aangeleverd aan het OM door de KMar terwijl in 2001 er sprake is geweest van 169 zaken. Ter vergelijking: deze cijfers zijn voor de regiokorpsen (inclusief de Unit Mensensmokkel) en enkele bijzondere opsporingsdiensten achtereenvolgens 105 zaken in 2002 en 97 zaken in 2001. De KMar heeft in 2002 minder (met name de wat kleinere) mensensmokkelzaken aangeleverd als gevolg van herprioritering en overheveling van capaciteit op Schiphol en het Mobiel Toezicht Vreemdelingen (MTV) ten behoeve van de uitvoering van het «Plan van aanpak bestrijding drugssmokkel Schiphol» en de verhoogde grensbewaking in het kader van terrorismebestrijding. Ook blijkt de doorlooptijd van de onderzoeken in de praktijk langer te zijn dan aanvankelijk is gedacht. Daarnaast speelt mogelijk een rol dat de instroom van asielzoekers in 2002 aanzienlijk is teruggelopen. Omdat de meeste asielzoekers Nederland binnenkomen via de landsgrenzen en hierbij geholpen kunnen worden door smokkelaars kan verondersteld worden dat minder smokkelaars worden aangetroffen. Bovendien sluit ik niet uit dat de geïntensiveerde aanpak van drugssmokkel op Schiphol tevens een preventieve werking heeft gehad op de smokkel van personen via deze luchthaven.

¹ Cijfers over de afdoening door het OM of de Rechter in de maanden november en december 2002 zijn pas in maart 2003 beschikbaar.

Een andere reden is dat in 2002 in de politieregio's vaker prioriteit is gegeven aan de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Zo zijn in 2002 217 mensenhandelzaken (artikel 250ter en 250a WvS) ingeschreven bij het Openbaar Ministerie, terwijl dit voor heel 2001 144 zaken zijn geweest. De bestrijding van mensenhandel is eveneens een prioriteit¹. Mensenhandel krijgt in de praktijk bij de regiokorpsen vaker prioriteit dan mensensmokkel omdat het een slachtofferdelict is en er vaak sprake is van openbare orde aspecten. Bij mensensmokkel is meestal geen relatie te leggen naar de regio's, spelen openbare orde aspecten minder en is er niet altijd sprake van slachtoffers. Hierbij speelt mee dat mensensmokkel nog niet altijd onderdeel is van de regionale criminaliteitsbeeldanalyses van de politie en dat nog te weinig wordt gedaan aan projectvoorbereiding met betrekking tot mensensmokkel. Mensensmokkelzaken vallen dan ook meestal af bij de weging van onderzoeksvoorstellen, waarbij een keuze wordt gemaakt welke zaken worden aangepakt door de recherche, gegeven de schaarse capaciteit van politie en justitie.

De drie teams Grensoverschrijdende Criminaliteit van de KMar (GOC) in de drie grote steden richten zich overigens volledig op mensensmokkel. Tevens zou de capaciteit van de andere GOC-teams in de overige politieregio's met name gericht moeten worden op het delict mensensmokkel. Omdat de keuze van onderzoeken in de politieregio's wordt bepaald, is een deel van deze GOC-capaciteit in 2002 ook ingezet op mensenhandel naast mensensmokkel.

Herprioritering en herverdeling van capaciteit, een mogelijk lager aanbod aan de landsgrenzen en het feit dat mensensmokkel nog niet altijd prioriteit krijgt in de politieregio's hebben tot gevolg gehad dat het aantal ingeschreven zaken in 2002 is achtergebleven.

