



Aanwijzing mensenhandel

Categorie: Pre-opsporing, opsporing, vervolging
Rechtskarakter: Aanwijzing i.d.z.v. artikel 130 lid 4 Wet RO
Afzender: College van procureurs-generaal
Adressaat: Hoofden van de parketten
Registratienummer: 2008A022
Datum vaststelling: 17-11-2008
Datum inwerkingtreding: 01-01-2009
Geldigheidsduur: 31-12-2012
Publicatie in Stcrt: PM
Vervallen: Aanwijzing mensenhandel (2006A002)
Relevante beleidsregels: –
Wetsbepalingen: art. 273f Sr
Jurisprudentie: –
Bijlage(n): 3

Kernpunten aanpak mensenhandel

Belang bestrijding mensenhandel

Het oogmerk van mensenhandel is uitbuiting. Bij de strafbaarstelling van mensenhandel staat het belang van het individu op behoud van lichamelijke en geestelijke integriteit en persoonlijke vrijheid voorop. De staat dient dit belang te beschermen.

Prioriteit in de aanpak van mensenhandel hebben zaken waarbij het gaat om seksuele uitbuiting, minderjarige slachtoffers en verwijdering van organen. Bij de aanpak van uitbuiting in arbeids- of dienstenrelaties richt het Openbaar Ministerie zich in het kader van de bestrijding van mensenhandel op excessen; namelijk op situaties waarbij sprake is van menonterende omstandigheden en schending van de fundamentele rechten van mensen. In bijlage 3 worden kenmerken van dergelijke omstandigheden gegeven.

Gezien voornoemd belang en de ernst van het delict, dient de aanpak van mensenhandel conform het sturingsmodel van Informatie Gerichte Opsporing (IGO) te geschieden. De bestrijding van mensenhandel is gebaat bij de oprichting van multidisciplinair samengestelde opsporingsteams. Hierbij kan gedacht worden aan teams die zijn samengesteld uit de vreemdelingenpolitie en gebiedsgebonden politie (recherche en zeden) alsmede instanties als FIOD, SIOD en KMar.

Internationaal onderzoek

Mensenhandel is vaak grensoverschrijdend en een vorm van georganiseerde criminaliteit. Door internationale samenwerking te zoeken kan meer zicht worden verkregen op de fases in het mensenhandeltraject die zich buiten Nederland hebben afgespeeld of afspelen. Zo kan de gehele mensenhandelketen worden doorbroken. Er dient actief internationale samenwerking te worden gezocht. De mogelijkheden van internationale samenwerking dienen te worden benut. Hierbij valt te denken aan rechtshulpverzoeken, rogatoire commissies, parallel-onderzoeken of Joint Investigation Teams (JIT's). Wanneer in een Nederlands opsporingsonderzoek het gehele mensenhandeltraject in beeld kan worden gebracht door internationale samenwerking, dan moet het onderzoek zich hiertoe uitstrekken.

Onderzoek naar uitbuiters en faciliteerders

Signalen van mensenhandel moeten worden opgepakt en relevante aanknopingspunten voor onderzoek dienen te worden onderzocht en zo mogelijk te leiden tot vervolging. Naar alle verschijningsvormen van daderschap dient strafrechtelijk onderzoek te worden verricht. Daarbij kan het gaan om de exploitant die uitbuit, maar ook om andere typen daders, zoals faciliteerders – personen die bemiddelen in de komst naar Nederland, opvang, huisvesting, identiteitspapieren, aanwerven en tewerkstellen van slachtoffers – en degenen die anderszins voordeel trekken uit mensenhandel (bijvoorbeeld chauffeurs of kamerverhuurders).

Georganiseerde illegale arbeid kan effectiever bestreden worden wanneer de verschillende toezichthoudende en handhavende instanties en opsporingsinstanties structureel informatie uitwisselen.



Hierdoor kan de samenhang tussen de verschillende faciliteerders in kaart gebracht worden.

Financieel onderzoek

Bij mensenhandel gaat het de dader(s) bij uitstek om geldelijk gewin. Financieel rechercheren en ontnemingsonderzoeken behoren daarom deel uit te maken van een opsporingsonderzoek naar mensenhandel. Financieel rechtsherstel kan plaatsvinden door ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel, geldboetes, verbeurdverklaring van door misdrijf verkregen goederen of geldbedragen en de vordering van de benadeelde partij.

Inspanningen Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie heeft de bestrijding van mensenhandel tot prioriteit benoemd en richt daar de organisatie van de parketten en de sturing van de opsporing op in. Verder wordt een uniforme en kwalitatief hoogwaardige wijze van aanpak van mensenhandelzaken in het land beoogd. Daarnaast wil het Openbaar Ministerie relevante partijen zoals gemeenten, inspecties en bestuurlijk toezichthouders wijzen op de noodzaak tot samenwerking en informatie-uitwisseling in het belang van opsporing en vervolging.

Een en ander wordt in het vervolg van deze Aanwijzing nader beschreven.

I. Inleiding

Per 1 januari 2005 is artikel 273a van het Wetboek van Strafrecht in werking getreden en is artikel 250a Sr komen te vervallen. In artikel 273a Sr is het bereik van het begrip mensenhandel uitgebreid; naast seksuele uitbuiting worden ook andere vormen van slavernijachtige uitbuiting en de verwijdering van organen strafbaar gesteld. Bij inwerkingtreding van de Wet computercriminaliteit per 1 september 2006 is artikel 273a Sr vernummerd tot artikel 273f Sr.

Deze aanwijzing regelt de aanpak van mensenhandel en beoogt een invulling te geven aan het nieuwe begrip mensenhandel. De verdere afbakening van het begrip zal ook in de jurisprudentie tot uiting komen.

Oog en oor hebben voor signalen van mensenhandel is van essentieel belang voor de aanpak ervan. Signalen kunnen worden opgevangen bij controles in het kader van bestuurlijk toezicht, maar ook tijdens lopende opsporingsonderzoeken. Goede informatie-uitwisseling tussen instanties is derhalve van groot belang.

In bijlage 1 wordt in een stroomschema weergegeven hoe om te gaan met signalen van mensenhandel.

II. Strafrechtelijke aanpak van mensenhandel

Zodra bij controle, onderzoek of anderszins blijkt van een serieus te nemen signaal van mensenhandel moet de betrokken instantie de bevoegde officier van justitie hierover inlichten. Daarnaast moet hiervan melding worden gemaakt bij het Expertisecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (EMM) van de Nationale Recherche. Indien het EMM beschikt over aanvullende signalen van andere instanties, dan bundelt het deze signalen en geleidt die door naar de bevoegde officier van justitie. De officier van justitie voert de supervisie over het strafrechtelijke vervolg.

1. Doelstellingen van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel

- Het beëindigen van uitbuitingssituaties en het beschermen van slachtoffers
- Het blootleggen van criminele handelingen en motieven van mensenhandelaren alsmede het oprollen van de achterliggende (criminele) organisaties
- Het opsporen en vervolgen van daders
- Het inzichtelijk maken van verdiensten en bijbehorende geldstromen en het bewerkstelligen van financieel rechtsherstel

2. Betrokken instanties

2.1. Politie

Landelijk Expertisecentrum

Om een landelijk beeld te krijgen van de aard en omvang van de problematiek is bij de Nationale Recherche een centraal informatiepunt opgericht: het Expertisecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (EMM). Dit staat onder gezag van de landelijk coördinerend officier van justitie belast met



mensensmokkel en mensenhandel van het Landelijk Parket. Het EMM is een samenwerkingsverband tussen de dienst Nationale Recherche Informatie (dNRI) en de dienst Nationale Recherche (dNR) van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD).

Bij het EMM kan informatie worden aangeleverd door de instanties die betrokken zijn bij toezicht, controle, opsporing en hulpverlening inzake mensenhandel. Deze instanties behouden de eigen verantwoordelijkheid tot handelen. Het EMM kan de informatie verifiëren, analyseren, combineren en veredelen. Het EMM is verantwoordelijk voor het verstrekken van operationele en strategische analyses en informatie aan alle partners in de keten. Het doel hiervan is het in kaart brengen van de grotere verbanden ten behoeve van de opsporing.

