



Advies initiatiefwetgeving strafbaarstelling misbruik prostituée(s) die slachtoffer zijn van mensenhandel

Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.

Brief aan Fractie ChristenUnie Tweede Kamer
T.a.v. mw. mr. M.H. Bikker
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Datum: 19 februari 2015
e-mail: voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer: 06-46116548
uw kenmerk: 34 091
cc: De minister van Veiligheid en Justitie

Inhoud van de brief

Geachte mevrouw Bikker,

Bij brief van 15 december 2014 zond u de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") ter advisering toe het concept-initiatiefwetsvoorstel van de leden Segers, Rebel en Kooiman tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES, houdende de invoering van de strafbaarstelling van misbruik van prostituée(s) die slachtoffer van mensenhandel zijn (Wet strafbaarstelling misbruik prostituée(s) die slachtoffer zijn van mensenhandel) (het "**Wetsvoorstel**").

Het Wetsvoorstel

Het Wetsvoorstel strekt tot strafbaarstelling van degene die seksuele handelingen verricht met een prostituée(s) terwijl hij of zij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze daartoe is gedwongen of bewogen, dat wil zeggen een slachtoffer van mensenhandel is, middels het invoegen van een nieuw artikel 273g in het Wetboek van Strafrecht. Volgens de Memorie van Toelichting ("**MvT**") heeft dit toegevoegde waarde ten opzichte van de bestaande strafbaarstellingen van mensenhandel, aangezien de klant van een dergelijke prostituée(s) nu in de meeste gevallen niet strafbaar is terwijl hij wel bijdraagt aan de instandhouding van een netwerk van uitbuiting en mensenhandel (MvT, p. 2).

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

Advies

Het Wetsvoorstel geeft aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Voorzienbaarheid van de voorgestelde strafbaarstelling

De formulering van de voorgestelde strafbaarstelling omvat zowel een schuld ('redelijkerwijs moet vermoeden') als een opzet ('weten') variant. De Raad plaatst vraagtekens bij de voorzienbaarheid van beide varianten, en daarmee bij de verhouding tussen de voorgestelde strafbaarstelling en het legaliteitsbeginsel. Met name is het de vraag wat de reikwijdte is van het 'redelijkerwijs moet vermoeden', en of het 'weten' als bedoeld in deze strafbaarstelling ook voorwaardelijk opzet omvat. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

'Redelijkerwijs moet vermoeden'

De Raad verwacht dat zeker de eerste jaren na inwerkingtreding van het Wetsvoorstel niet duidelijk zal zijn wat de reikwijdte is van de bepaling. Dit komt door de koppeling tussen de zogeheten culpa en de dwangmiddelen (mensenhandel).² Die dwangmiddelen zijn immers in een aantal gevallen ruim omschreven en overlappen elkaar deels, en worden in de rechtspraak verschillend toegepast. Het gaat hier met name om het dwangmiddel misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht en het dwangmiddel misbruik van kwetsbare positie.

De kwetsbare positie kan een gevolg zijn van diverse factoren, waaronder verslaving, verstandelijke beperking, schulden, het niet spreken van de Nederlandse taal etc. De Raad wijst erop dat, als de rechter in een concrete zaak concludeert dat een pooier misbruik heeft gemaakt van de kwetsbaarheid van de prostituee, het vervolgens nog maar de vraag is of de kennis van de klant van (aanwijzingen van) die kwetsbaarheid zonder meer zal leiden tot een veroordeling als met het Wetsvoorstel wordt beoogd. Als de prostituee bijvoorbeeld de klant voorafgaand aan de seksuele handeling vertelt dat zij dit werk doet om uit de schulden te komen en het de klant achteraf blijkt dat door een pooier misbruik is gemaakt van die kwetsbaarheid, kan hij dan worden veroordeeld nu hij op de hoogte was van haar schulden?

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

² Daaronder worden alle middelen verstaan die in art. 273f lid 1 sub 1 Sr zijn opgesomd: Dwang, geweld of een andere feitelijkheid, dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, afpersing, fraude, misleiding, misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, misbruik van een kwetsbare positie, en het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft.' ³ In de MvT wordt in dit verband verwezen naar de Criminaliteitsbeeldanalyse Seksuele uitbuiting 2012 van de politie, waaruit volgt dat 55% van de prostitué(e)s slachtoffer van seksuele uitbuiting is.