Aan deze feitelijke constatering wil ik overigens toevoegen dat de onderdelen van de Task Force Mensensmokkel, dat wil zeggen de Unit Mensensmokkel (UMS), het Informatie en Analysecentrum Mensensmokkel (IAM) en de drie GOC-teams in de grote steden, naar behoren hebben gefunctioneerd in 2002. De drie GOC-teams in de grote steden assisteren de politie bij de uitvoering van mensensmokkelonderzoeken, de UMS heeft in 2002 meer zaken aangeleverd dan in 2001. Het IAM heeft in 2002 42 onderzoeksvoorstellen opgesteld terwijl er vijftien beoogd waren. Deze voorstellen worden door het Landelijk Parket aangeboden aan de arrondissementsparketten voor besluitvorming over een mogelijk strafrechtelijk vervolg. In 2002 zijn ook meer onderzoeken gestart waarbij er sprake is van mensensmokkel en -handel en vermissing van alleenstaande minderjarige asielzoekers. Bovendien zijn in 2002 door het OM in samenwerking met de ketenpartners diverse projecten uitgevoerd die hebben geleid tot een verbetering van de aansturing, de (operationele) informatiepositie en versteviging van de samenwerking tussen de opsporingsdiensten. Tot slot heb ik uw kamer onlangs geïnformeerd over de voortgang van de versterking van het IAM, de UMS, de KMar en het OM voor de aanpak van mensensmokkel in het kader van het actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 27 925, nr. 73). Een versterking die in 2003 tot resultaten zal moeten leiden.

Doelstelling 2003

De bestrijding van mensensmokkel blijft tot de prioriteiten van de regering behoren. Het vormt een onmisbaar instrument in het tegengaan van illegale immigratie in het kader van het vreemdelingenbeleid, de (internationale) bestrijding van het terrorisme en de aanpak van georganiseerde misdaad. In het licht van de dalende asielinstroom en een verhoogde aandacht voor mensenhandel acht ik een bijstelling van de kwantitatieve doelstelling voor 2003 noodzakelijk. Voor 2003 ga ik uit van een realistische doelstelling van 200 tot 250 mensensmokkelzaken die worden

¹ Mensenhandel, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 638, nr. 1.

aangeleverd aan het Openbaar Ministerie. Van deze zaken moet – conform het uitgangspunt van mijn ambtsvoorganger – ten minste 50 procent ter beoordeling aan de meervoudige kamer worden voorgelegd. Bijzondere aandacht blijft uitgaan naar ama's. Deze doelstellingen worden door het Openbaar Ministerie onderschreven. Een belangrijke voorwaarde is wel dat op regionaal niveau voldoende inzicht bestaat in de problematiek. Conform het uitgangspunt in de nota *Perspectief op 2006* van het OM die aan uw kamer is verzonden zal het OM ervoor zorgen dat in 2003 mensensmokkel onderwerp wordt van de regionale criminaliteitsbeelden.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Overzicht uitspraken door de Rechter in eerste aanleg inzake mensensmokkel

Tabel 1. Percentuele verdeling aard uitspraken in eerste aanleg inzake artikel 197a WvS

Uitspraak	Jaar		
	2000	2001	2002 (tot 1/11/2002)
Onvoorwaardelijke vrijheidstraf	59%	55%	49%
Voorwaardelijke vrijheidstraf	1%	2%	2%
Onvoorwaardelijke geldboete	3%	3%	2%
Voorwaardelijke geldboete	0%	2%	1%
Taakstraf	24%	16%	28%
Vrijspraak	10%	19%	16%
Anders	3%	5%	2%
Totaal	157	197	130

Tabel 2. Percentuele verdeling duur onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in eerste aanleg inzake artikel 197a WvS

Duur	Jaar		
	2000	2001	2002 (tot 1/11/2002)
≤ 6 maanden	30%	33%	39%
> 6 maanden – < 1 jaar	26%	18%	29%
≥ 1 jaar	44%	50%	32%
Totaal	92	113	69

Toelichting:

De gegevens in de tabellen betreffen de uitspraken die in het genoemde «vonnisjaar» zijn gedaan. Zij kunnen betrekking hebben op mensensmokkelzaken die in verschillende jaren bij het OM zijn ingeschreven.

De cijfers over 2002 hebben betrekking op de periode januari-oktober. Cijfers over november en december zijn pas in maart 2003 beschikbaar.