Het EMM maakt onderzoeksvoorstellen die ter projectvoorbereiding worden doorgezonden naar een parket, al naar gelang de inhoud van het voorstel (zie verder onder 2.2. Openbaar Ministerie). Door het aangeschreven parket wordt het onderzoeksvoorstel in projectvoorbereiding genomen en vervolgens opnieuw gewogen. Voorts kan het EMM zelf projecten laten voorbereiden en deze vervolgens uitzetten.

2.2. Openbaar Ministerie

Contactofficier mensenhandel

Bij elk parket fungeert één van de officieren van justitie als contactofficier mensenhandel. Een contactofficier heeft de volgende taken:

- Fungeren als vraagbaak voor andere officieren die mensenhandelonderzoeken leiden
- Deelnemen aan het landelijk overleg van contactofficiërs mensenhandel onder leiding van de procureur-generaal met de portefeuille mensenhandel
- Zijn van gesprekspartner voor instanties die melding maken van signalen van mensenhandel; beslissen over het verrichten van onderzoek terzake
- Informeren van deelnemers aan bestuurlijk overleg (zoals het driehoeksoverleg) over toezicht en controle of deelnemen aan bestuurlijke werkgroepen
- Fungeren als centraal aanspreekpunt voor de IND voor zaken betreffende de verblijfspositie van (illegale) vreemdelingen die slachtoffer of getuige-aangever van mensenhandel zijn

Het Functioneel Parket is belast met het aansturen van de bijzondere opsporingsdiensten (BOD-en), zie ook onder III.2. 'Organisatie toezicht en handhaving gedwongen arbeid of diensten'. Wanneer BOD-en tijdens het uitoefenen van toezicht of controle of tijdens strafrechtelijke onderzoeken stuiten op signalen van mensenhandel die passen binnen de eigen taakstelling, dan worden deze door het Functioneel Parket afgedaan. Wanneer het gaat om excessen of om een combinatie van signalen die de specifieke taakstelling en bevoegdheden van de BOD-en overstijgen, wordt het Landelijk Parket of het bevoegde arrondissementsparket geïnformeerd.

Binnen het Landelijk Parket is een landelijk coördinerend officier van justitie aangesteld voor de sturing van mensenhandelonderzoeken door de Nationale Recherche. Daarnaast verricht deze officier landelijke coördinerende taken ten aanzien van de opsporing en vervolging van mensenhandel.

In complexe onderzoeken die de taakstelling van een arrondissementsparket en het Functioneel Parket of het Landelijk Parket raken, werken deze parketten samen.

3. Nationaal Rapporteur Mensenhandel

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM) heeft tot taak informatie te verzamelen over de aard, omvang en mechanismen van mensenhandel en hierover te rapporteren en advies uit te brengen aan de Nederlandse regering. De rapporteur wordt hierin ondersteund door een bureau, het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM).

4. Task Force Aanpak Mensenhandel

De Task Force aanpak mensenhandel is ingesteld door de Minister van Justitie en heeft als taak om knelpunten bij de aanpak van mensenhandel te signaleren en oplossingen aan te dragen. De deelnemers dragen bij aan de oplossing van knelpunten vanuit de eigen verantwoordelijkheid en met het oog voor de maatschappelijke noodzaak tot een gemeenschappelijke aanpak van het fenomeen. Daarnaast zal de Task Force door middel van het volgen van zogenaamde voorbeeldzaken de programmatische aanpak ondersteunen en best practices verspreiden.



III. Pre-opsporing, toezicht en handhaving

1. Bestuursrecht en (lokaal) prostitutiebeleid

1.1. Inleiding

De opheffing van het algemeen bordeelverbod maakt het voor gemeenten mogelijk om een effectief prostitutiebeleid te voeren. Een gemeente kan door het instellen van een vergunningplicht voorwaarden stellen aan de exploitatie van prostitutie binnen de eigen gemeentegrenzen. In het driehoeks-overleg zal dit prostitutiebeleid moeten worden afgestemd op andere (politiële en justitiële) beleids-terreinen. Ook over de inzet van bestuurlijk toezicht en/of strafrechtelijke handhaving zal afstemming moeten plaatsvinden in het driehoeksoverleg.

Een gemeente heeft in het kader van het bestuurlijk toezicht taken en bevoegdheden met betrekking tot de naleving van de vereisten voor het exploiteren van een seksinrichting. Deze bevoegdheden mogen niet worden benut met het uitsluitende doel (strafbare) overtredingen vast te stellen. Voor alle bestuursorganen geldt immers het beginsel dat zij hun bevoegdheden niet voor een ander doel mogen inzetten dan waarvoor ze zijn bedoeld (artikel 3:3 Algemene wet bestuursrecht: verbod van détournement de pouvoir).

Indien bij een rechtmatige toezichtuitoefening een (vermoedelijk) delict wordt geconstateerd, mogen op de toezichtbevoegdheden aansluitend opsporingsbevoegdheden worden uitgeoefend. Hierbij behoren wel de aan de verdachte toekomstige waarborgen in acht te worden genomen, zoals het geven van de cautie.¹

De politie kan op basis van de Algemene plaatselijke verordening (APV) aangewezen worden als toezichthoudende instantie.

Om verplaatsing van de mensenhandelproblematiek tegen te gaan is het noodzakelijk om ook effectief op te treden in de niet-locatiegebonden sectoren en het illegale circuit. Deze sectoren zijn moeilijk controleerbaar en kennen een groot risico voor mensenhandel. Voor de niet-locatiegebonden prostitutiesectoren kan de – ten behoeve van bestuurlijk toezicht ontwikkelde – methode van de zogenaamde hotelkamercontrole worden ingezet. Daarbij zal de overgang van bestuurlijk optreden naar een eventueel strafrechtelijk optreden ook steeds goed moeten worden bewaakt.

1.2. Organisatie toezicht en handhaving regelgeving prostitutie

Het verdient aanbeveling om door middel van regelmatige en doelgerichte controles toezicht uit te oefenen op prostitutiebedrijven. Deze controles werken preventief en zijn gericht op het normaliseren en behouden van inzicht in de prostitutiebranche en het vroegtijdig opvangen van mogelijke signalen van mensenhandel. De controles dienen te worden uitgevoerd door aangewezen gecertificeerde functionarissen.

De activiteiten in het kader van bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving moeten vanwege de uiteenlopende bevoegdheden en belangen goed worden gecoördineerd.² Afspraken zullen bijvoorbeeld moeten worden gemaakt over de frequentie van de controle, de plaatsen waar wordt gecontroleerd, het doel van de controle (bijvoorbeeld dwang of illegaliteit) en de te nemen acties als een controle daartoe aanleiding geeft.

In de draaiboeken voor acties in het kader van vreemdelingentoezicht moet standaard worden opgenomen dat mogelijke slachtoffers van mensenhandel de gelegenheid krijgen om hiervan aangifte te doen dan wel op andere wijze mee te werken aan opsporing en vervolging.³ Reeds bij de geringste aanwijzing dat er sprake is van mensenhandel, dient de politie de vreemdeling te wijzen op deze mogelijkheid en hem te informeren over de (maximaal) drie maanden bedenktime die hij kan gebruiken om zich te beraden of hij aangifte wil doen dan wel op andere wijze mee wil werken aan het opsporings- en vervolgingsonderzoek (zie hoofdstuk B9 van de Vreemdelingen-circulaire).

De coördinatie van de activiteiten van de politie en andere opsporingsdiensten kan gestalte krijgen binnen vaste prostitutiecontroleteams met een multidisciplinaire samenstelling.

¹ HR 26 april 1988, NJ 1989, 390 Fiod of haring- en fijne zuurwarenarrest.

² Denk bijvoorbeeld aan het mogelijk botsende belang tussen vreemdelingendienst en de reguliere politie bij het aantreffen van een illegale prostituee die mogelijk slachtoffer is van mensenhandel.

