

28 638

Mensenhandel

Nr. 189

Brief van de staatssecretaris van Justitie en
Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 mei 2021

Recent berichtte het Algemeen Dagblad (15 mei 2021) over het oprollen van een “groot illegaal prostitutienetwerk”. Uw commissie heeft mij verzocht om een kabinetsreactie op dit artikel. Met deze brief geef ik invulling aan dit verzoek.

In het artikel van het Algemeen Dagblad wordt nader ingegaan op de succesvolle actie van politie, OM, gemeente Utrecht, de KMar en belastingdienst om, na intensief internationaal onderzoek, vijf verdachten van mensenhandel aan te houden. Niet alleen draagt deze actie direct bij aan de bestrijding van mensenhandel, het is ook een voorbeeld van de wijze waarop dit kabinet zich samen met een grote en diverse groep stakeholders inzet om mensenhandel te bestrijden, namelijk integraal en samen. Alleen gezamenlijk kunnen we mensenhandelaren een halt toe roepen en slachtoffers ondersteunen.

Tegelijkertijd laat het artikel zien dat mensenhandel een hardnekkig probleem is, dat blijvend onze aandacht verdient. Niet alleen door middel van een stevige strafrechtelijke aanpak, maar juist ook door in te zetten op preventie, bewustwording en internationale samenwerking.

Uiteraard kan ik op deze plaats niet nader ingaan op een lopend strafrechtelijk onderzoek. Wel kan ik in algemene zin reflecteren op de punten die in het artikel aan de orde worden gesteld.

Alvorens dieper op deze punten in te gaan, hecht ik eraan om een aantal begrippen te verduidelijken. Prostitutie is een legaal beroep in Nederland. Het begrip “illegale prostitutie” staat daarbij niet gelijk aan mensenhandel. Illegale prostitutie verwijst naar situaties waarbij er sprake is van exploitatie van prostitutie zonder de benodigde vergunning. Wil er sprake zijn van mensenhandel, dan moet er sprake zijn van uitbuiting. Hierbij worden mensen gedwongen om seksuele diensten aan te bieden, waarbij iemand anders hieraan verdient. Voorgaande neemt niet weg dat er in de praktijk sprake is van een grijs gebied tussen beide delicten, waarbij illegale prostitutie over kan gaan in mensenhandel. Adequate handhaving en samenwerking tussen de betrokken diensten is daarom cruciaal.

Reflecties

Zoals aangegeven, symboliseert het beschreven onderzoek de wijze waarop het kabinet de afgelopen jaren samen met alle stakeholders invulling heeft gegeven aan de aanpak van mensenhandel en misstanden binnen de prostitutie-sector:

gezamenlijk wantoestanden aanpakken en deze bij voorkeur voorkomen. In het interdepartementale programma *Samen tegen mensenhandel* hanteert dit kabinet daarom een integrale benadering, waarin gelijktijdig ingezet wordt op preventie, signalering, opsporing en vervolging, opvang en internationale bestrijding.

Om een veilige en gezonde seksbranche te creëren zet ik daarnaast in op een integraal prostitutiebeleid dat bestaat uit drie pijlers: de regulering van de seksbranche, versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers en ondersteuning van sekswerkers die de branche willen verlaten.

In het artikel worden verschillende punten geadresseerd die ook in het programma en binnen het prostitutiebeleid aan bod komen. In het navolgende ga ik op deze punten in.

Nazorg voor slachtoffers:

In het artikel vragen de politie en het OM terecht aandacht voor de kwetsbare positie van de Roemeense slachtoffers van seksuele uitbuiting. Voor de slachtoffers die politie en OM in het kader van aangehaalde onderzoek hebben aangetroffen, geldt dat zij hulp aangeboden hebben gekregen. Ik kan op deze plek niet nader ingaan op hun individuele zorgvragen. Hieronder schets ik daarom in algemene termen de relevante werkwijze.

