



## Richtlijn voor strafvordering mensenhandel

**Rechtskarakter:** *Aanwijzing i.d.z.v. artikel 130, lid 6 Wet RO*

**Van:** *College van procureurs-generaal*

**Aan:** *Hoofden van de OM-onderdelen*

**Registratienummer:** *2021R003*

**Datum inwerkingtreding:** *01 november 2021*

**Vervallen:** *Richtlijn mensenhandel (2016R003)*

**Relevante beleidsregels OM:** *Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen (2019A003), Richtlijn voor strafvordering art. 248b Sr (2015R054) en de aanwijzing mensenhandel*

**Wetsbepalingen:** *Art. 273f Wetboek van Strafrecht (Sr)*

**Bijlage(n):** –

### 1. Beschrijving

De richtlijn is van toepassing op gevallen van mensenhandel in de zin van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, met uitzondering van mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering. Voor deze uitzonderlijke vorm van mensenhandel is maatwerk geboden.

In deze richtlijn worden de diverse vormen van uitbuiting uitgewerkt (seksuele uitbuiting, dienstbaarheid en arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en gedwongen bedelarij), alsmede de strafmaat beïnvloedende factoren.

Mensenhandel maakt een grove inbreuk op de menselijke waardigheid, persoonlijke vrijheid en de lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers. Het delict heeft bovendien een ondermijnend karakter, onder andere door het financiële oogmerk. Menschenhandel heeft hoge prioriteit in de opsporing en vervolging.

### 2. Seksuele uitbuiting

Uitgangspunt is telkens een onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor seksuele uitbuiting gepleegd ten aanzien van één slachtoffer, exclusief strafmaat beïnvloedende omstandigheden. Deze factoren zijn opgenomen in een aparte tabel. Het is aan de beoordelaar om te bepalen, kijkend naar de omstandigheden van het geval en de persoon van de verdachte, of er bij de te eisen straf plaats is voor een voorwaardelijk strafdeel met eventueel bijzondere op te leggen voorwaarden. Een taakstraf is wegens de inbreuk op de ernstige en lichamelijke integriteit niet passend en bovendien in strijd met artikel 22b Wetboek van Strafrecht.

De (basis)straffen die zijn gesteld op mensenhandel in de zin van seksuele uitbuiting zijn hoger dan voor niet-seksuele uitbuiting vanwege de grove inbreuk van seksuele uitbuiting op de lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers.

In ogenschouw kunnen de deze handelingen doorgaans door een en dezelfde persoon gepleegd weliswaar is in het geval van mensenhandel degene die bijvoorbeeld het geweld gebruikt (vaak een ander dan degene die het slachtoffer seksueel binnendringt, maar dat maakt voor het slachtoffer aangedane leed geen verschil.

Uitzondering is het geval waarin het slachtoffer (nog) geen seksuele handelingen heeft verricht of ondergaan. Dit kan wel degelijk een voltooide vorm van mensenhandel richtlijnen worden genomen zoals die gelden voor andere strafbare feiten met een strafbedreiging van 12 jaar gevangenisstraf of meer zoals verkrachting (242 Sr). Verkrachting levert bij fysieke seksuele uitbuiting een voor het slachtoffer vergelijkbare situatie op, nu er enerzijds sprake is van geweld, bedreiging met geweld of andere feitelijkheden en anderzijds van seksueel binnendringen tegen de wil van het slachtoffer. In geval van verkrachting worden opleveren wegens het oogmerk van uitbuiting. Hiervoor, geldt een apart uitgangspunt, te weten:

<b>A. Seksuele uitbuiting waarbij (nog) geen seksuele handelingen zijn verricht of ondergaan zonder daadwerkelijke tewerkstelling (d.w.z.: er is enkel sprake geweest van het oogmerk van uitbuiting)</b>
---

Eis 6–12 maanden GS
---------------------



### B. Seksuele uitbuiting waarbij seksuele handelingen zijn verricht

Uitgangspunt is een gevangenisstraf van 24 maanden per slachtoffer wanneer er 1 dag is gewerkt en het slachtoffer dus 1 dag is uitgebuit. Naarmate de uitbuiting langer heeft geduurd, zal een hogere straf worden geëist aan de hand van de hierna beschreven bandbreedte.

Pleegperiode	1 dag	1-7 dagen	1 – 4 weken	> 1 maand
Eis (per slachtoffer)	24 mnd GS	24-36 mnd GS	36-48 mnd GS	> 48 mnd GS

### Strafmaat beïnvloedende factoren bij seksuele uitbuiting

Na te noemen (niet limitatief opgesomde) strafmaat beïnvloedende factoren gelden zowel ten aanzien van seksuele uitbuiting in gevallen waarin nog geen seksuele handelingen hebben plaatsgevonden (zie hiervoor onder 'A'), als ten aanzien van seksuele uitbuiting in gevallen waarin wel seksuele handelingen hebben plaatsgevonden (zie hiervoor onder 'B').

Ten aanzien van ieder slachtoffer dient afzonderlijk te worden gezien welke strafverzwarende omstandigheden van toepassing zijn, en dus welke strafeis bij dat feit passend en geboden zou zijn. Zou sprake zijn van meerdere slachtoffers, dienen uiteraard wel de regels van 'samenloop' te worden toegepast.

Strafmaat beïnvloedende factoren
<ul style="list-style-type: none"><li>– Wettelijke strafverzwarende omstandigheden: indien het feit wordt gepleegd door twee of meer verenigde personen, het slachtoffer de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt dan wel een slachtoffer bij wie anderszins misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt, de feiten zijn voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld of indien het feit zwaar lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft (273f lid 3-5 Sr);</li><li>– Het aantal dagen per week en het aantal uren per dag waarop er moest worden gewerkt (zie onder B);</li><li>– De periode waarin sprake is geweest van uitbuiting;</li><li>– Het percentage van het geld dat moet worden afgedragen/afgestaan, geen beschikking over eigen verdiensten, een opgelegde verplichting om een minimum bedrag per dag te verdienen;</li><li>– Werkomstandigheden;</li><li>– Beperking bewegingsvrijheid, overnachten op de werkplek, niet zelf de beschikking hebben over identiteitspapieren (bv paspoort);</li><li>– Overige omstandigheden, zoals hebben van seks zonder condoom, gedwongen abortus, onthouden van medische hulp, bijzondere seksuele diensten (anaal, groepsseks, plas- en/of poepseks, bestialiteit), het onder dwang werken tijdens de menstruatie, gedwongen tatoeages en/of borstvergrotingen, werken met gevaar voor de eigen gezondheid.</li></ul>
Factoren met betrekking tot de verdachte(n)
<ul style="list-style-type: none"><li>– De rol van verdachte met betrekking tot die uitbuiting (vervulde hij een kernrol (zgn. hoofdverdachte) of was hij faciliterend);</li><li>– De omstandigheid dat sprake is van een georganiseerd verband;</li><li>– Relevante recidive<sup>1</sup></li></ul>
Factoren met betrekking tot het slachtoffer
<ul style="list-style-type: none"><li>– Afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie (waaronder onder meer begrepen: hoedanigheid verdachte/ vertrouwens-, gezags- of afhankelijkheidsrelatie tussen slachtoffer<sup>2</sup> en verdachte / slachtoffer is aan zorg van verdachte of instelling toevertrouwd);</li><li>– Bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer (bijvoorbeeld laagbegaafdheid of een DSM 5-indicatie, jonge leeftijd, geen legale verblijfsstatus, opgelopen trauma, schuldenproblematiek, niet kunnen terugkeren naar land van herkomst).</li></ul>

<sup>1</sup> Ten aanzien van de invloed van (ernstige) recidive wordt verwezen naar de Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen.

<sup>2</sup> Denk daarbij ook aan die gevallen waarin bijvoorbeeld een slachtoffer inwoont bij de verdachte en redelijkerwijs geen ander onderkomen heeft.

### 3. Arbeidsuitbuiting en dienstbaarheid

Arbeidsuitbuiting kent vele verschillende verschijningsvormen. In het Chinese Horeca arrest uit 2009<sup>1</sup> worden de criteria genoemd voor arbeidsuitbuiting, zoals bedoeld in art 273f sub 1.

Deze criteria heeft de Hoge Raad in het arrest van 24 november 2015<sup>2</sup> ook van toepassing verklaard op sub 4:

1. Aard en duur van de werkzaamheden;
2. De beperkingen die dit voor het slachtoffer met zich meebrengt;
3. Financieel voordeel dat is behaald door de verdachte.
4. Beoordeling van de (arbeids)omstandigheden volgens Nederlandse maatstaven

Arbeidsuitbuiting moet worden onderscheiden van 'slecht werkgeverschap'. Bij slecht werkgever-

<sup>1</sup> ECLI:NL:HR:2009:BI7099

<sup>2</sup> ECLI:NL:HR:2015:3309



schap worden regels overtreden aangaande de arbeiduur, beloning of arbeidsomstandigheden zonder dat sprake is van het oogmerk tot uitbuiting. De grens tussen arbeidsuitbuiting en slecht werkgeverschap is niet altijd makkelijk te trekken en kan afhankelijk zijn van de in de sector geldende regelgeving. Dit delict kan grote of kleine groepen slachtoffers betreffen. In sectoren als de bouw, schoonmaakbranche (incl. wasserijen) en de agrarische sector is vaak sprake van meerdere slachtoffers, terwijl arbeidsuitbuiting van bijvoorbeeld au pairs dikwijls één enkel geïsoleerd slachtoffer maakt.

De gedwongen arbeid of diensten vormen de ondergrens, en slavernij (de situatie waarbij de uitbuiters 'eigendomsrecht' over een ander uitoefent) als meest verregaande vorm van arbeidsuitbuiting.

'Dienstbaarheid' is de verplichting tot dienstverlening, bijvoorbeeld als hulp in de huishouding, opgelegd door dwang.

#### Arbeitsuitbuiting en dienstbaarheid

Eis (per slachtoffer)	9 maanden GS
-----------------------	--------------

#### Strafmaat beïnvloedende factoren bij arbeidsuitbuiting

De strafmaat per slachtoffer is gesteld op 9 maanden.

Daarnaast dient rekening te worden gehouden met de hierna te noemen (niet limitatief opgesomde) strafmaat beïnvloedende factoren. Ten aanzien van ieder slachtoffer dient afzonderlijk gekeken te worden welke strafverzwarende omstandigheden van toepassing zijn, en dus welke strafeis bij dat feit passend en geboden zou zijn. Indien er sprake is van meerdere slachtoffers, zullen de regels van 'samenloop' worden toegepast.

<b>Strafmaat beïnvloedende factoren</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>– Wettelijke strafverzwarende omstandigheden: indien het feit wordt gepleegd door twee of meer verenigde personen, het slachtoffer de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt dan wel een slachtoffer bij wie misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt, de feiten zijn voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld of indien het feit zwaar lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft (273f lid 3-5 Sr);</li><li>– De periode waarin sprake is geweest van uitbuiting;</li><li>– De wijze (zoals de mate van geweld) waarop het slachtoffer is gedwongen/bewogen de werkzaamheden te verrichten;</li><li>– Het aantal dagen per week en het aantal uren per dag waarop er gewerkt moest worden;</li><li>– De aard van de werkzaamheden die verricht moesten worden;</li><li>– Werkomstandigheden;</li><li>– De omvang van het financiële voordeel voor de verdachte en/of de mate waarin het slachtoffer financieel in benadeeld;</li><li>– Beperking bewegingsvrijheid, overnachten op de werkplek of inwoners bij daders, niet zelf de beschikking hebben over identiteitspapieren (bv paspoort);</li><li>– Risicovolle arbeids-/leefomstandigheden (onveiligheid woon-/werksituatie, gezondheidsrisico's, zoals blootstelling aan chemische stoffen en elektrocutie gevaar).</li></ul>
<b>Factoren met betrekking tot de verdachte(n)</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>– De rol van verdachte met betrekking tot die uitbuiting (vervulde hij een kernrol (zgn. hoofdverdachte) of was hij faciliterend);</li><li>– De omstandigheid dat sprake is van een georganiseerd verband, en professionaliteit;</li><li>– Mate waarin sprake is van concurrentievervalsing</li><li>– Mate waarin sprake is van een combinatie met (identiteits-)fraude</li><li>– Relevante recidive</li></ul>
<b>Factoren met betrekking tot het slachtoffer</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>– Afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie (waaronder onder meer begrepen: hoedanigheid verdachte/ vertrouwens-, gezags- of afhankelijkheidsrelatie tussen slachtoffer<sup>1</sup> en verdachte / slachtoffer is aan zorg van verdachte of instelling toevertrouwd);</li><li>– Bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer (bijvoorbeeld laagbegaafdheid of een DSM 5-indicatie, jonge leeftijd, geen legale verblijfsstatus, opgelopen trauma, schuldenproblematiek, niet kunnen terugkeren naar land van herkomst, verminderde -geestelijke- weerbaarheid).</li><li>– Is er sprake geweest van 'schadelijke eenzijdige uitbuiting' (harmful exploitation) waarbij sprake is van een inbreuk op de persoonlijke vrijheid van het slachtoffer of is er sprake geweest van 'wederzijds voordeel' (mutually advantageous exploitation) waarbij de vrijheid van het slachtoffer weliswaar is ingeperkt maar het misbruik niet gepaard hoeft te gaan met vrijheidsbeperking?</li></ul>

<sup>1</sup> Denk daarbij ook aan die gevallen waarin bijvoorbeeld een slachtoffer inwoont bij de verdachte en redelijkerwijs geen ander onderkomen heeft

#### 4. Criminele uitbuiting en gedwongen bedelarij

Per 15 november 2013 zijn gedwongen bedelarij en uitbuiting van strafbare activiteiten opgenomen in artikel 273f Sr (ter implementatie van de Europese richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van



mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan).<sup>3</sup>

Bedelarij wordt in de richtlijn uitgelegd als ‘het voor de bedelarij inzetten van (afhankelijke) personen. Onder uitbuiting van strafbare activiteiten (ook wel criminele uitbuiting genoemd) moet volgens de richtlijn worden verstaan: “het uitbuiten van individuen door hen strafbare feiten te laten plegen, zoals: zakkenrollen, winkeldiefstal, drugshandel, hennepeteelt en soortgelijke strafbare feiten waarmee financieel gewin is gemoeid”.<sup>4</sup> In het geval van criminele uitbuiting dient bij de beoordeling rekening gehouden te worden met deelnemingsvarianten als ‘doen plegen’.<sup>5</sup>

Criminele Uitbuiting			
Pleegperiode	< 6 maanden	6–12 maanden	> 12 maanden
Geen VH-feit <sup>1</sup>	4 – 8 maanden GS	8 – 18 maanden GS	> 18 maanden GS
VH-feit <sup>1</sup>	8 – 15 maanden GS	15 – 30 maanden GS	> 30 maanden GS
Feit waarop 12 jaar GS of meer staat <sup>1</sup>	> 24 maanden GS	24 – 48 maanden GS	> 48 maanden GS

<sup>1</sup> strafbaar feit dat verdachte het slachtoffer laat plegen

Gedwongen bedelarij			
Aantal slachtoffers	Pleegperiode		
	< 6 maanden	6 – 12 maanden	> 12 maanden
1 – 10	9 – 18 maanden GS	18 – 24 maanden GS	> 24 maanden GS
10 – 25	12 – 24 maanden GS	24 – 36 maanden GS	> 36 maanden GS
25 – 50	18 – 36 maanden GS	36 – 48 maanden GS	> 48 maanden GS
> 50	> 36 maanden GS	> 48 maanden GS	> 48 maanden GS

Strafmaat beïnvloedende factoren
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wettelijke strafverzwarende omstandigheden: indien het feit wordt gepleegd door twee of meer verenigde personen, het slachtoffer de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt dan wel een slachtoffer bij wie misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt, de feiten zijn voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld of indien het feit zwaar lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft (273f lid 3–5 Sr);</li> <li>– De wijze (zoals de mate van geweld) waarop het slachtoffer is gedwongen/bewogen de werkzaamheden te verrichten;</li> <li>– De aard van de activiteiten die verricht moesten worden;</li> <li>– Risico dat het slachtoffer loopt bij het plegen van het delict (bijv. strafvervolging in het buitenland);</li> <li>– Lichamelijk risico dat een slachtoffer loopt bij specifieke vormen van criminele uitbuiting (bijv. het slikken van bolletjes drugs)</li> </ul>
Factoren met betrekking tot de verdachte(n)
<ul style="list-style-type: none"> <li>– De rol van verdachte met betrekking tot die uitbuiting (vervulde hij een kernrol (zgn. hoofdverdachte) of was hij faciliterend);</li> <li>– De omstandigheid dat sprake is van een georganiseerd verband;</li> <li>– Relevante recidive</li> </ul>
Factoren met betrekking tot het slachtoffer
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie (waaronder onder meer begrepen: hoedanigheid verdachte/ vertrouwens-, gezags- of afhankelijkheidsrelatie tussen slachtoffer en verdachte / slachtoffer is aan zorg van verdachte of instelling toevertrouwd);</li> <li>– Bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer (bijvoorbeeld laagbegaafdheid of een DSM 5-indicatie, jonge leeftijd, geen legale verblijfsstatus, opgelopen trauma, schuldenproblematiek, niet kunnen terugkeren naar land van herkomst, verminderde geestelijke weerbaarheid).</li> <li>– Gevolgen die het plegen van het feit voor het slachtoffer zelf hebben gehad (bijvoorbeeld strafvervolging)</li> </ul>

Lijst met afkortingen:

GS = gevangenisstraf

DSM = Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders

VH-feit = Feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (art 67 Wetboek van strafvordering)

<sup>3</sup> Bij Wet van 6 november 2013 tot implementatie van de richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad, PbEU L 101, Stb. 444).

<sup>4</sup> Richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

<sup>5</sup> ECLI:NL:HR:2020:672.