³ Illegalennota van 23 april 2004 – Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, Kamerstukken II, 2003–2004, 29 5327, nr. 2, p. 11.



2. Organisatie toezicht en handhaving regelgeving gedwongen arbeid of diensten

Verschillende organisaties kunnen in het kader van toezicht en handhaving stuiten op gedwongen arbeid of diensten, te denken valt aan de lokale politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar), gemeenten, de havenpolitie en de bijzondere opsporingsdiensten (AI, AID, FIOD/ECD, SIOD en VROM/IOD⁴). De KMar verricht in het kader van de binnenkomst van vreemdelingen grenscontroles.

Gemeenten beoordelen of panden veilig zijn, of duidelijk is wie er wonen en of de panden overeenkomstig de bestemming worden gebruikt.

De bijzondere opsporingsdiensten richten zich op werkverstrekkers. De Arbeidsinspectie is verantwoordelijk voor de controle op naleving van de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet en de Wet Arbeid Vreemdelingen.

Het accent van de projectmatige bedrijfsbezoeken door de Arbeidsinspectie ligt bij de branches waar de meeste misstanden worden verwacht. Bij geconstateerde overtredingen kan zij handhavende instrumenten inzetten.

De AID behoort tot het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en controleert de naleving van wettelijke voorschriften in alle stadia van de productieketen van agrarische goederen. De FIOD/ECD is onderdeel van de Belastingdienst en heeft als taken onder meer het strafrechtelijk tegengaan van fiscale en financieel-economische fraude.

De SIOD maakt onderdeel uit van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en richt zich onder andere op de aanpak van crimineel ondernemerschap op het gebied van sociale zekerheid en arbeidsmarkt.

De VROM/IOD treedt op namens het ministerie van VROM en heeft onder meer tot taak het controleren van naleving van wet- en regelgeving door bedrijven.

Het inzetten en versterken van inspecties en preventieve controles is belangrijk bij het opsporen van gedwongen arbeid. Inspecteurs dienen oog en oor te hebben voor de signalen van mensenhandel. Zodra bij toezicht blijkt van serieus te nemen signalen van mensenhandel, dient door de betrokken instantie de contactofficier van het desbetreffende parket te worden ingelicht en daarnaast melding te worden gedaan aan het EMM. In de draaiboeken voor inspecties en preventieve controles moet standaard worden opgenomen dat mogelijke slachtoffers van mensenhandel de gelegenheid krijgen om hiervan aangifte te doen dan wel op andere wijze mee te werken aan opsporing en vervolging. Reeds bij de geringste aanwijzing dat er sprake is van mensenhandel, dient de vreemdeling te worden gewezen op deze mogelijkheid en te worden geïnformeerd over de (maximaal) drie maanden bedenktijd die hij kan gebruiken om zich te beraden of hij aangifte wil doen dan wel op andere wijze mee wil werken aan het opsporings- en vervolgingsonderzoek (zie hoofdstuk B9 van de Vreemdelingen-circulaire).

Daar waar een ketengerichte aanpak vereist of gewenst is kan onder regie van de gemeente de bestuurlijke aanpak gecombineerd worden met de strafrechtelijke aanpak, waardoor optimaal gebruik kan worden gemaakt van de verschillende bevoegdheden van de opsporings- en controlediensten. Op deze wijze kan zowel de aanpak van uitbuiting door arbeid als uitbuiting door huisjesmelkers worden gecombineerd.

Voor een effectieve aanpak van mensenhandelaren is het van belang dat de verschillende organisaties onderling informatie uitwisselen⁵. Het sluiten van convenants hiertoe is noodzakelijk. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het bestuurlijk akkoord Informatie-uitwisseling. Dit landelijk akkoord is ondertekend door de betrokken ministers en voorzien van een modelconvenant voor lokaal / regionaal niveau.

Verder is het van belang om relevante informatie en op zichzelf staande signalen door te geleiden naar het EMM.

3. Verwijdering van organen

Functionarissen en instanties die een rol hebben in de fase voorafgaand aan de opsporing, zijn artsen, ziekenhuizen, GGD'en en de Inspectie voor de Volksgezondheid. Hoewel illegale orgaanverwijdering in West-Europa niet lijkt voor te komen⁶, kunnen genoemde personen/ instanties bij een consult door een patiënt, dan wel bij een controle van of een ingreep bij een patiënt een indicatie krijgen dat er sprake

⁴ AID: Algemene Inspectiedienst; AI: Arbeidsinspectie; FIOD/ECD: Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst / Economische Controle Dienst; SIOD: Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst; VROM-IOD: Inlichtingen- en Opsporingsdienst van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

⁵ De strijd tegen georganiseerde illegale arbeid – het barrièremodel – A. van der Lugt en R. Zoetekouw, Jaarboek Fraudebestrijding 2003, p. 8.

⁶ Bij mensenhandel met betrekking tot organen gaat het gezien de delictomschrijving niet alleen om de verwijdering van organen, maar ook bijvoorbeeld om het arrangeren / bemiddelen met betrekking tot reizen naar het buitenland teneinde daar op illegale wijze een orgaan te verwijderen en om het ronselen / misleiden van donoren.



is geweest van gedwongen orgaanverwijdering bij de patiënt. Het is dan wenselijk dat zij de patiënt wijzen op de mogelijkheid om aangifte te doen en de mogelijkheden die de hulpverlening biedt. Ook kunnen zij zelf aangifte doen van geconstateerde misstanden.

IV. Opsporing

1. Opsporingsinstanties

De opsporing van mensenhandel kan – afhankelijk van de specifieke taakstelling en het niveau waarop de mensenhandel zich manifesteert – geschieden door diverse instanties, te weten de lokale politie, de regionale recherche, de bovenregionale recherche, de nationale recherche, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de bijzondere opsporingsdiensten.

2. Multidisciplinair team

Het oprichten van multidisciplinair samengestelde opsporingsteams verdient de voorkeur. Hierbij kan gedacht worden aan teams die bestaan uit de vreemdelingenpolitie en gebiedsgebonden politie (recherche en zeden) alsmede instanties als FIOD/ECD, SIOD en KMar. Indien dit niet mogelijk is, is structurele informatie-uitwisseling geboden. Relevante organisaties op dit punt zijn de KMar, de SIOD en de FIOD/ECD.

Het Operationeel Overleg Mensenhandel (OOM) van de politie is een landelijke overlegvorm tussen voormelde instanties, politie en OM.

3. Opleiding

Het spreken met en het horen van slachtoffers dient te geschieden door verhoorders die competent zijn en scholing hebben gehad in het horen van mensenhandelslachtoffers. Omdat het kan gaan om schrijnende en ernstige situaties moet rekening worden gehouden met het feit dat het misdrijf mogelijk psychische gevolgen heeft voor het slachtoffer. Daarom is certificering voor het verhoren van slachtoffers van gedwongen prostitutie zeer gewenst, evenals voor het verhoren van slachtoffers van andere vormen van uitbuiting. De in het politieonderwijs opgenomen opleiding voor het horen in mensenhandelzaken zal zich derhalve ook op de overige vormen van uitbuiting moeten richten⁷.

4. Informatiegestuurde opsporing

Naast de klassieke methoden van Rechercheren is binnen de rechercheorganisatie het sturingsmodel Informatie Gestuurde Opsporing (IGO) ingevoerd. Gelet op het belang van opsporing, de risico's voor het slachtoffer en het belang om rechtmatig verkregen (rest)informatie niet verloren te laten gaan, dienen mensenhandelonderzoeken zoveel mogelijk informatiegestuurd te verlopen. Daarnaast dient internationale samenwerking in de opsporing te worden gezocht, zoals in de aanvang van deze Aanwijzing is beschreven.

Het is van belang dat opsporingsambtenaren signalen van mensenhandel herkennen, hier alert op reageren en deze adequaat vastleggen. Bij mensenhandel is het noodzakelijk om gericht informatie te verzamelen⁸ om zo nodig ook zonder aangifte het feit te kunnen vervolgen.

Voor de opsporing van mensenhandel is het van belang dat de opsporingsinstantie gebruik kan maken van informatie die beschikbaar is bij onder andere bestuurlijke toezichthouders, de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst, ambassades, IND, Kamer van Koophandel, MOT/BLOM⁹, BIBOB¹⁰, sociale recherche-afdelingen van gemeenten, woningbouwverenigingen, UWV¹¹ en SVB¹².

Ook zonder dat het betrokken slachtoffer aangifte wil of durft te doen kan opsporing plaats hebben.¹³ Het toepassen van het IGO-model kan ertoe bijdragen dat men voor een succesvolle opsporing niet exclusief afhankelijk is van de verklaring van het slachtoffer. Personen, hulpverleningsinstanties en andere organisaties in de omgeving van het slachtoffer kunnen informatie aandragen, met inachtneming van de daarvoor geldende voorschriften. Daarbij kan onder andere worden gedacht aan artsen,

⁷ De politieacademie verzorgt sinds kort een cursus die speciaal gericht is op het horen van slachtoffers van mensenhandel. De cursus heet 'Prostitutiecontrole en intake en aangifte mensenhandel'.

⁸ Nationaal Actieplan Mensenhandel van het kabinet, december 2004, p. 30.

⁹ Meldpunt Ongebruikelijke transacties / Bureau politieke Ondersteuning Landelijk Officier voor het MOT.

¹⁰ Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur.

¹¹ UWV: Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.

¹² SVB: Sociale Verzekeringsbank.

¹³ Naar schatting van het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel doet slechts vijf procent van de slachtoffers aangifte. Eerste en Tweede rapportage BNRM, 2002 en 2003.



GGD-en, ziekenhuizen, scholen, maatschappelijk werk, de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg. Verder zijn werkgevers, exploitanten en klanten belangrijke informatiebronnen.

De contactofficier van justitie mensenhandel en de zaakofficier van justitie op de arrondissementsparketten coördineren de inzet van de verschillende politie-onderdelen met inachtneming van het voorgaande.

Voor de bejegening van slachtoffers wordt verwezen naar de desbetreffende paragrafen in bijlage 2.

Restinformatie uit afgeronde onderzoeken dient altijd te worden doorgeleid naar het EMM.

5. Financieel onderzoek

De hoge winst in combinatie met de lage pakkans is voor (potentiële) daders van mensenhandel een belangrijke drijfveer.¹⁴ Financieel rechercheren behoort een vast onderdeel te zijn van een opsporingsonderzoek mensenhandel. Enerzijds ten behoeve van de ontnemingsprocedure, anderzijds omdat financieel onderzoek waardevolle gegevens kan opleveren voor de bewijsvoering in de mensenhandelzaak zelf. Informatie uit financieel onderzoek kan bovendien van nut zijn bij het vaststellen van de hoogte van de (materiële) schadevergoeding aan het slachtoffer.¹⁵

Daarbij dient gebruik gemaakt te worden van de expertise van het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) en operationeel samengewerkt te worden met het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT). Ook is op dit punt internationale samenwerking dringend vereist om effect te sorteren. Winsten worden immers vaak naar een ander land weggesluisd.

6. Informatief gesprek

Voorafgaand aan de aangifte dient er een informatief gesprek plaats te vinden tussen de opsporingsambtenaar en het slachtoffer. Bij het informatieve gesprek wordt het slachtoffer de mogelijkheid geboden te vertellen wat hem/haar is overkomen. Tevens wordt de strafrechtelijke procedure aan het slachtoffer uitgelegd. Het slachtoffer wordt gewezen op de mogelijkheden van hulpverlening (en zonodig daarbij geholpen). Als het slachtoffer een illegaal in Nederland verblijvende vreemdeling is, dan wijst de opsporingsambtenaar het slachtoffer op de in B9 van de Vreemdelingencirculaire omschreven rechten (waaronder de mogelijkheid van bedenktijd) en de mogelijkheid om aangifte te doen of op andere wijze medewerking te verlenen aan het opsporings- of vervolgingsonderzoek van mensenhandel en de consequenties daarvan. De B9 regeling is zowel van toepassing op onderzoeken naar uitbuiting in de seksindustrie als onderzoeken naar andere gedwongen arbeid of diensten (overige uitbuiting).

Het informatieve gesprek en de aangifte kunnen samenvallen.

In verband met het mogelijke tijdsverloop tussen het informatieve gesprek en de aangifte dient er in ieder geval een schriftelijk verslag van het informatieve gesprek te worden gemaakt. In dat verslag moet worden aangegeven welke personen er bij het informatieve gesprek aanwezig zijn geweest.

7. Opnemen aangifte

Mensenhandel kan ambtshalve worden vervolgd: aangifte is niet noodzakelijk voor opsporing en vervolging. Een aangifte van mensenhandel kan weliswaar worden ingetrokken, maar dit blijft zonder rechtsgevolg, omdat het immers geen klachtdelict betreft.

De aangifte wordt opgenomen door het regiokorps waar het informatieve gesprek heeft plaatsgevonden. Als de feiten zich in een andere regio hebben afgespeeld wordt contact opgenomen met de korpsexpert van het andere regiokorps en vindt met betrekking tot de verdere afhandeling afstemming plaats.

Voor zover het een aangifte betreft van seksuele uitbuiting of het verwijderen van organen en in alle gevallen wanneer het een minderjarig slachtoffer¹⁶ betreft, verdient het sterke aanbeveling de aangifte op te nemen op geluids- of beelddrager. Het slachtoffer dient hierop gewezen te worden.¹⁷

¹⁴ Eerste Rapportage BNRM, 2002.

¹⁵ Nationaal Actieplan Mensenhandel van het kabinet, december 2004, p. 35.

¹⁶ Waar in de tekst 'minderjarige' staat, wordt bedoeld een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt.

¹⁷ Er is een nieuwe aanwijzing in voorbereiding waarin het College regels geeft voor het auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, slachtoffers, getuigen en verdachten. Deze zal ook van toepassing zijn in een aantal mensenhandelzaken. Inwerkingtreding van bedoelde aanwijzing zal plaatsvinden in de loop van 2008.



V. Vervolging

1. Algemeen

Signalen van mensenhandel dienen in ieder geval tot opsporing en zo mogelijk tot vervolging te leiden. Zo nodig kunnen (ook) andere delicten ten laste worden gelegd, zoals mensensmokkel, zedendelicten, geweldsdelicten en valsheidsdelicten. Vervolging is in ieder geval van het grootste belang bij zaken waarbij het gaat om minderjarige slachtoffers, seksuele uitbuiting en de verwijdering van organen.¹⁸

2. Zo nodig concentratie van vervolging

Bij georganiseerde mensenhandel, die het niveau van een politieregio/ het arrondissement overstijgt, is concentratie van vervolging in één arrondissement in beginsel aanbevolen. Vervolging in één arrondissement is soms zelfs dwingend voorgeschreven. Het strafvorderlijk kader daarvoor is gegeven in de artikelen 2 en 9 van het Wetboek van Strafvordering (Sv).

Concentratie van vervolging ligt bijvoorbeeld voor de hand als slachtoffers of mensenhandelaren zich met name in één arrondissement bevinden of als er al een gerechtelijk vooronderzoek loopt in één arrondissement.

Het arrondissement waar de eerste opsporingshandelingen zijn verricht neemt het initiatief om te komen tot eventuele concentratie van vervolging.

3. Slachtoffers als getuigen

In beginsel heeft de verdachte recht op het horen van getuige(n) (onder wie ook het slachtoffer). Een belangenafweging zal moeten worden gemaakt tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de veiligheid en gezondheid van het slachtoffer en het recht van de verdachte om het slachtoffer te (doen) ondervragen.¹⁹

Het Openbaar Ministerie kan voorstellen het slachtoffer te horen buiten aanwezigheid van de verdachte.

De officier kan zich ertegen verzetten dat een minderjarig slachtoffer op zitting wordt gehoord. Compensatie van het ontbreken van de mogelijkheid tot (rechtstreekse) ondervraging is wenselijk. Dit kan geschieden door een verhoor door de rechter-commissaris, het ter terechtzitting afspelen van de band die is gemaakt van het afleggen van de belastende verklaring van het slachtoffer tegenover de politie of het horen van de verbalisanten die het verhoor hebben afgenomen²⁰.

In een zeer beperkt aantal gevallen kan, wanneer het slachtoffer dat gehoord wordt niet bij de verdachte bekend is, het slachtoffer als bedreigde getuige worden aangemerkt en anoniem worden gehoord door de rechter-commissaris (art. 226a e.v. Sv). Deze anonieme verklaring zal echter niet gedetailleerd kunnen zijn, vanwege het gevaar van het bekend worden van de identiteit van de getuige.

In een zeer beperkt aantal gevallen bestaat voor een dergelijke getuige tevens de mogelijkheid om deel te nemen aan het getuigenbeschermingsprogramma.

4. Informatieverstrekking tussen OM en IND

Bij de IND zijn contactpersonen mensenhandel werkzaam. Het beleid ten aanzien van het verlenen van verblijf aan slachtoffers van mensenhandel is vastgelegd in hoofdstuk B9 van de Vreemdelingen-circulaire 2000. In hoofdstuk B9 is ook de wijze van informatieverstrekking tussen OM en IND geregeld.

De B9-procedure maakt onderscheid tussen twee categorieën vreemdelingen: slachtoffers van mensenhandel en getuigen-aangevers van mensenhandel.

Slachtoffers van mensenhandel:

- Een aangifte van mensenhandel door het slachtoffer geldt als verblijfsaanvraag. Op verblijfsaanvragen van slachtoffers van mensenhandel beslist de IND zelfstandig binnen 24 uur, onvoor-

¹⁸ Zie de opmerking op blz. 1 van deze aanwijzing over de categorieën die prioriteit hebben.

¹⁹ HR 20 mei 2003, LJN nummer AF5704.

²⁰ De Hoge Raad oordeelt dat wanneer de verdediging niet in enig stadium van het geding de gelegenheid heeft gehad de persoon die een verklaring tegenover de politie heeft afgelegd te (doen) ondervragen, en de verdediging van mening is dat de verklaringen van het slachtoffer ten onrechte tot het bewijs zijn gebezigd, artikel 6 EVRM aan het gebruik tot het bewijs van het proces-verbaal met een dergelijke verklaring niet in de weg staat als de betrokkenheid van de verdachte bij het hem tenlastegelegde feit in voldoende mate steun vindt in andere bewijsmiddelen en voorts dat dit steunbewijs dan betrekking zal moeten hebben op die onderdelen van de hem belastende verklaring die hij betwist. HR 12 oktober 1999, NJ 1999, 827.



ziene omstandigheden daargelaten. De contactpersoon mensenhandel van de IND stelt het OM in kennis van de beslissing.

- Deze voorziening geldt ook in het geval een slachtoffer geen aangifte wenst te doen maar wel op andere wijze medewerking verleent aan het opsporings- of vervolgingsonderzoek van mensenhandel.
- Indien het slachtoffer aangifte heeft gedaan, maar aangeeft te willen vertrekken, dan neemt de IND contact op met het OM in het geval het slachtoffer te kennen geeft wel bereid te zijn te getuigen in het proces.
- Zodra de strafzaak door het OM wordt geseponneerd of tegen de uitspraak van de rechtbank in het proces tegen de verdachte geen beroep is ingesteld dan wel het gerechtshof uitspraak heeft gedaan, en hiertegen geen hoger beroep is ingesteld, stelt de officier van justitie zowel het slachtoffer als de IND hiervan in kennis. Dit heeft immers consequenties voor het verblijfsrecht van het slachtoffer. Bij een sepot wijst de officier van justitie het slachtoffer op de mogelijkheid van het indienen van beklag ex artikel 12 Sv.

Getuigen-aangevers van mensenhandel:

- Een aangifte van het misdrijf mensenhandel gedaan door een getuige, niet zijnde het slachtoffer, geldt als een verblijfsaanvraag. Naar aanleiding van de aanvraag neemt de IND contact op met het OM. De officier van justitie bepaalt of de aanwezigheid van de getuige-aangever gewenst is voor het opsporings- en vervolgingsonderzoek naar of berechting in feitelijke aanleg van verdachte. Zo ja, dan kan de IND een verblijfsvergunning verstrekken.
- Zodra de officier van justitie de aanwezigheid van betrokkene in Nederland niet langer noodzakelijk acht, maakt hij hiervan melding aan zowel de betrokkene als de IND, waarna de verblijfsvergunning wordt ingetrokken.

Voor slachtoffers bestaat de mogelijkheid om na drie jaar aaneengesloten verblijf op basis van een verblijfsvergunning op grond van de B9-regeling een aanvraag te doen tot een zelfstandige verblijfsvergunning, ook als de strafzaak nog loopt (hoofdstuk B16/7 van de Vreemdelingencirculaire). Daarnaast is er de mogelijkheid om op grond van overige schrijnende individuele omstandigheden in aanmerking te komen voor een vergunning voor voortgezet verblijf (hoofdstuk B16/7 Vreemdelingencirculaire 2000, zie ook Kamerstukken II, 2007–2008, 19 637, nr. 1174, p.2–3).

VI. Strafvordering

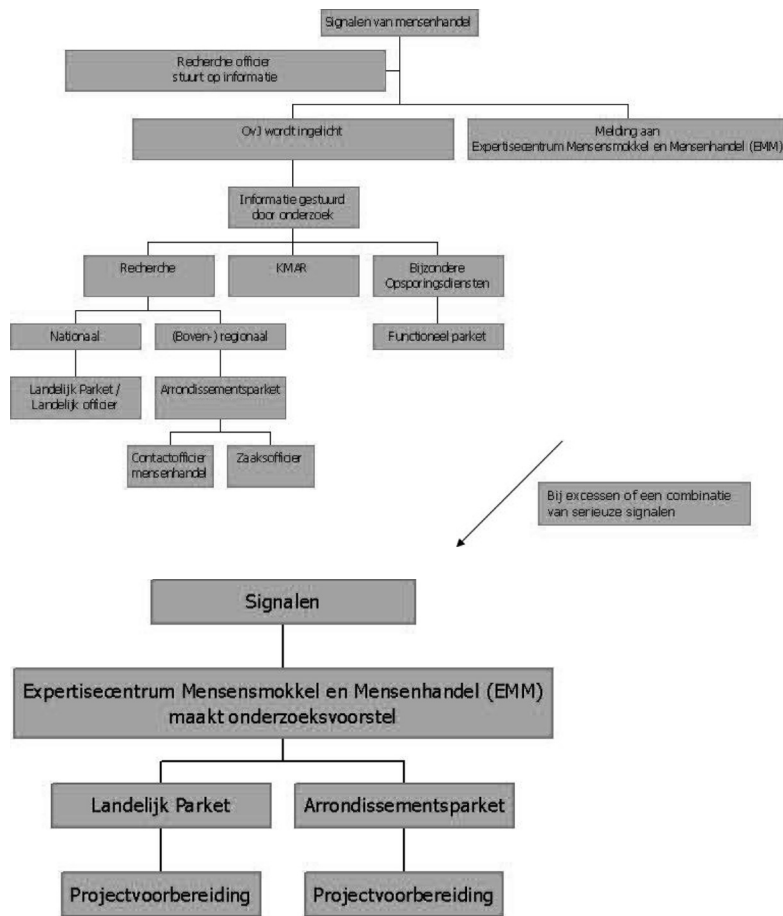
Bij mensenhandel zal (in beginsel) gevangenisstraf dienen te worden geëist. In concrete gevallen kan de door het OM voorgestane straftoemeting worden bepaald aan de hand van:

- Het aantal verhandelde personen
- De mate waarin de tenlastegelegde mensenhandel een inbreuk op de geestelijke en lichamelijke integriteit van het slachtoffer heeft gevormd en persoonlijk leed heeft toegebracht
- Het blijf geven van minachting voor het slachtoffer, reduceren van het slachtoffer tot handelswaar
- De omstandigheid dat de verdachte heeft gehandeld met het oogmerk van eigen financieel gewin
- De omstandigheden, genoemd in artikel 273f Sr, lid 2 tot en met lid 6
- Het gewelddadige en/of listige karakter van de handelingen van verdachte
- De duur van de periode waarin de mensenhandel heeft plaatsgevonden
- De factoren die de dwangpositie in het concrete geval bepalen
- De organisatiegraad van de handelaren
- De bewezen te achten andere delicten (bv. deelneming criminele organisatie, zedendelicten, mishandeling, valsheid in geschrifte etc.)

In voorkomende gevallen zal de maatregel van ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel, een geldboete en toewijzing van de vordering benadeelde partij kunnen worden geëist. Wanneer het instellen van een ontnemingsvordering niet opportuun is, kan de mogelijkheid van het (onder meer) eisen van een hoge geldboete worden overwogen.



BIJLAGE 1 STROOMSCHEMA





BIJLAGE 2

Aspecten van het delict mensenhandel

1. *Verhouding mensenhandel en mensensmokkel*

Mensensmokkel is kort gezegd hulp bij illegale binnenkomst, verblijf en doorreis. Mensensmokkel is niet (primair) gericht op uitbuiting. Bij mensensmokkel is het belang van de staat in het geding. Dat belang is daarin gelegen dat op het grondgebied van de staat alleen mensen verblijven die daartoe gerechtigd zijn. Bij de strafbaarstelling van mensensmokkel staat bescherming van de gesmokkelde persoon tegen uitbuiting niet voorop. Mensensmokkel is vrijwel altijd grensoverschrijdende criminaliteit. De gesmokkelde zijn illegale vreemdelingen.

Mensenhandel is vaak grensoverschrijdend van karakter, maar hoeft dat niet te zijn. Ook binnen de landsgrenzen kunnen mensen worden verhandeld. Slachtoffers van mensenhandel in Europa zijn meestal vreemdeling, vaak illegaal.

Mensensmokkel en mensenhandel zijn meestal vormen van georganiseerde criminaliteit. Maar mensensmokkelaars en mensenhandelaren kunnen ook buiten het verband van een criminele organisatie opereren. Zowel met mensensmokkel als met mensenhandel wordt veel geld verdiend.

Tussen mensensmokkel en mensenhandel bestaan derhalve verschillen en overeenkomsten. Hoewel er raakvlakken bestaan tussen beide strafbare feiten, is het goed deze uit elkaar te houden. Er bestaat samenhang en samenloop tussen mensensmokkel en mensenhandel, wanneer de gesmokkelde persoon in een situatie van uitbuiting geraakt om zijn of haar schuld aan de smokkelaar terug te betalen. Indien dit geschiedt, kunnen mensenhandel en mensensmokkel tezamen worden tenlastegelegd.²¹

2. *Seksuele uitbuiting en prostitutie*

Artikel 250a Sr. (oud) beoogde alle vormen van uitbuiting voor prostitutie en andere vormen van seksuele uitbuiting strafbaar te stellen en betrof een zedenmisdrijf. Naast seksuele uitbuiting en prostitutie worden in artikel 273f Sr ook andere vormen van uitbuiting strafbaar gesteld, zoals gedwongen arbeid of diensten, slavernij of praktijken die vergelijkbaar zijn met slavernij, verplichte dienstbaarheid of de verwijdering van organen. Dit artikel, dat de kwalificatie 'mensenhandel' opnieuw invoert, is opgenomen in de titel 'Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid'. Kern van de wetwijziging is een verbreding van de definitie van mensenhandel tot andere vormen van slavernijachtige uitbuiting in economische sectoren buiten de seksindustrie.

3. *Gedwongen of verplichte arbeid*

3.1 *Andere dan seksuele vormen van uitbuiting*

Niet iedere vorm van misbruik in een arbeids- of dienstenrelatie is mensenhandel. Bij de aanpak van uitbuiting in arbeids- of dienstenrelaties richt het Openbaar Ministerie zich in het kader van de bestrijding van mensenhandel op excessen; namelijk op situaties waarbij sprake is van mensonterende omstandigheden en schending van de fundamentele rechten van mensen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer iemand werkt onder significant slechtere omstandigheden of tegen een beduidend lager loon dan dat van Nederlandse werknemers, terwijl tevens de keuzevrijheid ontbreekt om te stoppen met datgene te doen waartoe iemand gedwongen wordt. Indicatoren voor deze situatie zijn opgenomen in de als bijlage 3 gevoegde lijst.

Bij het beoordelen of strafrechtelijk ingrijpen noodzakelijk is, is mede van belang of er arbeidsrechtelijke, tuchtrechtelijke of bestuurlijke mogelijkheden zijn om de ongewenste situatie te beëindigen, dan wel de overtreder te sanctioneren.

3.2 *Faciliteerders bij het gedwongen verrichten van arbeid of diensten*

Het leveren van diensten gaat bij illegale faciliteerders gepaard met het overtreden van wet- en regelgeving. Zij streven ernaar zo hoog mogelijke winsten te genereren en hun diensten zijn relatief duur. Vreemdelingen die gebruik maken van illegale faciliteerders, zullen vaak langerlopende schulden met de faciliteerders hebben te verrekenen.

²¹ Memorie van Toelichting, p. 2, TK 2003–2004, 29 291, nr. 3.



Bij het faciliteren van mensenhandel in de vorm van het verrichten van arbeid of diensten gaat het meestal om vreemdelingen die in diverse stadia tussen de overkomst naar Nederland en het vinden van werk worden geholpen door mensensmokkelaars en andere faciliteerders.

Bij georganiseerde illegale arbeid kunnen mensensmokkelaars betrokken zijn bij overkomst van vreemdelingen naar Nederland. Daarna zorgen faciliteerders voor opvang van de vreemdelingen in Nederland en het verschaffen van onderdak.

Op het gebied van huisvesting kunnen vreemdelingen aangewezen zijn op huisjesmelkers en uitbaters van illegale pensions en campings. Deze faciliteerders richten panden in voor een maximale hoeveelheid bewoners en genereren op deze wijze een veel hogere omzet dan bij reguliere verhuur.

Bij het verkrijgen van identiteitspapieren kunnen makers of leveranciers van valse of vervalste identiteitspapieren faciliteerders zijn, maar bijvoorbeeld ook de huwelijkspartner bij een schijnhuwelijk om de Nederlandse nationaliteit te verkrijgen.

Om aan werk te komen zijn vreemdelingen vaak aangewezen op intermediaire organisaties zoals loonbedrijven en bemiddelingsbureaus. De illegale faciliteerders hieronder richten zich op vreemdelingen die niet de juiste papieren hebben om arbeid te verrichten en doen het vaak voorkomen alsof zij legaal personeel leveren aan de opdrachtgevers. Koppelbazen leveren over het algemeen personeel dat volledig zwart werkt, hetgeen bij de opdrachtgever doorgaans bekend is.²²

3.3 Risicogroepen / branches

Economische sectoren waar sterke concurrentie is, waar een afnemende vraag is of waar de beschikbaarheid van arbeid problematisch is, zijn meer vatbaar voor criminele invloeden.

Een aantal factoren bevordert het realiseren van criminele oplossingen: lage toetredingsdrempel voor ondernemers, contante betalingen, anonimiteit van ondernemer en personeel, mobiliteit van de werkplek en samenloop met andere criminele logistieke processen.

Sectoren die gevoelig zijn voor mensenhandel zijn de bouw, horeca, tuinbouw en fruitteelt, slachterijen en vleesverwerkende industrie, beroepsgoederenvervoer over de weg, taxibedrijven, confectie, bloemenveilingen, huishoudelijk werk (domestic workers en au pairs), schoonmaakbranche en spreidgroepen (bezorging van kranten en folders).

Kwetsbare groepen bij vormen van mensenhandel zijn vreemdelingen, personen jonger dan 18 jaar (zie verder paragraaf 5 'Minderjarige slachtoffers') en leden van hechte migrantengemeenschappen in Nederland (zoals de Chinese en de Turkse).

Bij de meeste vormen van illegale arbeid zijn het met name mannen die zijn tewerkgesteld. Bij illegale arbeid binnen particuliere huishoudens en de prostitutie zijn voornamelijk vrouwen slachtoffer. Het gaat vooral om personen tussen de 20 en 40 jaar.²³

4. Verwijdering van organen

In Nederland en de rest van West-Europa lijkt de handel in organen zo goed als non-existent te zijn. Wel zijn er aanwijzingen voor het bestaan van orgaanhandel in Oost-Europa.²⁴ Van West-Europese afnemers is gerapporteerd dat zij naar Turkije en Oost-Europa reizen voor illegale transplantaties.

Een aantal zaken is bekend, waarin mensen onder dwang of door misleiding een orgaan hebben afgestaan. Het gaat om verwijderingen van organen in India, Zuid-Amerika en Rusland. Meestal betreft het personen die bereid zijn een orgaan te verkopen en hiertoe een overeenkomst aangaan. Na verwijdering van het orgaan wordt er niet of minder dan het overeengekomen bedrag betaald.²⁵

Verder kan er sprake zijn van misleiding omtrent de medische implicaties van de verwijdering en de inhoud van de eventuele overeenkomst.

Andere gebruikte methoden zijn het aanbieden van een baan en het opnemen in een safehouse, waarna het slachtoffer onder druk wordt gezet om een orgaan af te staan en het verwijderen van organen bij een ziekenhuisopname of een opname voor het doneren van bloed.

5. Slachtoffers

De mensenrechten van slachtoffers van mensenhandel moeten centraal staan in alle maatregelen gericht op de preventie en bestrijding van mensenhandel en de ondersteuning en bescherming van slachtoffers.

Buitenlandse slachtoffers van mensenhandel kunnen op verschillende wijzen in een uitbuitingssituatie

²² De strijd tegen georganiseerde illegale arbeid – het barrièremodel – A. van der Lugt en R. Zoetekouw, Jaarboek Fraudebestrijding 2003, p. 5 en 6.

²³ Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland – J. van der Leun & L. Vervoorn (2004), p. 34.

²⁴ Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland – J. van der Leun & L. Vervoorn (2004), p. 30.

²⁵ Coercion in the kidney trade? A background study on trafficking in human organs worldwide – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, 2004, p. 10–11, 23.



terecht zijn gekomen, zoals aangeworven zijn waarbij betere werkomstandigheden en beloning zijn voorgespiegeld, of onder geweld of bedreiging daarmee gedwongen zijn, of eerder werkzaam zijn geweest in de prostitutie in een ander land. Veelvoorkomende herkomstgebieden zijn Centraal- en Oost-Europa, Azië en Afrika.

Bij Nederlandse slachtoffers kan het zijn dat zij door een zogenoemde pooierboy zijn verleid om voor hem in de prostitutie te werken.²⁶ Voorts kunnen gunstige werkomstandigheden zijn voorgespiegeld.

Basisstrategieën die worden gebruikt om mensen in uitbuitingssituaties te brengen en te houden en/of hun verdiensten te confisqueren, zijn misleiding over de aard en omstandigheden van het aangeboden werk, het voorwenden van een vertrouwensrelatie en tot stand brengen van een afhankelijkheidsrelatie. Methoden hiervoor zijn bijvoorbeeld schuldbinding, geweld en bedreigingen. Meestal worden deze dwangstrategieën in combinatie met elkaar ingezet.

De zorg voor slachtoffers, waaronder een correcte bejegening en zorgvuldige informatieverstrekking, en de opsporing en vervolging dienen plaats te vinden met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire (hieronder nader toegelicht in de paragraaf 'Opsporing'), de geldende aanwijzing slachtofferzorg, de aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik en de regelgeving omtrent de voeging als benadeelde partij.

De Stichting Comensha²⁷ organiseert en coördineert de opvang van mensenhandelslachtoffers. De korpschef dient slachtoffers van alle vormen van mensenhandel aan te melden bij Comensha. Een gedifferentieerd aanbod van opvangmogelijkheden is van belang, bijvoorbeeld naar sekse, leeftijd en afkomst.

Samenwerking van politie en OM met instellingen die bij de opvang van slachtoffers van mensenhandel zijn betrokken is geboden.

6. Minderjarige slachtoffers

Bij minderjarige slachtoffers zal de Raad voor de Kinderbescherming dienen te worden ingeschakeld, voor vreemdelingen de stichting Nidos. Minderjarigen hebben een speciale positie vanwege hun kwetsbaarheid. Twee extra kwetsbare groepen zijn (begeleide) alleenstaande minderjarigen en kinderen zonder verblijfsvergunning. Uit literatuur en wetenschappelijke rapporten blijkt dat het vooral gaat om minderjarigen die vanuit Oost-Europa, Azië en (West-)Afrika naar West-Europa reizen, al dan niet met hulp van mensensmokkelaars.

Minderjarigen kunnen door diverse methoden slachtoffers van uitbuiting worden. Zij kunnen aan uitbuiters zijn meegegeven met toestemming van de ouders, die verwachten dat zij onderwijs of regulier werk zullen krijgen. Ook kunnen minderjarigen geworven zijn via advertenties in media, waarin goedbetaald werk of een opleiding worden aangeboden. Hierbij kunnen georganiseerde groepen, bureaus of individuen betrokken zijn, maar ook de ouders of andere familieleden van de minderjarigen.

Uitbuiting van minderjarigen vindt meestal plaats in de seksindustrie (prostitutie en kinderpornografie)²⁸. Uit onderzoeken in Engeland, Frankrijk en België blijkt ook van uitbuiting (eventueel in combinatie met prostitutie) in naaiateliers, horeca, huishouden, land- en tuinbouw, winkels, diefstal en bedelarij, straatverkoop, drugshandel, sport (voetbal), maar ook orgaanhandel en adoptie. Illegale adoptie zal alleen strafbare mensenhandel kunnen zijn, wanneer is gehandeld met het oogmerk van uitbuiting.²⁹

7. Bejegening slachtoffers

Uitgangspunt is de Aanwijzing slachtofferzorg. Gelet op de bijzondere positie van het slachtoffer dient in mensenhandelzaken uiterste zorgvuldigheid in acht te worden genomen.

Het slachtoffer wordt gewezen op

- de mogelijkheid om door tussenkomst van de behandelend opsporingsambtenaar of het Openbaar Ministerie op de hoogte te worden gehouden van het verloop van het onderzoek en het verdere

²⁶ Pooierboys zijn mensenhandelaren die meisjes via verleidingstactieken inpalmen om hen op den duur in de prostitutie uit te buiten.

²⁷ Comensha = Coördinatiepunt mensenhandel (www.mensenhandel.nl), voorheen genaamd de stichting tegen vrouwenhandel.

²⁸ Lost kids, lost futures – The European Union's response to child trafficking – M. van Reisen & A. Stefanovic / Terre des Hommes.

²⁹ Illegale adoptie zonder meer, dus zonder het oogmerk van uitbuiting, is strafbaar via de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie (WOBKA).



- verloop van het strafproces tot en met de executie
- de mogelijkheden die de B9-regeling biedt
 - de mogelijkheid om voor praktische, emotionele of juridische ondersteuning een beroep te doen op Bureau Slachtofferhulp, Comensha, vakbonden en vertrouwensartsen
 - de mogelijkheid om, al dan niet in het kader van een strafzaak, schadevergoeding te vorderen
 - de mogelijkheid van het indienen van een klacht ex artikel 12 Sv bij een eventueel sepot.

Slachtoffers moeten geïnformeerd worden over alle belangrijke beslissingen in het onderzoek; met name in de voorlopige hechtenis fase is het van belang het slachtoffer zo spoedig mogelijk te informeren indien de verdachte in vrijheid is gesteld of is geschorst. Hiertoe is het wenselijk dat het slachtoffer zijn of haar adres doorgeeft aan Comensha.

Slachtoffers moeten worden gewezen op de mogelijkheid tot het voeren van een gesprek met de officier van justitie. Indien aan de daarvoor gestelde criteria is voldaan, moet het slachtoffer tevens worden gewezen op het spreekrecht ter terechtzitting ex art. 302 Sv. en de mogelijkheid tot het indienen van een schriftelijke slachtofferverklaring.

8. Slavernij

De strafbaarstellingen met betrekking tot slavenhandel en een aantal specifieke vormen van deelneming daaraan zijn neergelegd in de artikelen 274 tot en met 277 Sr.

Er bestaan thans internationale instrumenten inzake de bestrijding van slavernij en mensenhandel naast elkaar. Vooral nog is er ook in de nationale strafwetgeving bestaansgrond voor afzonderlijke strafbaarstelling van slavenhandel en enige bijzondere deelnemingsvormen daaraan, mede gelet op het specifieke karakter van slavernij, namelijk de volledige zeggenschap van de ene mens over de andere.³⁰

9. B-9-procedure Vreemdelingencirculaire 2000

Ten aanzien van slachtoffers die illegaal vreemdeling zijn en die aangifte hebben gedaan of illegaal in Nederland verblijvende getuigen, is het van groot belang dat zij gedurende langere tijd ter beschikking van politie en justitie kunnen blijven. In het vreemdelingenrecht is daartoe een voorziening geopend. Zie hiervoor de zogenaamde B-9-procedure.³¹ Na afloop van de verblijfsvergunning op grond van de B9-regeling is er de mogelijkheid om voortgezet verblijf te krijgen. De regels hiervoor zijn opgenomen in hoofdstuk B16 van de Vreemdelingencirculaire 2000.

In de B9-procedure wordt het rechtmatig verblijf van slachtoffers en getuigen-aangevers van mensenhandel gedurende de bedenktijd voorafgaande aan de aangifte en gedurende de periode van opsporing, vervolging en de berechting in feitelijke aanleg na aangifte van mensenhandel geregeld. Daarnaast biedt de B9-procedure richtlijnen voor het bieden van opvang en bescherming van de slachtoffers- en getuigen-aangevers van mensenhandel.

Enkele hoofdpunten daaruit zijn:

- De mogelijkheid om na het doen van aangifte, of het op andere wijze meewerken aan opsporing en vervolging, arbeid te verrichten op basis van een vergunning voor verblijf voor bepaalde tijd
- Het bieden van een bedenktijd van maximaal drie maanden voor de beslissing over het doen van aangifte, of het op andere wijze meewerken aan opsporing en vervolging, door slachtoffers van uitbuiting
- Er moet sprake zijn van goede voorlichting aan het slachtoffer over de verschillende fasen en het verloop van de procesgang.
- Voor goede opvang en begeleiding kan contact worden opgenomen met Comensha
- Er moet worden gewezen op de mogelijkheid van rechtsbijstand en van medisch onderzoek

10. Internationale instanties

Europol staat de lidstaten van de EU bij in het uitwisselen, analyseren en bewerken van informatie over criminaliteit en verleent expertise en technische ondersteuning, ondermeer op het gebied van mensenhandel.

Het doel van Interpol is haar lidstaten beter inzicht te verschaffen in de relatie tussen georganiseerde criminele groepen en mensenhandel. Dit doet zij door het verzamelen van informatie over criminele

³⁰ Memorie van Toelichting, TK 2003–2004, 29 291, nr. 3, p. 13.

³¹ De regeling is te vinden in hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire 2000, zie ook www.B9-regeling.nl.



groepen die zich bezig houden met mensenhandel, hun leden, hun werkmethode(n) en de verschaffers van (ver)vals(t)e documenten.³²

Internationale politiesamenwerking kan verschillende vormen aannemen, die onder meer van elkaar verschillen in aard en intensiteit. De meest basale vorm is internationale samenwerking waarbij met behulp van rechtshulpverzoeken en/of rogatoire commissies gevraagd wordt bepaalde onderzoekshandelingen te verrichten. Intensiever wordt het bij parallel-onderzoeken: in verschillende landen wordt onderzoek verricht naar eenzelfde fenomeen vanuit een eigen onderzoeksdoelstelling, waarbij directer en intensiever politie-informatie wordt uitgewisseld of anderszins bijstand wordt gevraagd of verleend. De meest intensieve vorm – en relatief nieuw – is het uitvoeren van een opsporingsonderzoek door een Joint Investigation Team (JIT).

³² International Centre for Migration Policy Development (1999), pp.10–11.



BIJLAGE 3 LIJST MET INDICATOREN / KENMERKEN VAN MENSENHANDEL

De volgende factoren en bevindingen uit onderzoek kunnen een rol spelen bij het signaleren in de opsporing dat mensenhandel aan de orde is. Het betreft een niet-limitatieve opsomming van voorbeelden die vanzelfsprekend niet allemaal tegelijk op hoeven te gaan.

1. Meervoudige afhankelijkheid
 - 1a. De werkgever/exploitant regelt ook huisvesting, kleding, vervoer
 - Niet zelf de reis, visa, etc. hebben geregeld
 - Beschikken over een vals of vervalst paspoort
 - Illegaal verblijvend/werkend in Nederland
 - Angst voor bijvoorbeeld uitzetting, mishandeling etc.
 - Ontbreken van eigen woonruimte in Nederland
 - Overnachten op de werkplek
 - Onbekendheid met het eigen werkadres
 - In sociaal isolement gebracht door werkgever of exploitant
 - 1b. Het slachtoffer heeft schulden
 - Er is sprake van schuldopbouw bij derden (bijvoorbeeld exploitant of souteneur)
 - De exploitant of souteneur heeft een overnamebedrag betaald.
2. Een sterke inperking van de basisvrijheden van de betrokkene
 - 2a. Het slachtoffer kan of mag geen contact hebben met de buitenwereld
 - Het onthouden van medische hulp.
 - Slachtoffer heeft geen zelfstandige bewegingsvrijheid
 - 2b. Het slachtoffer heeft geen beschikking over eigen identiteitspapieren
 - 2c. Het slachtoffer heeft geen beschikking over de eigen verdiensten
 - Niet vrijelijk kunnen beschikken over de eigen verdiensten.
 - Onredelijk hoge afdracht van de inkomsten (onredelijk naar tijd en plaats beoordeeld)
3. Het werken of verlenen van diensten onder zeer slechte omstandigheden
 - Het slachtoffer ontvangt een ongebruikelijk laag loon in vergelijking met de markt
 - Het slachtoffer werkt onder gevaarlijke omstandigheden
 - Het slachtoffer maakt uitzonderlijk lange werkdagen of werkweken
 - Onder alle omstandigheden en buitenproportioneel lang werken
 - Chantage of bedreiging van familie
 - Er is sprake van mensensmokkel van alleenstaande vrouwen.
 - De combinatie: niet EU, huwelijk of verblijf bij partner en kort nadien werken in de prostitutie
 - Relatie met personen met relevante antecedenten of locaties die geassocieerd worden met mensenhandel
 - Is afkomstig uit een bronland
 - Verplichting om een minimum bedrag per dag te verdienen
 - Slaafse houding ten opzichte van exploitant of souteneur
 - Gebouwen met camera's (ook intern); schuilplaatsen, fake-inrichting, bodyguards etc.
4. Aantasting van de lichamelijke integriteit van de betrokkene
 - Het afstaan van organen
 - Onvrijwillig tewerkgesteld in de prostitutie
 - Bedreigd of geconfronteerd met geweld
 - Dreiging met of daadwerkelijke toepassing van geweld, het dragen van sporen van lichamelijke mishandeling
 - Kenmerken die duiden op afhankelijkheid van de exploitant/souteneur (bijvoorbeeld tatoeages of voodoo materiaal)
 - Onder dwang (bepaalde) seksuele handelingen moeten verrichten
5. De uitbuiting is niet incidenteel, maar er is sprake van een patroon of een in enigerlei mate georganiseerd verband
 - Tips van betrouwbaar geachte bekende derden (gewicht afhankelijk van informatie)
 - Het afwisselend op verschillende plaatsen werken