De Raad verwacht dat – ook in het geval dat van de klant, gelet op het hoge percentage van de prostituees dat (in meer of mindere mate) gedwongen zou werken³ – gaat worden verwacht dat hij zich in dit verband actief opstelt en zich er dus van vergewist dat hij te maken heeft met een uit vrije wil werkende prostituee, onduidelijkheden zullen blijven bestaan. Wat betekent het bijvoorbeeld als een prostituee tegen een klant zegt dat ze het werk vrijwillig doet en dat haar pooier haar heeft beloofd dat hij met het door haar verdiende geld haar schulden gaat aflossen?

Zoals in de MvT terecht wordt aangegeven, is het, voor de vaststelling of de klant redelijkerwijs had moeten vermoeden dat hij seksuele handelingen verrichtte met een slachtoffer van mensenhandel, van groot belang dat sprake is van duidelijke signalen die ieder op zich of in onderlinge samenhang wijzen op slachtofferschap van mensenhandel (MvT, p. 9). De initiatiefnemers denken daarbij aan signalen die betrekking hebben op het slachtoffer zelf, op de omgeving waarin de seksuele diensten worden aangeboden of op de wijze waarop prostituanten in contact worden gebracht met het slachtoffer in kwestie, en geven daarbij enkele voorbeelden van concrete signalen waaraan in dit verband wordt gedacht. De Raad merkt op dat het in de de genoemde voorbeelden gaat om relatief eenduidige gevallen, bijvoorbeeld de aanwezigheid van uiterlijke verschijnselen van mishandeling en het aanbieden van seksuele diensten op verlaten industrieterreinen, al dan niet via louche tussenpersonen.⁴ Er wordt in de MvT niet ingegaan op de minder eenduidige gevallen die zich in de praktijk ook voordoen, zoals de uitgebuite prostituees die achter de ramen staan en die legaal in Nederland werken en/of in de escortbranche werkzaam zijn. De MvT biedt hiermee onvoldoende houvast voor de rechtspraak. De Raad acht dan ook een nadere toelichting gewenst.

Weten: ook voorwaardelijk opzet?

In MvT wordt niet duidelijk aangegeven of 'weten' in het wetsvoorstel ook voorwaardelijk opzet omvat, in de zin van het willens en wetens aanvaarden van een aanmerkelijke kans (zoals bijvoorbeeld het geval is bij opzetheling in de zin van art. 416 Sr). Bij een ruime uitleg van 'weten' is het 'redelijkerwijs moet vermoeden' niet of minder nodig. Indien de indieners van het Wetsvoorstel daar niet van uitgaan, is het de vraag waarom niet. De voorgestelde strafbaarstelling is hiermee in dit opzicht onvoldoende voorzienbaar. De Raad adviseert het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

In het geval de strafbaarstelling zich zou beperken tot 'weten' zonder voorwaardelijk opzet, zullen zich met betrekking tot de voorzienbaarheid weliswaar geen problemen voordoen, maar dan is de reikwijdte van de strafbepaling wellicht te beperkt. De voorkeur zou dan kunnen uitgaan naar weten, inclusief voorwaardelijk opzet, maar ook dan doet zich een afbakeningsprobleem voor. Er zal immers nog steeds sprake zijn van de koppeling met vaag omschreven dwangmiddelen als misbruik van overwicht/kwetsbaarheid. Welke kennis leidt tot het aanvaarden van een aanmerkelijke kans dat

³ In de MvT wordt in dit verband verwezen naar de Criminaliteitsbeeldanalyse Seksuele uitbuiting 2012 van de politie, waaruit volgt dat 55% van de prostitué(e)s slachtoffer van seksuele uitbuiting is.

