

Vergaderjaar 2003–2004

29 291

Uitvoering van internationale regelgeving ter bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel

Nr. 4

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET VOORSTEL VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE EN VOORZOVER NADIEN GEWIJZIGD

VOORSTEL VAN WET

1. In artikel I luidde artikel 273, tweede lid: 2. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van een ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, slavernij en met slavernij of dienstbaarheid te vergelijken praktijken.

2. In artikel III ontbrak de tekst na het eerste gedachtestreepje.

3. In artikel III luidde de tekst achter het tweede gedachtestreepje: de misdrijven, strafbaar gesteld in de artikelen 140, 177 tot en met 178, 284, 285a, 416 en 420bis tot met 420quater van het Wetboek van Strafrecht, voor zover het feit valt onder de omschrijvingen van de artikelen 5, 6, 8 en 23 van het op 15 november 2000 te New York totstandgekomen Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad (Trb. 2001, 68);

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. In par. 1 ontbraken de tweede alinea en de laatste alinea.

2. In par. 4.2. luiden de derde en het eerste gedeelte van de vierde alinea:

Op 25 mei 2000 is – na langdurige onderhandelingen – te New York totstandgekomen het Facultatief Protocol inzake kinderhandel,

prostitutie en pornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind (Trb. 2001, 63). Nederland heeft dit Protocol op 7 september 2000 ondertekend. Dit Protocol verplicht onder meer tot strafbaarstelling van kinderhandel (sale of children). Kinderhandel is elke handeling of transactie waarbij een kind wordt overgedragen aan een ander tegen betaling of enige andere vergoeding. Kinderhandel omvat (i) het aanbieden, afleveren of aanvaarden van een kind met het oogmerk van (a) seksuele uitbuiting, (b) overdracht van organen uit winstbejag, (c) onderwerpen van een kind in dwangarbeid, (ii) het als tussenpersoon onrechtmatig verkrijgen van toestemming voor illegale adoptie en (iii) aanbieden, verkrijgen of beschikbaar stellen van een kind voor prostitutie. Met de voorgestelde uitbreiding van het oogmerk van mensenhandel tot de verwijdering van organen wordt tevens uitvoering gegeven aan hetgeen dit Protocol dienaangaande bepaalt. Overigens noopt dit Protocol niet tot aanvullende wetgeving.

In Europees verband kan allereerst worden vermeld het gemeenschappelijk optreden van februari 1997 inzake de bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen. Voorts kan worden genoemd de Verklaring van Den Haag van april 1997, bevattende Europese

richtlijnen voor effectieve maatregelen ter voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel, gericht op seksuele uitbuiting. In deze verklaring is onder meer afgesproken dat de lidstaten zullen overgaan tot de aanstelling van een Nationaal rapporteur vrouwenhandel. In het kader van de Raad van Europa bestaat een aantal aanbevelingen inzake mensenhandel. In het kader van de Raad van Europa bestaat het voornemen om een nieuw regionaal verdrag inzake mensenhandel tot stand te brengen, dat primair vanuit de optiek van de mensenrechten ziet op de positie en bescherming van slachtoffers van mensenhandel.

Binnen de EU is recentelijk veel in beweging gekomen. De Europese Commissie heeft in december 2000 een ontwerp-kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel gelanceerd. Dit kaderbesluit en het kaderbesluit inzake de bestrijding van seksuele exploitatie van kinderen en kinderpornografie zullen in de plaats komen van het reeds genoemde gemeenschappelijk optreden van 24 februari 1997 ter bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen.

De politieke impuls om te komen tot deze kaderbesluiten komt van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999. In conclusie 48 is de Europese Raad van mening dat, wat het nationale strafrecht betreft, de inspanningen om overeen-

stemming te bereiken over gemeenschappelijke definities, strafbaarstellingen en straffen in eerste instantie geconcentreerd moeten worden op een beperkt aantal sectoren van bijzonder belang, zoals de financiële criminaliteit (witwassen, corruptie en namaak van de euro), drugshandel, mensenhandel, met name de uitbuiting van vrouwen, seksuele uitbuiting van kinderen, hightech-criminaliteit en milieucriminaliteit.

Wat betreft de definitie van mensenhandel in artikel 1 van het kaderbesluit is wijselijk zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het eerdergenoemde Protocol inzake de bestrijding van mensenhandel. Blijkens de omschrijving van mensenhandel in artikel 1 geschiedt deze met het oogmerk om de arbeid of de diensten van een ander uit te buiten, met inbegrip van ten minste gedwongen of verplichte arbeid of diensten, slavernij of met slavernij of dienstbaarheid te vergelijken praktijken, of de prostitutie van anderen uit te buiten, of met het oog op andere vormen van seksuele uitbuiting, met inbegrip van pornografie. Niet is opgenomen de op verwijdering van organen gerichte mensenhandel. In dit verband verdient vermelding dat onder het Griekse voorzitterschap in 2003 een ontwerp kaderbesluit inzake de handel in organen en weefsels is geïntroduceerd. De onderhandelingen hierover lopen nog.

3. Het eerste gedeelte van de tweede alinea van par. 5.2. luidde:

Het kaderbesluit inzake bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie verplicht tot strafbaarstelling van een groot aantal vormen van seksueel geweld tegen en misbruik van kinderen. Dit kaderbesluit en het kaderbesluit ter bestrijding van mensenhandel vertonen enige overlap.

4. De laatste volzin van de derde alinea van de toelichting op artikel I, onderdeel C, luidde:

Bij humanitaire bijstand kan men denken aan hulp van kerkelijke of ideële instellingen die vanuit hun godsdienstige of geestelijke instelling beogen de menselijke nood van de vreemdeling te lenigen.

5. In de toelichting op artikel I, onderdelen H en J, ontbraken de woorden «of verplichte» vóór het woord «arbeid».

6. Het voorlaatste gedeelte van de tweede alinea van de toelichting op artikel I, onderdelen H en J, luidde:

Opmerking verdient dat in artikel 3, onderdeel b, van het Protocol en artikel 1, tweede lid, van het Kaderbesluit – ten overvloede – is bepaald dat de instemming van het slachtoffer van mensenhandel met de beoogde of bestaande uitbuiting niet relevant is, indien een van de dwangmiddelen is gebruikt. Deze bepalingen behoeven niet tot uitdrukkelijke wetgeving te leiden. Voorts verdient vermelding dat het Protocol spreekt van «gedwongen arbeid of diensten», terwijl het Kaderbesluit spreekt van «gedwongen of *verplichte* arbeid of diensten». In de Engelse versie wordt gesproken van «forced or compulsory». Daarom wordt voorgesteld om in het tweede lid uitsluitend de term «gedwongen» te gebruiken.

7. De toelichting op artikel III luidde:

Artikel 16, vierde lid, van het Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad biedt de verdragsstaten die uitlevering afhankelijk stellen van het bestaan van een verdrag, de mogelijkheid het Verdrag aan te wijzen als grondslag voor de uitlevering aan andere verdragspartijen terzake van door het Verdrag bestreken feiten. Deze bepaling is ook van toepassing op het Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, en het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht.

Voorgesteld wordt om van deze mogelijkheid gebruik te maken door in navolging van andere verdragen in artikel 51a van de Uitleveringswet te verwijzen naar de misdrijven die zijn strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht, voor zover het feit valt onder de omschrijving van de misdrijven in het Verdrag en de beide protocollen. De staat waaraan uitlevering wordt gevraagd, mag in de hierboven bedoelde gevallen, waarin dus geen speciaal uitleveringsverdrag bestaat, de voorwaarden waardoor de uitlevering wordt beheerst, eenzijdig vaststellen. In het zesde lid van artikel 16 van het Verdrag is hierin voor Nederland voorzien. De voorwaarden zijn in de eerste plaats die van de

Uitleveringswet, zo nodig aangevuld met die van het op 13 december 1957 te Parijs totstandgekomen Europees Uitleveringsverdrag (Trb. 1965, 9). In een aantal zaken voorziet de Uitleveringswet namelijk niet; deze worden steeds bij verdrag geregeld. Genoemd kunnen worden de aan uitlevering verbonden kosten en het taalgebruik in de uitleveringsprocedure.

8. In de toelichting op artikel VI ontbrak de tweede volzin.