

Slachtoffers als daders en het *non punishment*-beginsel

6.1 Inleiding

Slachtoffers van mensenhandel zijn soms ook als dader betrokken bij strafbare feiten die verband houden met de mensenhandelsituatie. Te denken valt aan slachtoffers die gedwongen worden een vals paspoort te gebruiken, slachtoffers die uitgebuit worden in hennepkwekerijen, of slachtoffers die uit angst voor hun uitbouter onder ede een valse verklaring afleggen. Ook zijn voorbeelden bekend van slachtoffers die onder invloed van hun mensenhandelaar betrokken waren bij drugsmokkel, diefstal, fraude en mishandeling.

Op het moment van schrijven was de toetreding van Nederland tot het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel bijna gerealiseerd.¹ Dit Verdrag van de Raad van Europa is het eerste internationale verdrag waarin een *non punishment*-bepaling voor slachtoffers mensenhandel opgenomen. Deze bepaling verplicht staten het mogelijk te maken om slachtoffers van mensenhandel niet te bestraffen voor strafrechtelijke gedragingen die zij onder dwang hebben begaan.

De toetreding van Nederland bij het verdrag, en signalen die BNRM bereikten over slachtoffers als daders, gaven aanleiding te onderzoeken wat de juridische mogelijkheden zijn om slachtoffers die tevens dader zijn al dan niet te vervolgen of te bestraffen, hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan en wat wenselijk is. Hiertoe heeft BNRM internationale, Nederlandse en buitenlandse wetgeving en literatuur bestudeerd en is een aantal casus onder de loep genomen. De resultaten van het onderzoek zijn als volgt in dit hoofdstuk opgenomen: eerst is het internationale juridische kader weergegeven (§6.2.1), gevolgd door het juridische kader dat de Nederlandse wet- en regelgeving biedt (§6.2.2). Voor de toepassing in de praktijk is een aantal casus geselecteerd en nader geanalyseerd (§6.3). Ten slotte geeft een vergelijkende blik over de grens inzicht in de wetgeving en praktijk ten aanzien van slachtoffers als daders in andere landen (§6.4). In een concluderende paragraaf (§6.5) worden de aandachtspunten besproken.

6.2 Juridisch kader

In deze paragraaf wordt beschreven wat de juridische mogelijkheden zijn voor het niet vervolgen of bestraffen van slachtoffers die tevens daders zijn. Eerst wordt het internationale kader geschetst, waarna het Nederlandse kader aan de orde komt.

¹ Op het moment van schrijven werd het wetsvoorstel behandeld in de Eerste Kamer.

6.2.1 Internationaal juridisch kader

Verschiedende internationale instrumenten bevatten een *non punishment*-bepaling of equivalent daarvan voor slachtoffers van mensenhandel. Nadat eerst de *non punishment*-bepaling uit het Verdrag van de Raad van Europa nader wordt besproken, komt elk van deze andere instrumenten in deze paragraaf kort aan bod. Afgesloten wordt met een conclusie over de reikwijdte van het *non punishment*-beginsel in internationale context.

Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel

Dit Verdrag van de Raad van Europa, dat op 1 februari 2008 in werking trad² is het eerste verdrag dat een *non punishment*-bepaling bevat. Art. 26 luidt als volgt: “*Each Party shall, in accordance with the basic principles of its legal system, provide for the possibility of not imposing penalties on victims for their involvement in unlawful activities, to the extent that they have been compelled to do so.*” De *non punishment*-bepaling is opgebouwd uit verschillende elementen:

- De bepaling ziet uitsluitend op het niet opleggen van een straf (*not imposing penalties*), waardoor deze beslissing bij de rechter komt te liggen. Niet uitgesloten is dat het slachtoffer wel vervolgd wordt door het OM.³
- Het moet om een slachtoffer gaan. Uit de definitie van slachtoffer⁴ in het verdrag valt echter niet af te leiden vanaf welk moment iemand als slachtoffer wordt beschouwd. Is iemand bijvoorbeeld slachtoffer vanaf het moment dat hierover een vermoeden ontstaat, of pas wanneer er een veroordeling is voor mensenhandel? Het verdrag noch het *Explanatory Report* geeft hierover duidelijkheid.
- Een derde element van art. 26 betreft *the involvement in unlawful activities*. De woordkeuze voor *unlawful activities* impliceert dat het bereik ervan breder is dan in het commune strafrecht strafbaar gestelde feiten. Ook andere overtredingen kunnen onder het bereik van de *non punishment*-bepaling vallen.⁵ *Involvement* impliceert bovendien dat bijvoorbeeld ook medeplichtigheid onder deze bepaling kan vallen.
- Het dwangvereiste is terug te vinden in de zinsnede “*to the extent that they have been compelled to do so*”. Uit de tekst in het *Explanatory Report* volgt dat van dwang om een onrechtmatige gedraging te begaan, ten minste sprake is indien gebruik is gemaakt van één van de middelen van het delict mensenhandel in art. 4 van het verdrag.⁶ De bewoordingen in art. 26 impliceren bovendien dat een causaal verband vereist is tussen de onrechtmatige

2 Vereiste voor inwerkingtreding: tien ratificaties waarvan acht door lidstaten.

3 De aanbeveling van o.a. de Parlementaire Vergadering om de bepaling uit te breiden naar het niet *vervolgen* van slachtoffers is niet overgenomen. Zie Recommendation 1695 (2005), 18 maart 2005.

4 Het gaat hier om slachtoffers zoals gedefinieerd in art. 4 van het Verdrag: “*Victim* shall mean any natural person who is subject to trafficking in human beings as defined in this article”.

5 Te denken valt aan bijvoorbeeld bestuurlijke overtredingen.

6 Explanatory Report to the CATHB, par. 273: “*In particular, the requirement that victims have been compelled [...] shall be understood as comprising, at a minimum, victims that have been subject to any of the illicit means referred to in Article 4, when such involvement results from compulsion.*”

gedraging en de dwang om deze te begaan. Niet vereist is dat de dwang door de mensenhandelaar zelf is uitgeoefend.

Omdat de bepaling in het Verdrag van de Raad van Europa is vastgelegd, betreft het een rechtstreeks werkende en dwingende bepaling voor de staten die partij zijn bij het verdrag. Bij deze bepaling kunnen geen voorbehouden worden gemaakt. De bewoordingen van art. 26 zijn echter dermate vrijblijvend, dat de bepaling lidstaten louter verplicht om in de *mogelijkheid* te voorzien dat slachtoffers mensenhandel, indien voldaan is aan de vereisten van art. 26, niet worden bestraft. De bepaling gaat dus niet zo ver dat slachtoffers überhaupt niet bestraft mogen worden. Echter, de *non punishment*-bepaling vestigt extra aandacht op slachtoffers als dader en verplicht zowel lidstaten als magistraten om na te denken over dit fenomeen en passende maatregelen te treffen. De ruime reikwijdte maakt een *case by case* toepassing mogelijk.

Totstandkoming van de non punishment-bepaling in art. 26

Opvallend is overigens dat bij de totstandkoming van het Verdrag van de Raad van Europa verschillende amendementen zijn ingediend voor art. 26 die veel verder gaan dan de definitieve tekst. Eén van deze amendementen betreft een wijziging van art. 26 met de volgende tekst: “*Victims of trafficking shall not be detained, charged or prosecuted on the grounds that they have unlawfully entered or are illegally resident in countries of transit and destination, or for their involvement in unlawful activities of any kind to the extent that such involvement is a direct consequence of their situation as victims of trafficking.*”⁷ Dit amendement gaat veel verder dan de uiteindelijke versie van art. 26 daar het een directe verplichting aan lidstaten betreft; daarnaast ziet het amendement op een verbod om slachtoffers te detineren, dagvaarden of vervolgen, terwijl dwangmiddelen geen vereiste zijn.

*General Assembly Resolution 55/67 Traffic in women and girls*⁸

Deze VN resolutie uit 2001 is het eerste internationale instrument dat een *non punishment*-bepaling voor slachtoffers van mensenhandel bevat.⁹ De resolutie is niet juridisch bindend maar is vanwege het feit dat hij is aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN wel van politieke waarde. De bepaling gaat verder dan de *non punishment*-bepaling in het Verdrag van de Raad van Europa in de zin dat de eerste ziet op het niet *vervolgen* van slacht-

7 Doc. 10397, 17 januari 2005. *Amendement* ingediend door *The Committee on Equal Opportunities for Women and Men*. Dit amendement werd ondersteund door de *Committee on Legal Affairs and Human Rights* en is in Opinion No. 253 van de Parlementaire Vergadering unaniem aangenomen (Opinion No. 253 (2005), 26 januari 2005).

8 A/RES/55/67, 31 January 2001.

9 *Paragraph 13*: “Also invites Governments to consider preventing, within the legal framework and in accordance with national policies, victims of trafficking, in particular women and girls, from being prosecuted for their illegal entry or residence, taking into account that they are victims of exploitation;” In A/RES/63/156 d.d. 30 januari 2009 is ook een *non punishment*-bepaling opgenomen: “Urges Governments to take all appropriate measures to ensure that victims of trafficking are not penalized for being trafficked and that they do not suffer from revictimization as a result of actions taken by government authorities, and encourages Governments to prevent, within their legal framework and in accordance with national policies, victims of trafficking in persons from being prosecuted for their illegal entry or residence.”

offers, en de laatste enkel op het niet *bestrafen*. Echter, de bepaling in de VN resolutie is anderzijds beperkter van bereik daar deze alleen gericht is op illegale binnenkomst of verblijf van slachtoffers, terwijl de *non punishment*-bepaling in het Verdrag van de Raad van Europa niet beperkt is tot een bepaald type misdrijf of overtreding.

*UN Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*¹⁰

In dit VN instrument is op drie plaatsen een *non punishment*-beginsel te vinden: één in de *Principles*¹¹ en twee in de *Guidelines*.¹² In de *UN Recommended Principles and Guidelines* wordt een ruime definitie van *non punishment* gegeven die qua strekking hetzelfde is als de ingediende amendementen op art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa.¹³ In de *UN Recommended Principles and Guidelines* wordt dus uitgegaan van een brede reikwijdte van *non punishment*.

Hoewel de *UN Recommended Principles and Guidelines* geen juridisch bindend instrument zijn en er derhalve geen dwingende verplichtingen aan lidstaten van uitgaan, zijn zij van belangrijke politieke waarde en hebben als zodanig wel degelijk kracht. Ook het feit dat vaak verwezen wordt naar de *UN Principles* duidt op wijdverspreide acceptatie en groeiende invloed van deze uitgangspunten.¹⁴

*Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings*¹⁵

De *Brussels Declaration* van 2002 bevat in artikel 13 een *non punishment*-bepaling.¹⁶ Ook deze bepaling gaat verder dan het niet bestraffen van slachtoffers doordat het ook ziet op niet verder stigmatiseren, criminaliseren, vervolgen en vasthouden in detentiecentra. De bepaling gaat zelfs nog een stapje verder dan de bepalingen in de *UN Recommended Principles and Guidelines*, aangezien het vereiste van causaal verband tussen de overtreding en men-

10 UN Economic and Social Council, E/2002/68/Add.1, 20 mei 2002.

11 Principle 7: “Trafficked persons shall not be detained, charged or prosecuted for the illegality of their entry into or residence in countries of transit and destination, or for their involvement in unlawful activities to the extent that such involvement is a direct consequence of their situation as trafficked persons.”

12 Guideline 2 (Identification of trafficked persons and traffickers), paragraaf 5 en 6: “States should consider [...] 5. Ensuring that trafficked persons are not prosecuted for violations of immigration laws or for the activities they are involved in as a direct consequence of their situation as trafficked persons. 6. Ensuring that trafficked persons are not, in any circumstances, held in immigration detention or other forms of custody.”

Guideline 4 (Ensuring an adequate legal framework), paragraaf 5: “States should consider [...] 5. Ensuring that legislation prevents trafficked persons from being prosecuted, detained or punished for the illegality of their entry or residence or for the activities they are involved in as a direct consequence of their situation as trafficked persons.”

13 Zie voorgaande paragraaf.

14 Gallagher, 2005. Zie ook Hoofdstuk 3 van deze rapportage.

15 Tot stand gekomen tijdens ‘The European Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings – Global Challenge for the 21st Century’ op 18 – 20 September 2002. Deelnemers: de EU lidstaten, kandidaat lidstaten, buurlanden zoals Rusland en Oekraïne en andere staten zoals de VS, Canada, China. Daarnaast ook regio’s, internationale organisaties, intergouvernementele organisaties, ngo’s en de instituties van de EU.

16 Art. 13: “Trafficked victims must be recognised as victims of serious crime. Therefore they should not be re-victimised, further stigmatised, criminalised, prosecuted or held in detention centres for offences that may have been committed by the victim as part of the trafficking process.”

senhandel minder sterk is vanwege de formulering “[...] *that may have been committed [...] as part of the trafficking process*”.

Evenals de *UN Recommended Principles and Guidelines* is de *Brussels Declaration* geen juridisch bindend instrument. Het feit dat de *Declaration* door meer dan 1000 partijen (staten en organisaties) tot stand is gekomen, is echter een indicatie dat het hier gaat om een belangrijk politiek instrument.

*OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings*¹⁷

Ook in het *OSCE Action Plan* uit 2003 is een *non punishment*-bepaling opgenomen.¹⁸ Het bereik van deze *non punishment*-bepaling is een stuk beperkter dan die in de andere instrumenten. De letterlijke tekst bepaalt dat slachtoffers niet vervolgd mogen worden *vanwege* hun slachtofferschap.

Het *OSCE Action Plan* is geen bindend rechtsinstrument. Politiek gezien is het echter wel van belang.

*Ontwerpconclusies van de Raad van de EU*¹⁹

In deze *Ontwerpconclusies* van de Raad is een *non punishment*-bepaling opgenomen.²⁰ Op het moment van schrijven zijn de *Ontwerpconclusies* door de Commissie ter kennisgeving aanvaard.²¹ Hoewel de *Ontwerpconclusies* van de Raad niet als juridisch instrument kunnen worden aangemerkt, wordt de interpretatie die de Raad geeft aan het niet vervolgen van slachtoffers wel van politiek belang voor de achtergrond van *non punishment*, zodra de *Ontwerpconclusies* formeel zijn aangenomen. De Raad zegt in haar eerdere conclusies²² dat mogelijke bestraffing van slachtoffers mensenhandel als belangrijke consequentie heeft dat het slachtoffers weerhoudt van zelfidentificatie. Daarnaast stelt de Raad dat bestraffing van slachtoffers onverenigbaar is met de juridische verplichtingen van lidstaten om slachtoffers te beschermen en te assisteren.²³ Als voorbeelden van overtredingen door slachtoffers noemt de Raad voor de hand liggende strafbare feiten zoals overtredingen van migratieregels, het gebruik van valse documenten en werken zonder werkvergunning. Opvallend is dat de *non punishment*-bepaling in de *Ontwerpconclusies* alleen ziet op het niet *bestrafen*, terwijl de Raad in haar conclusies verder stelt dat in landen waarin het legaliteitsbeginsel geldt, de *non punishment*-bepaling moet garanderen dat *vervolging* niet in gang wordt gezet of dat het door

17 PC.Dec/557, 24 juli 2003. 462nd. Plenary Meeting, PC Journal No. 462, Agenda item 6.

18 Art. 1.8: “Ensuring that victims of trafficking are not subject to criminal proceedings solely as a direct result of them having been trafficked.”

19 Draft Council Conclusions on Trafficking in Human Beings, 14186/07, 31 oktober 2007.

20 “Member States should take appropriate measures providing that victims including children are not punished for offences they have been involved as a direct consequence of their situation as trafficked persons, such as violations of immigration law or working without a work permit, or the use of false documents. Exceptions from non punishment should be possible in case of extreme severity of the offence.”

21 De *Draft Council Conclusions* zijn ter kennisgeving ontvangen en hebben derhalve (nog) geen formele status.

22 Ontwerp conclusies van de Raad inzake mensenhandel, 14011/07, 19 oktober 2007.

23 Ontwerp conclusies van de Raad inzake mensenhandel, 14011/07, 19 oktober 2007.

de rechter in een vroeg stadium wordt afgebroken. Eerder in de Ontwerpconclusies wordt ook van vervolging in plaats van bestraffing gesproken.

*Ontwerp kaderbesluit mensenhandel*²⁴

Ook het voorstel voor het nieuwe EU kaderbesluit mensenhandel,²⁵ waarvan het de bedoeling is dat het voor het einde van 2009 door de Raad van Ministers wordt aangenomen, bevat, in tegenstelling tot het huidige kaderbesluit mensenhandel een *non punishment*-bepaling.²⁶ Niet geheel duidelijk is waarom in het voorstel is gekozen voor de formulering: '[...] *unlawful activities as a direct consequence of being subjected to any of the illicit means [...]*'. Volgens deze formulering moeten de strafbare feiten een direct gevolg zijn van de (dwang)middelen, in plaats van een direct gevolg van de situatie van mensenhandel waarin slachtoffers zich bevinden.

In de uitleg bij het voorgestelde art. 6 worden de volgende voorbeelden van strafbare feiten door slachtoffers genoemd: overtredingen van migratierecht, gebruik van valse documenten of overtredingen van prostitutiewetgeving. Het zou echter duidelijk moeten zijn dat niet alleen deze voor de hand liggende strafbare feiten gepleegd worden door slachtoffers, maar dat ook andere strafbare feiten kunnen samenhangen met de mensenhandel. Een ruimere formulering van de *non punishment*-bepaling, zoals in een aantal eerder genoemde instrumenten, lijkt in ieder geval meer voor de hand te liggen.²⁷ Art. 6 richt zich op het niet bestraffen en niet vervolgen van slachtoffers, en is op dat punt dus ruimer van bereik dan art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa. Het kaderbesluit is, zodra aangenomen, een juridisch bindend instrument voor EU lidstaten.

Vergelijking van de non punishment-bepalingen in verschillende internationale instrumenten

In bovenstaande paragrafen zijn de verschillende *non punishment*-bepalingen in internationale instrumenten besproken. Voor een eenvoudige vergelijking volgt in onderstaande tabel een overzicht van deze instrumenten, waarbij de verschillende elementen en de status van elk instrument naast elkaar zijn gezet.

24 Council Framework Decision on preventing and combating trafficking in human beings, and protecting victims, repealing Framework Decision 2002/629/JHA.

25 Voor een uitgebreide bespreking van het EU kaderbesluit mensenhandel, zie Hoofdstuk 3.

26 Art. 6: "Each Member State shall provide for the possibility of not prosecuting or imposing penalties on victims of trafficking in human beings for their involvement in unlawful activities as a direct consequence of being subjected to any of the illicit means referred to in Articles 1 and 2."

27 Zie ook Hoofdstuk 3 van deze rapportage.

Tabel 6.1 *Vergelijking non-punishment-bepalingen in verschillende internationale rechtsinstrumenten*

Element	Verdrag van de Raad van Europa	GA Resolution 55/67	UN Principles and Guidelines	Brussels Declaration	OSCE Action Plan	Ontwerpconclusies Raad	EU Kaderbesluit
Status instrument	Juridisch bindend (verdrag)	Politiek bindend (aanbeveling)	Politiek bindend (principes)	Politiek bindend (verklaring)	Politiek bindend (actieplan)	Nog niet politiek bindend (ontwerpconclusies)	Nog niet juridisch bindend (nog niet aangenomen)
Non punishment gericht op	Bestrafen - - - - -	- Vervolgen - - - -	Bestrafen Vervolgen Detineren Aanklagen - - -	- Vervolgen Detineren - Secundair victimiseren Stigmatiseren Strafbaar stellen	- Vervolgen - - - -	Bestrafen Vervolgen - - - -	Bestrafen Vervolgen - - - -
Aard overtreding	Involvement in unlawful activities - - - -	- Illegal entry Illegal residence - -	Involvement in unlawful activities Illegal entry Illegal residence Activities they are involved in as a direct consequence of their situation as THB victim-	- - - - Offences	- - - - -	- - - - Offences	Involvement in unlawful activities
Causaal verband	To the extent that they have been compelled to do so	Taking into account that they are victims of exploitation	To the extent that such involvement is a direct consequence of their situation as victims of THB	That may have been committed by the victim as part of the trafficking process	Solely as a direct result of them having been trafficked	Have been involved as a direct consequence of their situation as trafficked persons	As a direct consequence of being subjected to any of the illicit means referred to in articles 1 and 2
In hoeverre verplichting tot non punishment	Shall provide for the possibility of	Invites Governments to consider preventing...	Trafficked persons shall not be...	They should not be...	Ensuring that victims are not subject to...	Provides <i>in casu</i> opportunities for the prosecutor or the court	Shall provide for the possibility of

Wanneer de *non punishment*-bepaling in art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa wordt vergeleken met de zes andere rechtsinstrumenten, dan valt een aantal zaken op:

- Het Verdrag van de Raad van Europa ziet enkel op niet bestraffen, de andere instrumenten zien ieder ten minste ook op niet vervolgen.
- In het Verdrag van de Raad van Europa en het ontwerp EU Kaderbesluit zijn dwangmiddelen tot het plegen van het strafbare feit, c.q. de onrechtmatige gedraging vereist. In de andere instrumenten zijn dwangmiddelen niet vereist. Wel vereisen de andere instrumenten dat een direct verband bestaat tussen het strafbare feit en de mensenhandelsituatie.
- Tenslotte is de verplichting tot *non punishment* in het Verdrag van de Raad van Europa en het ontwerp Kaderbesluit indirect, doordat lidstaten slechts in de *mogelijkheid* tot *non punishment* moeten voorzien, terwijl de andere instrumenten – met uitzondering van de *UN General Assembly Resolution* – een directe (politieke) verplichting bevatten door te vereisen dat een slachtoffer niet zal worden vervolgd/bestraft (en ook gedetineerd, aangeklaagd, secundair gevictimiseerd, gestigmatiseerd of strafbaar gesteld).
- De enige twee juridisch bindende instrumenten, te weten het Verdrag van de Raad van Europa en het ontwerp Kaderbesluit, gaan op een aantal punten minder ver dan de andere politieke instrumenten.

Hoewel het Verdrag van de Raad van Europa juridisch bindend is, en de andere instrumenten (met uitzondering van het ontwerp EU Kaderbesluit) niet, kunnen de andere instrumenten helpen bij de Nederlandse interpretatie en invulling van het *non punishment*-beginsel. De andere instrumenten zijn gebaseerd op politieke consensus waardoor zij van politiek belang zijn. Bovendien staat het Nederland vrij een ruimere definitie van *non punishment* te hanteren dan vereist is op basis van het Verdrag van de Raad van Europa.

Non punishment vanuit mensenrechtelijk perspectief

Staten hebben een verplichting mensenrechten te respecteren en te beschermen. Hieruit vloeien op het gebied van mensenhandel onder meer de volgende verplichtingen voort: mensenhandelzaken onderzoeken en de daders vervolgen; slachtoffers actief als zodanig identificeren; slachtoffers assisteren en beschermen; en slachtoffers niet detineren of vervolgen voor *status related offences*.²⁸

Als we naar de eerste verplichting kijken, dan kan het bestraffen van slachtoffers mensenhandel voor onrechtmatige gedragingen die zij in een mensenhandelsituatie hebben begaan conflicteren met de verplichting aan staten om mensenhandelzaken te onderzoeken en de daders te vervolgen. Voor het strafrechtelijk onderzoek en de vervolging van mensenhandelaars zijn politie en justitie in belangrijke mate afhankelijk van verklaringen die slachtoffers afleggen. De bereidheid van het slachtoffer om aangifte te doen en mee te werken aan het onderzoek zou echter sterk gerelateerd zijn aan het risico dat het slachtoffer loopt om zelf vervolgd te worden voor onrechtmatige gedragingen die het in de uitbuitingssituatie heeft

²⁸ Zie Gallagher, 2005, pp.213, 271-335. Met ‘*status related offences*’ bedoelt Gallagher overtredingen en misdrijven die direct gerelateerd zijn aan de status van slachtoffer mensenhandel.

begaan.²⁹ Hierdoor bestaat de kans dat het slachtoffer geen aangifte doet waardoor de zaak niet aan het licht komt en geen onderzoek wordt ingesteld. De mensenhandelaar blijft hierdoor ongestraft en de uitbuitingssituatie wordt in stand gehouden.

Het vervolgen van slachtoffers mensenhandel kan ook conflicteren met de verplichting om slachtoffers te beschermen. Hierbij is ook de verplichting om het slachtoffer als zodanig te identificeren van belang. Immers, indien niet bekend is dat iemand een slachtoffer is, kan hij of zij ook niet beschermd worden. Het identificeren van het slachtoffer is ook van groot belang voor de verplichting om slachtoffers niet te detineren en vervolgen. De vervolging van slachtoffers is in de praktijk vaak te wijten aan het feit dat deze niet als zodanig zijn geïdentificeerd.³⁰ Maar ook wanneer een slachtoffer wel als zodanig wordt geïdentificeerd zal de relatie tussen het door het slachtoffer gepleegde strafbare feit en de uitbuitingssituatie niet in elke situatie even duidelijk zijn. De vraag is hoe ver de staat moet gaan in haar mensenrechtelijke verplichting om slachtoffers te beschermen. Tot op welke hoogte prevaleert het belang van bescherming van het slachtoffer, en in welke gevallen gaat het belang om het slachtoffer te vervolgen vóór?

6.2.2 Nationaal juridisch kader

In deze paragraaf wordt de Nederlandse wet- en regelgeving betreffende de mogelijkheden van het niet bestraffen of vervolgen van slachtoffers als daders besproken. Eerst komt de Nederlandse interpretatie van de internationale *non punishment*-bepaling aan de orde, gevolgd door een bespreking van de meer algemene mogelijkheden om verdachten niet te vervolgen of te bestraffen.

De Nederlandse interpretatie van non punishment

In de memorie van toelichting bij het Verdrag van de Raad van Europa is opgenomen dat met het rechterlijk pardon van art. 9a Sr wordt voldaan aan de verplichting van de *non punishment*-bepaling in dit verdrag.³¹ Art. 9a Sr luidt als volgt: “Indien de rechter dit raadzaam acht in verband met de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, dan wel die zich nadien hebben voorgedaan, kan hij in het vonnis bepalen dat geen straf of maatregel zal worden opgelegd.” Strikt genomen voldoet Nederland met het rechterlijk pardon aan art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa. Art. 9a Sr brengt geen beperking met zich mee ten aanzien van bepaalde vormen van criminaliteit. De bewoording van art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa in combinatie hiermee maken duidelijk dat het ook de bedoeling van de Nederlandse wetgever is om geen beperking aan te brengen in het soort delict. Het doorlopen van een strafprocedure kan voor een slachtoffer niettemin een nare ervaring opleveren, waarbij onzekerheid over de uitkomst een rol kan spelen. In combinatie met het in Nederland geldende opportunititeitsbeginsel en

29 Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brussels, 22 December 2004, p.141.

30 Gallagher, 2005.

31 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 429 (R 1855), nr. 3, p.13.

de mogelijkheid van sepot zijn de mogelijkheden om adequaat rekening te houden met het *non punishment*-beginsel in theorie aanwezig. Voor wat betreft de mogelijkheid van sepot is er, gelet op het bovenstaande en het geldende opportunitiebeginsel evenmin een beperking met betrekking tot het soort delict.

In de Nederlandse reactie op een VN resolutie genaamd *Improving the coordination of efforts against trafficking in persons*³² komt een stevig standpunt ten aanzien van slachtoffers als daders naar voren: “*One should also bear in mind that victims are often forced by traffickers to engage in activities that constitute infractions to the law. Clearly, victims should not be punished for this.*”³³ Vervolgens maakt Nederland een verwijzing naar de *non punishment-clause* van art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa en stelt: “*It [de non punishment-clause; BNRM] is a principle that should be highlighted.*”³⁴

Sepot

Het opportunitiebeginsel biedt de mogelijkheid de zaak tegen een slachtoffer dat tevens verdachte is, te seponeren.³⁵ De beslissing te seponeren gaat verder dan de *non punishment*-bepaling van art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa. Deze bepaling ziet immers op het niet bestraffen van het slachtoffer. In geval van een sepot wordt überhaupt niet vervolgd. Het kan wenselijk zijn om het slachtoffer de mogelijk traumatische ervaring van een strafproces te besparen.

Indien sprake is van een sepot dient een van de sepotgronden van toepassing te zijn op de zaak.³⁶ Daarnaast mag de beslissing om al dan niet te vervolgen geen strijd opleveren met de beginselen van een goede procesorde. In beginsel kan de OvJ elk delict seponeren, behoudens bepaalde delicten ten aanzien waarvan Nederland een verdragsrechtelijke vervolgingsverplichting heeft. Indien het delict dat het slachtoffer gepleegd heeft van een zwaarder kaliber is, zal het algemene vervolgingsbelang zwaar wegen waardoor de kans dat de zaak geseponerd wordt, kleiner is.

De specifieke problematiek van slachtoffers mensenhandel die tevens dader zijn is niet als sepotgrond opgenomen. Omdat de OvJ die het opsporingsonderzoek leidt naar een strafbaar feit gepleegd door een slachtoffer meestal niet de OvJ is die het onderzoek naar de mensenhandela(a)r(en) onderzoekt, is hij of zij mogelijk niet voldoende op de hoogte van de omstandigheden waaronder een slachtoffer een strafbaar feit heeft begaan.

32 A/Res/63/194, 23 January 2009.

33 Comments from the Netherlands with reference to General Assembly resolution 63/194 on “Improving the coordination of efforts against trafficking in persons”, datum onbekend.

34 Comments from the Netherlands with reference to General Assembly resolution 63/194 on “Improving the coordination of efforts against trafficking in persons”, datum onbekend.

35 Het opportunitiebeginsel is vastgelegd in artt. 167 lid 2 en 242 lid 2 Sv.

36 De sepotgronden zijn opgenomen in de Aanwijzing gebruik sepotgronden, Staatscourant 26 augustus 2009, nr. 12653.

Strafuitsluitingsgronden

Wanneer wordt besloten dat het slachtoffer vervolgd wordt, kunnen strafuitsluitingsgronden, indien van toepassing, leiden tot ontslag van rechtsvervolging. Strafuitsluitingsgronden die onder omstandigheden van toepassing zouden kunnen zijn op slachtoffers mensenhandel zijn (psychische) overmacht³⁷ en noodweer/noodweerecnes.³⁸

Doen plegen, uitlokking en uitbuiting in de criminaliteit

Er zijn verschillende mogelijkheden om de mensenhandelaar die het slachtoffer beweegt een strafbaar feit te begaan daarvoor strafrechtelijk aan te pakken. Bij sommige vormen leidt dit tot straffeloosheid van het slachtoffer.

Wanneer iemand opzettelijk teweegbrengt dat een ander een strafbaar feit begaat, terwijl die ander voor zijn handelen niet strafrechtelijk aansprakelijk is, kan sprake zijn van doen plegen.³⁹ Hoewel vroeger vereist was dat de uitvoerder als willoos instrument werd gebruikt, is nu uitsluitend nog vereist dat hij of zij op een of andere wijze niet strafrechtelijk aansprakelijk is.⁴⁰ Redenen waarom de uitvoerder straffeloos is, kunnen bijvoorbeeld liggen in het ontbreken van opzet, schuld of toerekenbaarheid, zoals psychische overmacht.⁴¹ Wanneer in een mensenhandelsituatie wordt aangenomen dat sprake is van doen plegen, is de mensenhandelaar als zodanig strafbaar, terwijl het slachtoffer – de uitvoerder – niet strafbaar is. In de Nederlandse jurisprudentie is één voorbeeld bekend waarin een mensenhandelaar is veroordeeld voor doen plegen van drugssmokkel, waarbij het slachtoffer de uitvoerder was (Cassus gedwongen drugssmokkel).⁴² Deze zaak wordt in onderstaande paragraaf besproken.

Een andere deelnemingsvorm die een rol kan spelen bij mensenhandelaren die slachtoffers bewegen een strafbaar feit te begaan is uitlokking.⁴³ Het verschil met doen plegen ligt in de strafbaarheid van de uitvoerder van het strafbare feit. Bij uitlokking is de uitvoerder strafbaar, terwijl dit bij doen plegen niet het geval is.

In plaats van uitlokking of doen plegen, kan de gedraging waarbij een slachtoffer wordt gedwongen een strafbaar feit te begaan ook worden gekwalificeerd als mensenhandel indien alle bestanddelen van de delictomschrijving zijn vervuld.⁴⁴ In april 2009 is voor het eerst een (veroordelend) vonnis gewezen inzake mensenhandel in de zin van criminele uitbuiting.⁴⁵ In deze zaak werd tevens doen plegen van drugssmokkel bewezen verklaard.

37 Art. 40 Sr. Met name de overmachtsvormen psychische overmacht en noodtoestand zouden van toepassing kunnen zijn op slachtoffers mensenhandel. Zie voor een uitgebreide uitleg van overmacht: De Hullu, 2006.

38 Art. 41 Sr. Zie verder De Hullu, 2006.

39 Hartevelde, 2007.

40 Hartevelde, 2007.

41 Hartevelde, 2007.

42 Rb. Haarlem, 22 april 2009, LJN: BL3519.

43 Art. 47 lid 1 sub 2 Sr: "Zij die door giften, beloften, misbruik van gezag, geweld, bedreiging, of misleiding of door het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen het feit opzettelijk uitlokken."

44 Anders dan in Nederland is in bijvoorbeeld België criminele uitbuiting als vorm van mensenhandel expliciet opgenomen in de strafwetgeving (art. 433quinquies lid 1 sub 5 Strafwetboek). Zie ook §6.4.1.

45 Rb. Haarlem, 22 april 2009, LJN: BL3519.

6.3 Nederlandse casus

Zoals in bovenstaande paragraaf uiteen is gezet, bestaat er geen specifieke *non punishment*-bepaling voor slachtoffers mensenhandel in de Nederlandse wet- en regelgeving. Wel bestaan algemene mogelijkheden om slachtoffers niet te vervolgen of niet te bestraffen. Vraag is echter of in de praktijk van deze mogelijkheden gebruik wordt gemaakt en in welke gevallen al dan niet rekening wordt gehouden met het slachtofferschap. Om dit te kunnen onderzoeken zijn verschillende casus van slachtoffers die strafbare feiten pleegden bestudeerd. Het betreft geen kwantitatief onderzoek.

De verschillende casus in dit kwalitatieve onderzoek zijn afkomstig van politie, OM, ngo's, advocaten en uit de rechtspraak. De bestudering van verschillende casus geeft inzicht in hoe men in de praktijk met verdachte slachtoffers omgaat en welke knelpunten hierbij een rol spelen. Omdat het om uiteenlopende casus gaat, is gekozen voor een thematische indeling: I. Uitbuiting in de criminaliteit; II. Meeneed/valse aangifte 207 Sr; III. Behulpzaam zijn bij mensenhandel; IV. Aan migratierecht gerelateerde criminele gedragingen; V. Delicten gepleegd tegen de wil van de mensenhandelaar; en VI. Overig. Aan het einde van de paragraaf volgt in §6.3.1 een uiteenzetting van de vreemdelingenrechtelijke consequenties voor verdachte slachtoffers.

I. Uitbuiting in de criminaliteit

Zoals in bovenstaande paragraaf is aangegeven, is uitbuiting in de criminaliteit een vorm van mensenhandel. In een aantal bestudeerde casus kwamen (mogelijke) gevallen van uitbuiting in de criminaliteit naar voren. Uit de onderzochte casus kunnen een aantal kenmerken van deze vorm van uitbuiting worden gedestilleerd.

Een eerste kenmerk is dat de strafbare feiten die door het slachtoffer werden gepleegd, kunnen worden aangemerkt als 'arbeid of diensten'. In sommige gevallen bestonden de 'arbeid of diensten' alleen uit het plegen van strafbare feiten, in andere casus was daarnaast ook sprake van andere vormen van uitbuiting. In alle onderzochte casus lijkt het oogmerk van de mensenhandelaar hoofdzakelijk te zijn gericht op geldelijk gewin. De mensenhandelaar kan worden aangemerkt als het 'brein' achter de strafbare feiten; het slachtoffer vervult de rol van uitvoerder. In sommige gevallen is de invloed van de mensenhandelaar dermate groot, dat deze (ook) als 'doen pleger' kan worden aangemerkt. In alle onderzochte casus draagt het slachtoffer de 'buit' van de strafbare feiten aan de mensenhandelaar af. Het slachtoffer krijgt in een aantal gevallen een kleine vergoeding. In de onderzochte casus van criminele uitbuiting werden drie soorten strafbare feiten geïdentificeerd, te weten drugsdelicten, diefstal en fraude.

Uitbuiting in de criminaliteit: drugsdelicten

Casus hennepkwekerij – Fleurtop

Bij een inval in een hennepkwekerij worden 28 hennepknippers (voornamelijk Bulgaarse vrouwen) aangehouden. Tijdens het strafrechtelijk onderzoek ontstaat het vermoeden dat de knippers werden uitgebuit. De Bulgaarse knippers waren illegaal en verkeerden in een kwetsbare

positie. Het werk werd laag betaald en onder slechte omstandigheden verricht. Een aantal knippers wordt gehoord inzake uitbuiting in de arbeidsrelatie. Drie knippers doen aangifte van mensenhandel en krijgen de B9-status. Er volgt een strafzaak tegen de verdachten, maar mensenhandel wordt niet bewezen verklaard.⁴⁶

In een separate zaak voor de politierechter worden de drie knippers die een verblijfsvergunning op grond van de B9-regeling hadden gekregen, vervolgd voor overtredingen van de Opiumwet. Ze krijgen gevangenisstraffen van enkele weken opgelegd. Nadat bij de OvJ bekend wordt dat de knippers de delicten in een uitbuitingssituatie pleegden en dat de ‘werkgevers’ zijn vervolgd voor mensenhandel, wordt de executie van de straffen tegen de knippers ter verjaring opgelegd.⁴⁷ Eén van de drie slachtoffers heeft op dat moment zijn straf echter al uitgezeten.

Hoewel het in deze zaak niet tot een veroordeling voor mensenhandel heeft geleid, blijkt uit de toekenning van de B9-status aan de drie hennepknippers dat zij in eerste instantie wel als slachtoffer zijn aangemerkt. De mensenhandel en het strafbare feit hangen direct met elkaar samen nu de ‘arbeid of diensten’ bestonden uit het overtreden van de Opiumwet, namelijk hennep knippen. Door de separate afdoening van beide strafzaken kwam het slachtoffer-schap voor één knipper pas aan het licht toen deze haar straf al had uitgezeten. Samenwerking tussen beide officieren van justitie in deze zaak had dit wellicht kunnen voorkomen.

Een ander punt is of vervolging van de drie knippers wenselijk was in deze zaak. De drie knippers waren aangemerkt als slachtoffer van mensenhandel, ze werkten mee aan het strafrechtelijk onderzoek tegen de verdachten van mensenhandel en hen was een B9-status toegekend. Het mensenhandelsonderzoek was gericht op uitbuiting in een hennepkwekerij. Het is niet goed te begrijpen dat zij enerzijds door het OM worden aangemerkt als slachtoffer van uitbuiting in een hennepkwekerij, terwijl het OM hen anderzijds aanmerkt als verdachte van datzelfde werk dat zij moesten verrichten in de hennepkwekerij. Ook hier had samenwerking binnen het OM tot een andere beslissing kunnen leiden

Ook gedwongen drugsmokkel kan onder omstandigheden worden gekwalificeerd als ‘arbeid of diensten’ in de zin van uitbuiting in de criminaliteit.

Casus gedwongen drugsmokkel

Op 22 april 2009 deed de Rechtbank Haarlem⁴⁸ uitspraak in een zaak waarin sprake was van uitbuiting in de criminaliteit. In deze zaak werd een vrouw onder valse voorwendselen door haar (ex-)vriend uitgenodigd om naar Curaçao te komen. De (ex-)vriend vroeg de vrouw één van haar kinderen (een drie maanden oude baby) mee te nemen. Op Curaçao aangekomen bleek dat verdachte andere plannen had met de vrouw. Verdachte sommeerde de vrouw zijn drugs naar Nederland te smokkelen. Hierbij werden door hem ernstige bedreigingen geuit tegen de vrouw en haar baby. Ook werd de vrouw door verdachte geslagen en verkracht in het bijzijn van haar baby.

Zonder medeweten van verdachte legt de vrouw telefonisch contact met de Nederlandse Vertegenwoordiging op Curaçao. Ook belt ze haar vader in Nederland en vertelt dat ze naar Nederland

46 In §12.6.2 wordt deze zaak ook besproken.

47 Dit houdt in dat de straf niet ten uitvoer wordt gelegd.

48 Rb. Haarlem, 22 april 2009, LJN: BL3519. Deze zaak wordt in §12.6.2 ook besproken.

komt met drugs. Ze vraagt of hij de politie wil inschakelen en haar andere twee kinderen, die bij de moeder van verdachte verblijven, daar weg te halen. Haar vader onderneemt meteen actie.

Op de dag van de terugvlucht duwt verdachte onder dwang bollen cocaïne in de vagina en anus van de vrouw. Hij uit hierbij verschillende bedreigingen. Vervolgens brengt hij haar en haar baby naar de luchthaven. Bij aankomst op Schiphol wordt de vrouw apart genomen door de douane. De bollen cocaïne worden in haar lichaam aangetroffen en de vrouw legt een verklaring af. Ze wordt aangehouden en in voorlopige hechtenis geplaatst.

De rechtbank veroordeelt verdachte voor mensenhandel, waarbij de gedwongen drugssmokkel wordt aangemerkt als ‘arbeid of diensten’. Ook wordt verdachte veroordeeld voor verkrachting en voor het doen plegen van drugssmokkel. Hij krijgt een gevangenisstraf van vier jaar opgelegd. De rechtbank overweegt onder meer: “Bij het doen plegen van genoemde invoer heeft verdachte misbruik gemaakt van aangeefster [slachtoffer], een (ex-)vriendin, die verdachte niet anders dan als een werktuig, een gebruiksvoorwerp heeft behandeld.”⁴⁹

Het slachtoffer wordt niet vervolgd. Na drie dagen is haar voorlopige hechtenis opgeheven en ruim vijf maanden later wordt de zaak tegen haar geseponeerd. Omdat doen plegen ten aanzien van de drugssmokkel bewezen is, is het juridisch niet mogelijk haar te vervolgen ter zake de drugssmokkel.⁵⁰ Indien doen plegen niet bewezen was verklaard had de vrouw volgens de betrokken OvJ een beroep kunnen doen op psychische overmacht, hetgeen ontslag van rechtsvervolgning op zou kunnen leveren.

Bovenstaande casus heeft geleid tot de eerste veroordeling inzake mensenhandel in de zin van criminele uitbuiting in Nederland. In deze casus is evident dat het slachtoffer gedwongen is de drugs te smokkelen, zij zag geen andere mogelijkheid dan de handelingen van verdachte te ondergaan en heeft zelfs getracht hulp te zoeken en autoriteiten in te schakelen. In andere bestudeerde casus is een dergelijke mate van (fysieke) dwang minder duidelijk aanwezig waardoor bewijs voor uitbuiting in de criminaliteit en doen plegen moeilijker is te leveren.

Casus drugssmokkel II

Het 18-jarige slachtoffer X valt in Nederland in handen van een loverboy (K) die haar dwingt zich te prostitueren. Na verloop van tijd zet K, samen met andere verdachten, slachtoffer X in als drugskoerier. Volgens haar verklaring wordt X gedwongen een koffer mee te nemen van de Dominicaanse Republiek naar Nederland. Op het vliegveld in de Dominicaanse Republiek wordt X gearresteerd met ruim 20 kg cocaïne in de koffer die ze bij zich heeft. X wordt in eerste aanleg tot tien jaar gevangenisstraf veroordeeld voor poging tot drugssmokkel. In hoger beroep wordt dit gematigd naar vijf jaar in de Dominicaanse cel.

In Nederland wordt K veroordeeld voor mensenhandel en medeplegen van een poging tot cocaïnesmokkel. Hij krijgt een gevangenisstraf van vier jaar opgelegd. De rechtbank overweegt onder andere: “Het tweede bewezen feit [drugssmokkel; BNRM] ligt in het verlengde hiervan [mensenhandel; BNRM]. Via haar loverboy is [slachtoffer] betrokken geraakt bij drugssmokkel. [...] Aan dat feit heeft verdachte een wezenlijke bijdrage geleverd door te zorgen dat [slachtoffer] als drugskoerier werd ingezet en naar de Dominicaanse Republiek vertrok om drugs te gaan ophalen.”⁵¹ Tegen het vonnis is hoger beroep ingesteld. Op het moment van schrijven was de uitkomst hiervan nog niet bekend.

49 Rb. Haarlem, 22 april 2009, LJN: BL3519.

50 Zie ook §6.2.2 over doen plegen.

51 Rb. Breda, 21 maart 2008 (niet gepubliceerd vonnis). Tegen het vonnis is hoger beroep ingesteld. De uitkomst hiervan was op het moment van schrijven niet bekend.

Deze casus verschilt in een aantal opzichten van eerder genoemde casus. Zo is het slachtoffer in de casus drugssmokkel II eerst uitgebuit in de prostitutie en daarna pas ingezet voor het smokkelen van drugs. In de eerste casus is duidelijk sprake van dwang tot het plegen van drugssmokkel, vanwege de bewezenverklaring van het fysieke geweld, de verkrachting en de bedreiging. Dwangmiddelen in de casus drugssmokkel II lijken subtieler en bewijs is wellicht moeilijker te leveren. Bovendien is in bovengenoemde zaak een buitenlands rechtssysteem van toepassing op de drugszaak tegen het slachtoffer. Het smokkelen van de drugs door het slachtoffer zou echter kunnen worden aangemerkt als uitbuiting in de criminaliteit. Dit is in casu niet ten laste gelegd.

Over de omvang van het fenomeen van slachtoffers die in het buitenland zijn vervolgd voor drugsdelicten is weinig bekend.⁵² Wel bestaat de indruk dat slachtoffers van loverboys steeds vaker worden ingezet voor het plegen van drugsdelicten als een extra vorm van inkomsten voor de loverboy. Desgevraagd bestaat bij opvangvoorziening Asja de indruk dat ongeveer de helft van de bij hen verblijvende slachtoffers betrokken is geweest bij drugscriminaliteit.⁵³ Een aantal van hen is hiervoor ook vervolgd. Sommige van de slachtoffers die vervolgd werden deden vervolgens aangifte van mensenhandel en kwamen na hun detentie in de opvang terecht. Anderzijds zijn bij BNRM ook casus bekend waarin geen sprake was van samenloop van seksuele en criminele uitbuiting. In deze casus werden slachtoffers uitsluitend ingezet voor drugssmokkel. Kenmerkend voor alle bestudeerde casus op het gebied van drugssmokkel door slachtoffers, is dat het gaat om jonge vrouwen die met behulp van loverboytechnieken ertoe zijn bewogen drugs te smokkelen. De slachtoffers hadden een persoonlijke relatie met de mensenhandelaar, in tegenstelling tot de zakelijke relatie tussen slachtoffer en mensenhandelaar die in de zaak van de hennepknippers kenmerkend was. In sommige casus van drugssmokkel door slachtoffers was tenslotte sprake van (bedreiging met) fysiek en/of seksueel geweld.

Uitbuiting in de criminaliteit: diefstal

BNRM kwam in haar onderzoek ook meerdere gevallen van diefstal door slachtoffers mensenhandel tegen. In de bestudeerde casus konden de gedwongen diefstallen worden gekwalificeerd als uitbuiting in de criminaliteit.

Zoals in Hoofdstuk 4 van deze rapportage al werd beschreven, zijn er voorbeelden van minderjarigen zonder verblijfstitel die worden aangezet tot het plegen van diefstallen (zakkenrollen en/of inbraken). Het gaat in veel gevallen om Roma kinderen die niet naar school gaan en geld verdienen met muziek maken, kranten verkopen, bedelen en/of diefstal. Deze activiteiten kunnen worden aangemerkt als 'arbeid of diensten'. Wanneer de andere bestanddelen

52 Op Kamervragen van lid Van Velzen (SP) (*Kamerstukken II 2007/08, 4115*) over het aantal in het buitenland gedetineerde meisjes dat claimt door een loverboy gedwongen zijn drugs te smokkelen, antwoordden de minister van Justitie en van Buitenlandse Zaken dat van het totale aantal Nederlandse gedetineerden in het buitenland, gemiddeld 11% zegt hiertoe gedwongen te zijn. Hierbij is echter niet bekend of de dwang door een loverboy of anderszins geschiedde (antwoord d.d. 17 april 2008). Om hoeveel slachtoffers mensenhandel het gaat valt dus niet te zeggen (zie ook *Kamerstukken II 2008/09, 30 010, nr. 11*). Zie ook §9.4.

53 Gesprek met Asja, 23 april 2009.

van mensenhandel zijn vervuld,⁵⁴ kan dit mensenhandel opleveren. Uit een gedragslijn van de RvdK⁵⁵ komt naar voren dat de RvdK de rechter voorlicht wanneer wordt vermoed dat de minderjarige een strafbaar feit pleegde. In Amsterdam overlegt de RvdK met het OM welke afdoening passend wordt geacht. Voor zover bekend is er geen specifiek beleid dat erop is gericht kinderen niet te vervolgen wanneer zij worden gezien als slachtoffer van mensenhandel. Wel vindt in veel gevallen geen vervolging plaats als gevolg van het feit dat de minderjarigen de leeftijd van twaalf jaar nog niet hebben bereikt en dus niet strafrechtelijk verantwoordelijk gehouden kunnen worden.

Casus zakkenrollen

In Amsterdam worden enkele minderjarige Roemeense jongens (jonger dan twaalf jaar) betrapt bij zakkenrollen. Op het politiebureau melden zich steeds andere personen die zich presenteren als de ouders van de jongens. Zij blijken dit echter niet te zijn. De jongens worden onder toezicht van de RvdK gesteld en gerepatriëerd naar Roemenië. Vanwege hun leeftijd worden ze niet vervolgd.

Hoewel de OvJ er vanuit gaat dat het hier mogelijk om mensenhandel gaat, wordt een dadergroep niet gevonden.

Mogelijk slachtofferschap van de jongens speelt in bovenstaande casus geen doorslaggevende rol om de zaak te seponeren. De leeftijd leidt tot het sepot. Bij BNRM zijn geen voorbeelden bekend van zakkenrollende kinderen wiens zaak werd geseponerd vanwege het vermoeden dat zij slachtoffer mensenhandel waren. Wel worden voor deze groep kinderen andere (beschermings)maatregelen getroffen.⁵⁶

Een andere vorm van gedwongen diefstal die kan worden beschouwd als mensenhandel in de zin van criminele uitbuiting, betreft slachtoffers van seksuele uitbuiting die aangezet worden diefstallen te plegen, meestal om extra inkomen voor de uitbuiters te genereren. In de door BNRM onderzochte casus ging het om meerderjarige slachtoffers die een persoonlijke band hadden met de mensenhandelaar. De casus zijn vergelijkbaar met de slachtoffers van seksuele uitbuiting die betrokken zijn bij drugshandel en drugssmokkel onder invloed van een mensenhandelaar/loverboy.

Casus diefstal en bedreiging

B wordt door haar pooier J uitgebuit in de prostitutie. Bij de politie staat B bekend als slachtoffer mensenhandel, hoewel zij nooit aangifte tegen J heeft gedaan. B raakt betrokken bij een strafbaar feit wanneer zij op een dag tijdens een seksspel een van haar klanten vastbindt en vervolgens haar pooier J en diens handlangers C binnenlaat. J en C bedreigen de vastgebonden klant met een wapen en beroven hem. Nadat de klant aangifte heeft gedaan worden B, J en

54 Hierbij is van belang dat bij minderjarige slachtoffers dwangmiddelen niet vereist zijn, zie bijvoorbeeld art. 273f lid 1 sub 2 Sr.

55 G. Cardool, Memo aan het Landelijk Managementteam van de RvdK, d.d. 4 juni 2008, aangenomen door het team.

56 Zie §4.2.5 van deze rapportage.

C aangehouden en in verzekering gesteld. Hoewel de politie B als slachtoffer mensenhandel beschouwt, is het niet aan de orde om de zaak tegen haar te seponeren. Hierin speelt mee dat ze zich opstelt als verdachte en niet als slachtoffer van mensenhandel. Bovendien toont ze zich niet coöperatief naar de politie en naar de beroofde klant.

Hoewel in deze casus een zeker verband bestaat tussen de uitbuiting van B en haar aandeel in de bedreiging en diefstal van de klant (het feit wordt immers in de uitbuitingssituatie gepleegd), is het voor het OM geen optie geweest om de zaak tegen B, omwille van haar slachtofferschap, te seponeren. De ernst van het feit, de rol van B, de mate van schade jegens de klant en de houding van B spelen in deze beslissing een belangrijke rol.

Casus oplichting

A wordt door D gedwongen om in de prostitutie te werken. Al haar inkomsten moet ze afstaan aan D. Na verloop van tijd krijgt A persoonlijk contact met een van haar klanten. De klant, die verliefd wordt op A, wil haar graag een auto cadeau doen. Wanneer D hier achter komt, zet hij A onder druk om om een dure auto te vragen. De klant gaat akkoord en koopt de dure auto. A moet de auto rechtstreeks aan D afstaan. D, die nog meer geld wil verdienen aan A, dwingt haar vervolgens steeds om onder valse voorwendselen geld van D af te troggelen. Het geld dat A op deze manier weet te bemachtigen moet ze steeds rechtstreeks aan D afstaan.

Justitie begint een strafrechtelijk onderzoek tegen D. Hij wordt verdacht van ondermeer mensenhandel en oplichting. A is geen verdachte omdat voor het OM duidelijk is dat haar betrokkenheid bij de oplichting van de klant rechtstreeks verband houdt met de dwang die op haar is uitgeoefend door D. A wordt vanaf het begin gezien als slachtoffer, niet als dader.

In bovenstaande casus zou aan D criminele uitbuiting ten laste kunnen worden gelegd. Daarnaast is te beargumenteren dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van doen plegen van oplichting, vooral ook omdat A niet als strafbare dader wordt beschouwd.

In beide hierboven besproken casus plegen slachtoffers van mensenhandel een strafbaar feit dat door hun uitbuiters geïnitieerd lijkt te zijn. In beide casus is een klant de gedupeerde. Het slachtoffer in de eerste casus wordt vervolgd, terwijl het slachtoffer in de tweede casus als niet strafbaar slachtoffer wordt beschouwd. De argumenten om B, het slachtoffer in de eerste casus, te vervolgen, kunnen ook worden opgeworpen tegen A. Immers, ook in de tweede casus ging het om een ernstig feit, speelde het slachtoffer een actieve rol en is de klant ernstig gedupeerd. Het feit dat vaststaat dat A in de tweede casus de oplichting onder dwang van haar uitbuiters pleegde, en de 'buit' direct aan hem moest afstaan, heeft het OM echter doen besluiten het slachtoffer niet als verdachte te beschouwen. Deze tweede casus raakt daarnaast dichterbij aan doen plegen.

Uitbuiting in de criminaliteit: fraude

Een derde vorm van gedwongen criminaliteit die onder omstandigheden kan worden aangemerkt als mensenhandel, betreft het onder dwang plegen van fraude. In NRM⁵ werden verschillende casus beschreven waarin het dwingen tot plegen van fraude werd aangemerkt

als uitbuiting. Opvallend is dat de relatie tussen het slachtoffer en de uitbuiters in drie van de vier in NRM⁵ beschreven casus een persoonlijke relatie betrof die gepaard ging met fysiek geweld. De fraude bestond in deze drie casus uit: valsheid in geschrifte, het afleggen van valse verklaringen, deelnemen aan smokkel van een kind, uitkeringsfraude en gebruik van valse personalia. Geen van de drie slachtoffers is vervolgd voor de fraude. Ze belandden in de hulpverlening. In één zaak werd degene die het slachtoffer dwong tot fraude zelf vervolgd en veroordeeld voor mishandeling en fraude. Geen van de uitbuiters is vervolgd voor mensenhandel.

II. Meineed/valse aangifte 207 Sr

Naast uitbuiting in de criminaliteit, zijn er ook situaties denkbaar waarin het slachtoffer een strafbaar feit pleegt dat *in relatie* staat tot de mensenhandel, zonder dat dit *onderdeel* uitmaakt van de mensenhandel. Een strafbaar feit dat in deze context vaker voorkomt, is het plegen van meineed door een slachtoffer. Het gaat om zaken waarbij, vaak onder druk van, dan wel vanwege gevoelens van loyaliteit ten aanzien van de mensenhandelaar, een valse verklaring wordt afgelegd over de mensenhandel. Het oogmerk van de mensenhandelaar is – in tegenstelling tot bij criminele uitbuiting – niet gericht op geldelijk gewin, maar op het buiten schot blijven in een strafzaak.

Casus valse verklaring

F doet aangifte van mensenhandel. Ze verklaart onder andere dat haar pooier M haar heeft gedwongen in de prostitutie te werken. Enige tijd na de aanhouding van M trekt F haar belastende verklaring over M in. Ze ontkent slachtoffer van mensenhandel te zijn en verklaart dat ze in haar eerdere contacten met de politie heeft gelogen. Omdat de OvJ vermoedt dat F wel degelijk slachtoffer van mensenhandel is (o.a. op grond van verklaringen van meerdere getuigen), besluit hij F aan te houden en in voorlopige hechtenis te plaatsen wegens het afleggen van een valse verklaring. Met de aanhouding hoopt de OvJ F ertoe te bewegen de waarheid te vertellen. Tijdens de voorgeleiding bij de RC geeft F uiteindelijk toe dat ze door de broer van M is gedwongen om haar belastende verklaring in te trekken.

Mede dankzij de verklaringen van F worden zowel M als zijn broer vervolgd en veroordeeld.

De OvJ spreekt met F af dat indien zij gedurende een bepaalde periode geen strafbare feiten zal plegen, ze niet vervolgd zal worden. F houdt zich aan de afspraak en haar zaak wordt geseponeerd.

In bovenstaande casus wordt de aanhouding voor het afleggen van een valse verklaring gebruikt als middel om het slachtoffer ertoe te bewegen de waarheid te vertellen. Doordat het slachtoffer in voorlopige hechtenis werd geplaatst, werd zij ook beschermd tegen eventuele bedreigingen.

Het is de vraag in hoeverre het wenselijk is dat wanneer een slachtoffer – uit angst voor represailles – bij zijn of haar valse verklaring blijft, vervolgd en bestraft wordt voor meineed.

De Rechtbank Utrecht besteedde in een vonnis in een mensenhandelzaak expliciet aandacht aan deze problematiek.⁵⁷ Onderstaande passage is afkomstig uit het vonnis.

Casus meined

“De opstelling van de beëdigde getuige ter zitting van 11 juli 2007 had aanleiding kunnen geven om ambtshalve een proces-verbaal van meined op te maken. Door de rechtbank is deze mogelijkheid uitdrukkelijk overwogen. De officier van justitie heeft in een door haar opgemaakt proces-verbaal van bevindingen van 26 april 2007 (pv. pag. 175) aangegeven dat de getuige ter zitting naar waarheid moest verklaren maar dat zij de getuige als zou blijken dat dat niet het geval was niet opnieuw zou laten aanhouden op verdenking van meined.

De rechtbank komt deze mededeling in beginsel onwenselijk voor. Het is immers wezenlijk voor het strafproces waarin de waarheidsvinding centraal staat dat een beëdigde getuige de waarheid verklaart en niet door de officier van justitie op voorhand een zekere mate van immuniteit wordt verschaft. Anderzijds begrijpt de rechtbank dat de officier van justitie er voor heeft willen zorgen dat juist deze getuige ter zitting zou verschijnen ten einde het de rechtbank mogelijk te maken zelfstandig een oordeel te vormen over haar betrouwbaarheid. Tenslotte heeft ook de rechtbank in dit verband kennis genomen van het door de officier van justitie aan het strafdossier toegevoegde rapport van onder meer prof. Bullens waarin uitgebreid wordt beschreven in welke positie slachtoffers van zogenaamde loverboys verkeren waarbij dreiging met geweld, grote psychische druk en het inspelen op schuldgevoelens van veelal kwetsbare jonge vrouwen niet wordt geschuwd. De rechtbank meent dat er voldoende aanwijzingen zijn dat de getuige ook ter zitting zich in een dergelijke positie bevond. Om deze redenen heeft de rechtbank afgezien van het opmaken van een proces-verbaal van meined.”⁵⁸

III. Behulpzaam zijn bij mensenhandel⁵⁹

Het stereotype beeld van mannen in de daderrrol en vrouwen in de slachtofferrol bij seksuele uitbuiting gaat lang niet altijd op. Zoals blijkt uit §9.2.3, was in 2007 18% van de verdachten van mensenhandel vrouw. Uit een recent rapport van het UNODC, komt naar voren dat vrouwen relatief vaak betrokken zijn bij mensenhandel, in verhouding tot hun betrokkenheid bij andere delicten.⁶⁰ Op basis van een analyse van 89 strafdossiers in 2006 delen Siegel en de Blank vrouwelijke verdachten van mensenhandel in drie categorieën in: uitvoerders, *partners-in-crime* en madams.⁶¹ Daders worden gekwalificeerd als uitvoerder wanneer zij ondergeschikt zijn aan de leidinggevende mensenhandelaren en onder dreiging van geweld, dan wel ‘vrijwillig’, in opdracht van de leider of van andere leden van het samenwerkingsverband specifieke taken uitvoeren.⁶² Deze taken zijn bijvoorbeeld het geven van ‘werkinstructies’ aan andere slachtoffers en het namens de pooier innen van geld. Binnen de groep uitvoerders bevinden zich vrouwen

57 Rb. Utrecht, 25 juli 2007, LJN: BB0450.

58 Rb. Utrecht, 25 juli 2007, LJN: BB0450. Dit vonnis is ook besproken in §11.3.4. van deze rapportage.

59 Voor een vergelijking met België, zie §6.4.1.

60 UNODC, 2009.

61 Siegel & de Blank, 2008. Zie voor een bespreking van de rol van vrouwen in mensenhandelzaken ook §9.4.6.

62 Siegel & de Blank, 2008.

die onder dwang uitvoerende taken op zich nemen, maar ook vrouwen die toestemmen omdat ze een mogelijkheid zien om geld te verdienen of uit loyaliteit en vanwege gevoelens voor een lid van de criminele groep.⁶³ Uit gesprekken met politie komt naar voren dat daarnaast voor sommige slachtoffers meespeelt dat zij, door mee te helpen met mensenhandel, zelf in rangorde onder de prostituees stijgen. Aan een stijging in deze rangorde zijn vaak bepaalde privileges gekoppeld (zoals een vrije dag of minder geld hoeven verdienen). Het uitvoeren van bepaalde handelingen ten behoeve van de mensenhandel kan in dat opzicht worden beschouwd als een overlevingsstrategie. Omdat de mate van vrijwilligheid verschilt, is de grens tussen dader en slachtoffer vaak diffuus. Bij de categorieën *partners-in-crime* en madams opereren de vrouwen vrijwillig en hebben zij een grote(re) rol in de mensenhandel.⁶⁴ Binnen deze categorieën is geen directe relatie met slachtofferschap aanwezig.

Casus betrokken bij mensenhandel I

A wordt door H uitgebuit in de prostitutie. Als H een nieuw slachtoffer genaamd B in de prostitutie wil dwingen helpt A hier onder druk van H aan mee. A verklaart onder andere: “H heeft mij gebruikt om B zover te krijgen.” In het vonnis tegen H staat: “Bovendien heeft hij in samenwerking – en door misbruik te maken van haar verliefde gevoelens – met deze vrouw een minderjarig meisje [...] ertoe gedwongen voor hem als prostituee werkzaam te zijn.”⁶⁵ A geeft B werkinstructies en B moet haar verdiensten afstaan aan A, die deze weer aan H moet geven. Ondanks de (bescheiden) rol van A in de mensenhandel jegens B, is A nooit formeel als verdachte aangemerkt. Hierin speelt mee dat onder andere uit verklaringen van B blijkt dat A zelf ook slachtoffer van mensenhandel was. A werd door H uitgebuit en regelmatig mishandeld. A en B waren bevriend, waaruit blijkt dat B A niet als dader ziet. H is vervolgd en veroordeeld voor mensenhandel ten aanzien van A en B.

In bovenstaande casus vervult A de rol van uitvoerder. Het OM ziet A als slachtoffer en merkt haar om die reden niet aan als verdachte. Het slachtofferschap speelt derhalve een doorslaggevende rol.

Casus betrokken bij mensenhandel II

In de al genoemde Sneepzaak was een van de slachtoffers (O) tevens verdachte van (medeplichtigheid aan) mensenhandel, omdat zij zogenaamde beschermingsgelden inde bij andere slachtoffers. Het OM heeft de zaak tegen O geseponeerd op grond van psychische overmacht. Het feit dat O in de eerste plaats als slachtoffer wordt beschouwd, haar relatief geringe rol in de mensenhandel en de situatie van dwang hebben in deze beslissing een rol gespeeld. Opvallend is dat in het veroordelende vonnis tegen de mensenhandelaar van O, als onderdeel van de bewezenverklaring van mensenhandel expliciet is opgenomen: “die [O; BNRM] bewogen beschermingsgelden te innen bij één of meerdere prostituees [...]”⁶⁶ Hiermee geeft de rechtbank aan dat het geld innen onderdeel uitmaakte van de mensenhandel. O is hiermee in de eerste plaats slachtoffer van deze handelingen, geen dader.

63 Siegel & de Blank, 2008.

64 Siegel & de Blank, 2008.

65 Rb. Den Haag, 4 mei 2007, LJN: BA4460.

66 Rb. Almelo, 11 juli 2008, LJN: BD6957.

Het is duidelijk dat ook in bovenstaande zaak de handelingen door de twee verdachte slachtoffers worden gezien als uitvoeringshandelingen. De twee slachtoffers vallen hiermee in de door Siegel en de Blank aangemerkte categorie van uitvoerders⁶⁷ en worden terzake niet vervolgd.

IV. Aan migratierecht gerelateerde criminele gedragingen

Het komt regelmatig voor dat buitenlandse en minderjarige slachtoffers gebruik maken van valse, vervalste of 'look alike' reisdocumenten. Dit levert op grond van art. 231 lid 2 Sr. een strafbaar feit op.⁶⁸ De documenten kunnen nodig zijn voor overkomst naar Nederland maar bijvoorbeeld ook om een legale status of meerderjarigheid voor te wenden, zoals bij werk in de prostitutiesector. Het beschikken over een vals of vervalst paspoort is één van de indicatoren van mensenhandel.⁶⁹ Met het bedrag dat het slachtoffer voor het valse document moet betalen, bouwt hij of zij vaak een (hoge) geldschuld op bij de mensenhandelaar waardoor een situatie van afhankelijkheid ontstaat.

In de praktijk is het niet waarschijnlijk dat een geïdentificeerd slachtoffer in Nederland vervolgd wordt voor overtreding van art. 231 lid 2 Sr. Probleem is echter dat een slachtoffer niet altijd als zodanig herkend wordt, waardoor vervolging en veroordeling ondanks het slachtofferschap toch doorgang vindt. Zo stelt Zwart: "Ik heb ook meerdere keren meegemaakt dat ondanks dat uit het proces-verbaal van de KMar blijkt dat een vreemdeling mogelijk slachtoffer is van mensenhandel, hij toch werd vervolgd voor het opzettelijk bezitten van een vals reisdocument."⁷⁰

Casus valse paspoorten

Drie vrouwen worden in China benaderd door een man die aanbiedt hen naar de VS te smokkelen om daar 'veel geld te verdienen'. De man regelt de reis. Tijdens een tussenstop op Schiphol, waar de vrouwen met hun eigen paspoort naartoe reizen, worden ze opgewacht door een andere vrouw die hen vertelt dat ze van haar valse paspoorten zullen krijgen voor het vervolg van de reis. Vlak daarna worden de drie vrouwen aangehouden op verdenking van het medeplegen van een poging tot het in bezit komen van een vals paspoort. Uit nadere verhoren met de drie vrouwen komt naar voren dat zij veel geld moesten betalen voor de reis, dat ze hun bestemming niet wisten en ook niet op de hoogte waren van het soort werk dat ze in de VS zouden gaan verrichten om het geld voor de reis terug te betalen. Verder is hen verteld dat ze ongeveer vier jaar zouden moeten werken om hun reis terug te kunnen betalen. Uit een verklaring van de verbalisanten blijkt dat zij het vermoeden hebben dat de drie vrouwen in het buitenland door de organisatie in een dwangpositie zullen worden gebracht. De vrouwen durven uit angst voor de organisatie die de reis heeft geregeld geen aangifte van mensenhandel te doen, aldus hun advocaat.

Ter terechtzitting beroept de advocaat van de vrouwen zich op het *non punishment*-beginsel. De politierechter beslist echter dat niet is komen vast te staan dat de vrouwen slachtoffers van

67 Siegel & de Blank, 2008.

68 Art. 231 lid 2 Sr: "Met dezelfde straf wordt gestraft hij die in het bezit is van een reisdocument waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, dat het vals of vervalst is, dan wel opzettelijk gebruik maakt van een niet op zijn naam gesteld reisdocument."

69 Aanwijzing mensenhandel 2008Ao22, bijlage 3, Staatscourant 31 december 2008, nr. 253.

70 Zwart, 2008, p.227.

mensenhandel zijn. De vrouwen krijgen een gevangenisstraf van vier weken waarvan twee voorwaardelijk. De advocaat stelt hoger beroep in.

In bovenstaande casus zijn meerdere indicatoren van mensenhandel aanwezig. Omdat de vrouwen geen aangifte doen of op andere wijze meewerken met het OM worden zij niet als slachtoffer mensenhandel aangemerkt. Nu het slachtofferschap niet vaststaat, slaagt een beroep op het *non punishment*-beginsel niet. Deze uitspraak legt precies de vinger op de zere plek wanneer het aankomt op het vervolgen van potentiële slachtoffers mensenhandel. Indien een verdachte niet als slachtoffer mensenhandel wordt herkend, zal het *non punishment*-beginsel niet worden toegepast en wordt een potentieel slachtoffer vervolgd en bestraft als ieder ander.

Casus geprivilegieerd document

De Aziatische L is als huishoudelijk werker werkzaam voor een buitenlandse diplomaat in Nederland. L mag in Nederland werken op grond van een geprivilegieerd document dat wordt verstrekt op basis van het arbeidscontract dat zij heeft bij de diplomaat. L wordt door haar werkgever uitgebuit. Hierop besluit L weg te lopen. Dit wordt echter beschouwd als contractbreuk, op grond waarvan L in overtreding is omdat ze vanaf dat moment geen gebruik meer mag maken van het geprivilegieerde document. BuZa is op de hoogte van de kwestie en vraagt zich af of het verplicht is aangifte te doen tegen L vanwege het onrechtmatig gebruik van het geprivilegieerde document door L. In overleg met de politie wordt besloten geen aangifte te doen tegen L omdat L dan vervolgd zou moeten worden terwijl ze geen andere mogelijkheid had om aan haar werkgever te ontsnappen. L verdwijnt in de illegaliteit.

Deze casus illustreert dat een buitenlandse huishoudelijk werker in dienst van een diplomaat die in Nederland werkzaam is op basis van een geprivilegieerd document, wanneer hij of zij wordt uitgebuit, niet kan ontsnappen aan de mensenhandelaar/werkgever zonder zelf in overtreding te zijn.⁷¹ Immers, op het moment dat het slachtoffer wegloopt bij de werkgever, is het geprivilegieerde document op grond waarvan hij of zij rechtmatig in Nederland mag verblijven en werken niet meer geldig. Bij een vervolgingsbeslissing ten aanzien van het slachtoffer is het dan ook van belang dat veel gewicht wordt toegekend aan de omstandigheden waaronder het strafbare feit is gepleegd.

Aandachtspunt is bovendien dat angst om vervolgd te worden een remmende factor zou kunnen zijn om naar de politie te stappen. Het is daarom van belang dat alle slachtoffers mensenhandel de mogelijkheid moeten hebben om veilig aangifte te kunnen doen bij de politie, zonder daarbij het risico te lopen vervolgd te worden.

⁷¹ Zie ook §12.5.2 van deze rapportage voor een bespreking van de risicogroep huishoudelijk werkers van diplomaten.

V. Delicten gepleegd tegen de wil van de mensenhandelaar

Bij de eerder besproken strafbare feiten gepleegd door slachtoffers, had de uitbuiters steeds op enige manier voordeel van de gepleegde strafbare feiten. Een categorie strafbare feiten gepleegd door slachtoffers mensenhandel, die in deze paragraaf wordt besproken is van een andere orde. Het is namelijk ook denkbaar dat een slachtoffer een strafbaar feit pleegt om zo aan de uitbuitingssituatie te kunnen ontsnappen. Te denken valt aan bijvoorbeeld het stelen van een auto of geld om zo weg te kunnen komen bij de uitbuiters of het gebruiken van een vals document om naar het buitenland, uit het zicht van de uitbuiters te komen.⁷² In dergelijke gevallen is het van belang dat bij de vervolgingsbeslissing de omstandigheden waarin het feit werd gepleegd in aanmerking worden genomen.

Een andere categorie van strafbare feiten die tegen de wil van de mensenhandelaar kunnen zijn gepleegd betreft strafbare feiten waarbij sprake is van een vorm van eigenrichting. BNRM kwam twee van dergelijke casus tegen in Nederland; één daarvan is hieronder beschreven.

Casus bedreiging en afpersing

A wordt als slachtoffer mensenhandel door G uitgebuit in de prostitutie. A moet haar inkomsten aan G afstaan. Wanneer A aan de invloedssfeer van G heeft weten te ontsnappen, besluit zij op een dag samen met een vriend het door haar verdiende geld terug te eisen van G. Vervolgens doet G aangifte van bedreiging en afpersing door A. A wordt aangehouden. Tijdens het verhoor verklaart A dat zij door G is uitgebuit in de prostitutie en dat ze slechts de door haar verdiende inkomsten wilde teruggeven van G. A is bij de politie bekend als slachtoffer van mensenhandel. Ze heeft aangifte tegen G gedaan en G is ook veroordeeld voor mensenhandel ten aanzien van meerdere slachtoffers.

Het is onbekend of A vervolgd is voor de bedreiging en afpersing.

In bovenstaande casus is het slachtoffer niet op enige manier gedwongen tot het strafbare feit. Het feit vindt plaats nadat de situatie van mensenhandel al is beëindigd. Hoewel er een zeker verband bestaat tussen de mensenhandel en het strafbare feit, is dit verband minder direct dan in eerder beschreven casus, omdat A op het moment van het plegen van het strafbare feit al aan de invloedssfeer van haar uitbuiters was ontsnapt. Voor A stond de civiele weg open om eventuele gederfde inkomsten te vorderen, desalniettemin koos zij voor eigenrichting. Het *non punishment*-beginsel is niet bedoeld voor dergelijke gevallen van eigenrichting. Denkbaar is wel dat de persoonlijke omstandigheden van A, indien A vervolgd wordt, een rol zouden kunnen spelen in de straftoemeting.

VI. Overig

Een andere casus, die niet onder een van bovenstaande categorieën is te vatten, betreft een zaak waarin drie slachtoffers van mensenhandel betrokken zijn bij de dood van een peuter.

⁷² Zie voor een voorbeeld hiervan de *R v O*-case in het Verenigd Koninkrijk; §6.4.2.

*Casus Mehak (mishandeling van een peuter met de dood ten gevolge)*⁷³

Begin 2006 brengen drie volwassenen: A, B en C, de anderhalf jaar oude peuter W zwaar gewond naar het ziekenhuis. Korte tijd daarna wordt de dood van W vastgesteld. Hoewel de volwassenen beweren dat W gewond is geraakt als gevolg van een val van de trap, wijst autopsie uit dat mishandelingen tot de dood van de peuter hebben geleid. Tijdens het onderzoek naar de oorzaak van de dood van W komt nog een ander misdrijf aan het licht. A en B hebben de ouders van W, genaamd C en D, samen met een nichtje genaamd E uitgebuit in hun huishouden en mishandeld. Er is sprake van mensenhandel. C, D en E zijn afkomstig uit India en zijn door A en B naar Nederland gehaald. De slachtoffers waren geheel van A en B afhankelijk, ontvingen een zeer lage beloning en verbleven in het huis van A en B. C, D en E maakten lange werkdagen en werden ernstig belemmerd in hun contacten met de buitenwereld. Er was sprake van fysiek geweld. De rechtbank oordeelt dat de lichamelijke en geestelijke integriteit en de persoonlijke vrijheid van de slachtoffers verregaand zijn geschonden en veroordeelt A en B – bij verstek – voor mensenhandel.

De achtergrond van de mishandelingen waaraan W blootstond, ligt in de overtuiging van A (de werkgeefster/vrouw des huizes) dat er een kwade geest in W huist. Telkens als er wat mis gaat in het huis krijgt (de geest in) W hier de schuld van. In verband met de geest in W moest zij klappen krijgen en vastgebonden worden.

Hieronder worden de strafrechtelijke feiten ten aanzien van elk van de verdachten kort besproken.

A – de werkgeefster/vrouw des huizes:

A mishandelt W en geeft de ouders van W opdracht tot het toepassen van geweld tegen de peuter. Uit het vonnis⁷⁴ tegen A blijkt: “Verdachte bracht de ouders van [W] er (mede) toe dat zij hun dochtertje verwaarloosden en sloegen.” In de strafmotivering staat voorts: “In hun nadeel laat de rechtbank meewegen dat de bestaande uitbuitingssituatie geacht moet worden mede een voedingsbodem te hebben gecreëerd voor de uiteindelijke gewelddadigheden jegens [W].” A wordt schuldig bevonden aan: (feit 1, subsidiair) het medeplegen van mishandeling, gepleegd met voorbedachte raad, terwijl dit feit de dood ten gevolge heeft; (feit 2, primair) mensenhandel gepleegd door twee of meer verenigde personen, meermalen gepleegd; (feit 3) medeplegen van het opzettelijk beïnvloeden van de vrijheid van een persoon om naar waarheid of geweten een verklaring ten overstaan van een rechter of ambtenaar af te leggen, meermalen gepleegd; (subsidiair tweede alternatief) medeplegen van mishandeling, gepleegd met voorbedachte raad, meermalen gepleegd. Ten aanzien van de mensenhandel oordeelt de rechtbank: “Al deze feiten en omstandigheden, in onderling verband beschouwd, brengen mee dat naar het oordeel van de rechtbank sprake was van een excessieve situatie, waarin de lichamelijke en geestelijke integriteit en de persoonlijke vrijheid van [E], [C] en [D] verregaand zijn geschonden.” Ook wordt A schuldig geacht aan het beïnvloeden van getuigen.

De rechtbank oordeelt: “Hoewel de rechtbank niet bewezen acht dat verdachte op [datum van overlijden van W; BNRM] opzet heeft gehad op de dood van [W], is zij van oordeel dat de rol van verdachte in de periode van verwaarlozing en escalierend geweld daaraan voorafgaand groot is geweest”. A krijgt een gevangenisstraf van drie jaar en negen maanden opgelegd, veel lager dan de straf die de ouders opgelegd krijgen.

B – de werkgever/man des huizes:

B wordt schuldig geacht aan mensenhandel en het medeplegen van het opzettelijk beïnvloeden van getuigen.⁷⁵ Hij krijgt een gevangenisstraf van twee jaar en drie maanden opgelegd. Hoewel

73 Deze zaak wordt in §12.6 ook uitgebreid besproken.

74 Rb. Den Haag, 14 december 2007, LJN: BC1195.

75 Rb. Den Haag, 14 december 2007, LJN: BC1761.

B wist van de mishandelingen van W, acht de rechtbank niet bewezen dat B W zelf zou hebben geslagen.

A en B bevinden zich in India waardoor hun straf tot op heden niet uitvoerbaar is.

C – de moeder van W:

De moeder van W wordt veroordeeld voor: (feit 1, primair) moord; en (feit 2, primair) medeplegen van zware mishandeling gepleegd met voorbedachte raad, begaan tegen haar kind.⁷⁶ Ze krijgt acht jaar gevangenisstraf. Haar beroep op psychische overmacht slaagt niet. Ook wordt zij toerekeningsvatbaar geacht. De bijzondere zorgplicht van C ten aanzien van haar dochter en de zeer ernstige feiten rechtvaardigen naar het oordeel van de rechtbank een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Het feit dat C naast dader ook slachtoffer van mensenhandel is, leidt niet tot toepassing van het *non punishment*-beginsel, wel levert het een strafverminderende omstandigheid op. Op dit punt oordeelt de rechtbank onder meer: “Ook de omstandigheden waaronder verdachte in Nederland heeft verbleven, weegt de rechtbank mee. [...] Zij bevond zich [...] in Nederland in een situatie waarvan de rechtbank bij vonnis van heden heeft geoordeeld dat sprake was van uitbuiting. [...] Op grond daarvan gaat de rechtbank er vanuit dat de escalatie van het door verdachte gepleegde geweld ten opzichte van [W] is bevorderd door de genoemde specifieke context waarbinnen verdachte in Nederland heeft geleefd met haar dochter.”

D – de vader van W:

De vader van W wordt veroordeeld voor (feit 1, subsidiair) het medeplegen van zware mishandeling gepleegd met voorbedachte raad, terwijl dit feit de dood ten gevolge heeft, begaan tegen zijn kind; en (feit 2, subsidiair) medeplegen van mishandeling gepleegd met voorbedachte raad, begaan tegen zijn kind, meermalen gepleegd.⁷⁷ Hij krijgt een gevangenisstraf van zes jaar opgelegd. Het beroep van D op psychische overmacht slaagt niet. De rechtbank oordeelt op dit punt wel: “[A] en [B] zijn door de rechtbank bij uitspraak van heden veroordeeld wegens uitbuiting van verdachte. Verdachte verkeerde dan ook zonder meer in een slechte, afhankelijke positie. Naar het oordeel van de rechtbank kon verdachte echter wel degelijk weerstand bieden aan de druk om de mishandelingen te laten voortduren.”

In de strafmotivering stelt de rechtbank enerzijds dat de bijzondere zorgplicht die op ouders rust, de ernstig geschokte maatschappij, het voorlaten van zijn eigen belangen voor de belangen van zijn dochter en het feit dat het om zeer ernstige strafbare feiten gaat een lange en onvoorwaardelijke vrijheidsstraf rechtvaardigen. Het slachtofferschap weegt, evenals bij de moeder van W mee als strafverminderende omstandigheid.

E – het nichtje:

Het nichtje E wordt veroordeeld voor: (feit 1 meer subsidiair) medeplegen van zware mishandeling gepleegd met voorbedachte raad, terwijl dit feit de dood ten gevolge heeft; (feit 2) in de gevallen waarin een wettelijk voorschrift een verklaring onder ede vordert, mondeling, persoonlijk opzettelijk een valse verklaring onder ede afleggen; en (subsidiair derde alternatief) medeplegen van mishandeling, gepleegd met voorbedachte raad, meermalen gepleegd.⁷⁸ Concreet heeft E opdrachten om W te slaan doorgegeven aan andere verdachten en heeft zij de stok waarmee W werd mishandeld aan C gegeven. Zelf heeft ze W niet mishandeld. Ook wordt E veroordeeld wegens meened. In de strafmotivering inzake de meened bepaalt de rechtbank onder meer: “Nu verdachte [...] aantoonbaar door medeverdachten onder grote druk is gezet om de door hen gewenste antwoorden te geven op vragen van de Nederlandse autoriteiten, heeft de rechtbank dit feit bij de strafoplegging geen grote rol laten spelen.” A en B zijn ver-

76 Rb. Den Haag, 14 december 2007, LJN: BC0775.

77 Rb. Den Haag, 14 december 2007. Dit vonnis is niet gepubliceerd

78 Rb. Den Haag, 14 december 2007. Dit vonnis is niet gepubliceerd.

oordeeld voor het beïnvloeden van getuigen. In het vonnis van A bepaalt de rechtbank: “[...] overweegt de rechtbank dat ook bewezen kan worden verklaard dat de verdachte zich samen met haar man opzettelijk jegens [E] heeft geuit met het doel (“kennelijk”) om haar vrijheid naar waarheid een verklaring af te leggen te beïnvloeden.” In het vonnis van B staat: “Hij heeft daarmee willen bereiken dat de genoemde personen in onderhavige zaak ten gunste van verdachte en zijn vrouw zouden verklaren.” Hoewel bewezen is dat E onder druk van A en B valse verklaring heeft afgelegd, leidt dit niet tot toepassing van het *non punishment*-beginsel. Wel speelt de meened geen grote rol in de strafbepaling.

Haar beroep op noodweer en psychische overmacht slagen niet, wel wordt zij door de rechtbank licht verminderd toerekeningsvatbaar geacht. Ten aanzien van de licht verminderde toerekeningsvatbaarheid oordeelt de rechtbank: “De omstandigheden waaronder verdachte hier in Nederland heeft verbleven spelen hierbij een grote rol. Het is duidelijk dat zij hier lange tijd in een zeer afhankelijke en ondergeschikte positie heeft geleefd, met nauwelijks privacy, terwijl ook geweld tegen haar is gebruikt. De rechtbank zal hiermee bij de strafoplegging rekening houden.”

Onder meer het slachtofferschap van E en haar jonge leeftijd⁷⁹ leveren een strafverminderende omstandigheid op ten aanzien van het geheel van feiten. Ze krijgt een gevangenisstraf van drie jaar opgelegd.

Tegen de vonnissen in eerste aanleg is hoger beroep in gesteld. Op het moment van schrijven⁸⁰ waren de zaken in hoger beroep nog niet afgerond.

In bovenstaande zaak is er een verband tussen de strafbare feiten gepleegd door de drie slachtoffers, en de mensenhandelsituatie. Dit valt onder andere af te leiden uit het vonnis van B waarin de rechtbank het volgende bepaalt: “Wel acht de rechtbank van belang dat de aan de bewezen verklaarde mensenhandel ten grondslag liggende uitbuitingssituatie geacht moet worden mede een voedingsbodem te hebben gecreëerd voor de uiteindelijke gewelddadigheden jegens [W]”. De drie slachtoffers bevonden zich in een situatie van uitbuiting en waren in sterke mate afhankelijk van A en B. Het initiatief voor de mishandelingen van W kwam van A. De vraag rijst in hoeverre de drie slachtoffers de mishandelingen onder druk van A en in mindere mate van B, hebben begaan of hebben toegelaten. In hoeverre was dit hun eigen keuze? Met name E, die zelf geen mishandelingen heeft gepleegd maar waarbij de rechtbank bewezen acht dat zij de stok waarmee W geslagen werd heeft aangegeven en dat zij telefonische instructies van A over de mishandelingen doorgaf aan C, lijkt niet een grote rol te hebben gespeeld in de mishandelingen. Toch wordt haar handelen haar zwaar aangerekend en krijgt zij een gevangenisstraf van drie jaar opgelegd. Het is opvallend dat de gevangenisstraf die E krijgt opgelegd maar enkele maanden lager is dan de gevangenisstraf die wordt opgelegd aan A; de verdachte die opdracht gaf tot de mishandelingen en die schuldig werd bevonden aan mensenhandel.

Vanwege de aard en de ernst van de feiten is het goed te onderbouwen waarom vervolging van de drie slachtoffers gewenst is. Het is echter opvallend dat in geen van de vonnissen een

79 De rechtbank acht het aannemelijk dat E veel jonger is dan haar paspoort aangeeft.

80 1 augustus 2009.

verwijzing naar het *non punishment*-beginsel te vinden is. Wel levert het slachtofferschap ten aanzien van C, D en E een strafverminderende omstandigheid op.

6.3.1 Vreemdelingenrechtelijke consequenties voor verdachte slachtoffers

Wanneer ongedocumenteerde slachtoffers verdacht worden van een strafbaar feit, of hiervoor veroordeeld zijn, kan dit in de praktijk consequenties hebben voor hun (tijdelijke) verblijfsrechten waarop zij op basis van hun slachtofferschap van mensenhandel recht hebben. Onderstaande casus illustreren dit.

*Casus ongewenste vreemdeling*⁸¹

De in de vorige casus al beschreven E, afkomstig uit India, is slachtoffer van mensenhandel. De rechtbank heeft E echter ook veroordeeld tot een gevangenisstraf van drie jaar voor het medeplegen van zware mishandeling met de dood ten gevolge en voor meeneed.

Als gevolg van alle gebeurtenissen heeft E te kampen met psychische problemen (PTSS). In de gevangenis krijgt zij psychologische hulp. De advocaat van E doet voor zijn cliënt een beroep op de B9-regeling, omdat zij slachtoffer van mensenhandel is en als enige heeft meegewerkt met politie en justitie. Op dit verzoek wordt door de IND geen beslissing genomen. Nadat E haar gevangenisstraf heeft uitgezeten wordt zij meteen overgeplaatst naar vreemdelingendetentie. E is ongewenst verklaard vanwege haar veroordeling voor bovengenoemde feiten.⁸² Vanwege haar veroordeling zou E een gevaar vormen voor de openbare orde en dient zij te worden uitgezet. Haar advocaat stelt beroep in. Ruim een maand later beslist de rechtbank dat de vreemdelingendetentie van E onrechtmatig is.⁸³ E wordt op vrije voeten gesteld. E heeft echter nog nooit op eigen benen gestaan. E was nog erg jong toen zij naar Nederland kwam alwaar zij jaren werd opgesloten en uitgebuit. Vanuit deze situatie is E in de gevangenis gekomen en vanuit de gevangenis belandde E in vreemdelingendetentie. Nu staat zij op straat zonder dat zij de taal spreekt of over financiële middelen beschikt. Uiteindelijk vindt E tijdelijke logeeraadressen bij twee vrouwen die zij kent uit de gevangenis. Vanwege de ongewenstverklaring krijgt E niet de hulp en opvang waarop zij als slachtoffer mensenhandel op grond van de B9-regeling recht heeft.

Ondertussen kan E niet terug naar India vanwege ernstige bedreigingen van haar mensenhandelaren die zich in India bevinden.⁸⁴ In Nederland heeft zij geen recht op opvang en hulpverlening. In de mensenhandelzaak tegen A en B is hoger beroep ingesteld. Het OM wil graag dat E als getuige beschikbaar blijft voor dit hoger beroep.

Haar advocaat dient een verzoek in tot opheffing van de ongewenstverklaring. Drie maanden later schort de voorzieningenrechter de ongewenstverklaring van E op. De voorzieningenrechter bepaalt onder andere: "Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is verweerder in het besluit tot ongewenstverklaring van 17 maart 2008 echter ten onrechte in het geheel niet ingegaan op het feit dat verzoekster slachtoffer is van mensenhandel [...]. Verweerder dient, mede gelet op zijn beleid tot bescherming van slachtoffers van mensenhandel (B9 Vc 2000), uitdruk-

81 Deze casus werd in bovenstaande paragraaf (§6.3) ook besproken.

82 Ongewenstverklaring op basis van art. 67 lid 1 aanhef, onder c Vw: "1. De vreemdeling kan door Onze Minister ongewenst worden verklaard: c. indien hij een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid en geen rechtmatig verblijf heeft als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e dan wel l;"

83 Rb. Den Haag, 29 april 2008, AWB 08/13151.

84 Nadat de voorlopige hechtenis van A en B was geschorst zijn zij uit Nederland vertrokken. Ze zijn bij verstek veroordeeld.

kelijk in de belangenafweging te betrekken dat de voormalige werkgevers van verzoekster bij vonnissen van de meervoudige strafkamer van deze rechtbank van 14 december 2007 zijn veroordeeld, onder andere voor mensenhandel, mede op grond van de belastende verklaringen van verzoekster. Zij verblijven in India. Zij hebben beroep ingesteld tegen deze vonnissen. Verzoekster vreest op grond van alles wat in het verleden tussen haar en haar ex-werkgevers is gebeurd en op grond van hun maatschappelijke positie in India vergeldingsmaatregelen. Ter zitting heeft de gemachtigde van verzoekster een brief van het arrondissementsparket Den Haag van 28 mei 2008 overgelegd waaruit blijkt dat het voor het OM wenselijk is dat verzoekster ook in hoger beroep beschikbaar is voor het onderzoek naar de waarheidsvinding. Verweerder dient bij zijn beslissing tot ongewenstverklaring de belangen van eiseres als slachtoffer van mensenhandel en het belang van de Nederlandse Staat om mensenhandel te bestrijden expliciet te betrekken.”⁸⁵

Ondanks de opschorting van de ongewenstverklaring en het feit dat E aan alle vereisten voor de B9-verblijfsvergunning heeft voldaan, wordt aan E geen B9 verleend. E heeft als gevolg hiervan geen onderdak of psychologische zorg.

In bovenstaande zaak dienen drie aspecten ondergescheiden te worden: het tijdelijke verblijfsrecht op basis van de B9-regeling, de ongewenstverklaring, en het voortgezet verblijf. E voldoet aan de vereisten voor een B9-verblijfsvergunning. Ze is slachtoffer van mensenhandel en heeft meegewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek tegen haar mensenhandelaren. Ook is het wenselijk dat ze voor de zaak in hoger beroep beschikbaar is als getuige. Echter, omdat E als gevolg van de strafbare feiten die zij in haar uitbuitingssituatie heeft begaan tot ongewenst vreemdeling is verklaard, wordt de B9-status niet aan haar verleend. De vraag is of dit wenselijk en terecht is. De ACVZ expliciteert in haar uitleg over de B9-regeling in een recent advies: “Criminele antecedenten worden niet tegengeworpen voorzover deze rechtstreeks verband houden met het feit waarvan aangifte is gedaan.”⁸⁶ In onderhavige zaak is een duidelijk verband aanwezig tussen de door E gepleegde feiten en haar uitbuitingssituatie. Duidelijk zou moeten zijn dat ieder slachtoffer dat meewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek tegen de mensenhandelaar, aanspraak zou moeten kunnen maken op de rechten in de B9-regeling. E heeft als enige van de drie slachtoffers meegewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek. Haar medewerking aan het strafrechtelijk onderzoek heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de veroordeling van de twee mensenhandelaren. Het belang van het slachtoffer bij hulp en opvang en het belang om mensenhandel effectief te bestrijden zouden zwaarder moeten wegen dan het vreemdelingenrechtelijke belang om E geen B9-status toe te kennen.

E is ongewenst verklaard. Zoals de voorzieningenrechter al aangaf, had in het besluit tot de ongewenstverklaring het slachtofferschap van E expliciet moeten worden meegewogen, evenals het feit dat E vreest voor haar leven wanneer zij terug wordt gestuurd naar India. Deze belangen zouden ook meegewogen dienen te worden bij een beslissing over voortgezet verblijf.

85 Rb. Den Haag, 24 juli 2008, AWB 08/11247.

86 ACVZ, 2009, p.19. Wat dit rechtstreekse verband precies inhoudt, wordt niet geconcretiseerd in het advies. Voor een reactie van BNRM op het ACVZ-advies, zie de kadertekst in §5.2.1 van deze rapportage.

Casus diefstallen I

Een Mongools meisje genaamd D, wordt in Nederland gearresteerd vanwege winkeldiefstal. Tijdens haar verhoor verklaart D dat ze gedwongen is de diefstal te plegen. Ze geeft echter zo weinig kloppende informatie over degene die haar gedwongen zou hebben, dat de politie niets kan met de informatie. D moet een transactie betalen voor de diefstal. Omdat D illegaal in Nederland verblijft wordt haar terugkeer in gang gezet. Bij de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) komen tijdens het gesprek met D indicaties van mensenhandel aan het licht. Als DT&V flink doorvraagt, blijkt dat D door een bende is gedwongen zich in Nederland te prostitueren en diefstallen te plegen. Uiteindelijk doet D aangifte van mensenhandel. Ze belandt in de B9-regeling. Vanwege haar veroordeling voor de winkeldiefstal is de kans echter groot dat D geen voortgezet verblijf kan krijgen, aldus haar hulpverlener. Ten tijde van het schrijven van de rapportage liep de zaak tegen de mensenhandelaren nog.

Naast de seksuele uitbuiting waarvan D slachtoffer is, kunnen de diefstallen die D moest plegen worden gekwalificeerd als uitbuiting in de criminaliteit. De veroordeling van D staat niet in de weg aan de toekenning van een tijdelijk verblijfsrecht op grond van de B9-regeling. Echter, het is nog onzeker of D, indien haar mensenhandelaar veroordeeld wordt, voortgezet verblijf krijgt toegekend. Vanwege haar criminele antecedenten als gevolg van de onder dwang gepleegde diefstal, bestaat de kans dat D ongewenst wordt verklaard en hierdoor geen voortgezet verblijf krijgt. Het is moeilijk te begrijpen dat iemand enerzijds slachtoffer kan zijn van uitbuiting in de criminaliteit, en anderzijds vanwege dit zelfde feit ook als dader kan worden beschouwd en dientengevolge de mogelijkheid tot voortgezet verblijf kan worden ontzegd. Het feit dat het slachtoffer is uitgebuit in de criminaliteit zou zwaar mee dienen te wegen bij de beoordeling van het verzoek tot voortgezet verblijf. De enkele verwijzing naar een strafrechtelijke veroordeling voldoet niet.

Casus diefstallen II

P is een Servische vrouw die in Nederland in handen valt van een mensenhandelaar die haar dwingt diefstallen te plegen en te zakkenrollen. Na verloop van tijd dwingt hij haar ook om als prostituee te werken.

N staat bij de diefstallen meestal op de uitkijk. De buit moet P steeds meteen aan hem afstaan. P wordt enkele keren opgepakt en veroordeeld voor diefstal. P vertelt niet aan de politie dat ze slachtoffer van mensenhandel is, waardoor met dit feit ook geen rekening wordt gehouden in de vervolging. Vanwege de veroordelingen van P wordt zij ongewenst vreemdeling verklaard. Wanneer P na verloop van tijd weer voor de rechter moet verschijnen in verband met diefstallen, vertelt ze aan de rechter dat ze slachtoffer is van mensenhandel. Omdat P pas ter zitting voor het eerst vertelt slachtoffer mensenhandel te zijn, en omdat er op dat moment nog geen aangifte ligt, wordt met haar mogelijke slachtofferschap geen rekening gehouden. P belandt wederom in de gevangenis. Vanuit detentie doet P aangifte van mensenhandel. P voldoet aan de voorwaarden voor een B9-status. Echter, haar ongewenstverklaring maakt het lastig om de B9 toegekend te krijgen. De betrokken OvJ mensenhandel maakt zich hier echter hard voor, en uiteindelijk wordt de ongewenstverklaring opgeschort en krijgt P een tijdelijk verblijfsrecht op basis van de B9-regeling. P belandt in de opvang.

Het blijkt voor P echter moeilijk om van haar mensenhandelaar, voor wie ze jarenlang heeft gewerkt, los te komen. Vanuit de opvanglocatie neemt P steeds contact op met N. N chanteert haar. Ook het patroon van het plegen van diefstallen blijkt moeilijk te doorbreken. Op een gegeven moment wordt P op heterdaad betrapt bij een winkeldiefstal. N is hierbij niet aanwezig, P pleegde de diefstal zonder dwang van N. P wordt veroordeeld en gedetineerd.

Ondertussen is het OM een onderzoek gestart naar de betrokkenheid van N bij mensenhandel en diefstallen. Op het moment van schrijven was nog onduidelijk terzake welke feiten N vervolgd zou worden.

Bovengenoemde casus vertoont parallellen met de eerder besproken *casus diefstallen I*. De diefstallen die P onder druk van haar mensenhandelaar pleegde, kunnen ook worden gekwalificeerd als mensenhandel in de zin van uitbuiting in de criminaliteit. Evenals in voorgaande casus heeft bij de toekenning van de B9 verblijfsstatus het slachtofferschap van P geprevalleerd ten opzichte van haar criminele antecedenten.

Wanneer P voortgezet verblijf gaat aanvragen, kan de opgeschorte ongewenstverklaring echter een obstakel vormen. P heeft niet alleen diefstallen onder dwang gepleegd, maar heeft later ook zelfstandig diefstallen gepleegd. De vraag is in hoeverre dit haar geheel aangerekend kan worden. Slachtoffers van mensenhandel vervallen wanneer zij in een hulpverleningstraject zijn beland regelmatig weer in hun oude patroon, dit kan ook gelden voor crimineel gedrag.

Vreemdelingen die strafbare feiten begaan die in relatie staan tot de mensenhandelsituatie, lopen het risico dubbel de dupe te worden. Naast een strafrechtelijke veroordeling lopen zij ook risico ongewenst verklaard te worden en als gevolg daarvan in vreemdelingendetentie te worden geplaatst met het oog op uitzetting.⁸⁷ Elk slachtoffer dat meewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek zou aanspraak moeten kunnen maken op de B9-regeling. Ook indien criminele antecedenten van het slachtoffer geen directe relatie hebben met de mensenhandel, zouden deze niet in de weg mogen staan aan het maken van aanspraak op de rechten van de B9. Bij een beslissing tot ongewenstverklaring en daarop volgende uitzetting, is het wenselijk dat slachtofferschap en de relatie tussen het strafbare feit en de mensenhandelsituatie expliciet worden meegewogen.

6.4 Vergelijkende blik over de grens

In deze paragraaf zullen wetgeving en praktijk op het gebied van het *non punishment*-beginsel in enkele Europese landen worden besproken. De wetgeving en praktische toepassing in andere Europese landen geven mogelijk aanknopingspunten voor de Nederlandse regelgeving en beleid. Achtereenvolgens worden België, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Oostenrijk en Italië besproken. In deze landen is wetgeving bestudeerd en zijn OM en ngo's geïnterviewd over de toepassing van het *non punishment*-beginsel in de praktijk. Ook hier gaat het

87 Zie ook Boermans, 2009.

om kwalitatief onderzoek. Bij de selectie van de landen is gekozen voor een combinatie van Europese landen waarin vervolging is gebaseerd op het legaliteits- dan wel het opportuniteitsbeginsel, landen die wel en die geen partij bij zijn bij het Verdrag van de Raad van Europa en een combinatie van landen die wel en die geen specifieke regelgeving hebben voor slachtoffers die strafbare feiten plegen.

6.4.1 België

Juridisch kader

In België geldt, net als in Nederland, ten aanzien van vervolging van strafbare feiten het opportuniteitsbeginsel. België ratificeerde het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel in april 2009.⁸⁸ De Belgische wet- en regelgeving biedt, naast de ruimte die het opportuniteitsbeginsel geeft, mogelijkheden om slachtoffers van mensenhandel die een strafbaar feit hebben begaan in de mensenhandelsituatie, niet te vervolgen of te bestraffen. Zo bevat de Belgische wet- en regelgeving twee bepalingen die specifiek van toepassing zijn op slachtoffers van mensenhandel die een strafbaar feit plegen.

Allereerst bevat paragraaf 6 van de Richtlijn van de Minister van Justitie genaamd: ‘Opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel’ de volgende bepaling: “Hoewel het kan gebeuren dat personen die worden uitgebuit in het kader van mensenhandel niet in regel zijn met de sociale wetgeving of met de wetgeving betreffende de toegang tot, het verblijf en de vestiging op het grondgebied van ons land, moet er steeds rekening mee worden gehouden dat zij in de eerste plaats het slachtoffer zijn van vormen van criminaliteit die bij voorrang moet worden bestreden.”⁸⁹ Hoewel in de bepaling in deze richtlijn niet expliciet is vastgelegd dat slachtoffers niet gestraft mogen worden, kan dit wel worden afgeleid uit het feit dat het belang van de bestrijding van mensenhandel voorrang heeft boven de vervolging van het slachtoffer. De richtlijn beperkt zich tot overtredingen van sociale- en immigratiewetgeving. In de richtlijn zijn geen verdere voorwaarden uitgewerkt voor het van toepassing zijn van paragraaf 6. De bepaling kan worden opgevat als een *non punishment*-bepaling. De richtlijn is gericht aan magistraten en is niet bindend. Echter, iedere afwijking van de richtlijn ‘moet met redenen kunnen worden omkleed’⁹⁰ hetgeen in de praktijk zal betekenen dat de richtlijn in beginsel wordt toegepast.

In artikel 433quinquies, lid 1 sub 5 van het Strafwetboek, dat in werking trad op 12 september 2005, is criminele uitbuiting als één van de vormen van mensenhandel expliciet strafbaar gesteld.⁹¹ Blijkens de memorie van toelichting gaat het om een modern oogmerk van men-

88 Datum van ratificatie: 27 april 2009. Datum inwerkingtreding: 1 augustus 2009.

89 ‘Opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel’, Richtlijn van de minister van Justitie, Omzendbrief nr. COL 10/2004, inwerkingtreding: 1 mei 2004.

90 ‘Opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel’, p.1.

91 De wettekst luidt: “teneinde [...] deze persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf te doen plegen.”

senhandel, vastgesteld door de rechtspraak met betrekking tot drugshandel en diefstallen.⁹² Blijkens de wettekst van art. 433quinquies sub 5 (“teneinde [...] deze persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf te doen plegen.”) beperkt criminele uitbuiting zich echter niet tot deze twee delicten. Het ligt in de rede dat slachtoffers van criminele uitbuiting niet vervolgd worden in België. Wanneer een overtreding van sub 5 vaststaat, staat immers ook vast dat de uitvoerder van het strafbare feit slachtoffer, en niet dader is. In het jaarverslag van het CGKR staat over sub 5 vermeld: “Dit moet het voor de potentiële slachtoffers mogelijk maken om zodanig als slachtoffer te worden erkend en niet als dader van een misdrijf.”⁹³

Vervolging en non punishment in de praktijk

Zoals in bovenstaande paragraaf beschreven werd, biedt de Belgische wet- en regelgeving mogelijkheden om slachtoffers van mensenhandel niet te vervolgen voor strafbare feiten die zij hebben begaan in de mensenhandelsituatie. In de praktijk lijken er echter verschillen te bestaan ten aanzien van het al dan niet vervolgen van slachtoffers. Uit de interviews met betrokken instanties in België en uit de bestudering van een aantal dossiers kwamen drie soorten casus het vaakst naar voren, welke hieronder kort besproken zullen worden.

Voormalig slachtoffer wordt mensenhandelaar/madam

Allereerst was een aantal zaken bekend van Nigeriaanse vrouwen die schuldig werden bevonden aan mensenhandel terwijl zij in het verleden zelf slachtoffer van mensenhandel waren.⁹⁴ Het ging in deze zaken om seksuele uitbuiting. Een regelmatig voorkomende casus is dat het slachtoffer, na jarenlang in de Belgische seksindustrie te zijn uitgebuit, zich aan haar uitbuiters weet te onttrekken door zich ofwel ‘vrij te kopen’ ofwel door een hulpverleningstraject in te gaan en aangifte te doen tegen de mensenhandelaar. Na een hulpverleningstraject en medewerking aan de opsporing van de mensenhandelaar krijgt het slachtoffer uiteindelijk een verblijfsvergunning. Vervolgens gaat de vrouw na enige tijd zelf slachtoffers werven uit Nigeria en buit zij hen uit in de seksindustrie.⁹⁵

Van de bestudeerde zaken waarin voormalige slachtoffers mensenhandel vervolgd zijn voor het plegen van mensenhandel, lopen de uitkomsten uiteen. In alle vier bestudeerde zaken⁹⁶ gaat het om Nigeriaanse vrouwen die veroordeeld zijn voor mensenhandel. In tegenstelling

92 Doc 51 1560/001, 14 januari 2005. In de verwijzing naar rechtspraak wordt bedoeld op een zaak waarin een Marokkaanse man illegaal naar België werd gehaald en daar vervolgens werd gedwongen om onafgebroken verdovende middelen te verkopen. Daarnaast wordt verwezen naar een zaak waarin jonge meisjes naar België werden gehaald door hen werk als huishoudster te beloven, terwijl ze vervolgens gedwongen werden om diefstallen te plegen. Zie ook Jaarrapport CGKR 2003.

93 Jaarverslag CGKR 2007, p.61.

94 Voor meer informatie over dit onderwerp, zie ook §9.4.6, §9.5 en §6.3 van deze rapportage.

95 Omdat het om daders gaat die op het moment van plegen geen slachtoffer meer zijn, valt deze categorie strikt genomen buiten het bereik van het *non punishment*-beginsel. Echter, omdat binnen deze categorie van voormalige slachtoffers de scheidslijn tussen slachtoffer en dader niet altijd helder is, en beide ‘rollen’ soms nauw verweven zijn met elkaar, zijn deze zaken toch interessant.

96 Correctionele Rb. Antwerpen, 30 juli 2004, kamer vac.A; Correctionele Rb. Kortrijk, 7 juni 2005, 8^e kamer; Rb. Antwerpen, 19 september 2005, kamer 4C; Correctionele Rb. Antwerpen, 24 maart 2006, kamer 4C.

tot de bestudeerde zaken in Nederland,⁹⁷ gaat het hier niet om uitvoerders maar om vrouwen die zelf als madam optreden. Opvallend is de rol die het voormalig slachtofferschap speelt in de straftoemeting. In twee zaken (ten aanzien van drie verdachten) speelde het voormalig slachtofferschap *geen* rol in de straftoemeting. In één zaak was het voormalig slachtofferschap een strafverminderende factor: “Tevens neemt de rechtbank in acht dat eerste beklagde aanvankelijk zelf slachtoffer werd van uitbuiting, zodat haar straf gedeeltelijk met uitstel kan worden opgelegd.”⁹⁸ In een andere zaak zorgde het verleden als slachtoffer van mensenhandel er voor twee verdachten juist voor dat een zwaardere straf werd opgelegd: “De omstandigheid dat zij nochtans zelf slachtoffer geweest is van dergelijke wanpraktijken, zodat zij zich als geen ander diende bewust te zijn van het feit wat zij haar slachtoffers aandeed.”⁹⁹

Hoewel slechts enkele vonnissen zijn bestudeerd, komt ook uit de interviews naar voren dat wanneer een voormalig slachtoffer zich schuldig maakt aan mensenhandel, het gebruikelijk is deze persoon te vervolgen. Op het gebied van de straftoemeting lijken in de praktijk de meeste verschillen te bestaan, hoewel elke zaak uniek is waardoor de verschillende bestudeerde zaken niet zomaar met elkaar vergeleken kunnen worden. Ook de geïnterviewden zaten hier niet op een lijn. Terwijl de één zei dat een voormalig slachtoffer juist harder gestraft zou moeten worden, kon de ander zich ook voorstellen dat een lichtere straf meer gepast zou zijn wanneer de verdachte in het verleden zelf slachtoffer van mensenhandel was.

Slachtoffer wordt aangetroffen met vals paspoort of valse werkvergunning

Een tweede categorie zaken die vaker werden genoemd betreft slachtoffers van mensenhandel die worden aangetroffen met een vals paspoort of valse werkvergunning. Zoals in bovenstaande paragraaf over het juridisch kader al naar voren kwam, zou op deze categorie slachtoffers de Opsporings- en vervolgingsrichtlijn van toepassing zijn. Drie casus werden bestudeerd.

Casus valse documenten I

In een zaak uit 2000 werden twee Nigeriaanse slachtoffers van seksuele uitbuiting tijdens een prostitutiecontrole aangetroffen met valse documenten en ontdekte de politie dat zij een valse naam opgaven. De slachtoffers werden vervolgd. Ten aanzien van beide slachtoffers werd echter het vonnis opgeschort: “Rekening houdend met: [...] de kwetsbare positie van de beklagde als slachtoffer van mensenhandel [...] zijn er redenen om aan de beklagde de gunst van de opschorting te verlenen.”¹⁰⁰ Hoewel de rechtbank beide vrouwen aanmerkt als slachtoffer van mensenhandel is het opvallend dat hun uitbuiters niet is vervolgd voor mensenhandel; er is zelfs geen strafrechtelijk onderzoek ingesteld naar een verdachte. De slachtoffers waren wel bekend bij de hulpverlening als slachtoffers van mensenhandel.

97 Zie §6.3.

98 Correctionele Rb. Antwerpen, 24 maart 2006, kamer 4C.

99 Correctionele Rb. Kortrijk, 7 juni 2005, 8^e kamer.

100 Correctionele Rb. Kortrijk, 13 maart 2001.

Casus valse documenten II

In een andere zaak ging het eveneens om twee slachtoffers die gebruik maakten van valse documenten. Eén van de slachtoffers werkte mee met het opsporingsonderzoek naar de mensenhandelaar; dit slachtoffer werd om deze reden niet vervolgd. Het andere slachtoffer wilde niks verklaren en wilde ook niet 'toegeven' dat hij zelf slachtoffer van mensenhandel was. Om deze redenen werd het tweede slachtoffer in deze zaak wel vervolgd en veroordeeld voor het hebben van een vals paspoort.

Casus valse documenten III

In een derde bestudeerde zaak uit 2007 ging het om een vrouw die tijdens een prostitutiecontrole met een vals paspoort werd aangetroffen en die bovendien een valse naam opgaf. Deze vrouw was in het verleden slachtoffer van mensenhandel geweest in een andere stad en was geregistreerd als slachtoffer. Omdat de rechtbank niet met zekerheid kon stellen dat de strafbare feiten waarvoor zij was aangehouden niet ook onder dwang waren uitgeoefend, werd deze vrouw vrijgesproken.

Uit bovenstaande zaken en de gehouden interviews, in combinatie met bestudering van de Opsporings- en vervolgingsrichtlijn, komt het beeld naar voren dat als zodanig erkende slachtoffers van mensenhandel in beginsel niet worden bestraft voor overtredingen van sociale- en immigratiewetgeving. Niet geheel duidelijk is echter *wanneer* iemand als slachtoffer wordt aangemerkt. In de tweede casus bleek bijvoorbeeld dat vervolging van het slachtoffer gewoon doorgang vond omdat het slachtoffer zich niet als zodanig kenbaar maakte en niet mee wilde werken aan het opsporingsonderzoek. Voor de toepassing van de Opsporings- en vervolgingsrichtlijn is de identificatie van het slachtoffer van groot belang.

Slachtoffer van overige uitbuiting wordt beschuldigd door uitbuiters

Ten slotte werd door de geïnterviewden genoemd dat het vaker voorkomt dat slachtoffers van economische uitbuiting, wanneer zij wegelopen bij hun uitbuiters, door deze uitbuiters (valselyk) worden beschuldigd van diefstal of mishandeling, soms uit wraak of om andere slachtoffers af te schrikken. Omdat een eventuele vervolging tegen de mensenhandelaar in het geval van economische uitbuiting bij het Arbeidsauditoraat terecht komt, terwijl diefstal en mishandeling bij het Parket terecht komen, worden beide zaken niet samengevoegd waardoor het slachtoffer de kans loopt vervolgd te worden zonder dat rekening wordt gehouden met het slachtofferschap. Een eventuele toepassing van het *non punishment*-beginsel komt dan überhaupt niet aan de orde. In de praktijk brengen hulpverleningsinstanties de magistraten wel op de hoogte van de relatie met de mensenhandelzaak, wanneer dit bij hen bekend is. Naast een mogelijke vervolging, is een bijkomend probleem voor het slachtoffer dat, wanneer hij of zij veroordeeld wordt, deze veroordeling een grond is om een verblijfsvergunning niet af te geven of te verlengen omdat het slachtoffer vanwege zijn veroordeling een 'gevaar uitmaakt voor de openbare orde'. Naast vervolging en bestraffing loopt het slachtoffer dus ook kans gedwongen gerepatriëerd te worden. Zoals in §6.3.1 al werd aangegeven speelt dit probleem in Nederland ook.

6.4.2 Verenigd Koninkrijk

Juridisch kader

Op 17 december 2008 ratificeerde het Verenigd Koninkrijk het Verdrag van de Raad van Europa, waarna het op 1 april 2009 in werking trad. In het Verenigd Koninkrijk geldt het opportunititeitsbeginsel. Voor de vervolgingsbeslissing volgt het Openbaar Ministerie de regels uit *The Code for Crown Prosecutors*.¹⁰¹ Kortweg houdt dit in dat een verdachte wordt vervolgd indien aan twee eisen is voldaan: 1) er is voldoende overtuigend bewijs; en 2) vervolging is nodig in het publieke belang.

Voor slachtoffers van mensenhandel die een strafbaar feit plegen bestaan twee specifieke vervolgingsprotocollen. Het eerste protocol is getiteld *Prosecution of defendants charged with immigration offences who might be trafficked victims*.¹⁰² In dit protocol is bepaald dat wanneer het OM redenen heeft om aan te nemen dat personen die verdacht worden van overtredingen van immigratieregels, tevens slachtoffer zijn van mensenhandel en het strafbare feit begingen *whilst they are being coerced by another*, overwogen moet worden om hen niet te vervolgen, wegens de afwezigheid van het publieke belang.

Het tweede protocol is genaamd *Prosecution of young defendants charged with offences who might be trafficked victims*.¹⁰³ Dit protocol is gericht op jeugdigen die slachtoffer mensenhandel zijn en die in een situatie van dwang (*in a coerced situation*) een strafbaar feit hebben gepleegd. Wanneer er overtuigend bewijs is dat de jeugdige een geloofwaardig beroep op *duress* kan doen, moet de zaak worden geseponereerd op bewijsrechtelijke gronden. Wanneer het bewijs van dwang minder overtuigend is, moet nadere informatie worden gezocht om te bepalen of het publieke belang het best gediend wordt met het seponeren van de zaak.

Beide vervolgingsprotocollen kunnen worden beschouwd als *non punishment*-beginselen, nu zij aan slachtoffers mensenhandel die verdacht worden van een strafbaar feit de mogelijkheid bieden niet vervolgd te worden. Enerzijds gaan de protocollen verder dan het *non punishment*-beginsel in art. 26 van het Verdrag van de Raad van Europa, nu zij zien op de vervolging in plaats van op de bestraffing. Anderzijds zijn de protocollen beperkter in de zin dat het eerste protocol uitsluitend ziet op overtredingen van het migratierecht en het tweede protocol beperkt is tot jeugdigen.

R v O:

Beide hierboven besproken protocollen zijn extra onder de aandacht gekomen als gevolg van de geruchtmakende rechtszaak *R v O*.¹⁰⁴ Deze zaak draaide om het minderjarige Nigeriaans meis-

¹⁰¹ De *Code for Crown Prosecutors* is een document waarin de algemene beginselen staan op basis waarvan vervolgingsbeslissingen worden genomen door het OM. Online beschikbaar via: <http://www.cps.gov.uk/publications/docs/code2004english.pdf>

¹⁰² Vindplaats: http://www.cps.gov.uk/legal/h_to_k/immigration_offences_and_protocol/#Prosecution_of_Defendants, geraadpleegd op 14 september 2009.

¹⁰³ Vindplaats: http://www.cps.gov.uk/legal/h_to_k/immigration_offences_and_protocol/#Prosecution_of_Young, geraadpleegd op 14 september 2009.

¹⁰⁴ *R v O* [2008] EWCA Crim 2835.

je O, dat in het Verenigd Koninkrijk werd uitgebuit in de seksindustrie. Toen O met gebruik van een valse identiteit aan haar mensenhandelaar probeerde te ontsnappen en naar Spanje wilde vluchten werd ze aangehouden door de Engelse immigratiedienst. Hoewel twijfels bestonden over de leeftijd van O, werd geen onderzoek ingesteld naar de mogelijke minderjarigheid van het meisje (zowel politie als OM en haar eigen advocaat legden het vermoeden van de minderjarigheid van O naast zich neer). Ook het feit dat door de Engelse ngo *Poppy Project* en door O zelf werd aangegeven dat zij slachtoffer van mensenhandel was, werd dit niet nader onderzocht of meegewogen in de overweging om O al dan niet te vervolgen. O werd veroordeeld tot acht maanden gevangenisstraf. Na haar veroordeling schakelde O een nieuw juridisch team in en ging in hoger beroep. Het Hof bepaalde vervolgens dat zowel het OM als advocaten *proper enquiries* moeten doen wanneer een mogelijk slachtoffer van mensenhandel wordt vervolgd. De rapportage van *Poppy Project* over het slachtofferschap van O had in aanmerking moeten worden genomen evenals de twee protocollen voor slachtoffers mensenhandel. Tenslotte werden zowel de rechter in eerste aanleg als het OM en O's advocatenteam zwaar bekritiseerd over het niet instellen van onderzoek naar de minderjarigheid van O. Dit laatste levert een schending van het recht op een eerlijk proces op door de rechter in eerste aanleg, aldus het hof.

R v O is van groot belang voor slachtoffers van mensenhandel die een strafbaar feit begaan. Dankzij de uitspraak is in het VK meer aandacht gekomen voor de twee protocollen. Enerzijds zullen de protocollen dankzij de uitspraak beter bekend zijn bij het OM waardoor dit soort zaken eerder zullen worden geseponneerd, anderzijds is het goed dat advocaten door deze zaak beter op de hoogte zullen zijn van de mogelijkheden voor slachtoffers van mensenhandel die vervolgd worden voor een strafbaar feit.

Vervolging en het non punishment-beginsel in de praktijk

Hoewel de Engelse wet- en regelgeving mogelijkheden biedt om slachtoffers van mensenhandel die een strafbaar feit hebben begaan in bepaalde gevallen niet te vervolgen, blijkt in de praktijk niet altijd gebruik te worden gemaakt van deze mogelijkheden. Een belangrijk probleem ten aanzien van de toepassing van de twee protocollen vormt de identificatie van slachtoffers mensenhandel.¹⁰⁵ Het uitgangspunt van de twee protocollen is dat de verdachte tevens een slachtoffer is. Wanneer het slachtofferschap echter niet bekend is zal de verdachte als ieder ander vervolgd worden, zonder toepassing van de protocollen. In de praktijk blijkt dat slachtoffers niet altijd zelf aangeven slachtoffer te zijn, bijvoorbeeld uit angst voor de mensenhandelaar. Soms raadt de advocaat zijn cliënt aan zich te beroepen op zijn of haar zwijgrecht, terwijl andere advocaten hun cliënt adviseren schuld te bekennen in ruil voor een lagere straf. Indien door verdachte geen informatie wordt gegeven over de reden waarom het strafbare feit is gepleegd, komt een mogelijk slachtofferschap moeilijk aan het licht. Ook zijn andere betrokken actoren als politie, OM en immigratiedienst zich niet altijd voldoende bewust van mogelijke signalen van mensenhandel waardoor een slachtoffer niet als zodanig wordt geïdentificeerd. Trainingen aan de politie over het oppikken van signalen van mensen-

¹⁰⁵ Dit kwam naar voren uit interviews met *Crown Prosecution Service, Anti-Slavery International, Poppy Project, Ecpat UK* en het UKTHC. Zij werden geïnterviewd in december 2008.

handel¹⁰⁶ en de betrokkenheid van ngo's bij de herkenning van slachtoffers¹⁰⁷ moeten bijdragen aan een betere identificatie.

Zelfs indien iemand wordt geïdentificeerd als slachtoffer, blijkt in de praktijk dat niet alle betrokken actoren op de hoogte zijn van het bestaan van de twee protocollen, waardoor deze niet altijd worden toegepast, zoals ook het geval was in de zaak R v O. Echter, dankzij de R v O zaak is er wel meer bewustwording gecreëerd ten aanzien van het bestaan en het gebruik van de twee protocollen. Hoewel volgens de geïnterviewden inmiddels meer gebruik wordt gemaakt van de protocollen, zijn er nog steeds gevallen bekend van slachtoffers die desondanks vervolgd en bestraft worden.

Casus Vietnamese jongen (15) in hennepkwekerij¹⁰⁸

De Vietnamese jongen B is nog maar negen of tien jaar oud als hij zijn geluk buiten Vietnam zoekt. Via omzwervingen komt hij in Frankrijk terecht waar hij wordt geronseld om in het Verenigd Koninkrijk in een hennepkwekerij te werken. B werkt in de jaren die volgen in verschillende hennepkwekerijen. Tijdens een inval in een van de kwekerijen wordt B opgepakt door de politie. Ondanks de minderjarigheid en het slachtofferschap van B, besluit het OM B te vervolgen voor zijn werk in de hennepkwekerij. Op de dag van het proces tegen B wordt door de advocaat van B gevraagd of het OM advies heeft ingewonnen bij het UKHTC over het slachtofferschap van B. Dit blijkt niet het geval. Na onderzoek door het UKTHC blijkt dat B slachtoffer mensenhandel is. Het slachtofferschap van B leidt ertoe dat het OM besluit de zaak tegen B te seponeren, omdat het publieke belang niet is gediend bij zijn vervolging.

Het komt in het Verenigd Koninkrijk vaker voor dat – voornamelijk Vietnamese – minderjarigen in hennepkwekerijen te werk worden gesteld en daar worden uitgebuit.¹⁰⁹ Dit verschijnsel, als ook dat van minderjarige Roma die uitgebuit worden door onder dwang diefstallen te plegen (zakkenrollen) was dan ook aanleiding om het tweede protocol op te stellen. Dankzij het protocol en de aandacht die hierop is gevestigd door de R v O zaak, is er meer aandacht voor mogelijk slachtofferschap van deze minderjarigen. Het protocol wordt nu vaker gevolgd¹¹⁰ aldus geïnterviewden.

Naast het knelpunt dat de protocollen niet altijd worden gebruikt wanneer het om een slachtoffer gaat, is een ander knelpunt dat het eerste protocol uitsluitend ziet op overtredingen van migratiewetgeving, terwijl het tweede protocol specifiek is gericht op jeugdigen. Hierdoor richten de protocollen zich op bepaalde categorieën misdrijven, respectievelijk slachtoffers.

106 De *Prevention Group* van het UKHTC verzorgt trainingen voor de politie. Vanaf april 2009 krijgen alle nieuwe politieagenten een training over mensenhandel.

107 Zoals een *Outreach project* van de ngo *Poppy Project* waarbij actief wordt gezocht naar slachtoffers in detentiecentra.

108 Ecpat UK. Zaak speelde in 2008-2009.

109 Overigens is dit verschijnsel in Nederland ook niet onbekend.

110 Om mogelijke slachtoffers te kunnen identificeren worden door UKHTC alle zaken van Vietnamese verdachten die betrokken zouden zijn bij cannabiscriminaliteit opnieuw bekeken om te controleren of het om mogelijke slachtoffers gaat. Wanneer dit vermoeden er is wordt de betreffende OvJ geattendeerd op de protocollen, of wanneer de zaak al is berecht wordt de advocaat gecontacteerd zodat eventueel hoger beroep kan worden ingesteld.

Het opportuniteitsbeginsel stelt het OM echter wel in staat om op een *case by case basis* een vervolgingsbeslissing te nemen. Analoge toepassing van de protocollen op andere categorieën slachtoffers of misdrijven is dan ook een mogelijkheid. Het is echter aannemelijk dat voor een sepotbeslissing een hogere drempel geldt wanneer bijvoorbeeld een volwassen slachtoffer een drugsgelateerd misdrijf pleegt dan wanneer het om een jeugdige gaat.

De protocollen leggen geen dwingende verplichting op om niet te vervolgen. In de praktijk worden per zaak de verschillende belangen afgewogen om al dan niet tot vervolging over te gaan. Wanneer het OM verplicht zou zijn om niet te vervolgen wanneer het om een slachtoffer zou gaan, zou dit mogelijk misbruik in de hand kunnen werken, aldus sommige geïnterviewden. Protocollen zouden in dat geval door mensenhandelaren kunnen worden misbruikt, bijvoorbeeld door minderjarigen te gebruiken als instrument om strafbare feiten te plegen. Het richtinggevende, doch niet verplichtende karakter van de protocollen werkt dit in elk geval niet in de hand.

Diefstal om aan de situatie van uitbuiting te ontsnappen

Volgens een Britse ngo komt het soms voor dat slachtoffers zo wanhopig zijn vanwege de uitzichtloze situatie van uitbuiting waarin ze zich bevinden, dat ze een winkeldiefstal plegen in de hoop gearresteerd te worden om op die manier aan hun mensenhandelaar te kunnen ontsnappen. In een dergelijk geval kan het traumatiserend zijn voor het slachtoffer als hij of zij vervolgens vervolgd wordt. Omdat er geen dwang was tot het plegen van de winkeldiefstal, is het echter moeilijk om de protocollen toe te passen. Echter, omdat vervolging van het slachtoffer niet noodzakelijk is vanuit het publieke belang, kan het OM besluiten om het slachtoffer niet te vervolgen.

6.4.3 Duitsland

Juridisch kader

Het Verdrag van de Raad van Europa is door Duitsland wel ondertekend maar is op het moment van schrijven nog niet geratificeerd.¹¹¹ In Duitsland geldt het legaliteitsbeginsel wat inhoudt dat in beginsel alle strafbare feiten worden vervolgd. Op de hieruit voortvloeiende vervolgingsverplichting bestaan uitzonderingen. Zo kan het OM op grond van §153 *Strafprozeßordnung* (StPO): *Einstellung wegen Geringfügigkeit* een zaak seponeren wanneer er geen minimumstraf op het strafbare feit staat, de mate van schuld klein is en er geen openbaar belang is bij vervolging. Voor strafbare feiten waar een minimumstraf op staat kan onder bepaalde – strengere – voorwaarden ook worden geseponeerd.¹¹² Hoewel in Duitsland vervolging is gebaseerd op het legaliteitsbeginsel, wordt een aanzienlijk deel van de zaken om redenen van opportuniteit niet vervolgd.¹¹³

111 Moment van schrijven was 23 juli 2009. Duitsland ondertekende het verdrag op 17 november 2005.

112 Voor meer informatie over de uitzonderingen op het legaliteitsbeginsel in Duitsland zie: Van Daele, 2000.

113 In 2006 werd 31% van de strafzaken geseponeerd: Statistisches Bundesamt, 2008, p.13.

Duitsland kent geen specifiek op slachtoffers mensenhandel gerichte *non punishment*-bepaling. Binnen de definitie van arbeidsuitbuiting wordt criminele uitbuiting noch expliciet genoemd, noch expliciet uitgesloten.¹¹⁴ Onduidelijk is derhalve of criminele uitbuiting als vorm van mensenhandel binnen het bereik van de Duitse strafwetgeving valt. Wanneer het om minder ernstige strafbare feiten gaat kan de OvJ de algemene opportuniteitsgronden toepassen op slachtoffers. Daarnaast kent de StPO een mogelijkheid tot sepot wanneer iemand gedwongen is een strafbaar feit te plegen. Op grond van art. 154c StPO kan de OvJ in een dergelijk geval de zaak seponeren, tenzij de ernst van het strafbare feit dit niet toelaat. Deze bepaling kan ook van toepassing zijn op slachtoffers mensenhandel.

Wanneer iemand een ander aanzet tot het plegen van een strafbaar feit, kan dit onder de definitie van uitlokking vallen, waardoor de uitlokker als ware hij de dader wordt gestraft.¹¹⁵ De uitgelokte kan worden uitgesloten van vervolging wanneer hij of zij geen andere keuze had om aan de situatie te ontsnappen.¹¹⁶ Dit wordt echter niet vaak aangenomen. Gevallen van uitlokking zijn in de praktijk met name van toepassing op kinderen onder de 14 jaar omdat zij niet vervolgd kunnen worden.¹¹⁷

Vervolging en het non punishment-beginsel in de praktijk

In Duitsland komen met name drie categorieën strafbare feiten gepleegd door slachtoffers mensenhandel voor. Allereerst komt het voor dat slachtoffers overtredingen van migratierecht begaan. Het gaat dan meestal om niet-EU-onderdanen die werken op een toeristenvissum. Op deze overtreding staat een boete. Omdat het om een lichte overtreding gaat worden deze zaken vaak geseponneerd op grond van §153 StPO. Een tweede categorie van strafbare feiten betreft overtredingen van het belastingrecht. Slachtoffers van seksuele uitbuiting verdienen veel geld, ook al moeten ze hun inkomsten vaak afstaan aan hun uitbuikers. Op basis van het belastingrecht zijn prostituees belastingplichtig; het niet afdragen van belasting levert een strafbaar feit op. Er zijn zaken bekend waarin een slachtoffer die als getuige optrad tegen haar mensenhandelaar vervolgens op basis van haar verklaring een hoge vordering van de Belastingdienst kreeg. Hoewel de fiscus mogelijkheden heeft om een vordering te laten vallen, gebeurt dit vaak niet. Gebrek aan kennis van mensenhandel is hiervan een belangrijke oorzaak. Recent is men zich meer bewust geworden van dit probleem en is een discussie opgestart over de mogelijkheden van het ontwikkelen van een richtlijn over fiscale vorderingen op deze categorie van slachtoffers.¹¹⁸

Naast overtredingen van migratie- en belastingwetgeving, komt het ook voor dat slachtoffers een zwaarder strafbaar feit begaan. Zo zijn ook in Duitsland zaken bekend waarin een

114 §233 Strafgesetzbuch (StGB).

115 §26 StGB luidt in Engelse vertaling: “Whoever intentionally induces another to intentionally commit an unlawful act, shall, as an inciter, be punished the same as a perpetrator.”

116 Zie overeenkomst met het Nederlandse ‘doen plegen’, §6.2.2.

117 Aldus een geïnterviewde OvJ in Dortmund, januari 2009.

118 Een geïnterviewde OvJ in Dortmund, januari 2009.

slachtoffer van seksuele uitbuiting een nieuw slachtoffer ronselt om zich op deze manier vrij te kopen.

Casus slachtoffer ronselt nieuw slachtoffer voor prostitutie

De Russische vrouw A werkt in Duitsland gedwongen in de prostitutie. Om te kunnen ontsnappen aan haar uitbuitingssituatie wordt de volgende deal afgesproken tussen A en haar uitbuiters: als A een nieuw slachtoffer aanlevert aan haar uitbuiters, mag zij in ruil daarvoor stoppen met de prostitutie en zal ze met een Duitse man mogen trouwen om zo een verblijfsvergunning te krijgen. A gaat akkoord, vertrekt naar de Oekraïne om slachtoffer D onder valse voorwendselen de Duitse prostitutie in te lokken. D, aan wie A had verteld dat ze danseres zou worden, wordt vervolgens uitgebuit.

In bovenstaande casus is A niet vervolgd omdat zowel zij als slachtoffer D verdwenen zijn. Als de verblijfplaats van A wel bekend was geweest, zou zij volgens de betreffende officier van justitie wel vervolgd zijn. De volgende factoren zouden een rol hebben gespeeld in de vervolgingsbeslissing: 1. Het ronselen van D was niet de enige mogelijkheid voor A om aan haar situatie te ontsnappen, A had ook weg kunnen lopen; 2. D heeft erg geleden; 3. A speelde een actieve rol in de mensenhandel; en 4. Het gaat om een ernstig strafbaar feit. Het slachtofferschap van A speelt derhalve geen rol in de vervolgingsbeslissing. Het slachtofferschap van A speelt wel een belangrijke rol in de strafmaat, de OvJ zou, in dit geval waarschijnlijk om een lage gevangenisstraf, waarvan een deel voorwaardelijk hebben gevraagd.

6.4.4 Oostenrijk

Juridisch kader

Oostenrijk was een van de eerste lidstaten die het Verdrag van de Raad van Europa ratificeerde.¹¹⁹ De *non punishment*-bepaling in artikel 26 van dit verdrag is derhalve van toepassing in Oostenrijk. Echter, in Oostenrijk is vervolging gebaseerd op het legaliteitsbeginsel waardoor er een vervolgingsverplichting geldt. Het feit dat een verdachte tevens slachtoffer van mensenhandel is, is geen grond om niet te vervolgen of om geen straf op te leggen. Er bestaan enkele uitzonderingen op het legaliteitsbeginsel. Oostenrijk voldoet aan de bepaling in art. 26 doordat de algemene rechtsbeginselen van *Rechtsfertigende Notstand* en *Entschuldiger Notstand*¹²⁰ ook op slachtoffers mensenhandel kunnen worden toegepast. Op grond van deze beginselen kan het OM besluiten een verdachte niet te vervolgen wanneer het strafbare feit onder een directe dreiging is begaan en het gepleegde feit niet disproportioneel was ten opzichte van deze dreiging. Slachtofferschap op zich vormt in Oostenrijk dus geen vervolgings- of strafuitsluitingsgrond.

119 Oostenrijk ratificeerde het verdrag van de Raad van Europa op 12 oktober 2006. Het verdrag trad er op 1 februari 2008 in werking.

120 Deze laatste is gecodificeerd in §10 van het StGB.

Vervolging en het non punishment-beginsel in de praktijk

Ingevolge het legaliteitsbeginsel worden in Oostenrijk slachtoffers in beginsel vervolgd. Hoewel slachtofferschap op zich niet tot straffeloosheid kan leiden, kan het wel een strafverminderende omstandigheid opleveren.

Casus meewerken aan mensenhandel

C en M zijn twee vrouwen uit Roemenië. C is in Roemenië werkzaam in de prostitutie, M niet. Door vier mensenhandelaren worden C en M naar Oostenrijk gehaald. C weet dat zij in Oostenrijk in de prostitutie zal gaan werken. M is hiervan niet op de hoogte. C wordt door de mensenhandelaren geïnstrueerd om aan M te vertellen dat M danseres zal worden in Oostenrijk. C volgt deze instructies op en vertelt de leugen aan M, die instemt met de reis naar Oostenrijk. In Oostenrijk aangekomen worden beide vrouwen uitgebuit in de prostitutie. Ze moeten een groot deel van hun inkomsten afstaan aan de vier mensenhandelaren en aan twee exploitanten die de vrouwen hebben 'besteld' bij de mensenhandelaren. Ook worden ze gestimuleerd om drugs te gebruiken. Na enkele weken weet M te ontsnappen. Ze vlucht naar de politie en doet aangifte van mensenhandel. De politie begint een opsporingsonderzoek. De vier Roemeense mensenhandelaren weten echter te ontsnappen naar het buitenland waardoor ze moeilijk op te sporen zijn. De twee exploitanten worden in voorarrest geplaatst vanwege hun betrokkenheid bij de mensenhandel. Echter, vanwege gebrek aan bewijs worden de exploitanten door de rechter in vrijheid gesteld.

Op basis van de verklaringen van M wordt C ook gearresteerd. C wordt vervolgd voor mensenhandel.¹²¹ Ze krijgt een gevangenisstraf van 14 maanden opgelegd (waarvan een groot deel voorwaardelijk), net boven de minimumstraf van twaalf maanden die op het misdrijf gesteld staat. De straf valt, volgens de geïnterviewde officier van justitie naar Oostenrijkse maatstaven laag uit, onder andere vanwege het feit dat C zelf ook slachtoffer van mensenhandel is.

Wrang is dat C, een slachtoffer van mensenhandel, de enige persoon is die in deze zaak is veroordeeld. De vier mensenhandelaren en de twee exploitanten gaan vrijuit. Het slachtofferschap van C kon in deze zaak vanwege de toepassing van het legaliteitsbeginsel niet tot een sepot of toepassing van het *non punishment*-beginsel leiden. Wel heeft het slachtofferschap tot een fors lagere straf geleid dan gebruikelijk zou zijn. Volgens de OvJ in deze zaak is een positieve bijkomstigheid hier dat de vervolging van C een preventief effect kan hebben op toekomstige potentiële slachtoffers omdat een waarschuwendende werking uitgaat van de veroordeling van C.

Casus gebruik van een vals paspoort

A is begin 20 als ze onder valse voorwendselen van Roemenië naar Oostenrijk wordt gehaald om daar gedwongen in de prostitutie te werken. A wordt uitgebuit, lichamelijk mishandeld en verkracht. Om aan haar mensenhandelaren te kunnen ontsnappen scheurt A haar (valse) paspoort. Tijdens een prostitutiecontrole wordt ze gearresteerd vanwege haar gescheurde paspoort. Op het politiebureau aangekomen doet A haar verhaal.

De politie begint een onderzoek naar de mensenhandel. Ondanks de grote angst voor haar uitbuiters legt A bij politie en rechter verklaringen af tegen haar uitbuiters. Uiteindelijk wor-

¹²¹ Section 217 Strafgesetzbuch stelt een ieder die een ander in de prostitutie brengt in een andere staat strafbaar, zoals in Nederland strafbaar is gesteld in art. 273f lid 1 sub 3 Sr.

den de verdachten vrijgesproken vanwege gebrek aan bewijs. A is het enige slachtoffer dat een verklaring durfde af te leggen.

Enkele weken later wordt A gedagvaard voor het gebruik van een vals paspoort. Bij de rechter vertelt A dat ze gedwongen werd het valse paspoort te gebruiken. Haar was verteld dat als ze het paspoort niet zou gebruiken, 'het slecht met haar af zou lopen'. A vertelt de rechter dat ze haar paspoort opzettelijk heeft gescheurd om op die manier via de politie aan haar mensenhandelaren te ontsnappen. De rechter – een andere rechter dan degene die de zaak tegen de mensenhandelaren behandelt – gaat niet mee in het verweer van A. A krijgt een maand gevangenisstraf met een proeftijd van drie jaar opgelegd.

Ook in deze zaak is het slachtoffer de enige die veroordeeld en bestraft is. De mensenhandelaren gaan vrijuit en het slachtoffer verdwijnt achter de tralies. Hoewel het slachtoffer verklaarde gedwongen te zijn om het valse paspoort te gebruiken, zijn de beginselen van *Rechtsfertigende Notstand* en *Entschuldigender Notstand* niet van toepassing verklaard door het OM en de rechter en is het slachtoffer conform het legaliteitsbeginsel vervolgd. Dat een andere rechter dan de rechter in de mensenhandelzaak haar zaak behandelde, heeft negatieve consequenties voor A gehad. De zaak van A vertoont veel parallellen met R v O in het Verenigd Koninkrijk, de uitkomst is echter anders. Het is cru dat een slachtoffer achter de tralies verdwijnt voor een relatief gering vergrijp dat zij onder dwang pleegde en dat aan het licht kwam doordat ze aan haar uitbuiters probeerde te ontsnappen.

Het komt in Oostenrijk vaker voor dat slachtoffers hun valse paspoort stuk maken in de hoop zo via de politie aan hun uitbuiters te ontsnappen.¹²² Er zijn aanwijzingen dat de politie in Oostenrijk in de praktijk niet altijd in het proces-verbaal opneemt dat het slachtoffer een vals paspoort gebruikte. Wanneer dit niet in het proces-verbaal is opgenomen, wordt het slachtoffer ook niet vervolgd.

Naast strafrechtelijke vervolging worden soms ook bestuurlijke sancties toegepast op slachtoffers van seksuele uitbuiting. Zo zijn alle prostituees in Wenen verplicht zich te laten registreren. Wanneer de prostituee dit niet doet kan zij een boete opgelegd krijgen. In beginsel krijgen slachtoffers geen boete opgelegd, echter degenen die de prostitutiecontroles uitvoeren en de boetes opleggen zijn niet getraind op het signaleren van mensenhandel, waardoor slachtoffers regelmatig toch beboet worden, aldus een Oostenrijkse ngo.¹²³

122 Interview met de ngo LEFÖ IBF, januari 2009. Zie voor een parallel §6.4.2 over het Verenigd Koninkrijk waar slachtoffers soms diefstallen plegen om op die manier door gearresteerd te worden aan hun mensenhandelsituatie te ontsnappen.

123 Interview met de ngo LEFÖ IBF. Dit gegeven kan relevant zijn voor het Nederlandse wetsvoorstel regulering prostitutie. Zie § 2.4 voor een bespreking van dit wetsvoorstel.

6.4.5 Italië

Juridisch kader

Italië ondertekende het Verdrag van de Raad van Europa op 8 juni 2005. Tot op heden¹²⁴ is het verdrag nog niet geratificeerd. De Italiaanse wetgeving kent geen specifieke *non punishment*-bepaling voor slachtoffers van mensenhandel die een strafbaar feit begaan.

Op grond van het legaliteitsbeginsel is het OM verplicht om naar alle strafbare feiten een strafrechtelijk onderzoek in te stellen. Hierop geldt in beginsel geen uitzondering, ook niet voor slachtoffers van mensenhandel die onder dwang van hun uitbouter een strafbaar feit begingen. Wanneer iemand echter gedwongen is om een strafbaar feit te begaan, kan sprake zijn van een *stato di necessità* ex. art. 54 van het Italiaanse Wetboek van Strafrecht [*Codice Penale*]. Deze *stato di necessità* lijkt te duiden op de in Nederland bekende rechtvaardigingsgrond noodtoestand. Deze bepaling is niet specifiek gericht op slachtoffers van mensenhandel, maar kan wel op hen van toepassing zijn. Wanneer uit het strafrechtelijk onderzoek naar het slachtoffer naar voren komt dat sprake was van een *stato di necessità* kan de OvJ bij de rechter een verzoek indienen om de zaak tegen het slachtoffer te seponeren. Indien de rechter dit verzoek honoreert wordt het slachtoffer niet vervolgd. Wanneer het slachtoffer toch vervolgd wordt, kan het slachtoffer vrijgesproken worden indien de *stato di necessità* tijdens het proces vast komt te staan.

Criminele uitbuiting valt in Italië binnen het bereik van de mensenhandeldefinitie in artt. 600 en 601 *Codice Penale*. Daarnaast is in art. 12 sub 3 van wet 1998/286 binnen de definitie van mensensmokkel de tewerkstelling van kinderen in de criminaliteit strafbaar gesteld.¹²⁵

Vervolging en het non punishment-beginsel in de praktijk

Evenals in andere landen valt een veel voorkomend strafbaar feit dat in Italië door slachtoffers wordt begaan onder migratiegerelateerde criminaliteit, zoals het gebruik maken van valse identiteitsdocumenten. Omdat bij dit strafbare feit vaak duidelijk een connectie met de mensenhandelsituatie aanwezig is, worden deze slachtoffers vanwege de aanwezigheid van een *stato di necessità* doorgaans niet vervolgd, dan wel vrijgesproken. In juli 2009 ging het Italiaans Parlement akkoord met een wetsvoorstel waarbij illegale binnenkomst en illegaal verblijf strafbaar worden gesteld. Een groot deel van de slachtoffers mensenhandel in Italië is illegaal, en wordt door de nieuwe de wet strafbaar. Dit betekent dat er na de inwerkingtreding van de wet een flinke toename zal zijn van het aantal slachtoffers dat betrokken is bij een strafbaar feit. Een mogelijk knelpunt zou hierbij kunnen ontstaan in de identificatie van slachtoffers. Wanneer zij in eerste instantie worden aangemerkt als verdachte en in lijn met het wetsvoorstel direct worden gerepatriëerd, bestaat het risico dat zij al zijn uitgezet voordat duidelijk is dat het om slachtoffers van mensenhandel gaat. Alertheid op mogelijke signalen van mensenhandel is dan ook een aandachtspunt bij de implementatie van de wet, aldus enkele geïnterviewden.

¹²⁴ 23 juli 2009.

¹²⁵ Art. 12 lid 3, 3-*bis*, 3-*ter* en lid 5 van 1998/286 van 25 juli 1998.

Evenals in andere landen, zijn in Italië ook gevallen bekend van slachtoffers van seksuele uitbuiting die nieuwe slachtoffers werven of op andere manieren betrokken zijn bij mensenhandel. Onderstaande casus illustreert dit.

Casus werkinstructies geven in de prostitutie¹²⁶

In deze zaak uit 2004 werden twee 22-jarige Roemeense meisjes in Italië uitgebuit in de prostitutie. Daarnaast werden ze door hun uitbuiters gedwongen om werkinstructies te geven aan jongere prostituees. Dit leverde een strafbaar feit op onder artt. 3 en 4 van L 75/58 (pooierschap). De meisjes gaven ook een valse identiteit op aan de politie.

Omdat de OvJ vond dat in deze zaak sprake was van een *stato di necessità*, vanwege de dwang om de strafbare feiten te begaan, vroeg hij aan de rechter om een sepot. De rechter wees dit verzoek echter af. De OvJ moest als gevolg hiervan de meisjes vervolgen voor bovenstaande twee feiten. De rechter die de zaak tegen de twee meisjes inhoudelijk behandelde, oordeelde echter dat de meisjes niet veroordeeld konden worden voor het plegen van dit strafbare feit, omdat hij van oordeel was dat er wel degelijk sprake was van een *stato di necessità*.

Bovenstaande casus illustreert dat indien een zaak tegen een slachtoffer niet geseponeerd wordt, er een mogelijkheid blijft om het slachtoffer niet te veroordelen indien sprake was van dwang. Vanwege het legaliteitsbeginsel ligt deze beslissing echter altijd bij de rechter en niet bij het OM.

Een ander type strafbaar feit waarbij slachtoffers in Italië regelmatig betrokken zijn, betreft het plegen van diefstallen en met name zakkenrollen. Wanneer slachtoffers gedwongen worden om diefstallen te plegen, wordt dit meestal gezien als mensenhandel in de zin van criminele uitbuiting. De slachtoffers zijn in veel gevallen minderjarige kinderen met een Roma afkomst.¹²⁷ Het is niet gebruikelijk de slachtoffers te vervolgen voor de diefstallen. Wanneer het om kinderen onder de 14 jaar gaat kunnen zij in Italië niet vervolgd worden, bij oudere slachtoffers slaagt een beroep op *stato di necessità* in veel gevallen, waarop de zaak geseponeerd wordt of niet tot een veroordeling leidt.

Casus gedwongen diefstallen

De uit Albanië afkomstige R is minderjarig als ze door haar ouders wordt verkocht aan C. R verblijft onder slavernij-achtige omstandigheden bij C en wordt door hem uitgebuit in het huishouden. Ook dwingt C haar om enkele diefstallen te plegen.

R getuigt over de mensenhandel in het proces tegen C. Hierop voert C aan dat de getuigenis van R niet geloofwaardig is omdat ze diefstallen heeft gepleegd. Hierbij legt hij een liefdesbrief over als bewijsstuk. In de liefdesbrief, die door R is geschreven staat onder andere dat zij de diefstallen vrijwillig pleegde.

De rechter gelooft C niet. De brief blijkt onder zijn dwang te zijn geschreven door R. C blijkt R tot de diefstallen te hebben gedwongen om zo een toekomstige getuigenis van haar tegen hem ongeloofwaardig te maken vanwege haar criminele antecedenten. C wordt

¹²⁶ Tribunale Ordinario di Torino Terza Sezione Penale, N. 3770, 28 September 2006.

¹²⁷ Deze problematiek is ook bekend in andere onderzochte landen, inclusief Nederland.

veroordeeld voor mensenhandel. R wordt niet vervolgd omdat wordt uitgegaan van een *stato di necessità*.

C gaat in hoger beroep en later in cassatie. Zowel het hof als de Hoge Raad bevestigen het eerdere vonnis.

In bovenstaande zaak komt een belangrijk knelpunt rondom slachtoffers als daders aan de orde. Indien een slachtoffer verdachte is, of is geweest, is de getuigenis van het slachtoffer tegen de mensenhandelaar van mindere waarde¹²⁸ en dient aanvullend bewijs te worden geleverd. Op grond van artt. 192 jo. 197bis *Codice Penale* dient het OM extra bewijs aan te dragen wanneer de getuige verdachte is (geweest) in een strafrechtelijk onderzoek. Deze regel geldt zelfs indien de zaak tegen het slachtoffer is geseponeerd. De mogelijkheid een zaak tegen een mensenhandelaar succesvol te vervolgen, neemt af indien het slachtoffer verdacht is van strafbaar feit. Dit zou in theorie een stimulans kunnen zijn voor mensenhandelaren om hun slachtoffers te dwingen tot strafbare feiten. Of dit in de praktijk ook het geval is, valt moeilijk aan te tonen. Overigens kwam uit een van de interviews naar voren dat het in de praktijk wel voorkomt dat de OvJ, ondanks het legaliteitsbeginsel, geen strafrechtelijk onderzoek instelt naar strafbare feiten die door een slachtoffer zijn begaan. Hiermee worden eventuele problemen rondom een getuigenis afgewend.

Op het moment van schrijven lag een wetsvoorstel in het Italiaanse Parlement waarin het aanbieden en kopen van seksuele diensten op openbare plaatsen strafbaar wordt gesteld. Middels lokale regelingen worden prostituees en klanten in een aantal steden al administratief beboet. De geïnterviewden verwachten geen problemen voor slachtoffers van mensenhandel indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, omdat slachtoffers juist op minder zichtbare plekken werken, terwijl het wetsvoorstel juist zichtbare straatprostitutie aanpakt.

6.5 Conclusies

In deze concluderende paragraaf ligt de nadruk op de aandachts- en knelpunten die uit dit hoofdstuk naar voren kwamen.

In internationale wet- en regelgeving is er veel aandacht voor de problematiek van slachtoffers van mensenhandel die tevens een strafbaar feit hebben gepleegd of daarvan worden verdacht en het daarmee verband houdende beginsel dat zij daarvoor in bepaalde omstandigheden niet behoren te worden vervolgd of gestraft (*non punishment*-beginsel). Duidelijk is tegelijkertijd dat de reikwijdte van dit beginsel nog niet is uitgekristalliseerd, zoals blijkt uit de uiteenlopende definities van het beginsel in de verschillende internationale instrumenten. *Non punishment*-bepalingen in internationale instrumenten die louter zien op migratiegerelateerde criminaliteit zijn erg beperkt en dekken niet de problematiek van slachtoffers mensenhandel die in een mensenhandelsituatie bij verschillende typen strafbare feiten betrokken

¹²⁸ Zie over de betrouwbaarheid van getuigenverklaringen ook § 11.7.3

kunnen zijn. Zo komt uit zowel de in Nederland bestudeerde casus als ook uit casus in enkele omliggende landen naar voren dat slachtoffers van mensenhandel in een mensenhandelsituatie bij een verscheidenheid van delicten betrokken kunnen zijn.

In Nederland is niet gekozen voor het opnemen van een specifieke *non punishment*-bepaling voor slachtoffers die tevens verdachte zijn. Wel zijn er verschillende mogelijkheden in Nederland om deze verdachte slachtoffers niet te vervolgen, dan wel niet te bestraffen. Bij de invulling van het *non punishment*-beginsel in de Nederlandse rechtspraak kan worden gekeken naar de invulling die aan het beginsel is gegeven in de diverse internationale rechtsinstrumenten. Om van de mogelijkheden die voortvloeien uit het *non punishment*-beginsel gebruik te kunnen maken is het echter wel van belang dat slachtoffers ook binnen de gehele keten van betrokken instanties als zodanig geïdentificeerd worden. In de praktijk blijkt het moeilijk om slachtoffers van mensenhandel als zodanig te identificeren, in het bijzonder wanneer het gaat om slachtoffers die in eerste instantie verdachte zijn van een (in de mensenhandelsituatie gepleegd) strafbaar feit. Bovendien kan het risico van vervolging als consequentie hebben dat verdachte slachtoffers van mensenhandel zichzelf eerder als dader dan als slachtoffer identificeren en zij geen aangifte doen. Zelfs indien iemand wordt geïdentificeerd als slachtoffer, blijkt in de praktijk dat niet alle betrokken actoren op de hoogte zijn van het bestaan van juridische mogelijkheden om het slachtoffer niet te bestraffen of te vervolgen. Bewustzijn van de problematiek en kennis van de juridische mogelijkheden zijn dan ook van belang om toepassing van uit het *non punishment*-beginsel voortvloeiende mogelijkheden voor slachtoffers in de praktijk in te zetten.

Uitbuiting in de criminaliteit is een vorm van mensenhandel die nog niet altijd als zodanig wordt herkend. Bij uitbuiting in de criminaliteit zijn bij BNRM met name casus bekend van onder dwang of druk van de mensenhandelaar gepleegde overtredingen van de Opiumwet. Zo worden slachtoffers van loverboys en andere mensenhandelaren soms gedwongen om drugsgerelateerde delicten te plegen. Minderjarigen zijn extra kwetsbaar voor uitbuiting in de criminaliteit; met name diefstallen en drugsdelicten lijken in deze categorie slachtoffers vaker voor te komen dan andere delicten. Dit kan te maken hebben met een ander sanctiestelsel voor minderjarigen.

Van belang is dat men zich ervan bewust is dat door slachtoffers gepleegde strafbare feiten niet altijd onder dwang van de mensenhandelaar zijn gepleegd. Soms pleegt een slachtoffer een strafbaar feit, zoals een winkeldiefstal, om op die manier aan de mensenhandelaar te ontsnappen, zoals dat in Engeland is voorgevallen. In Oostenrijk speelde een casus waarin een slachtoffer haar paspoort vernielde om dezelfde reden. De aanpak van deze problematiek is een aandachtspunt.

Door slachtoffers tijdens de mensenhandelsituatie gepleegde strafbare feiten kunnen naast strafrechtelijke gevolgen, ook gevolgen hebben voor hun vreemdelingenrechtelijke status. Zo is bij BNRM een casus bekend van een veroordeeld slachtoffer dat geen B9-verblijfsver-

gunning kreeg terwijl zij wel alle medewerking verleende aan het strafrechtelijk onderzoek naar haar mensenhandelaren die voor dit feit ook veroordeeld werden.

Een ander knelpunt is dat slachtoffers die tevens dader zijn en als zodanig veroordeeld, als vreemdelingen het risico lopen om ongewenst verklaard te worden en als gevolg daarvan in vreemdelingendetentie te worden geplaatst en te worden uitgezet. De mogelijke vreemdelingenrechtelijke consequenties voor de verblijfsstatus van slachtoffers die tevens dader zijn, zijn dan ook een punt van zorg.