⁴ Daar komt bij dat in het voorbeeld op p. 10 onvoldoende wordt onderkend dat een lager tarief dan gebruikelijk niet altijd indicatief is voor een klant. Soms zijn de prijzen die worden gevraagd immers niet lager dan de tarieven die niet-uitgebuite prostituees hanteren, maar ontvangen de slachtoffers weinig of niets van dit geld. Voor de klant is dit derhalve niet zichtbaar. Het voordeel is in dat opzicht voor de klant niet aanwezig en valt daarom niet binnen de kaders van art. 273f lid 1 onder sub 6 Sr.

sprake is van een dwangmiddel? Het verdient aanbeveling op dit punt in MvT meer duidelijkheid te verschaffen.

2. Deelnemingsvormen

Nu in artikel 273f Sr deelnemingsvormen zijn geïncorporeerd (zie m.n. het eerste lid, sub 1) rijst de vraag welke ruimte er is voor andere vormen van medeplegen/medeplichtigheid van mensenhandel in de zin van art. 273f Sr. Die vraag rijst, gelet op de samenhang tussen deze bepaling en de nieuwe bepaling van 273g Sr, ook voor de strafbaarstelling van de klant. Het levert een rijk palet op: strafbare facilitering in sub 1, de 'gewone' medeplichtigheid op basis van art. 48 Sr en – volgens het initiatiefwetsvoorstel – ook het gebruikmaken van de diensten van een gedwongen prostituee waarbij ook weer sprake kan zijn van medeplichtigheid. Het ware aan te bevelen hieraan in de MvT aandacht te besteden.

3. Strafbedreiging

De strafbaar te stellen gedragingen worden bedreigd met een maximale gevangenisstraf van vier jaar of geldboete van de vierde categorie. Bij de helingsbepalingen is gekozen voor een gedifferentieerde strafbedreiging al naar gelang er sprake is van de opzet- of schuldvariant (art. 416 Sr opzetheling en 417bis Sr schuldheiling; de strafbedreiging loopt substantieel uiteen). De vraag rijst waarom een soortgelijke constructie niet ook bij het voorgestelde art. 273g Sr is gevolgd. De Raad geeft de initiatiefnemers in overweging om daarbij aan te sluiten.

Het is daarbij de vraag of de vergelijking met art. 248b Sr (jeugdprostitutie) (MvT, p 12) wel zo gelukkig is, omdat in het voorstel het karakter van vrijwilligheid van het slachtoffer ontbreekt. De Raad vraagt zich af of de strafbedreiging in dat verband niet aan de lage kant is, ook gelet op de strafbedreiging van art. 273f Sr.

Werklastgevolgen

De nieuwe strafbaarstelling zal tot nieuwe strafzaken kunnen leiden. Aangezien de strafbaarstelling van de klant veronderstelt dat er sprake is van niet door hem/haar zelf uitgeoefende dwang, dat wil zeggen van mensenhandel door een ander dan de klant, lijken de bewijsproblemen die verband houden met de berechting van mensenhandel ook een rol te spelen bij de berechting van de strafbare klant. Vooral indien er sprake is van een op zichzelf staande vervolging van de klant, dat wil zeggen zonder dat ook de directe uitbuiters worden vervolgd, zal dit een belasting van de strafprocedure kunnen vormen, omdat dan eerst de uitbuiting zal moeten worden vastgesteld voordat aan het handelen van de klant kan worden toegekomen. Daarbij rijst wel de vraag hoe vaak een dergelijke op zichzelf staande vervolging plaats zal vinden, nu het uitgangspunt voor opsporing en vervolging volgens de MvT lijkt te zijn dat deze 'grotendeels in het kader van de bestaande inspanningen tegen mensenhandel en misstanden in de prostitutie zullen plaatsvinden' (MvT, p. 10-11).

De Raad verwacht op dit moment dat de werklastgevolgen van het Wetsvoorstel niet substantieel zullen zijn.



Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend, mr. C.H.W.M. Sterk Lid Raad voor de rechtspraak

Bijlage: opmerkingen van redactionele aard

- MvT, voetnoot 18: De verwijzing naar het studieboek van C. Kelk, druk uit 2005 lijkt achterhaald nu inmiddels de vijfde druk uit 2013 dateert. Het voorstel is om daarnaar te verwijzen dan wel naar een ander recenter handboek.