



Nationaal Rapporteur Mensenhandel
en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Mensenhandel in en uit beeld

Update cijfers vervolging en berechting 2010-2014





Mensenhandel in en uit beeld

Update cijfers vervolging en berechting 2010-2014

Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2015).
Mensenhandel in en uit beeld. Update cijfers vervolging en berechting 2010-2014. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
070-3704514
www.nationaalrapporteur.nl

Grafische en digitale realisatie: Studio Kers

© Nationaal Rapporteur 2015

Belangrijkste ontwikkelingen

Dit rapport bevat kerncijfers over de vervolging en berechting van verdachten in mensenhandelzaken in de periode 2010-2014. De cijfers zijn afkomstig uit de registratie van het Openbaar Ministerie (OM). Het OM registreert zaken op basis van het wetsartikel dat van toepassing wordt geacht. Omdat de lid- en subonderdelen van het mensenhandelartikel (273fSr) geen onderscheid maken tussen verschillende uitbuitingsvormen (zoals seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, gedwongen dienstverlening, criminele uitbuiting en orgaanhandel), kunnen de cijfers dit ook niet. De Nationaal Rapporteur heeft het OM daarom aanbevolen om naast het wetsartikel expliciet te registreren om wat voor soort mensenhandel het gaat.¹ Hier is inmiddels gehoor aan gegeven². Naar verwachting zullen de toekomstige mensenhandelfcijfers over 2015 voor het eerst een onderscheid maken tussen de verschillende uitbuitingsvormen.

Tabel 1 Kerngegevens vervolging en berechting mensenhandelzaken 2010-2014

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------|------|------|------|------|
| # ingeschreven mensenhandelzaken OM | 216 | 261 | 316 | 254 | 278 |
| # afgehandelde mensenhandelzaken OM | 197 | 244 | 296 | 288 | 283 |
| % dagvaarding (mede) voor mensenhandel | 73% | 69% | 67% | 70% | 74% |
| # afgedane mensenhandelzaken in eerste aanleg | 135 | 126 | 147 | 201 | 163 |
| % veroordeling (mede) voor mensenhandel | 61% | 61% | 73% | 75% | 76% |
| gemiddelde duur in dagen van het onvoorwaardelijke deel van opgelegde vrijheidsstraffen | 617 | 753 | 772 | 804 | 665 |

Bron: OM-data (peildatum: 12 april 2015)

Het OM registreert gemiddeld 265 ingestuurde mensenhandelzaken per jaar. Maar het daadwerkelijke aantal zaken dat jaarlijks bij het OM binnenkomt is groter. Het OM neemt sommige zaken namelijk niet op in de officiële registratie. Bijvoorbeeld omdat geen verdachte in beeld is of omdat meteen duidelijk is dat aanknopingspunten voor verdere vervolging ontbreken. Hierdoor bestaat geen volledig beeld van alle zaken die eindigen in een sepot. De Nationaal Rapporteur heeft het OM om deze reden aanbevolen hier verandering in te brengen.³

Het OM neemt jaarlijks over gemiddeld 260 mensenhandelzaken een beslissing over de verdere vervolging. De drie meest recente jaren vormen de top 3 van meest afgehandelde zaken ooit, waarbij 2012 met bijna 300 zaken bovenaan staat. Het OM besluit in gemiddeld 71% te dagvaarden voor in ieder geval mensenhandel.

De rechter in eerste aanleg doet gemiddeld ruim 150 voor mensenhandel gedagvaarde zaken per jaar af. Met 201 afgedane zaken is 2013 het recordjaar, gevolgd door 2014 met 163 zaken. In gemiddeld 70% komt de rechter tot een veroordeling voor mensenhandel. Dit percentage is vrijwel ieder jaar toegenomen, van 61% in 2010 naar 76% in 2014. Als de rechter mensenhandel bewezen acht, legt hij in de meeste gevallen (89%) een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraf op. De duur van deze straffen nam tussen 2010 en 2013 ieder jaar toe; van 617 dagen onvoorwaardelijk naar 804. De forse daling naar 665 dagen in 2014 is daarom opmerkelijk, zeker in het licht van de recente verhogingen van de wettelijke

1 Nationaal Rapporteur, 2014a, aanbeveling 4, pp. 255-256; Nationaal Rapporteur, 2012a, aanbeveling 4, p. 226; Nationaal Rapporteur, 2009, aanbeveling 43, p. 606; Nationaal Rapporteur, 2007, aanbeveling 64, p. 284.