In de regio Midden Nederland zijn meerdere zorg coördinatoren mensenhandel actief. De betreffende zorg coördinator wordt door de politie geïnformeerd en kijkt naar de vragen en behoeften van een slachtoffer. Dat kan een slaapplek zijn, psychische hulp of allebei. Ook als iemand geen aangifte wil doen, wordt hulpverlening aangeboden. Ook in die gevallen, is het afhankelijk van de wensen van het slachtoffer welke vorm van hulp wordt ingezet.

In algemene zin, geldt daarnaast dat buitenlandse slachtoffers gebruik kunnen maken van de verblijfsregeling mensenhandel. Slachtoffers van mensenhandel kunnen gedurende de bedenktijd opgevangen worden binnen één van de drie Categorale Opvanginstellingen voor Slachtoffers van Mensenhandel (COSM). In het kader van het programma *Samen tegen mensenhandel* zijn ook speciale opvangplekken gerealiseerd voor slachtoffers met multiproblematiek.

Daarnaast geldt dat mensen die de prostitutie willen verlaten, waaronder bijvoorbeeld slachtoffers van seksuele uitbuiting en buitenlandse sekswerkers, ondersteuning kunnen krijgen van de uitstapprogramma's. Doel van deze uitstapprogramma's is dat sekswerkers die de branche willen verlaten ondersteuning krijgen bij het vinden van ander werk of andere dagbesteding. Door middel van de decentralisatie uitkering uitstapprogramma prostituees (DUUP) is door dit kabinet een landelijk netwerk van regionale uitstapprogramma's gecreëerd.

Implicaties COVID 19

Uw commissie heeft mij voorts verzocht in te gaan op de situatie van sekswerkers in relatie tot de coronacrisis.

Het epidemiologisch beeld half december 2020 was dusdanig ernstig dat het kabinet zich genoodzaakt zag ingrijpende maatregelen af te kondigen. Een van die maatregelen was een verbod op contactberoepen, waaronder sekswerk. Uit de sekswerkgemeenschap heb ik signalen ontvangen dat sekswerkers zich genoodzaakt voelden om door te werken en daarbij in toenemende mate geweld ervaarden.

Op 12 mei jl. heeft de minister van SZW uw Kamer geïnformeerd over de steun- en inkomensmaatregelen die beschikbaar zijn voor sekswerkers in het kader van de coronamaatregelen en mijn inzet om geweld tegen sekswerkers tegen te gaan. Slachtoffers van seksuele uitbuiting kunnen altijd terecht bij de politie voor hulp, ook als zij in strijd met de coronamaatregelen zijn gedwongen te werken. Ditzelfde geldt ook voor slachtoffers van geweld. Indien de overtreden maatregel niet zwaarder weegt dan hetgeen waarvan een persoon aangifte komt doen, bijvoorbeeld geweld of uitbuiting, kan deze aangifte doen zonder een boete te ontvangen voor het werken in strijd met de coronamaatregelen. Naast de politie, staan ook andere partners zoals het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (hierna CoMensha) en de gemeenten in de coronaperiode nog steeds paraat om slachtoffers van mensenhandel te ondersteunen. Vanaf 19 mei jl. zijn alle contactberoepen weer toegestaan en kunnen dus ook sekswerkers weer werken.

In de brief van 1 juli 2020 gaf ik voorts aan dat de precieze effecten van de coronacrisis en de coronamaatregelen voor het mensenhandel-domein zich niet laten voorspellen (Kamerstuk 28 638, nr. 183). Op initiatief van CoMensha is daarom een werkgroep ingesteld waarin signalen van misstanden en mogelijke uitbuiting gerelateerd aan de coronacrisis en de coronamaatregelen worden gedeeld en besproken. Het voornemen was om een monitor te ontwikkelen, zodat er zicht kwam op de effecten van de coronacrisis en de coronamaatregelen op mensenhandel. Helaas is gebleken dat een dergelijke monitor alsnog weinig inzicht biedt in de causale verbanden tussen de coronacrisis en de ontwikkelingen binnen het mensenhandel domein. Wel is de werkgroep nog steeds actief en worden actuele ontwikkelingen met elkaar gedeeld.

