



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:	2024R008
Datum inwerkingtreding:	01 juli 2024
Vervallen:	Richtlijn mensenhandel (2021R003)
Relevante beleidsregels OM:	Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen (2019A003), Richtlijn voor strafvordering seksueel misbruik van minderjarigen (2024R005) 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. Mensenhandel heeft hoge prioriteit in de opsporing en vervolging.

Deze richtlijn is gericht op verdachten van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (waaronder mede wordt begrepen degenen die voordeeltrekken uit de uitbuiting). Op degenen die seksuele diensten afnemen van slachtoffers van mensenhandel, kunnen tevens de artikelen 273g, 245 lid 1 onder d en 246 lid 1 onder d van het Wetboek van Strafrecht van toepassing zijn. Voor zover het bij deze bepalingen gaat het om het afnemen van seksuele diensten tegen betaling van minderjarigen, is de Richtlijn seksueel misbruik van minderjarigen van toepassing.

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 richtlijnen worden genomen zoals die gelden voor andere strafbare feiten met een strafbedreiging van 12 jaar gevangenisstraf of meer zoals vormen van gekwalificeerde opzetverkrachting (zie de artikelen 243 lid 2 en 246 lid 2 Sr).

Gekwalificeerde opzetverkrachting levert bij fysieke seksuele uitbuiting een voor het slachtoffer vergelijkbare situatie op, nu er sprake is van het verlenen van seksuele diensten tegen de wil en van dwang, geweld of bedreiging. In geval van gekwalificeerde opzetverkrachting worden deze handelingen doorgaans door een en dezelfde persoon gepleegd/afgedwongen. Weliswaar is in het geval van mensenhandel degene die bijvoorbeeld (dwang)middelen gebruikt (vaak) een ander dan degene die het slachtoffer seksueel binnendringt, maar dat maakt voor het leed dat het slachtoffer wordt aangedaan 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 opleveren wegens het oogmerk van uitbuiting. Hiervoor geldt een apart uitgangspunt, te weten:

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)				
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.				
Pliegerperiode	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

- 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);
- Het aantal dagen per week en het aantal uren per dag waarop er moest worden gewerkt (zie onder B);
- De periode waarin sprake is geweest van uitbuiting;
- Werkomstandigheden;
- 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;
- Beperking bewegingsvrijheid, overnachten op de werkplek, niet zelf de beschikking hebben over identiteitspapieren (bv paspoort);
- 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.

Factoren met betrekking tot de verdachte(n)

- De rol van verdachte met betrekking tot die uitbuiting (vervulde hij een kernrol (zgn. hoofdverdachte) of was hij faciliterend);
- De omstandigheid dat sprake is van een georganiseerd verband;
- Relevante recidive¹

Factoren met betrekking tot het slachtoffer

- Afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie (waaronder onder meer begrepen: hoedanigheid verdachte/ vertrouwens-, gezags- of afhankelijkheidsrelatie tussen slachtoffer² en verdachte / slachtoffer is aan zorg van verdachte of instelling toevertrouwd);
- Bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer (bijvoorbeeld LVB of een DSM 5-indicatie, jonge leeftijd, geen legale verblijfsstatus, opgelopen trauma, schuldenproblematiek, niet kunnen terugkeren naar land van herkomst).

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

² 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 2009¹ worden de criteria genoemd voor arbeidsuitbuiting, zoals bedoeld in art 273f sub 1.

¹ ECLI:NL:HR:2009:BI7099



Deze criteria heeft de Hoge Raad in het arrest van 24 november 2015² 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 werkgeverschap worden regels overtreden aangaande de arbeidstijd, 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.

Arbeidsuitbuiting 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.

Strafmaat beïnvloedende factoren

- 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);
- De periode waarin sprake is geweest van uitbuiting;
- De wijze (zoals de mate van geweld) waarop het slachtoffer is gedwongen/bewogen de werkzaamheden te verrichten;
- Het aantal dagen per week en het aantal uren per dag waarop er gewerkt moest worden;
- De aard van de werkzaamheden die verricht moesten worden;
- Werkomstandigheden;
- De omvang van het financiële voordeel voor de verdachte en/of de mate waarin het slachtoffer financieel in benadeeld;
- Beperking bewegingsvrijheid, overnachten op de werkplek of inwonen bij ouders, niet zelf de beschikking hebben over identiteitspapieren (bv paspoort);
- Risicovolle arbeids-/leefomstandigheden (onveiligheid woon-/werksituatie, gezondheidsrisico's, zoals blootstelling aan chemische stoffen en elektrocutie gevaar).

Factoren met betrekking tot de verdachte(n)

- De rol van verdachte met betrekking tot die uitbuiting (vervulde hij een kernrol (zgn. hoofdverdachte) of was hij faciliterend);
- De omstandigheid dat sprake is van een georganiseerd verband, en professionaliteit;
- Mate waarin sprake is van concurrentievervalsing
- Mate waarin sprake is van een combinatie met (identiteits-)fraude
- Relevante recidive

Factoren met betrekking tot het slachtoffer

² ECLI:NL:HR:2015:3309



Strafmaat beïnvloedende factoren

- Afhankelijkheids- of vertrouwensrelatie (waaronder onder meer begrepen: hoedanigheid verdachte/ vertrouwens-, gezags- of afhankelijkheidsrelatie tussen slachtoffer¹ en verdachte / slachtoffer is aan zorg van verdachte of instelling toevertrouwd);
- Bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer (bijvoorbeeld LVB of een DSM 5-indicatie, jonge leeftijd, geen legale verblijfsstatus, opgelopen trauma, schuldenproblematiek, niet kunnen terugkeren naar land van herkomst, verminderde -geestelijke- weerbaarheid).
- 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?

¹ 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).³

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”.⁴ In het geval van criminele uitbuiting dient bij de beoordeling rekening gehouden te worden met deelnemingsvarianten als ‘doen plegen’.⁵

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

¹ strafbaar feit dat verdachte het slachtoffer laat plegen

Gedwongen bedelarij			
	Pleegperiode		
Aantal slachtoffers	< 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

- 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);
- De wijze (zoals de mate van geweld) waarop het slachtoffer is gedwongen/bewogen de werkzaamheden te verrichten;
- De aard van de activiteiten die verricht moesten worden;
- Risico dat het slachtoffer loopt bij het plegen van het delict (bijv. strafvervolgning in het buitenland);
- Lichamelijk risico dat een slachtoffer loopt bij specifieke vormen van criminele uitbuiting (bijv. het slikken van bolletjes drugs)

Factoren met betrekking tot de verdachte(n)

³ 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).

⁴ 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.

⁵ ECLI:NL:HR:2020:672.



Strafmaat beïnvloedende factoren

- De rol van verdachte met betrekking tot die uitbuiting (vervulde hij een kernrol (zgn. hoofdverdachte) of was hij faciliterend);
- De omstandigheid dat sprake is van een georganiseerd verband;
- Relevante recidive

Factoren met betrekking tot het slachtoffer

- 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);
- Bijzondere kwetsbaarheid slachtoffer (bijvoorbeeld LVB of een DSM 5-indicatie, jonge leeftijd, geen legale verblijfsstatus, opgelopen trauma, schuldenproblematiek, niet kunnen terugkeren naar land van herkomst, verminderde -geestelijke- weerbaarheid).
- Gevolgen die het plegen van het feit voor het slachtoffer zelf hebben gehad (bijvoorbeeld strafvervolging)

Lijst met afkortingen:

GS = gevangenisstraf

LVB = Licht Verstandelijke Beperking

DSM = Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders

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