

## Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**

Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/venj](http://www.rijksoverheid.nl/venj)

**Ons kenmerk**  
318102

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 22 november 2012  
Onderwerp Antwoorden Kamervragen over gedwongen prostitutie en  
mensenhandel

In antwoord op uw brieven van 11 oktober en 15 oktober 2012 deel ik u mee dat de schriftelijke vragen van het lid Hilkens (PvdA) over gedwongen prostitutie en mensenhandel (ingezonden 11 oktober 2012) en de vragen van het lid Van der Staaij (SGP) over de grote toename van het aantal Hongaarse prostituees die gedwongen worden te werken voor pooiers (ingezonden 15 oktober 2012) worden beantwoord zoals aangegeven in de bijlage bij deze brief.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten

**2012Z17210**

**Vragen van het lid Hilkens (PvdA) aan de minister van Veiligheid en Justitie over gedwongen prostitutie en mensenhandel (ingezonden 11 oktober 2012)**

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**1**

**Kent u de uitzending "Naar de bron van mensenhandel" 1) en "Blog: Gedwongen of vrijwillig achter het raam"? 2)**

**Datum**  
22 november 2012

**Ons kenmerk**  
318102

Antwoord 1

Ja.

**2**

**Hebt u door de genoemde uitzending dan wel de blog nieuwe feiten ten aanzien van mensenhandel leren kennen? Zo ja, welke feiten zijn dat?**

Antwoord 2

De uitzending en het blog bevatten voor mij geen nieuwe feiten.

**3**

**Deelt u de mening dat de uitzending en blog wederom duidelijk maken dat het probleem van mensenhandel niet alleen in Nederland maar ook bij de bron dient te worden aangepakt? Zo ja, bent u in overleg met uw collega's uit andere landen, waaronder Hongarije, over dit probleem? Zo ja, wat zijn de resultaten daarvan tot nu toe? Zo nee, bent u voornemens dit alsnog te doen?**

Antwoord 3

Bron- en bestemmingslanden hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om mensenhandel aan te pakken en nauwe samenwerking tussen deze landen is daarbij van groot belang. Vertegenwoordigers van het ministerie van Veiligheid en Justitie, het Openbaar Ministerie en de politie zijn in overleg met de autoriteiten in Hongarije om de samenwerking te versterken. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de uitgebreide ervaring die OM en politie hebben opgedaan in vergelijkbare mensenhandelprojecten met bronlanden als Bulgarije en Roemenië. Mede in het licht van de motie Schouten van 6 december 2011<sup>1</sup> - waarin de regering werd verzocht zich actiever in te zetten voor slachtoffers van mensenhandel uit Roemenië, Bulgarije en Hongarije - wordt veel aandacht geschonken aan het opzetten van samenwerkingsprojecten en structureel overleg met deze landen.

Politiesamenwerking tussen Hongarije en Nederland op het gebied van mensenhandel bestaat al langer, maar is vanwege het toenemende aantal Hongaarse slachtoffers het afgelopen jaar in een stroomversnelling geraakt. Zo is begin 2012 aan de politie gevraagd om een project voor niet-operationele samenwerking met Hongarije op te zetten. Het bezoek van de Hongaarse politie aan Nederland, dat ook in de Nieuwsuur uitzending te zien was, was onderdeel van dat project. De Hongaarse politie heeft eerder dit jaar aan Nederland voorgesteld om als onderdeel van het EMPACT-project mensenhandel<sup>2</sup> een

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2011-2012, 28 638, nr. 65.

<sup>2</sup> De EMPACT-projecten zijn opgezet om de operationele samenwerking te versterken m.b.t. de door de JBZ-Raad vastgestelde prioriteiten op het gebied van georganiseerde criminaliteit. Het Verenigd Koninkrijk en Nederland trekken het EMPACT-project

bilateraal operationeel afstemmingsoverleg met Nederland op te richten dat 2 à 3 keer per jaar bijeenkomt om de lopende opsporingsonderzoeken te bespreken. In een groot aantal opsporingsonderzoeken waarin sprake is van Hongaarse daders en Hongaarse slachtoffers wordt samengewerkt met de Hongaren. Wanneer dit nodig is wordt samenwerking gezocht en verkregen. De Hongaren nemen actief deel aan het EMPACT-project en horen bij de lidstaten die de meeste informatie aanleveren bij Europol.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
22 november 2012

**Ons kenmerk**  
318102

**4**

**Wat gebeurt er in Hongarije, bijvoorbeeld aan voorlichting, om vrouwen duidelijk te maken wat hun lot in Nederland kan zijn als zij hier al dan niet vrijwillig in de prostitutie terecht komen?**

Antwoord 4

Voorlichting in Hongarije over de gevaren van mensenhandel is uiteraard een verantwoordelijkheid van de Hongaarse overheid. Nederland steekt daarbij wel een helpende hand toe. Zo hebben de ambassades van Nederland en een aantal andere landen in Hongarije samen met het Hongaarse ministerie van Binnenlandse Zaken afgelopen zomer awareness-activiteiten over mensenhandel georganiseerd tijdens het jaarlijkse Sziget Festival te Boedapest. Ten aanzien van voorlichting over arbeidsmigratie in het algemeen wordt er in overleg met Hongarije gewerkt aan de verspreiding van de folder "Nieuw in Nederland"<sup>3</sup>. Hoewel de folder niet specifiek gericht is op vrouwen die in de prostitutie terecht komen, wordt daarin wel gewezen op het risico van uitbuiting en wordt geadviseerd om bij uitbuiting contact op te nemen met de Inspectie SZW, Meld Misdaad Anoniem of de NGO Fairwork.

**5**

**Hoe en op welke termijn verwacht u dat de Europese plannen ten aanzien van de bestrijding van mensenhandel, zoals opgenomen in de desbetreffende Europese richtlijn en uitgewerkt in de Mededeling over de "EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016", vruchten gaan afwerpen? Welke concrete, afrekenbare doelen worden er gesteld en welke instrumenten worden daarbij voorgesteld?**

Antwoord 5

De EU-Lidstaten moeten de EU-mensenhandelrichtlijn op 6 april 2013 hebben geïmplementeerd in hun nationale wetgeving en beleid. De EU-mensenhandelstrategie loopt van 2012 tot 2016 en bevat zeer concrete doelen. Nederland draagt op vele manieren bij aan de uitvoering van deze strategie, onder andere door de reeds genoemde bilaterale operationele en niet-operationele samenwerking met Bulgarije, Roemenië en Hongarije en door de leidende rol die Nederland samen met het Verenigd Koninkrijk speelt in het EMPACT-project mensenhandel. Nederland neemt bovendien deel aan een project om richtlijnen op te stellen voor de identificatie van slachtoffers van mensenhandel (een project dat genoemd wordt onderaan pagina 6 van de strategie), organiseert een grote EU-conferentie in 2013 over multidisciplinaire samenwerking tegen mensenhandel

---

mensenhandel, waaraan 18 lidstaten deelnemen. EMPACT staat voor European Multidisciplinary Platform against Crime Threats.

<sup>3</sup> Zie <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2011/12/19/nieuw-in-nederland.html>

samen met Polen en Cyprus en verzorgt trainingen over arbeidsuitbuiting in 14 landen in Midden- en Oost-Europa.

**6**

**Is het waar dat er vrouwen op de Wallen aanwezig zijn die niet eens in staat zijn aangifte te doen tegen welk misbruik dan ook? Zo ja, wat kunt u doen om specifiek deze groep extra kwetsbare vrouwen te beschermen? Zo nee, wat is er dan niet waar?**

Antwoord 6

Mensenhandel is een ernstig misdrijf dat een grote impact heeft op de slachtoffers. Het komt regelmatig voor dat slachtoffers bijvoorbeeld te angstig zijn om aangifte te doen. Het beleid is er dan ook op gericht om mensen die in aanraking komen met mogelijke slachtoffers bewust te maken van of te trainen op het herkennen van signalen van mensenhandel. Zo worden opsporingsfunctionarissen en toezichthouders getraind en worden er verschillende voorlichtingscampagnes op dit terrein gevoerd.<sup>4</sup> Een van deze campagnes heb ik op 13 juni jl. gelanceerd. Dit betrof een campagne van stichting M (Meld Misdaad Anoniem) om klanten van prostituees te stimuleren informatie over mensenhandel te melden bij politie of stichting M. Met de signalen kunnen politie en OM de mensenhandelaren aanpakken en de slachtoffers uit hun benarde situatie bevrijden. Er zijn opvangvoorzieningen waar de slachtoffers vervolgens in een veilige omgeving zorg en hulp krijgen.

**7**

**Beschikt u, als de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche, in de Eerste Kamer wordt aangenomen over meer mogelijkheden om vrouwen die gedwongen in de prostitutie zitten, te helpen? Zo ja, welke mogelijkheden zijn dit? Kan op grond van het gesprek dat met een vrouw moet worden gevoerd voor dat zij als prostituée werkzaam mag worden (artikel 6 van het wetsvoorstel), ook gevraagd worden naar signalen die op dwang duiden?**

Antwoord 7

Zoals u wellicht weet heb ik de Eerste Kamer verzocht de behandeling van het wetsvoorstel Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche aan te houden. Ik beraad mij momenteel op mogelijke vervolgstappen.

**8**

**Deelt u de mening dat, ook al voelen veel buitenlandse prostituees in Nederland zich niet uitgebuit of ook al ondernemen zij niets om uit hun situatie te komen, zij naar de maatstaven van uitbuiting, zoals bedoeld in het Wetboek van strafrecht (Sr), wel degelijk uitgebuit worden? Zo ja, in hoeverre kan, ook als het slachtoffer zelf geen aangifte doet, een actief opsporings- en vervolgingsbeleid mensenhandel tegengaan? Zo ja, in hoeverre gebeurt dit ook?**

Antwoord 8

Het komt voor dat slachtoffers van mensenhandel niets ondernemen om uit hun situatie te komen. Slachtoffers weten of durven vaak de weg naar politie of hulpverleningsinstanties niet te vinden. Het opsporings- en vervolgingsbeleid

<sup>4</sup> Zie o.a. kamerstuknummers 28638, nummers 47 en 73.

betreffende mensenhandel is er dan ook op gericht, zoals vermeld in antwoord op vraag 6, om actief signalen op te pikken en niet alleen op te treden naar aanleiding van een aangifte door het slachtoffer. Naast bewustwordingscampagnes en de training van opsporingsfunctionarissen en toezichthouders worden diverse integrale opsporings- en handhavingsacties uitgevoerd om uitbuiting tegen te gaan. Zo is naar aanleiding van ernstige signalen van mensenhandel op 23 maart 2012 een grootschalige actie tegen internationale mensenhandel uitgevoerd op het Baekelandplein in Eindhoven<sup>5</sup>. Een soortgelijke actie vond vorig jaar plaats in de Doubletstraat in Den Haag.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
22 november 2012

**Ons kenmerk**  
318102

## **9**

**Hoeveel vervolgingen wegens mensenhandel of uitbuiting (artikel 273f Sr) worden er naar schatting per jaar gedaan op grond van een aangifte en hoe vaak gebeurt dat ambtshalve?**

Antwoord 9

In de registratiesystemen van het Openbaar Ministerie wordt geen onderscheid gemaakt tussen een ambtshalve vervolging of een vervolging die is ingesteld naar aanleiding van een aangifte.

- 1) <http://nieuwsuur.nl/video/426662-naar-de-bron-van-mensenhandel.html>
- 2) <http://nieuwsuur.nl/blog/2012/10/05/blog-gedwongen-of-vrijwillig-achter-het-raam/>

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2011-2012, 28 638, nr. 77.

**2012Z17450**

**Vragen van het lid Van der Staaij (SGP) aan de minister van Veiligheid en Justitie over de grote toename van het aantal Hongaarse prostituees die gedwongen worden te werken voor pooiers (ingezonden 15 oktober 2012)**

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
22 november 2012

**Ons kenmerk**  
318102

**1**

**Hebt u kennisgenomen van de uitzending van Nieuwsuur waaruit blijkt dat er veel vrouwen uit Hongarije werken in de prostitutie in Amsterdams of Den Haag? 1)**

Antwoord 1

Ja.

**2**

**Deelt u de opvatting van de Hongaarse minister dat het merkwaardig is dat prostitutie legaal kan in Nederland?**

Antwoord 2

Ik vind het niet merkwaardig dat prostitutie legaal is. De regering en het parlement hebben meer dan tien jaar geleden na rijp beraad besloten het bordeelverbod op te heffen. Ik ben wel van mening dat het toezicht op en de handhaving van de prostitutiesector aanscherping behoeft. Zoals aangegeven in antwoord op vraag 7 van het lid Hilkens<sup>6</sup> heb ik de Eerste Kamer verzocht de behandeling van het wetsvoorstel Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche aan te houden. Ik beraad mij momenteel op mogelijke vervolgstappen.

**3**

**Wat is naar uw mening de achtergrond van de grote aantrekkingskracht van Nederland voor pooiers die in Hongarije vrouwen werven voor de prostitutie? Op welke manier kan worden voorkomen dat de situatie nog verder escaleert? Maakt juist het legale karakter van prostitutie in Nederland niet een belangrijk deel uit van die aantrekkingskracht?**

Antwoord 3

Het is niet zo dat mensenhandel voor seksuele uitbuiting alleen in Nederland of alleen in landen met legale prostitutie zou plaatsvinden. Mensenhandel, zowel voor seksuele- als voor arbeidsuitbuiting, vindt in alle landen plaats en kan voorkomen in alle sectoren waarin gebruik gemaakt wordt van (vooral) laaggeschoolde arbeid. Voor de maatregelen die Nederland in samenwerking met Hongarije neemt verwijs ik naar het antwoord op vraag 3 van de eerdergenoemde vragen van het lid Hilkens.

**4**

**Herinnert u zich de toezegging tijdens het debat over mensenhandel van 22 juni 2012, waarin u hebt gezegd dat er enkele keren per jaar overleg plaatsvindt met politie en Openbaar Ministerie (OM) van onder meer Hongarije over de samenwerking in het kader van bestrijding van**

---

<sup>6</sup> Vraagnummer 2012Z17210, ingezonden 11 oktober 2012.

**mensenhandel? Wanneer is het laatste overleg hierover geweest? Ziet u in de geconstateerde problemen reden de samenwerking te intensiveren?**

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**5**

**In hoeverre zijn politie en OM van Hongarije voldoende doordrongen van het feit dat er veel vrouwen onder dwang naar Nederland gebracht worden om in de prostitutie te werken? Welke mogelijkheden ziet u om door middel van samenwerking het gevoel van urgentie te vergroten?**

**Datum**  
22 november 2012

**Ons kenmerk**  
318102

Antwoord 4 en 5

Ja. Relatief veel slachtoffers van mensenhandel in Nederland bezitten de Hongaarse nationaliteit. De operationele samenwerking met Hongarije wordt derhalve geïntensiveerd met als doel om gezamenlijk mensenhandel tegen te gaan. Voor meer informatie over deze samenwerking verwijs ik u naar het antwoord op vraag 3 van de set vragen van het lid Hilkens. In de opzet van de daar genoemde samenwerking zal van Nederlandse zijde aangedrongen worden op uitvoering van bewustwordingsactiviteiten, onder meer gericht op de politie en het OM, als integraal onderdeel van het programma.

**6**

**Deelt u de opvatting van de landelijk officier van Justitie Ten Cate dat het gewenst zou zijn als er hogere straffen opgelegd worden tegen pooiers? Is het waar dat de Amsterdamse rechtbank stelselmatig de eisen voor mensenhandel halveert en lagere straffen oplegt dan elders? 2)**

Antwoord 6

Ik ben van mening dat de strafmaxima voor mensenhandel moeten worden verhoogd. Hiertoe heb ik recentelijk een wetsvoorstel<sup>7</sup> bij uw kamer ingediend. Over de praktijk van de Amsterdamse rechtbank kan ik geen uitspraken doen zonder dossieronderzoek. Een dergelijk onderzoek is lastig doordat de eis van de officier van justitie niet centraal wordt geregistreerd en door het lage aantal mensenhandelzaken per rechtbank en de daarmee samenhangende lage mate van representativiteit.

**7**

**Bent u bereid onderzoek te doen naar de hoogte van de straffen voor mensenhandelaren in Nederland ten opzichte van de straffen in andere landen en hierbij ook aandacht te geven aan de opgelegde straffen in Amsterdam?**

Antwoord 7

De Nationaal Rapporteur heeft recentelijk nog een jurisprudentieonderzoek verricht. In het onderzoeksrapport is onder andere als aanbeveling opgenomen dat de Zittende Magistratuur (ZM) zich op het gebied van mensenhandel specialiseert. Met de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart per 1 januari 2013 wordt de behandeling van mensenhandelzaken per gerecht beperkt tot 1 backoffice en een beperkt aantal aangewezen rechters en juridisch medewerkers. De gerechten dragen er zorg voor dat deze rechters en medewerkers over voldoende vakinhoudelijke kennis beschikken om de betreffende zaken adequaat te kunnen behandelen. De NRM beveelt daarnaast aan dat de ZM oriëntatiepunten ontwikkelt ten behoeve van een consistente

---

<sup>7</sup> Kamerstuknummer 33185, nummer 2, vergaderjaar 2011-2012.

straftoemeting in mensenhandelzaken. De ZM kan dit pas doen als er voldoende jurisprudentie op het gebied van mensenhandel is. Momenteel wordt binnen de ZM hiernaar onderzoek verricht, dat naar verwachting nog dit jaar zal zijn afgerond.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

Ik ben van mening dat hiermee voldoende recht wordt gedaan aan de aanbevelingen van de NRM op het gebied van de rechtspraak. Ik acht nader onderzoek dan ook niet nodig, mede gelet op het feit dat er al een wetsvoorstel bij uw Kamer ligt om de strafmaxima te verhogen.

**Datum**  
22 november 2012

**Ons kenmerk**  
318102

## **8**

**Op welke manier kan Nederland meer betekenen om te voorkomen dat pooiers bij de uitgang van kindertehuizen jonge vrouwen ronselen voor de prostitutie? Welke preventieve inzet wordt gepleegd om dat te voorkomen?**

Antwoord 8

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op vraag 4 van het lid Hilkens.

- 1) Nieuwsuur, 6 oktober 2012
- 2) Parool, 12 juli 2012

Toelichting: deze vragen zijn aanvullend op eerdere vragen terzake van het lid Hilkens (PvdA), ingezonden 11 oktober 2012 (vraagnummer 2012Z17210)