



## Richtlijn voor strafvordering mensenhandel in de zin van dienstbaarheid of arbeidsuitbuiting

*Categorie: Opsporing, vervolging*

*Rechtskarakter: Aanwijzing i.d.z.v. artikel 130 lid 4 Wet RO*

*Afzender: College van procureurs-generaal*

*Adressaat: Hoofden van de parketten*

*Registratienummer: 2012R002*

*Datum vaststelling: 3-4-2012*

*Datum inwerkingtreding: 1-5-2012*

*Geldigheidsduur: 30-4-2016*

*Publicatie in Stcrt.: PM*

*Vervallen: –*

*Relevante beleidsregels OM: Richtlijn voor strafvordering mensenhandel in de zin van seksuele uitbuiting (art. 273f Sr) (2010R007)*

*Wetsbepalingen: art. 273f Sr*

*Jurisprudentie: – Rb Den Haag 3 mei 2010, LJN BM3374*

*– Rb Den Bosch 4 oktober 2011, LJN BT6501*

*Evaluatie: –*

*Bijlage(n): 0*

### Samenvatting

Deze richtlijn bevat richteisen voor mensenhandel in de zin van dienstbaarheid of arbeidsuitbuiting.

### Achtergrond

#### 1. Inleiding

Mensenhandel maakt een grove inbreuk op de menselijke waardigheid en de lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers en geniet vooral daarom al jaren een grote publieke en politieke belangstelling.

Dit heeft ertoe geleid dat mensenhandel prioriteit kreeg in de opsporing en vervolging. Met de toename van het aantal onderzoeken en veroordelingen werd het zicht op het fenomeen mensenhandel groter. Dat geldt niet alleen voor de seksuele uitbuiting, maar ook voor de zogeheten 'overige uitbuiting', waarmee in de praktijk de uitbuiting in arbeidsomstandigheden wordt aangeduid.

Voorbeelden van zaken die in de afgelopen jaren aan het licht zijn gekomen, zijn de zaken van de kroepoekbakkers (Rb Den Haag, 3 mei 2010, LJN BM3374) en van de Somerense aspergestekers (Rb Den Bosch 4 oktober 2011, LJN BT6501).

De richtlijn beoogt eenheid te brengen in de relevante uitgangspunten voor de te eisen straffen, om de werkbaarheid te vergroten en de rechtszekerheid te dienen.

#### 2. Wettelijke achtergrond

Sinds de wetwijziging van art. 273f Sr d.d. 1 juli 2009 (Stbl. 30 juni 2009, 263) bedraagt het strafmaximum voor ongekwalificeerde mensenhandel acht jaar (daarvoor zes jaar). Alle gekwalificeerde vormen van mensenhandel kennen nu een strafmaximum van tenminste twaalf jaar. Dit betekent een ruimere mogelijkheid tot het vorderen en opleggen van voorlopige hechtenis op basis van de twaalfjaarsgrond en de mogelijkheid om tegen strafbare voorbereiding van het misdrijf op te treden op grond van art. 46 Sr.

#### 3. Toepassingsbereik en uitgangspunten

De richtlijn is van toepassing op gevallen van mensenhandel in de zin van dienstbaarheid of arbeids-



uitbuiting. De richtlijn behelst niet de andere vormen van mensenhandel die in art. 273f Sr strafbaar zijn gesteld.<sup>1</sup>

Voor de betekenis van de termen 'dienstbaarheid' en 'arbeidsuitbuiting' en het daaraan verwante begrip 'slavernij' wordt verwezen naar en aangesloten bij de publicatie 'Materieelrechtelijke aspecten van mensenhandel', Preadvies voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland<sup>2</sup>:

*'Slavernij en daarmee te vergelijken praktijken zijn ook begrippen die afkomstig zijn uit internationale regelgeving. Slavernij is de situatie waarbij de uitbouter 'eigendomsrecht' over een ander uitoefent, d.w.z. macht uitoefent die verbonden is met het recht van eigendom.<sup>3</sup> De uitbouter behandelt de ander als zijn bezit. Met slavernij te vergelijken praktijken zijn vormen van ontoelaatbare (schuld)binding, zoals lijfeigenschap, gedwongen huwelijk en uitbuiting van kinderen.*

*Dienstbaarheid is onderworpenheid, een toestand van dominantie over het slachtoffer op werk- en leefgebied en van een (dubbele of meervoudige)<sup>4</sup> afhankelijkheid van het slachtoffer, waarin het wordt gedwongen om arbeid of diensten te verrichten en het (redelijkerwijs) gelooft dat het geen uitvoerbaar alternatief heeft voor het verrichten daarvan.<sup>5</sup> Dienstbaarheid vormt een ernstige inbreuk op de persoonlijke vrijheid en is te beschouwen als een lichtere vorm van slavernij.*

*Bij de begrippen 'slavernij', 'met slavernij te vergelijken praktijken', 'dienstbaarheid' en 'gedwongen arbeid of diensten' (met andere woorden: 'arbeidsuitbuiting') is sprake van een glijdende schaal van absolute onvrijheid naar relatieve onvrijheid. De ruimte voor het slachtoffer om te kiezen voor een reëel alternatief is afwezig (bij slavernij) dan wel, – in verschillende gradaties –, ingeperkt. Gedwongen arbeid of diensten vormen de ondergrens'.*

Ervaringen met onderzoeken naar arbeidsuitbuiting hebben aangetoond dat veelal sprake is van tewerkstelling van meerdere slachtoffers (soms tientallen) onder soortgelijke omstandigheden. Hoe meer slachtoffers te werk zijn gesteld, hoe groter het beoogde c.q. behaalde voordeel voor de verdachte. Er is dus sprake van een sterke financiële prikkel om zoveel mogelijk slachtoffers uit te buiten. Daarom ligt het in de rede bij de strafeis (ook) onderscheid te maken in het aantal slachtoffers.

#### *Geen richteisen voor slavernij, gedwongen bedelarij en criminele uitbuiting*

In de richtlijn is niet apart een strafmaat voor 'slavernij' uitgewerkt. Uit de opsporings- en vervolgingspraktijk in Nederland zijn geen slavernijzaken bekend.

De nieuwe EU-richtlijn introduceert de begrippen 'gedwongen bedelarij' en 'criminele uitbuiting'.<sup>6</sup> Zaken van gedwongen bedelarij zijn in Nederland niet bekend. Zaken van criminele uitbuiting zijn door het aan iedere zaak verbonden specifieke karakter lastig te vatten in een richtlijn.<sup>7</sup> Per geval moet worden bekeken of deze vormen van uitbuiting vallen onder slavernij, onder dienstbaarheid of onder arbeidsuitbuiting.

Bijvoorbeeld: een zaak waarin sprake is van het vervoeren van bolletjes cocaïne door een persoon die daartoe onder grote psychische druk is aangezet (onder meer na mishandeling en verkrachting, Rechtbank Haarlem 29 april 2009, LJN:B3519) ligt in de sfeer van dienstbaarheid, terwijl eerder sprake lijkt van arbeidsuitbuiting in het geval van straatmuzikanten die een bepaald minimumbedrag per dag moeten opbrengen voor hun 'werkgevers' onder druk van of bedreiging met repercussies.

<sup>1</sup> Richteisen voor mensenhandel in de zin van seksuele uitbuiting zijn opgenomen in de Richtlijn mensenhandel in de zin van seksuele uitbuiting.

<sup>2</sup> Marnix Alink & Just Wiarda (pp. 28/29).

<sup>3</sup> Zie ook artikel 7 lid 1, onderdelen c en g, en lid 2, onderdeel c, Statuut van Rome. Onderdeel c van lid 2 luidt: 'Enslavement means the exercise of any or all of the powers attaching to the right of ownership over a person and includes the exercise of such power in the course of trafficking in persons, in particular women and children.'

<sup>4</sup> Een afhankelijkheid van de uitbouter voor werk, huisvesting en/of reisdocumenten.

<sup>5</sup> In eerdere versies van de definitie van mensenhandel in het Palermo Protocol werd 'dienstbaarheid' omschreven als 'the status or condition of dependency of a person who is unlawfully compelled or coerced by another to render any service to the same person or to others and who has no reasonable alternative but to perform the service; it includes domestic service and debt bondage'.

Zie ook artikel 4 EVRM en EHRM 26 juli 2005, Siliadin tegen Frankrijk (zie hoofdstuk 3.2).

Wat betreft dienstbaarheid heeft de wetgever artikel 1 lid 1 (d) van het EU-kaderbesluit letterlijk overgenomen ('slavernij of met slavernij of dienstbaarheid te vergelijken praktijken'). Dienstbaarheid is ten onrechte niet als een zelfstandige vorm van uitbuiting genoemd, maar alleen als een praktijk die met dienstbaarheid te vergelijken is.

<sup>6</sup> Zie artikel 2 lid 3 Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan (PbEU L 101/1).

<sup>7</sup> 'Criminele uitbuiting' wordt omschreven als: 'uitbuiting van mensen bijvoorbeeld om zich bezig te houden met zakkenrollen, winkeldiefstal, drugshandel en soortgelijke strafbare feiten waarmee financieel gewin is gemoeid', zie preambule, overweging 11 Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan (PbEU L 101/1).



## Ontneming

De vordering tot gevangenisstraf zal waar mogelijk vergezeld dienen te gaan van een vordering tot ontneming.

Die maatregel heeft een reparatoir karakter. Met het ongedaan maken van het financiële gewin, wordt de financiële situatie van een verdachte 'hersteld' in die van voor het delict.

Een ontnemingsprocedure heeft geen invloed op de te stellen strafeis.

## Strafvordering

Het vorderen van een gevangenisstraf is uitgangspunt in geval van bewezenverklaring van dienstbaarheid of arbeidsuitbuiting. Vanwege het oogmerk van financieel gewin zullen er gevallen denkbaar zijn waarbij een strafeis in de vorm van een gevangenisstraf en een geldboete past.

## Totstandkoming strafeis

De strafeis komt tot stand door twee stappen te doorlopen.

Stap 1:

Kies de juiste tabel en bepaal aan de hand van de juiste tabel een uitgangspunt voor de strafeis. Voor dienstbaarheid tabel 1, voor arbeidsuitbuiting tabel 2.

Tabel 1: strafmaat dienstbaarheid afhankelijk van pleegperiode<sup>1</sup>

Dienstbaarheid	Pleegperiode		
	< 6 maanden	6–12 maanden	> 12 maanden
	12–24 maanden GS	24–36 maanden GS	> 36 maanden GS
NB excl. strafverzwarende omstandigheden			

<sup>1</sup> In het geval van dienstbaarheid, anders dan bij arbeidsuitbuiting, is er zelden sprake van meer dan één slachtoffer, vandaar dat de strafmaat dienstbaarheid niet afhankelijk is van het aantal slachtoffers.

Tabel 2: strafmaat arbeidsuitbuiting afhankelijk van pleegperiode en aantal slachtoffers

Arbeitsuitbuiting	Pleegperiode		
Aantal slachtoffers	< 6 maanden	6–12 maanden	> 12 maanden
1–10	9–18 maanden GS	18–24 maanden GS	> 24 maanden GS
10–25	12–24 maanden GS	24–36 maanden GS	> 36 maanden GS
25–50	18–36 maanden GS	36–48 maanden GS	> 48 maanden GS
> 50	> 36 maanden GS	> 48 maanden GS	> 48 maanden GS
NB excl. strafverzwarende omstandigheden			

Stap 2: bepaal een strafeis naar aanleiding van het uitgangspunt uit de tabel en door rekening te houden met de hierna genoemde (meest voorkomende) strafverzwarende omstandigheden:

- in vereniging gepleegd
- de dood ten gevolge hebbend
- risicovolle arbeids-/leefomstandigheden (onveiligheid woon-/werksituatie, gezondheidsrisico's)
- toepassen van geweld
- disproportioneel hoog aantal gewerkte uren/dagen
- beperking bewegingsvrijheid
- bijzondere kwetsbaarheid (bijvoorbeeld minderjarigen, illegalen, verminderde-geestelijke weerbaarheid)
- recidive (algemeen en specifiek)
- gebruik van middelen (dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft).

Volgens de Memorie van Toelichting is instemming van het slachtoffer met de beoogde of bestaande uitbuiting niet relevant, indien één van de in art 273f Sr genoemde dwangmiddelen is gebruikt (Kamerstukken II 2003/04, 29 291, nr. 3, p. 19). Bij het bepalen van een strafeis dient er dan ook vanuit te worden gegaan dat een vrijwillig begin met werkzaamheden door het slachtoffer, geen strafverminderende omstandigheid oplevert.



---

Zie ook artikel 2, lid 4 Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan (PbEU L 101/1): 'De instemming van een slachtoffer van mensenhandel met de beoogde of daadwerkelijke uitbuiting is irrelevant indien een van de in lid 1 genoemde middelen is gebruikt.'

### **Overgangsrecht**

De beleidsregels in deze richtlijn voor strafvordering hebben gelding vanaf de dag van inwerkingtreding.