Informatiedeling

In het artikel wordt tevens het punt van informatiedeling aangestipt. Een relevant thema, waaraan in het kader van het programma *Samen tegen mensenhandel* veel aandacht is geschonken. Afgelopen najaar presenteerde ik al de handreiking "De aanpak van mensenhandel en het gebruik van persoonsgegevens" (Kamerstuk 28 638, nr. 183). Deze handreiking geeft inzicht in de mogelijkheden voor informatiedeling binnen het bredere mensenhandel-domein: opsporing, vervolging, bestuurlijk en zorg en opvang.

Hiermee is enerzijds een instrument gecreëerd dat handvatten biedt voor de dagelijkse praktijk. Anderzijds heeft het traject inzicht opgeleverd in bestaande (blijvende) belemmeringen. De mogelijkheden om deze weg te nemen worden op dit moment verder verkend. Daarnaast zullen in de komende maanden regionale

bijeenkomsten georganiseerd worden om zo de bekendheid van de handreiking te vergroten.

In het artikel wordt specifiek stil gestaan bij de mogelijkheden voor gemeenten om informatie met elkaar te delen. Gemeenten kunnen immers bij het uitvoeren van controles op legale en illegale prostitutie signalen zien van seksuele uitbuiting. De gemeente mag op dit moment al signalen van mensenhandel delen met de politie.

Gemeenten mogen op dit moment nog geen gegevens verwerken van individuele sekswerkers, omdat daarvoor geen wettelijke grondslag bestaat. Indien de Wet regulering sekswork wordt aangenomen verandert dat. Het wetsvoorstel bevat een expliciete bepaling over gegevensverwerking, met het oog op een in te stellen Er komt dan een landelijk register van de afgegeven vergunningen voor individuele sekswerkers. De gemeenteambtenaren en politiemedewerkers die het toezicht uitvoeren op prostitutie kunnen bij controles het register inzien en aantekeningen maken in dat register. Die aantekeningen zijn vervolgens ook beschikbaar voor de toezichthouders in andere gemeenten. Het register werkt op basis van het *need-to-know* principe; alleen gemeenteambtenaren en politiemedewerkers die direct betrokken zijn bij vergunningafgifte en/of -controle hebben toegang tot het register.

Internationale inzet

Tot slot, zoals deze casus wederom laat zien, kent mensenhandel vaak een internationale component. Daarom zet Nederland zich ook internationaal in om mensenhandel te bestrijden. Dit doen we onder meer via internationale samenwerkingsverbanden zoals EMPACT THB¹, het Europese platform voor operationele samenwerking tegen mensenhandel. Maar ook via bilaterale contacten met onder andere bronlanden. In dit kader hebben recent bijvoorbeeld reeds verschillende gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Roemeense overheid.

Daarnaast ondersteunt de Nederlandse ambassade in Boekarest bilaterale interactie en bilaterale projecten die bijdragen aan de bestrijding van mensenhandel. Daarbij hoort ook de inzet van de politie liaison officer die ter plaatse gestationeerd is om snelle en betrouwbare (gevoelige) operationele informatie uit te wisselen over dit thema.

Relevant is in dit kader tot slot ook de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel, die op 14 april jl. door de Europese Commissie gepubliceerd is. Het kabinet is positief over de strategie, die een multidisciplinaire, brede EU-aanpak beoogt voor de bestrijding van mensenhandel, en voortbouwt op de stappen die reeds in dit kader zijn gezet. Nederland zal actief meedenken over de nog te nemen stappen.

¹ EMPACT THB staat voor European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats (EMPACT) en Trafficking in Human Beings (THB)

Voorgaande laat zien dat dit kabinet de aanpak van mensenhandel en andere misstanden binnen de prostitutie sector uiterst serieus neemt. De afgelopen jaren is samen met alle relevante partners hard gewerkt aan de versterking van deze aanpak. Voor een uitgebreid verslag van deze inzet verwijs ik naar de meest recente voortgangsbrief en het resultatenoverzicht (TK 2019–2020, 28 638, nr. 183).

U kunt ervan op aan dat ik mij ook de komende maanden hiervoor blijf inzetten, zodat een volgend kabinet deze opgaven op doortastende wijze kan voortzetten.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol