

Vergaderjaar 1999–2000

**27 204**

**Mensensmokkel**

**Nr. 1**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2000

### **1. Aanleiding**

Naar aanleiding van de ontdekking op 18 juni 2000 van 58 stoffelijke overschotten in een container in de haven van Dover en de Nederlandse betrokkenheid bij het transport informeer ik u hierbij over de stand van zaken met betrekking tot dit onderzoek en – meer in het algemeen – de bestrijding van mensensmokkel in Nederland.

### **2. Het strafrechtelijk onderzoek**

Direct nadat de betrokkenheid van een Nederlander bij de tragisch verlopen smokkel bekend werd is een intensief contact tussen het Engelse en Nederlandse Openbaar ministerie en de politie tot stand gekomen. In Nederland is onmiddellijk een onderzoek gestart, waarbij onder andere onderzoeken zijn verricht. Er zijn ook aanhoudingen verricht. Dit onderzoek wordt gecoördineerd door de officier van Justitie die tevens leiding geeft aan de Unit Mensensmokkel van het Kernteam Noord en Oost Nederland. Daarbij wordt nauw samengewerkt met de Zuid-Oost Azië desk van de politie Rotterdam-Rijnmond en het Informatie en Analysecentrum Mensensmokkel (IAM) van de divisie Centrale recherche Informatie van het KLPD. Het belang van het onderzoek verzet zich er tegen u thans meer gedetailleerde informatie over het verloop van het onderzoek te verschaffen. Ik zal, zodra dit mogelijk is, u nader over het onderzoek te berichten.

### **3. De bestrijding van mensensmokkel in Nederland, algemeen**

Het delict mensensmokkel is in ons land nog vrij nieuw. Op 31 december 1993 werd mensensmokkel strafbaar gesteld (artikel 197a Sr). Op 15 november 1996 werd de strafmaat voor dit delict aanzienlijk verhoogd. De aanpak van de bestrijding van dit delict wordt gecoördineerd door een officier van justitie bij het Landelijk Parket van het openbaar ministerie. In oktober 1997 besloot de ministerraad tot de oprichting van een Task-

force mensensmokkel. De Taskforce stelt zich ten doel de verbetering van de informatiehuishouding en uitbreiding van de opsporingscapaciteit en is volledig operationeel. De Taskforce bestaat uit:

- Het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel (IAM). Het IAM signaleert ontwikkelingen, doet voorstellen voor opsporingsonderzoeken en geeft adviezen over de aanpak van mensensmokkel.
- De Unit Mensensmokkel (UMS) bij het kernteam Noord en Oost Nederland.
- De teams Grensoverschrijdende Criminaliteit (GOC's) van de Koninklijke Marechaussee

Voorts werd het Opdrachtgeversoverleg Mensensmokkel (OGO) opgericht, waarin alle verantwoordelijke leidinggevenden van de ministeries van Justitie, van Buitenlandse Zaken, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de IND, de KMar, de politie, het Openbaar Ministerie, de BVD vertegenwoordigd zijn.

Naast het OGO neemt het Afstemmingsoverleg mensensmokkel (AOM) een centrale plaats in. Het AOM bestaat uit vertegenwoordigers van de instanties die ook in het OGO vertegenwoordigd zijn en coördineert het treffen van maatregelen tegen mensensmokkel, zoals uitwisseling van informatie, het doen van voorstellen van opsporingsonderzoeken, afstemming van preventieve maatregelen en toezicht op de implementatie en uitwerking daarvan.

## **4. Aanpak en de resultaten**

### *4.1 analyses*

De IND maakte, deels in samenwerking met het IAM, in 1999 analyses over: mensensmokkel en reisroutes uit Irak en Afghanistan; mensensmokkel in relatie tot de Kaukasus en de Russische Federatie op basis van eerste gehoren van asielzoekers; de oorzaken van de verhoogde instroom van asielzoekers uit Azerbeidzjan; vrouwelijke Chinese Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers (AMA's); Turkse asielzoekers uit de provincie Elazig.

Het doel van deze analyses is het verbeteren van het inzicht in de achtergronden en reisroutes van asielzoekers. Bovendien wordt hiermee inzicht verkregen in het verschijnsel mensensmokkel. De analyses zijn verspreid onder de leden van het AOM en andere organisaties.

### *4.2 controle zeegrenzen*

Sinds medio 1999 voert de KMar de grensbewaking langs de gehele zee kust uit, tot die tijd bediende naast de KMar ook de Douane een deel van de doorlaatposten. In het Rijnmondgebied (Rotterdam) voert de Rivierpolitie Rotterdam-Rijnmond de grensbewaking uit. In 1999 werden de brigades van de KMar, belast met de uit- en inreiscontrole van Ferry's naar Engeland (IJmuiden, Hoek van Holland, Europoort, Scheveningen en Vlissingen) geconfronteerd met vele illegale vreemdelingen die trachtten uit te reizen naar Engeland. Doorgaans verschuilen deze personen zich in op de haventerreinen geparkeerd staande vrachtwagens/containers die later de oversteek per ferry naar Engeland maken. Het betreft meestal illegale vreemdelingen die vanuit andere Schengenlanden aanreizen danwel zich reeds in Nederland bevinden. In 1999 is deze illegale uitreis in ongeveer 400 gevallen ontdekt. Dit heeft geleid tot opsporingsonderzoeken naar mensensmokkel door de KMar en tot de ontmanteling van criminele groeperingen die de mensensmokkel uitvoerden.

### 4.3 Mobiel Toezicht Vreemdelingen (MTV)

Het MTV van de KMar controleert in hoeverre personen illegaal Nederland trachten binnen te reizen via de oostelijke en zuidelijke grenzen. Het aantal gecontroleerde personen in 1999 bedroeg 716 701. Het aantal gecontroleerde voertuigen bedroeg 277 428. De inzet van het MTV heeft er onder andere toe geleid dat diverse opsporingsonderzoeken konden worden gestart en uitgevoerd.

Door de toenemende toestroom van illegale vreemdelingen is de KMar op zoek naar technische hulpmiddelen om personen in afgesloten ruimten te kunnen onderkennen. In 1999 is een zogeheten AVIAN-hartslagmeter aangeschaft. Hiermee is een proef gehouden. Het principe van deze hartslagmeter is de versterking van een geregistreerde hartslag in afgesloten ruimten. Vanwege de aard van de werkzaamheden van het MTV (wind, regen, hagel, voorbijrazend verkeer e.d.) bleken de externe invloeden zodanig negatief te zijn dat deze detector nog onvoldoende functioneert. Inmiddels zijn er daarnaast contacten met een tweetal andere fabrikanten om toch te komen tot een snel en betrouwbaar hulpmiddel bij de detectie van in gesloten ruimten verstopte personen.

### 4.4. Opsporing en vervolging

De aanpak van mensensmokkel behoort tot de prioriteiten van politie, KMar en Openbaar Ministerie, zoals vastgelegd in het beleidsplan Nederlandse Politie 1999–2002. In 1999 liepen continu 25 á 30 onderzoeken naar mensensmokkel binnen de verschillende arrondissementsparketten.

#### Inschrijving en afdoening artikel

197a Sr (mensensmokkel) in 1e aanleg	1994	1995	1996	1997	1998	1999*
Ingeschreven bij parket	4	69	89	137	222	221
Afgedaan door rechter (1e aanleg)	–	17	69	57	108	123
Waarvan strafoplegging	–	16	64	53	96	102
Opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf	–	12	50	35	56	72
Schuldigverklaring zonder straf	–	–	–	–	–	–
Ontslag van rechtsvervolgning	–	–	–	–	–	–
Vrijspraak	–	1	4	2	9	19
Overig	–	0	1	2	3	2

Bron: Rapsody/Omdata, bewerking WODC

\* Aangezien nog niet alle beleidsinformatiebestanden van het Openbaar Ministerie zijn verwerkt dienen de cijfers over 1999 als voorlopig te worden beschouwd. Het is te verwachten dat vooral het aantal afdoeningen door de rechter hoger zal uitvallen.

### 4.5 Teams Grensoverschrijdende Criminaliteit (GOC's) van de KMar

In het kader van de oprichting van de Taskforce Mensensmokkel heeft de KMar in 1999 drie extra teams Grensoverschrijdende Criminaliteit opgericht, die de regionale politiekorpsen in Amsterdam, Rotterdam en 's-Gravenhage assistentie verlenen. Deze drie teams hebben uitsluitend tot taak het uitvoeren van mensensmokkelonderzoeken. Ook tenminste vijf van de tien reeds bestaande teams aan de oost- en zuidgrens hebben dit specifieke aandachtspunt. De teams ondersteunen de regionale politiekorpsen met hun kennis over grensoverschrijdende criminaliteit.

#### 4.6 Unit Mensensmokkel (UMS)

Eind 1998 is voor de bestrijding van georganiseerde mensensmokkel de Unit Mensensmokkel (UMS) opgericht. Dit team is onderdeel van het Kernteam Noord en Oost Nederland.

Een onderzoek van de UMS in 1999 was gericht op een Irakees die ervan verdacht werd landgenoten via Turkije naar Nederland te smokkelen met als uiteindelijke bestemming Groot-Brittannië. Dit onderzoek is inmiddels afgerond. In november stonden de dertien aangehouden verdachten terecht voor de rechtbank in Almelo. De rechtbank heeft zeven van de dertien verdachten veroordeeld tot celstraffen van drie maanden tot drie jaar. Een tweede onderzoek betreft mensensmokkel gerelateerd aan mensenhandel en werd ingesteld naar aanleiding van de verdwijning van alleenstaande minderjarige asielzoeksters afkomstig uit West-Afrika, waarvan vermoed werd dat zij gedwongen werden tot prostitutie. Er werden diverse aanhoudingen verricht. Het is in deze zaak nog niet tot een gerechtelijke beslissing gekomen.

Een belangrijk bestanddeel in de omschrijving van het misdrijf mensensmokkel is winstbejag. Het gaat om strafbaar gedrag uit louter winst oogmerk. Het financieel rechercheren vormt dan ook een integraal onderdeel van het rechercheproces binnen de UMS.

Naast de bovengenoemde UMS-zaken is onder leiding van het OM Zwolle een onderzoek ingesteld naar de smokkel van Sri Lankanen. Hierbij is samengewerkt tussen politie, de KMar en de IND.

In verband met deze zaak zijn acht personen aangehouden, waarvan zes personen (allen geboren op Sri Lanka) op verdenking van mensensmokkel en het deelnemen aan een criminele organisatie en twee ambtenaren van de IND op verdenking van het aannemen van steekpenningen.

De rechtbank Zwolle heeft de hoofdverdachte vanwege het medeplegen van mensensmokkel en deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van misdrijven, tot vier jaar gevangenisstraf veroordeeld en de verplichting opgelegd om ter zake van wederrechtelijk verkregen voordeel een bedrag van 250 000 gulden aan de Staat te voldoen. Twee medeverdachten werden tot twee en anderhalf jaar veroordeeld. Bij drie verdachten achtte de rechtbank winstbejag niet bewezen; zij werden vrijgesproken. De IND-ambtenaren zijn veroordeeld tot 6 maanden gevangenisstraf voorwaardelijk en een geldboete van 5000 gulden; daarnaast is aan beiden de verplichting opgelegd om ter zake van wederrechtelijk verkregen voordeel een bedrag van 12 500 gulden aan de Staat te voldoen. Omdat enkele vonnissen substantieel lager uitvielen dan de eisen van het OM is appel ingesteld. Daarop is nog geen beslissing gevolgd.

### 5. Internationale samenwerking

#### 5.1 Raad van Tampere

De Europese Raad hield op 15 en 16 oktober 1999 in Tampere (Finland) een speciale bijeenkomst over een Europees beleid voor justitie. Tijdens deze Top werd de Europese Commissie verzocht om binnen een jaar een gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid uit te werken. Dit dient te resulteren in een Europese Vreemdelingenwet of Europese minimumvoorwaarden voor asiel. Om migratiestromen doeltreffender te beheren moet voorlichting gegeven worden in bron- en transitlanden. Verder moet er een actief gemeenschappelijk beleid inzake visa en valse documenten worden ontwikkeld.

De Europese Raad stelde voorts dat hij vastbesloten is om de illegale immigratie bij de bron aan te pakken, meer bepaald door de strijd aan te binden met diegenen die zich met mensenhandel en economische uitbui-

ting van migranten bezig houden. De Raad dringt aan op de aanneming van wetgeving waarin op deze ernstige vorm van criminaliteit strenge straffen worden gesteld. De Raad wordt verzocht om voor het eind van 2000 op basis van een Commissievoorstel de hiertoe strekkende wetgeving aan te nemen. De lidstaten moeten samen met Europol hun inspanningen richten op het opsporen en ontmantelen van de betrokken criminele netwerken. De rechten van de slachtoffers van dergelijke praktijken moeten worden beschermd, met bijzondere aandacht voor de problemen van vrouwen en kinderen.

Ook gaf de Raad aan dat de rol van Europol dient te worden versterkt en dat gezamenlijke onderzoeksteams moeten worden ingesteld ter bestrijding van mensensmokkel. Strafrechtelijke onderzoeken zullen daarom meer in multinationalaal verband moeten worden opgepakt. Nederland ziet hierin een mogelijkheid om met een aantal Europese landen gezamenlijk opsporingsonderzoeken te verrichten naar (grensoverschrijdende) criminele organisaties en de uitwisseling van informatie verder te verbeteren. De deelnemende landen zullen met inachtneming van eigen nationale wetgeving een (deel)onderzoek doen; de strategie van aanpak en de operationele sturing geschieden dan binnen één gemeenschappelijk kader. Europol kan hierbij een essentiële rol spelen. In het werkprogramma van Europol voor 2000 is de versterkte rol ten aanzien van mensensmokkel als een van de prioriteiten opgenomen. De uitgangspunten van de Raad werden tijdens de Top die deze maand in Portugal werd gehouden nog eens onderstreept.

De Nederlandse regering zet zich in voor intensivering en uitbreiding van deze aanpak.

### *5.2 Verenigde Naties*

In december 1998 stelde de Algemene vergadering van de Verenigde Naties een ad hoc comité in met de opdracht een verdrag over transnationale georganiseerde criminaliteit op te stellen. Drie onderwerpen zullen in afzonderlijke protocollen worden uitgewerkt. Een van die onderwerpen betreft mensensmokkel. De besprekingen over dit belangrijke Verdrag en over het protocol zijn nog gaande. Het ligt in de bedoeling eerst de verdragstekst af te ronden en die ter accordering voor te leggen aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 2000. Daarna zullen de onderhandelingen over de drie protocollen zo spoedig mogelijk voortgezet worden. De partijen bij het protocol verplichten zich mensensmokkel strafbaar te stellen en zoveel mogelijk samen te werken bij de bestrijding van internationaal georganiseerde smokkel van migranten. Er wordt naar gestreefd de onderhandelingen over de conventie en de protocollen in 2000 af te ronden.

### *5.3 Smokkel naar niet-Schengenlanden*

Artikel 197a van het Wetboek van Strafrecht stelt strafbaar het «... een ander behulpzaam zijn bij zich toegang verschaffen tot of verblijven in Nederland en enige staat welke gehouden is mede ten behoeve van Nederland grenscontrole uit te oefenen ...» Het smokkelen vanuit Nederland naar landen die het Schengenverdrag niet hebben geratificeerd valt daarmee niet onder de reikwijdte van dit artikel. In de praktijk wordt veelal -zoals ook in het geval van de smokkel naar het Verenigd Koninkrijk- samengewerkt op basis van een rechtshulpverzoek. De beperkte territoriale reikwijdte van artikel 197a Sr heeft geen gevolgen voor het verlenen van rechtshulp, omdat het vereiste van dubbele strafbaarheid dat geldt voor de toepassing van dwangmiddelen niet ziet op vervolgbaarheid in concreto, maar of de gedraging, ware zij in Nederland gepleegd, in ons land onder de werking van de strafwet zou vallen. Constatering van het voornemen tot smokkel naar bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk zal in

de praktijk doorgaans plaatsvinden terwijl betrokkenen zich in Nederland bevinden, waarmee vervolging op grond van artikel 197a mogelijk is (behulpzaam zijn bij verblijf). Ook degenen die niet direct bij de (aanstaande) smokkel aanwezig zijn kunnen vervolgd worden wegens medeplichtigheid dan wel, aangezien smokkel veelal in georganiseerd verband plaatsvindt, wegens deelnemen aan een criminele organisatie (artikel 140 strafrecht). Verder wijs ik er nog op dat de Nederlandse strafwet toepasselijk is op de Nederlander die zich buiten Nederland schuldig maakt aan het misdrijf omschreven in artikel 197a (personaliteitsbeginsel). Zijn uitlevering kan worden gevraagd als het desbetreffende land daartoe op grond van internationale verplichtingen gehouden is.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals