

VOORWOORD bij de tweede druk

Op 25 december 2003 trad het Palermo Protocol in werking. Met dit Protocol hebben de Verenigde Naties een belangrijke stap gezet in de internationale strijd tegen de mensenhandel. In die strijd gaat het om preventie, strafbaarstelling, internationale samenwerking, bescherming van en hulp aan slachtoffers en bewustwording van het publiek. In 2005 werd het mensenhandelartikel in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht aangepast aan het Protocol. Sinds die tijd is de aandacht voor mensenhandel sterk toegenomen zowel binnen als buiten het justitiële bedrijf.

Opsporing van mensenhandel blijkt in de praktijk niet altijd gemakkelijk te zijn. Dat geldt ook voor de vervolging en berechting van mensenhandel. Mensenhandel speelt zich af in het verborgene en is moeilijk te duiden. Slachtoffers melden zich niet vaak spontaan bij de politie. Officieren van justitie en rechters worstelen met het ingewikkelde en lange art. 273f van het Wetboek van Strafrecht. Mensenhandel kan vele vormen aannemen. Het gaat niet alleen om uitbuiting in de seksindustrie maar ook om het werken onder slechte arbeidsomstandigheden tegen een karige beloning. Er zijn nog geen voorbeelden in de Nederlandse rechtspraak van gedwongen orgaandonatie, maar het is de vraag of we ervan uit kunnen gaan dat zo iets zich in Nederland niet voordoet. Specialisatie en gedegen kennis op dit terrein zijn essentieel voor een goed begrip en een robuuste aanpak van dit fenomeen.

Dit boek beoogt een handvat te zijn bij de beoordeling van een mensenhandelzaak en de behandeling daarvan op zitting en dient tevens als vraagbaak voor problemen in de dagelijkse rechtspraak. Het boek kan van dienst zijn voor leden van de rechterlijke macht, medewerkers van het OM, advocaten, zij die werkzaam zijn bij de politie en medewerkers werkzaam binnen de hulpverlening en de slachtofferzorg. De vormgeving en hoofdstukindeling zijn erop gericht dat snel kan worden gezocht naar antwoorden op diverse vragen. Het boek bevat theoretische en praktische informatie waaraan de juridische professional behoefte heeft. Ter verduidelijking van de problematiek is gebruikgemaakt van voorbeelden en jurisprudentie.

Na het uitkomen van de eerste druk is de rechtsontwikkeling doorgegaan. Zo zijn er veel rechterlijke uitspraken geweest die verdere uitleg hebben gegeven aan het lastig te interpreteren mensenhandelartikel, zowel op het gebied van seksuele- als op het gebied van arbeidsuitbuiting. De tweede druk is ingrijpend gewijzigd en aangepast. Zo wordt veel aandacht besteed aan de straftoemeting en de betrouwbaarheid van verklaringen van slachtoffers en getuigen in mensenhandelzaken. Ook de regelingen over rechtsmacht en verjaring zijn substantieel gewijzigd.

Het boek is tot stand gekomen met medewerking van stagiaires die in de loop van de tijd bij het Landelijk Parket werkzaam zijn geweest. Dank gaat uit naar deze personen. Voor deze tweede druk gaat speciale dank uit naar Myrthe de Backer, adjunct-secretaris en Anne-Mieke Wierdsma en Luuk van de Ven, stagiairs bij het Landelijk Parket. Ook Hans Pieters, advocaat-generaal bij het ressortsparket Arnhem-Leeuwarden, is veel dank verschuldigd voor zijn waardevolle opmerkingen en kritische blik. Hans Pieters heeft bovendien twee hoofdstukken in dit boek geschreven naar aanleiding van zijn ervaringen als zittings-AG in de Valkenburgse zedenzaken en de aardbeienkwekerijzaak Steenwijkerland.

Zwolle, februari 2018

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord / V

Lijst met gebruikte afkortingen / XV

HOOFDSTUK 1

Inleiding / 1

HOOFDSTUK 2

Achtergrond en uitleg van (oude) strafbaarstellingen mensenhandel / 3

- 2.1 Inleiding / 3
- 2.2 Achtergronden en wetsgeschiedenis / 4
 - 2.2.1 De periode 1900-2000 / 4
 - 2.2.2 Internationale regelgeving / 6
 - 2.2.3 Systematisch overzicht / 11
- 2.3 Oude strafbaarstellingen mensenhandel / 12
 - 2.3.1 Uitleg art. 250ter Sr / 12
 - 2.3.2 Uitleg art. 250a Sr / 13
 - 2.3.3 Uitleg art. 273a en art. 273f Sr / 14

HOOFDSTUK 3

Artikel 273f Sr / 17

- 3.1 Inleiding / 17
- 3.2 Integrale tekst van art. 273f Sr / 17
- 3.3 Uitleg art. 273f Sr / 19
 - 3.3.1 Art. 273f lid 1 / 20
 - 3.3.2 Art. 273f lid 2 Sr / 58
 - 3.3.3 Art. 273f leden 3-6 Sr / 58
 - 3.3.4 Art. 273f lid 7 Sr / 59

- 3.4 Verschillende vormen van mensenhandel / 59
 - 3.4.1 Seksuele uitbuiting / 59
 - 3.4.2 Overige vormen van uitbuiting / 61
 - 3.4.3 Verwijdering van organen / 64
- 3.5 Poging, voorbereiding en deelneming / 65
 - 3.5.1 Poging / 65
 - 3.5.2 Voorbereiding / 68
 - 3.5.3 Deelneming / 69
- 3.6 De tenlastelegging / 71

HOOFDSTUK 4

Jurisprudentie / 75

- 4.1 Inleiding / 75
- 4.2 Jurisprudentie met betrekking tot seksuele uitbuiting / 76
 - 4.2.1 Sneep / 76
 - 4.2.2 Koolvis / 78
 - 4.2.3 Sierra / 79
 - 4.2.4 Judo / 80
 - 4.2.5 Buidelwolf / 82
 - 4.2.6 Valkenburgse zedenzaak / 84
 - 4.2.7 Jongensprostitutie / 88
 - 4.2.8 Bewijsminimum / 89
- 4.3 Jurisprudentie met betrekking tot overige uitbuiting / 91
 - 4.3.1 Het EHRM over overige uitbuiting / 91
 - 4.3.2 Nederlandse rechtspraak overige uitbuiting / 94
 - 4.3.3 Slavernij, dienstbaarheid en daarmee vergelijkbare praktijken / 103
 - 4.3.4 Diensten / 104
 - 4.3.5 Criminele uitbuiting / 105

HOOFDSTUK 5

Slachtoffers / 109

- 5.1 Inleiding / 109
- 5.2 Informatief gesprek en aangifte / 112
- 5.3 Verantwoordelijkheden ten aanzien van slachtoffers van mensenhandel / 114
- 5.4 Speciale bescherming voor bepaalde slachtoffers / 115
 - 5.4.1 Minderjarige slachtoffers / 115
 - 5.4.2 Slachtoffers met specifieke behoeften / 117

- 5.4.3 Slachtoffers als daders: het non-punishmentbeginsel / 117
- 5.4.4 Vreemdeling als slachtoffer / 120
- 5.5 Prostitutie en het Vreemdelingenrecht / 121
- 5.5.1 Vreemdelingenrecht en prostitutie algemeen / 121
- 5.6 Opvang voor slachtoffers / 123
- 5.7 Rechtsbijstand slachtoffers / 126
- 5.8 Betrouwbaarheid van slachtofferverklaringen / 126
- 5.9 Secundaire victimisatie / 129
- 5.10 Verhoormethode in Koolvis / 130
- 5.11 Inzet niet-gouvernementele organisaties (NGO's) slachtoffers mensenhandel / 132
- 5.11.1 CoMensha en La Strada / 132
- 5.11.2 Het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel / 133
- 5.11.3 Fairwork / 134

HOOFDSTUK 6

Opsporing / 137

- 6.1 Inleiding / 137
- 6.2 Verhouding bestuurlijke controle en opsporing / 138
- 6.3 Multidisciplinair team / 140
- 6.4 Financieel onderzoek / 141
- 6.5 Verbod op doorlaten (art. 126ff Sv) / 141
- 6.5.1 Inleiding / 141
- 6.5.2 De regel / 142
- 6.5.3 De uitzondering / 142
- 6.5.4 Wetenschap / 143
- 6.5.5 Visie NRM / 143
- 6.5.6 Problemen met het doorlaatverbod / 143
- 6.5.7 Doorlaatverbod niet ter bescherming van verdachte / 144
- 6.5.8 Gecontroleerde aflevering / 144
- 6.6 Afschermprocedure en wegtippen via het Team Criminele Inlichtingen (TCI) / 145
- 6.7 Restproces-verbaal / 146
- 6.8 Audio-/visuele registratie / 147
- 6.8.1 Inleiding / 147
- 6.8.2 Verplichte opname / 148
- 6.8.3 Facultatieve opname / 149
- 6.9 Inzet van deskundigen / 150

HOOFDSTUK 7

Vervolgen of niet vervolgen, Straftoemeting, Verweren op de zitting / 151

- 7.1 Inleiding / 151
- 7.2 Beoordeling / 151
- 7.2.1 Hoofdreel: vervolgen door middel van een dagvaarding / 151
- 7.3 Beleidssepots / 152
- 7.3.1 Inleiding / 152
- 7.3.2 Sepotgronden / 155
- 7.4 Gevolgen vervolgen of niet-vervolgen voor een verblijfsvergunning / 157
- 7.4.1 Slachtoffer-vreemdeling / 158
- 7.4.2 Getuige-vreemdeling / 159
- 7.4.3 Klemmende redenen van humanitaire aard / 159
- 7.4.4 Nationaal Verwijzingsmechanisme Slachtoffers Mensenhandel (NVM) / 161
- 7.5 Art. 12 Sv procedure / 161
- 7.6 De strafeis / 162
- 7.6.1 Strafmaximaoverzicht / 163
- 7.7 Straftoemeting / 164
- 7.7.1 Uitgangspunten OM / 164
- 7.7.2 Trema Straftoemetingsbulletin / 165
- 7.7.3 Jurisprudentie / 168
- 7.7.4 Straftoemetingsonderzoek NRM september 2016 / 169
- 7.7.5 Gevoerde verweren / 170

HOOFDSTUK 8

Gelieerde strafbare feiten / 173

- 8.1 Inleiding / 173
- 8.2 Strafbare feiten / 173
- 8.2.1 Deelneming aan een criminele organisatie (art. 140 Sr) / 173
- 8.2.2 Mensensmokkel (art. 197a Sr) / 175
- 8.2.3 Illegale arbeid (art. 197b, 197c en 197d Sr) / 176
- 8.2.4 Valsheid in geschrift (art. 225 Sr) / 177
- 8.2.5 Vals reisdocument (art. 231 Sr) / 178
- 8.2.6 Kinderpornografie (art. 240b Sr) / 178
- 8.2.7 Verkrachting (art. 242 Sr) / 179
- 8.2.8 Seks met minderjarigen (art. 244, 245, 248a, 248b, 248c, 248f en 249 Sr) / 179
- 8.2.9 Verbod op slavenhandel (art. 274 Sr) / 181

- 8.2.10 Mensenroof (art. 278 Sr) / 182
- 8.2.11 Wederrechtelijke vrijheidsberoving (art. 282 Sr) / 182
- 8.2.12 Dwang (art. 284 Sr) / 182
- 8.2.13 Bedreiging (art. 285 Sr) / 183
- 8.2.14 Verklaringsvrijheid belemmeren (art. 285a Sr) / 183
- 8.2.15 Stalking/belaging (art. 285b Sr) / 185
- 8.2.16 Abortus (art. 296 Sr) / 185
- 8.2.17 Mishandeling (art. 300-304 Sr) / 185
- 8.2.18 Oplichting (art. 326 Sr) / 187
- 8.2.19 Witwassen (art. 420bis-420ter Sr) / 188
- 8.2.20 Belastingontduiking (art. 69 AWR) / 188
- 8.2.21 Verboden vuurwapenbezit (art. 26-29 WWM) / 189
- 8.3 Overzicht strafmaxima gelieerde strafbare feiten mensenhandel / 189
- 8.4 Samenloop tussen de diverse strafbare feiten / 190

HOOFDSTUK 9

Ontneming / 193

- 9.1 Inleiding / 193
- 9.2 Ontnemingsmaatregel / 193
- 9.3 Schadevergoeding / 195
- 9.4 Schikking / 199
- 9.5 Strafrechtelijk financieel onderzoek (SFO) / 200
- 9.6 Conservatoir beslag / 202
- 9.7 Bewijsvoering / 203
- 9.8 Opbrengsten / 204
- 9.9 Gemaakte kosten / 205
- 9.9.1 Een voorbeeld: Sneep 2 / 206
- 9.9.2 Een voorbeeld: Someren / 207
- 9.10 Berekeningsmethoden / 207
- 9.11 Praktijkvoorbeeld Someren / 208

HOOFDSTUK 10

Programmatische aanpak / 211

- 10.1 Inleiding / 211
- 10.2 Programmatische werkwijze / 212
- 10.3 Barrièremodel / 213
- 10.3.1 Entree / 215
- 10.3.2 Huisvesting / 216
- 10.3.3 Identiteit / 217

- 10.3.4 Arbeid / 217
- 10.3.5 Financiële stromen / 218
- 10.4 Informatiehuishouding en -uitwisseling / 218
- 10.5 Praktijkvoorbeeld Sneep / 219
- 10.6 Praktijkvoorbeeld Actie Baekelandplein / 221
- 10.7 Praktijkvoorbeeld 13 Oceans / 222
- 10.8 Verplaatsingseffect (waterbedeffect) / 226

HOOFDSTUK 11

Betrokken instanties / 229

- 11.1 Inleiding / 229
- 11.2 Nationaal niveau / 229
 - 11.2.1 Openbaar Ministerie (OM) / 229
 - 11.2.2 Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) / 230
 - 11.2.3 Landelijk overleg specialisten mensenhandel en mensensmokkel / 232
 - 11.2.4 Expertisecentrum Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel, EVIM / 232
 - 11.2.5 Task Force Aanpak Mensenhandel / 233
 - 11.2.6 Nationaal Rapporteur Mensenhandel (en Seksueel Geweld tegen Kinderen) / 233
 - 11.2.7 Gemeenten / 234
 - 11.2.8 Nationale Politie (NP) / 236
 - 11.2.9 Koninklijke Marechaussee (KMar) / 237
 - 11.2.10 Inspectie SZW / 238
 - 11.2.11 Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD) / 238
 - 11.2.12 Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) / 239
 - 11.2.13 Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) / 239
- 11.3 Internationale instanties / 240
 - 11.3.1 Europol / 240
 - 11.3.2 Eurojust / 241
 - 11.3.3 Europese Politieacademie (EPA) / 243
 - 11.3.4 Europese Unie / 243
 - 11.3.5 Raad van Europa / 244
 - 11.3.6 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) / 245
 - 11.3.7 Trafficking in Persons (TIP) Report / 245
- 11.4 Overige instanties / 246

HOOFDSTUK 12

Internationale samenwerking / 249

- 12.1 Inleiding / 249
- 12.2 Rechtshulpverzoeken / 250
 - 12.2.1 Inleiding / 250
 - 12.2.2 Inhoud en vorm van het rechtshulpverzoek / 251
- 12.3 Parallele onderzoeken / 253
- 12.4 Getuigen horen in het buitenland / 253
- 12.5 Joint Investigation Teams (JIT's) / 255
 - 12.5.1 Achtergrond / 255
 - 12.5.2 Oprichtingseisen en kenmerken / 255
 - 12.5.3 De rol van Europol en Eurojust / 258
 - 12.5.4 Praktijkvoorbeeld JIT / 258
- 12.6 Recente ontwikkelingen / 260

Bijlage 1 Verjaring / 263

Bijlage 2 Rechtsmacht / 267

Bijlage 3 Art. 250ter Sr / 269

Bijlage 4 Art. 250a Sr / 271

Bijlage 5 Factoren/aandachtspunten die een rol (kunnen) spelen bij het toetsen van de betrouwbaarheid van getuigenverklaringen / 273

Aangehaalde literatuur / 277

HOOFDSTUK 1

Inleiding

Mensenhandel staat zowel internationaal als nationaal sterk in de belangstelling. Dit ernstige delict wordt ook wel gezien als *moderne slavernij*. Mensenhandel is gericht op uitbuiting en leidt tot de schending van fundamentele mensenrechten waarbij inbreuk wordt gemaakt op de persoonlijke vrijheid en integriteit van slachtoffers. De opsporing en vervolging van mensenhandel krijgt dan ook prioriteit.

In dit boek staat mensenhandel centraal. Daarbij wordt gekeken naar de strafbaarstelling in de wet, recente jurisprudentie, slachtoffers, opsporing en vervolging, ontneming, de programmatische aanpak en internationale samenwerking.

In de hoofdstukken 2 en 3 staat het huidige wetsartikel van mensenhandel voorop (art. 273f Sr). Aan de hand van de achtergrond en de uitleg over de oude strafbaarstellingen, de wetsgeschiedenis en voorbeelden uit de praktijk wordt art. 273f Sr onder de loep genomen. In deze hoofdstukken is goed te zien dat de wet- en regelgeving inzake mensenhandel volop in beweging is, zowel op nationaal als op internationaal en Europees niveau. Ook de wijze van tenlastellegging van mensenhandelzaken komt aan bod.

In hoofdstuk 4 zullen belangrijke en recente zaken over mensenhandel worden besproken. De uitspraken dragen bij aan de interpretatie van het lastig te doorgronden art. 273f Sr. Zaken die in de media bekend zijn geworden zullen de nodige aandacht krijgen alsmede zaken die zijn te scharen onder vormen van mensenhandel, zoals criminele uitbuiting.

In toenemende mate staat het slachtoffer in de belangstelling. Een voorbeeld daarvan is het spreekrecht voor een slachtoffer tijdens de zitting als uitvloeisel van de Wet versterking van de positie van het slachtoffer. Dat het slachtoffer een prominente plaats inneemt bij de bestrijding van mensenhandel is ontegenzeggelijk het geval. In hoofdstuk 5 zal aandacht worden besteed aan het slachtoffer.

In de hoofdstukken 6 en 7 komen de zaken aan bod die betrekking hebben op de opsporing en vervolging van verdachten van mensenhandel. Naast de inzet van een multidisciplinair team en het starten van een financieel onderzoek wordt ingegaan op het doorlaatverbod en de sepotgronden. Ook wordt aandacht besteed aan de strafeis en strafoplegging.

In hoofdstuk 8 worden de aan mensenhandel gelieerde strafbare feiten uiteengezet.

In hoofdstuk 9 wordt de ontnemingsmaatregel behandeld. Mensenhandel levert vaak veel voordeel op voor de verdachte. Eén van de belangrijkste drijfveren voor mensenhandel is het financiële gewin. Door ontneming kan het wederrechtelijk verkregen voordeel worden afgenomen. Misdaad mag immers niet lonen.

In de hoofdstukken 10 en 11 wordt de programmatische aanpak van mensenhandel toegelicht en worden relevante organisaties benoemd die hierbij betrokken zijn. Deze aanpak is ontwikkeld door het OM in de wetenschap dat strafrecht alleen onvoldoende is om maatschappelijk ondermijnend crimineel gedrag tegen te gaan. Samenwerking met verschillende ketenpartners wordt belicht en het barrièremodel wordt besproken.

Tot slot komt in hoofdstuk 12 de internationale samenwerking aan bod. Mensenhandel is vaak grensoverschrijdend en georganiseerd. Door internationale samenwerking kan meer zicht worden verkregen op de gehele mensenhandelketen, zowel in Nederland als daarbuiten. Het hoofdstuk geeft informatie over rechtshulpverzoeken en *Joint Investigation Teams* (JIT's).

HOOFDSTUK 2

Achtergrond en uitleg van (oude) strafbaarstellingen mensenhandel

2.1 Inleiding

De strafwetgeving betreffende mensenhandel is, zeker de afgelopen twee decennia, volop in beweging. Maar ook al verandert de strafbaarstelling en worden begrippen nader ingevuld door jurisprudentie, het hoofdelement van mensenhandel is al van meet af aan hetzelfde: uitbuiting.

Dit hoofdstuk beschrijft de achtergrond en wetsgeschiedenis van de strafbaarstelling van mensenhandel in Nederland. De bespreking van (oude) strafbaarstellingen van mensenhandel behoeft om twee redenen aandacht. Allereerst dienen delicten die vóór de invoering van het huidige art. 273f Sr zijn gepleegd (en waarbij nog geen sprake is van verjaring)¹ te worden vervolgd op grond van de oude, ten tijde van het plegen van het delict geldende strafbepalingen (legaliteitsbeginsel). Daarnaast is de wetsgeschiedenis van belang voor de interpretatie van het huidige mensenhandelartikel.²

Als voorlopers van het huidige art. 273f Sr worden gezien: het bordeelverbod (art. 250bis Sr), het delict soudenage (art. 432 onder 3° Sr) en de strafbaarstellingen van mensenhandel (art. 250ter Sr en art. 250a (oud) Sr). De tekst van art. 250ter Sr en 250a (oud) Sr is opgenomen in bijlage 3 en 4. Daarnaast staat de strijd tegen mensenhandel sinds de jaren negentig van de vorige eeuw ook internationaal gezien hoog op de agenda. Er is op internationaal en Europees niveau diverse regelgeving tot stand gekomen die bijdraagt aan de beëindiging en het voorkomen van mensenhandel. Deze regelgeving heeft directe invloed (gehad) op art. 273f Sr en zal daarom aan bod komen in dit hoofdstuk.

1 Voor meer informatie over verjaring zie bijlage 1.

2 Voor een uitgebreid overzicht van de ontstaanswijze, wetsgeschiedenis en verdragsrechtelijke achtergrond van de strafbaarstelling van mensenhandel, zie M. Alink & J. Wiarda 'Praeadvies' 2010, hoofdstuk 2.

2.2 Achtergronden en wetsgeschiedenis

2.2.1 De periode 1900-2000

Aan het einde van de 19e eeuw, net na de afschaffing van slavernij in Nederland, ontstond er in Europa verontwaardiging over de handel in vrouwen ten behoeve van de prostitutie. De discussie over prostitutie werd gevoerd op zowel maatschappelijk als politiek niveau en resulteerde in 1911 in de Wet Bestrijding van Zedenloosheid.³ Hierin was onder andere het bordeelverbod (art. 250bis Sr) opgenomen. Vrouwenhandel, de voorloper van mensenhandel, is ingevoegd bij nota van wijziging tijdens de parlementaire behandeling.⁴ Art. 250ter Sr luidde: "Vrouwenhandel wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaren." Het bestanddeel vrouwenhandel werd in de wettekst niet nader uitgewerkt. Wel is in de wetsgeschiedenis opgenomen dat de verwezenlijking van het oogmerk niet is vereist voor een veroordeling. Ook een vrouw die al werkzaam is in de prostitutie kan slachtoffer zijn van vrouwenhandel.⁵ Art. 250ter Sr zag op zowel binnenlandse als grensoverschrijdende vrouwenhandel en op de handel in minder- en meerderjarige vrouwen.⁶ Vanaf 1927 werd de strafbaarstelling uitgebreid tot minderjarigen van het mannelijk geslacht. In 1989 werd de wet opnieuw gewijzigd. De term *vrouwenhandel* werd veranderd in *mensenhandel*, zodat ook mannen die tot prostitutie worden gedwongen onder de bepaling vallen.

2.2.1.1 Bordeelverbod

In 1912 trad het bordeelverbod (art. 250bis Sr) in werking. Het standpunt dat de exploitatie van prostitutie verboden moest worden – eerder enkel door de abolitionisten aangehangen – kreeg algemene gelding. Prostitutie was een kwaad dat bestreden diende te worden en bordelen dienden verboden te worden. Bordelen waren bij uitstek locaties waar prostitutie en seksuele dwang hoogtij vierden. Met deze wetgeving heeft de wetgever een zedelijkheidsnorm willen stellen, die paste in de toenmalige tijdsgeest. Overigens werd prostitutie op zichzelf niet strafbaar gesteld.⁷ Vervolgens is de discussie over de exploitatie

3 Wet van 20 mei 1911, *Stb.* 130. Alink & Wiarda 2010, p. 11.

4 Alink & Wiarda 2010, p. 12.

5 *Handelingen II*, 55ste vergadering, 2 maart 1911, p. 1577 en *Kamerstukken II*, zitting 1910-1911, bijlage 28, 25.

6 E. van Dijk, 'Mensenhandel in Nederland 1997-2000', 2002, p. 15.

7 Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2002). 'Eerste rapportage van de NRM', p. 16.

van prostitutie en mensenhandel enkele decennia vrijwel verstomd. De overheid heeft echter wel in de eerste helft van de 20ste eeuw geleidelijk een strafrechtelijk prostitutiebeleid ontwikkeld dat werd gebaseerd op het uitgangspunt dat de overheid zich sterk moest maken voor de bescherming van hen die onvrijwillig in de prostitutie waren beland. Deze benadering was waarschijnlijk het resultaat van het feit dat de prostitutie en de exploitatie, ondanks het bordeelverbod, niet verdween. Daarnaast waren de maatschappelijke opvattingen over het verschijnsel eveneens aan verandering onderhevig. In de praktijk werd de exploitatie van vrijwillige prostitutie in Nederland feitelijk gedoogd; eerst passief, later actief. Passief gedogen hield in: het toestaan van de vestiging van prostitutiebedrijven, zolang geen ontoelaatbare overlast werd veroorzaakt. Actief gedogen hield in: het sturend optreden door de overheid, teneinde door middel van diverse maatregelen de ontwikkelingen in een bepaalde richting te sturen. Schoolvoorbeeld hiervan is het aan het eind van de 20ste eeuw in menig gemeente gehanteerde stelsel van gedoogbeschikkingen of vergunningen voor bordelen en andere seksinrichtingen. In juli 1997 diende de Tweede Kamer een wetsvoorstel in tot opheffing van het algemene bordeelverbod uit 1912, dat vervangen zou moeten worden door een verbod van exploitatie van onvrijwillige prostitutie en van prostitutie door minderjarigen.⁸ Niet meer iedere vorm van prostitutie wordt daardoor gezien als uitbuiting en daarmee mensenhandel. Aan de wetswijziging waarmee het bordeelverbod wordt opgeheven liggen in totaal zes hoofddoelstellingen ten grondslag.

- Het beheersen en reguleren van de exploitatie van vrijwillige prostitutie, onder andere door het invoeren van een gemeentelijk vergunningenbeleid.
- Het verbeteren van de bestrijding van exploitatie van onvrijwillige prostitutie.
- Het beschermen van minderjarigen tegen seksueel misbruik.
- Het beschermen van de positie van prostituees.
- Het ontvlechten van prostitutie en criminele randverschijnselen.
- Het terugdringen van de omvang van prostitutie door illegalen (personen zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel).⁹

Ondanks een eerdere poging tot bijstelling van art. 250bis Sr in de jaren tachtig werd het bordeelverbod uiteindelijk pas op 1 oktober 2000 uit het Wetboek van Strafrecht geschrapt.

⁸ *Kamerstukken II 1996/97, 25437, A.*

⁹ *Kamerstukken II 1996/97, 25437, A.*

Op 1 oktober 2000 trad art. 250a (oud) Sr in werking en werd het bordeelverbod opgeheven. De bepaling stelde voortaan alle vormen van dwang in de prostitutie strafbaar. De redactie van art. 250a lid 1 onder 1°-3° Sr is dezelfde als van voorloper art. 250ter (oud) Sr. De term mensenhandel omvat daarom evenals onder de oude wetgeving zowel alle vormen van gedwongen aanwerving (voorheen handel genoemd) als alle vormen van exploitatie.¹⁰ De bepaling betreft nog altijd alleen seksuele vormen van uitbuiting.

2.2.2 Internationale regelgeving

Ook op internationaal gebied vonden er begin 20ste eeuw diverse ontwikkelingen plaats. Ondanks onduidelijkheid over de aard en omvang van vrouwenhandel toentertijd, bestond er voldoende aanleiding tot het ontwikkelen van internationale instrumenten gericht op de bestrijding van vrouwenhandel. Zowel bilaterale verdragen met omliggende landen als multilaterale rechtsinstrumenten, waarbij ook Nederland partij werd, volgden. Belangrijke voorbeelden zijn het Verdrag van Parijs van 1910 tot bestrijding van de handel in vrouwen en meisjes, het Verdrag van Genève van 1921 ter bestrijding van de handel in vrouwen en minderjarigen en het Internationaal Verdrag van Genève van 1933 ter bestrijding van de handel in meerderjarige vrouwen. Meerdere strafbepalingen vinden hierin mede hun grondslag.¹¹ In 1949 stelde de VN een verdrag op ter bestrijding van de handel in mensen en de exploitatie van prostitutie, met het uiteindelijke doel om bovengenoemde verdragen te vervangen.¹² Nederland heeft dit verdrag echter nooit bekrachtigd aangezien het verdrag ook verplicht tot strafbaarstelling van uitbating van meerderjarige personen die zich vrijwillig prostitueren, terwijl het Nederlandse prostitutiebeleid als uitgangspunt heeft dat er onderscheid bestaat tussen vrijwillige en gedwongen vormen van exploitatie in de prostitutie.¹³ Het VN-verdrag van 1949 is tot op heden slechts door een minderheid van de verdragsluitende staten geratificeerd.¹⁴ Voor de staten die dit verdrag nog niet hebben geratificeerd, blijven de eerdere verdragen van 1910, 1921 en 1933 van toepassing.¹⁵ Het verdrag van 1949 is belangrijk voor de interpretatie van art. 273f Sr.

10 L. Otten, 'Mensenhandel: de strafrechtelijke grens van exploitatie van prostitutie', 2006, p. 23.

11 Zie voor uitgebreidere informatie Alink & Wiarda 2010, p. 13-17.

12 Zie art. 28, 1949 Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, 2 December 1949, New York.

13 Alink & Wiarda 2010, p. 14-16. De redenen voor het niet bekrachtigen van het VN-verdrag uit 1949 zijn eveneens terug te vinden in *Kamerstukken II* 1988/89, 21027, 3, p. 6.

14 Het verdrag telde op 27 september 2017 82 lidstaten en is door 25 lidstaten ondertekend.

15 *Kamerstukken II* 1990/91, 21027, 5, p. 9.

Sinds het einde van de vorige eeuw is het onderwerp mensenhandel op internationaal en Europees niveau weer terug op de politieke agenda. Dit resulteerde op 15 november 2000 in het Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Palermo Protocol).¹⁶ Het Palermo Protocol beoogt kort gezegd¹⁷:

- voorkoming en bestrijding van mensenhandel, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar vrouwen en kinderen;
- bescherming en bijstand aan slachtoffers van mensenhandel, met volledige eerbiediging van hun mensenrechten;
- bevordering van de samenwerking tussen Staten die partij zijn teneinde deze doelstellingen te verwezenlijken.

De opname van een universele definitie van mensenhandel in art. 3 wordt gezien als de belangrijkste mijlpaal van het Palermo Protocol.¹⁸ Daarnaast is de uitbreiding van het bereik van mensenhandel van belang. Art. 3 van het Protocol geeft

16 Naast het Palermo Protocol dienen het protocol over mensensmokkel en wapenhandel als aanvulling op het UNTOC, het belangrijkste internationale instrument tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad. Op de website (www.unodc.org/unodc/treaties/CTOC/) van de UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) wordt uitleg gegeven aan het UNTOC: "The United Nations Convention against Transnational Organized Crime, adopted by General Assembly resolution 55/25 of 15 November 2000, is the main international instrument in the fight against transnational organized crime. It opened for signature by Member States at a High-level Political Conference convened for that purpose in Palermo, Italy, on 12-15 December 2000 and entered into force on 29 September 2003. The Convention is further supplemented by three Protocols, which target specific areas and manifestations of organized crime: the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children; the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air; and the Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, their Parts and Components and Ammunition. Countries must become parties to the Convention itself before they can become parties to any of the Protocols."

17 Kamerstukken II 2004/05, 30157 (R 1792), A en 1, p. 4.

18 Article 3, paragraph (a) of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons defines Trafficking in Persons as the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs.

aan dat uitbuiting *ten minste* omvat uitbuiting van een ander in de prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid en/of diensten, slavernij of praktijken die vergelijkbaar zijn met slavernij of dienstbaarheid of de verwijdering van organen.

De Europese Unie (EU) beschouwt mensenhandel als een fundamentele schending van de mensenrechten en daarom als belangrijk aandachtspunt.¹⁹ De EU gaat op diverse terreinen mensenhandel tegen. Dat komt tot uiting in het ontwikkelen van richtlijnen, het bevorderen van internationale samenwerking en het vragen van aandacht voor dit onderwerp. De nadruk van de EU ligt op preventie, het beschermen van slachtoffers en het vervolgen van daders. In augustus 2002 trad het Europees Kaderbesluit betreffende bestrijding van mensenhandel (2002/629/JBZ) in werking.²⁰ In het Kaderbesluit werd zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het Palermo Protocol. Het inmiddels vervallen Kaderbesluit gaf aan welke handelingen onder mensenhandel vielen, welk sanctie-instrumentarium moest worden gehanteerd en welke vervolgingsbevoegdheden landen hadden.

De internationale verplichtingen uit het Palermo Protocol en het Kaderbesluit noopten tot een wijziging van het toenmalige art. 250a Sr, dat immers beperkt was tot strafbaarstelling van vormen van seksuele uitbuiting. Na de uitbreiding zouden ook overige vormen van uitbuiting en gedwongen orgaandonatie onder de strafbaarstelling van mensenhandel vallen.

In mei 2005 is het Verdrag van de Raad van Europa over de bestrijding van mensenhandel (ook wel Verdrag van Warschau genoemd) tot stand gekomen. Dit verdrag is op 6 november 2009 in Nederland in werking getreden.²¹ Het verdrag formuleert een aantal positieve verplichtingen ten opzichte van de verdragspartijen. Staten moeten maatregelen nemen om mensenhandel te voorkomen, de vraag naar diensten waaraan (mogelijk) mensenhandel voorafgaat te ontmoedigen en de rechten van slachtoffers te beschermen.

¹⁹ Zie preambule Richtlijn 2011/36/EU.

²⁰ Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel. Dit Kaderbesluit is inmiddels vervallen en vervangen door Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan.

²¹ Rijkswet van 24 september 2009, houdende goedkeuring van het op 16 mei 2005 te Warschau tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel, *Stb.* 2009, 445.

Het verdrag heeft een multidisciplinair karakter, dat inhoudt dat de verplichtingen voortvloeiend uit het Verdrag zich niet alleen richten op politie en justitie. De doelstellingen, in art. 1 opgenomen, zijn:

- mensenhandel te voorkomen en te bestrijden, met inachtneming van de gelijkheid van vrouwen en mannen;
- de mensenrechten van slachtoffers van mensenhandel te beschermen, een volledig kader voor de bescherming van en bijstand aan slachtoffers en getuigen uit te werken, met inachtneming van de gelijkheid van vrouwen en mannen, alsmede te zorgen voor doeltreffende onderzoeken en vervolgingen;
- de internationale samenwerking ter bestrijding van mensenhandel te bevorderen.

Inmiddels heeft Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en bescherming van de slachtoffers²² het bovengenoemde Kaderbesluit uit 2002 vervangen.²³ Bij wet van 6 november 2013 is de Richtlijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd en met ingang van 15 november 2013 zijn de wijzigingen in werking getreden.²⁴ De Richtlijn speelt in op nieuwe internationale ontwikkelingen en is breder van opzet dan het Kaderbesluit, waarin vooral bepalingen van materieel strafrechtelijke aard waren opgenomen.²⁵ De Richtlijn bouwt vooral voort op het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel uit 2005, waarin een brede benadering bij de aanpak van mensenhandel centraal staat.²⁶ Ook is de bescherming van het slachtoffer een belangrijk thema in de nieuwe Richtlijn.

De legislatieve gevolgen zijn beperkt gebleven aangezien veel van de onderwerpen uit de Richtlijn al in Nederland waren ingevoerd. Wel heeft de implementatie geleid tot uitbreiding van art. 273f Sr.

22 Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

23 Lidstaten kregen tot 6 april 2013 de tijd om de Richtlijn te implementeren in nationale wetgeving. Conform art. 288 VWEU geldt ten behoeve van Richtlijnen een resultaatverbintenis ten opzichte van lidstaten. De lidstaten zijn in beginsel vrij om vorm en middelen te bepalen voor de implementatie.

24 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, *Stb.* 2013, *Kamerstukken* 33309, 444; inwerkingtreding in *Stb.* 2013, 445.

25 MvT implementatie Richtlijn 2011/36/EU, *Kamerstukken II* 2011/12, 33309, 3, p. 2-3.

26 Wet van 16 mei 2005, *Trb.* 2006, nr. 99 (in werking getreden op 1 augustus 2010).

De uitbreiding en aanscherping in de Richtlijn zien op de volgende punten²⁷:

1. Art. 2 lid 2 vermeldt wat onder een kwetsbare positie moet worden verstaan.
2. Art. 2 lid 3 wijst op een verruiming van de definitie van mensenhandel met gedwongen bedelarij en uitbuiting door strafbare activiteiten.
3. Art. 4 lid 2 sub a behelst een strafverzwarringsgrond (ten minste 10 jaar) voor mensenhandel gepleegd tegen een bijzonder kwetsbaar slachtoffer, waaronder in ieder geval kinderen moeten worden verstaan. Volgens sub b geldt dit ook voor mensenhandel gepleegd in het kader van een criminele organisatie, waarbij wordt verwezen naar Kaderbesluit 2008/841/JBZ. Sub c noemt de omstandigheid dat het leven van het slachtoffer in gevaar is gebracht. Tot slot betreft sub d een situatie van ernstige geweldpleging.
4. Art. 8 beoogt een bredere reikwijdte van de bepaling inzake de niet-toepassing van sancties ten aanzien van de slachtoffers voor hun betrokkenheid bij onwettige activiteiten, ongeacht de onwettige methoden die door de mensenhandelaren worden gebruikt (non-punishmentbeginsel).
5. Art. 10 omvat een verruiming en meer bindende regeling inzake extraterritoriale rechtsmacht²⁸, op grond waarvan de lidstaten verplicht zijn onderdanen en personen die gewoonlijk op hun grondgebied verblijven te vervolgen wanneer deze zich buiten het grondgebied van de lidstaat schuldig maken aan mensenhandel.
6. Art. 10-17 voorzien in hogere standaarden voor de bijstand aan slachtoffers, in het bijzonder voor wat betreft medische behandeling, scholing en juridische bijstand; waaronder nieuwe bepalingen over een specifieke behandeling van minderjarige slachtoffers in strafprocedures ter voorkoming van secundaire victimisatie.

²⁷ MvT implementatie Richtlijn 2011/36/EU, *Kamerstukken II* 2011/12, 33309, 3, p. 6.

²⁸ Voor meer informatie over rechtsmacht zie bijlage 2.

2.2.3 Systematisch overzicht

Begin 19e eeuw	Verontwaardiging vrouwenhandel		
1910	Verdrag van Parijs	Ter bestrijding van de zogenaamde handel in vrouwen en meisjes	
1911	Wet bestrijding zedenloosheid	Vrouwenhandel wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaren	Art. 250ter Sr
1912	Bordeelverbod		Art. 250bis Sr
1921	Verdrag van Genève	Ter bestrijding van de handel in vrouwen en minderjarigen	
1926	Verdrag inzake de slavernij, Genève		
1927		Uitbreiding tot minderjarigen van het mannelijke geslacht	Art. 250ter Sr
1930	ILO Verdrag gedwongen arbeid		
1933	Internationaal Verdrag van Genève	Ter bestrijding van de handel in meerderjarige vrouwen	
1949	VN-verdrag	Ter bestrijding van de handel in mensen en de exploitatie van prostitutie	
1989		Vrouwenhandel wordt mensenhandel	Art. 250ter Sr
2000	UNTOC en Palermo Protocol		
2002	EU Kaderbesluit		
2005	Verdrag van Warschau		
2005			Art. 273a Sr
2006		Vernummering	Art. 273f Sr
2009		Vernummering, verhoging strafmaat	Art. 273f Sr
2011	EU/2011/36		
2013		Verhoging strafmaat	Art. 273f Sr
2013		Implementatie EU 2011/36	Art. 273f Sr

2.3 Oude strafbaarstellingen mensenhandel

Voor de uitleg van art. 273f Sr kan de uitleg van de oude mensenhandelartikelen 250ter Sr en 250a Sr van belang zijn. Deze strafbaarstelling is van toepassing wanneer de pleegperiode van het delict in de periode valt op het moment dat dit artikel geldig was.²⁹

2.3.1 Uitleg art. 250ter Sr

Aanvankelijk bevatte de strafbaarstelling van vrouwenhandel in art. 250ter Sr geen delictomschrijving.³⁰ In 1989 werden middelen van dwang als bestanddelen opgenomen in de strafbaarstelling van art. 250ter Sr.³¹

De MvT van art. 250ter Sr stelt dat van 'misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht' sprake is "indien de prostitué(e) in een situatie verkeert of komt te verkeren die niet gelijk is aan de omstandigheden waarin een mondige prostitué(e) in Nederland pleegt te verkeren".³² Aldus heeft de wetgever het bestanddeel geobjectiveerd; het bestanddeel is gekoppeld aan de uitbuitingssituatie waarin de prostituee verkeert.

De Hoge Raad heeft bepaald dat onder dit artikel ook valt "iedere gedraging gericht tegen een vrouw die zich vrijwillig heeft verbonden tot prostitutie, ertoe strekkende haar te belemmeren in haar vrijheid met prostitutie op te houden".³³ Volgens de MvT geldt dit eveneens voor het art. 250a Sr dat in de plaats komt van art. 250ter Sr.³⁴

29 Voor art. 250ter Sr respectievelijk van 17-02-1999 t/m 30-09-2000 en van 01-10-2002 t/m 31-12-2004. Voor art. 250a Sr respectievelijk van 17-02-1999 t/m 30-09-2000 en van 01-10-2002 t/m 31-12-2004.

30 *Kamerstukken II*, 1988/89, 21027, 3, p. 1.

31 Deze waren ontwikkeld in de Werkgroep Vrouwenhandel. Zie *Kamerstukken II* 1988/89, 21027, 3, p. 3.

32 *Kamerstukken II* 1988/89, 21027, 3.

33 HR 19 mei 1992, ECLI:NL:HR:1992:AD1669, NJ 1992/716. Zie ook HR 6 juli 1999, ECLI:NL:HR:1999:AB9475, NJ 1999/701.

34 *Kamerstukken II* 1999/00, 25437, 3, p. 9.

2.3.2 Uitleg art. 250a Sr

Twee belangrijke ontwikkelingen hebben tot de totstandkoming van art. 250a (oud) Sr geleid. De eerste ontwikkeling is dat dwang langzaamaan een bestanddeel van mensenhandel was geworden. De keuzevrijheid van de prostituee kwam steeds meer centraal te staan. De termen handel en exploitatie raakten steeds meer verweven, waardoor art. 250a (oud) Sr geen onderscheid meer maakte tussen handel (ten behoeve van de exploitatie) en exploitatie.³⁵

Naast degene die iemand tot seksuele handelingen brengt is destijds strafbaar gesteld hij die opzettelijk voordeel trekt uit seksuele handelingen van een ander. Waar in art. 250ter Sr nog wordt gesproken over prostitutie, wordt dit bestanddeel in art. 250a Sr vervangen door het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling. Dit heeft dezelfde betekenis. Op 1 oktober 2002 is in art. 250a (oud) Sr de term 'met een derde' gewijzigd in 'met of voor een derde' teneinde de bepaling uit te breiden tot gevallen waarin wordt bewogen tot het plegen van seksuele handelingen zonder lijfelijke betrokkenheid van of fysiek contact met de derde.³⁶ Deze wijziging breidt het bereik van mensenhandel uit tot personen die worden uitgebuit voor andere seksuele handelingen dan prostitutie, zoals in nachtclubs of in de porno-industrie.

Bij mensenhandel, zoals verwoord in het eerste lid, gaat het dus om een dwang- of uitbuitingssituatie waarbij het steeds gaat om het ontbreken van vrijwilligheid, dat wil zeggen de onmogelijkheid een bewuste keuze te maken.³⁷ Van belang is of de betrokkene zelf in staat is geweest om de gevolgen van de beslissing te overzien. Ook in een later stadium, nadat aanvankelijk een vrije en bewuste keus is gemaakt om in de prostitutie te werken, kan sprake zijn van het ontbreken van vrijwilligheid. Bijvoorbeeld als de omstandigheden waarbinnen betrokkene werkt veranderen door toenemende schulden die afbetaald moeten worden en bewegingsvrijheid die steeds meer wordt ingeperkt. De omstandigheid dat de betrokkene al eerder vrijwillig in de prostitutie heeft gewerkt is geen indicatie voor haar huidige vrijwilligheid.³⁸ Zowel de persoon die de ander tot prostitutie brengt (in actieve rol) als de persoon die voordeel trekt uit de prostitutie van de ander is strafbaar.

35 Otten 2006, p. 27.

36 *Kamerstukken II* 2000/01, 27745, 3, p. 7-12.

37 *Kamerstukken II* 1988/89, 21207, 3, p. 8.

38 *Kamerstukken II* 1988/89, 21207, 3, p. 8.

In lid 1 sub 2 van dit artikel is vastgelegd dat het aanwerven of meenemen naar een ander land met de wetenschap om daar in de prostitutie te gaan al voldoende is om van mensenhandel te spreken, ook al gebeurt dit op geheel vrijwillige basis en met instemming van degenen die worden meegenomen of aangeworven, onverschillig of zij daar financieel beter van zouden worden.

Minderjarigheid vormt een apart element in de strafbaarstelling. Een minderjarige die in de prostitutie wordt aangetroffen is per definitie slachtoffer van mensenhandel, ook als niet expliciet is vastgesteld dat er sprake is van dwang, misleiding of uitbuiting. Ook ten aanzien van minderjarigen die al eerder in de prostitutie werkzaam zijn geweest, kunnen handelingen worden ondernomen waardoor zij opnieuw in de prostitutie belanden.³⁹ Het opzet in lid 5 dient te zijn gericht op het voordeel trekken en niet op de minderjarigheid. Niet bewezen hoeft te worden dat de minderjarige is bewogen door degene die voordeel geniet. Het is voldoende om te bewijzen dat de dader opzettelijk voordeel trekt uit de seksuele handelingen van de minderjarige.⁴⁰

Verder is van belang dat mensenhandel geen klachtdelict is. Voor opsporing (en vervolging) is aangifte niet noodzakelijk. Een aangifte of getuigenverklaring is echter doorgaans van grote betekenis in het kader van de bewijsvoering. Bovendien is voor de voltooiing van het delict niet vereist dat het slachtoffer daadwerkelijk in de prostitutie belandt. Iedere handeling is strafbaar die ertoe leidt dat iemand in de prostitutie zou kunnen belanden.⁴¹ Sub 6 is toegevoegd om op deze manier te kunnen optreden tegen de situatie dat een prostituee wordt gedwongen tot de afgifte van haar opbrengsten van seksuele handelingen. Optreden volgens art. 284 Sr (dwang) had eveneens gekund maar de strafbedreiging werd te laag bevonden.⁴²

2.3.3 Uitleg art. 273a en art. 273f Sr

Naar aanleiding van het Palermo Protocol en het Europese Kaderbesluit is de nationale strafbaarstelling van mensenhandel uitgebreid. Art. 250a Sr werd vervangen door art. 273a Sr. Uit de wetshistorie volgt dat de wetgever ervoor heeft gekozen om art. 250a (oud) Sr te incorporeren in art. 273a (oud) Sr. Daarom kan

³⁹ HR 7 april 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZD1006, NJ 1998/729.

⁴⁰ *Kamerstukken II 1999/00, 25437, 3, p. 9.*

⁴¹ Van Dijk 2002, p. 17.

⁴² *Kamerstukken II 1999/00, 25437, 5, p. 22-23.*

worden gesteld dat de totstandkomingsgeschiedenis van en de rechtspraak over de art. 250ter (oud) Sr en 250a (oud) hun belang niet hebben verloren. Art. 273a is verplaatst van de titel 'Misdrijven tegen de zeden' naar de titel 'Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid'. Die keuze is ingegeven doordat de strafbaarstelling is uitgebreid met niet-seksueel gerelateerde vormen van uitbuiting en doordat er een link bestaat met slavernij (strafbaar gesteld in art. 274 Sr).⁴³

Art. 273a Sr is op 1 januari 2005 in werking getreden en op 1 september 2006 vernummerd tot art. 273f Sr.⁴⁴ Bij de implementatie van het Palermo Protocol heeft de wetgever ervoor gekozen om alle vormen van mensenhandel in één strafbepaling op te nemen. Seksuele uitbuiting en overige uitbuiting zijn niet in verschillende strafbepalingen terechtgekomen in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Belgische wetgeving waar dat onderscheid wel wordt gemaakt.⁴⁵ Bij seksuele uitbuiting is nagenoeg altijd de lichamelijke en geestelijke integriteit van het slachtoffer in het geding. Bij arbeidsuitbuiting is dat minder snel het geval, dat heeft de reden kunnen zijn voor verschillende strafbaarstellingen.

Mensenhandel omvat alle vormen van *uitbuiting* alsmede *verwijdering van organen*. In de MvT wordt mensenhandel als volgt omschreven: "Mensenhandel is kort gezegd het dwingen – in ruime zin – van mensen om zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van (seksuele) diensten of om eigen organen beschikbaar te stellen. (...) Menschenhandel is (gericht op) uitbuiting. Bij de strafbaarstelling van mensenhandel staat het belang van het individu steeds voorop. Dat belang is het behoud van zijn of haar lichamelijke en geestelijke integriteit en persoonlijke vrijheid."⁴⁶

43 Alink & Wiarda 2010, p. 34. Let wel: slavernij en mensenhandel zijn verschillend. Van slavernij zou pas worden gesproken kunnen worden indien een persoon wordt verkocht. Het wetboek van strafrecht kent een dergelijke bepaling niet, art. 274 Sr. Ziet op slavenhandel. Zie voor een verschil tussen klassieke en moderne slavernij CBA 2012, overige uitbuiting 2007-2010, p. 23.

44 Art. 273a Sr was geldig van 01-01-2005 t/m 31-08-2006, daarna werd het artikel vernummerd tot art. 273f Sr.

45 Zie art. 433quinquies Belgisch Strafwetboek, par. 1 onder 3^e 'het verrichten van werk of het verlenen van diensten, in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid'.

46 *Kamerstukken II 2003/04, 29291, 3.*

Per 12 juni 2009 is het toenmalige lid 4 geschrapt, het artikel gedeeltelijk vernummerd en de strafmaat verhoogd.⁴⁷ Per 1 april 2013 is de strafmaat opnieuw verhoogd.⁴⁸ Bij wet van 6 november 2013 is het artikel nogmaals gewijzigd ter implementatie van Richtlijn 2011/36/EU.⁴⁹

De strafbaarstelling van overige uitbuitingsvormen heeft gevolgen voor het aantal instanties dat betrokken is bij de bestrijding van mensenhandel: het kan gaan om de opsporing en vervolging van deze *nieuwe* vormen van mensenhandel maar ook om de slachtoffers daarvan. Ook komen nieuwe (keten)partners in beeld. Het is van groot belang om bij de bestrijding van mensenhandel een optimale samenwerking tussen deze partners na te streven. Voor meer informatie over de betrokken instanties en samenwerking wordt verwezen naar de hoofdstukken 11 en 12.

De uitbreiding met overige uitbuiting brengt met zich mee dat mensenhandel zich in vele verschillende – in ernst uiteenlopende – verschijningsvormen kan voordoen. Zowel bij de strafeis door het OM als de strafoplegging door de rechter zal daarmee rekening moeten worden gehouden.

47 Wet van 12 juni 2009, *Stb.* 2009, 245 (in werking getreden op 1 juli 2009).

48 Wet van 28 februari 2013, *Stb.* 2013, 84 (in werking getreden op 1 april 2013).

49 Wet van 6 november 2013, *Stb.* 2013, nr. 444 (in werking getreden op 15 november 2013).