2 Per 2015 is het nieuwe stelsel van maatschappelijke classificaties ingevoerd in de OM-registratie (zowel COMPAS als GPS). Dit heeft tot gevolg dat bij de registratie van mensenhandelfeiten nu verplicht geregistreerd wordt of het om (een combinatie van) seksuele uitbuiting, uitbuiting in arbeid of diensten of 'overig' gaat (schriftelijke informatie van Parket-Generaal, 28 mei 2015).

3 Nationaal Rapporteur, 2014a, aanbeveling 5, pp. 256-257, zie ook pp. 195-197.

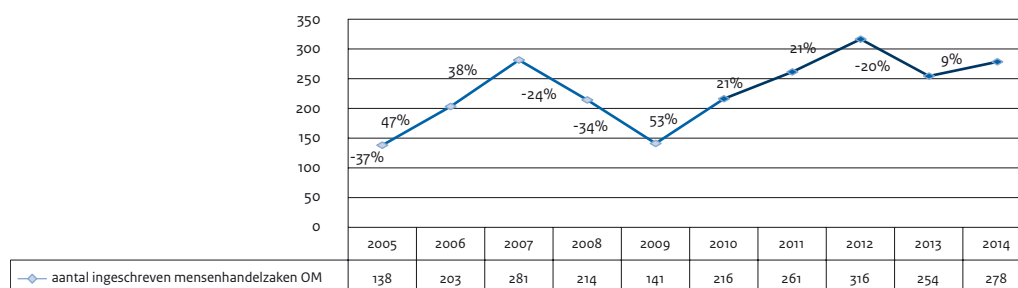
strafbedreiging in 2009 en 2013. In dit kader is ook een recente uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden het vermelden waard.⁴ Het Hof laat in zijn uitspraak artikel 22b Sr – dat regelt in welke gevallen geen taakstraf mag worden opgelegd – buiten toepassing en bestraft mensenhandel met een voorwaardelijke vrijheidsstraf en een taakstraf. Naar het oordeel van het Hof zou in dit geval namelijk geen sprake zijn van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Het is de vraag of dit oordeel in lijn is met de strekking van artikel 273f Sr.

4 Hof Arnhem-Leeuwarden, 9 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2577. In deze zaak is geen cassatie ingesteld.

Vervolging en berechting

1 Ingeschreven zaken bij het OM

Figuur 1 toont de ontwikkeling van het jaarlijks aantal bij het OM ingeschreven mensenhandelzaken tegen individuele verdachten. Per jaar is ook de procentuele groei ten opzichte van het voorgaande jaar weergegeven. Om de ontwikkeling van de afgelopen vijf jaren in een breder kader te plaatsen laat de figuur de ontwikkeling vanaf het jaar 2005 zien.



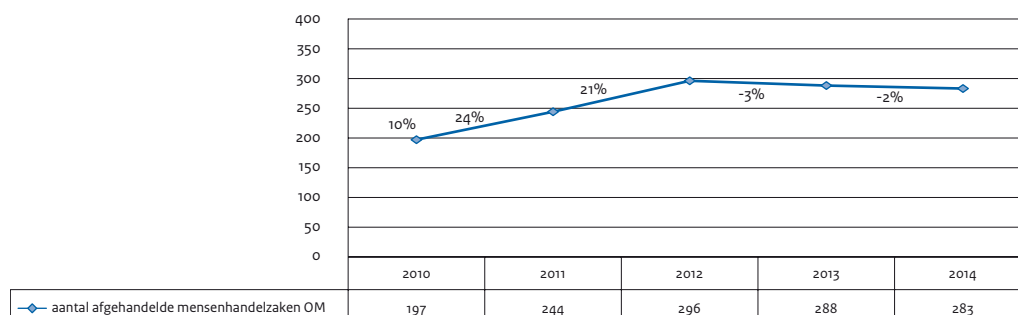
Figuur 1 Aantal ingeschreven zaken OM (2005-2014)

Bron: OM-data (voor de jaren 2010-2014 geldt peildatum: 12 april 2015)

In totaal gaat het in de afgelopen vijf jaren (2010-2014) om 1.325 bij het OM ingeschreven zaken en dus gemiddeld om 265 zaken per jaar. Het jaarlijks aantal fluctueert tussen de 216 zaken in 2010 en de 316 zaken in 2012. De 278 ingeschreven zaken in 2014 is het op twee na hoogste aantal ooit (in ieder geval vanaf 2000).⁵

2 Afgehandelde zaken door het OM

Figuur 2 laat de ontwikkeling van het jaarlijks aantal door het OM afgehandelde mensenhandelzaken zien. Bij ieder jaar is ook de procentuele groei ten opzichte van het voorgaande jaar gezet. Het aantal afgehandelde zaken in een jaar kan niet worden afgezet tegen het aantal ingeschreven zaken in datzelfde jaar. Immers, niet alle zaken worden in het jaar van inschrijving ook afgehandeld.



Figuur 2 Aantal afgehandelde zaken OM (2010-2014)

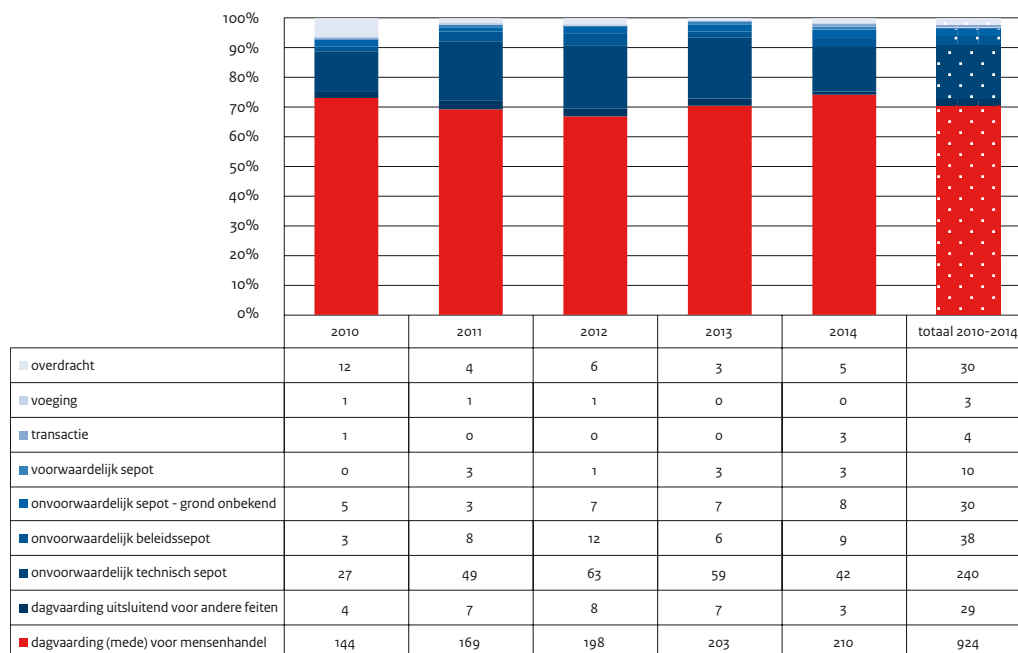
Bron: OM-data (peildatum: 12 april 2015)

5 2000: 139, 2001: 130, 2002: 200, 2003: 156, 2004: 220 (Nationaal Rapporteur, 2010, p. 204).

Het OM heeft in de weergegeven vijf jaren in totaal 1.308 mensenhandelzaken afgehandeld. Het gemiddelde ligt dus rond de 260 zaken per jaar. De drie meest recente jaren vormen de top 3 van meest afgehandelde zaken ooit (in ieder geval vanaf 2000),⁶ met 2012 met bijna 300 zaken als recordjaar.

3 Door het OM afgehandelde zaken naar afhandeling

Figuur 3 laat zien op welke manier het OM de totaal 1.308 mensenhandelzaken heeft afgehandeld.



Figuur 3 Afgehandelde zaken naar afhandeling (2010-2014)

Bron: OM-data (peildatum: 12 april 2015)

In gemiddeld 71% van alle zaken heeft het OM besloten te dagvaarden voor in ieder geval mensenhandel en in ongeveer een kwart (24%) van de gevallen is onvoorwaardelijk geseponeerd. Als niet voldoende uitzicht bestaat op een veroordeling, bijvoorbeeld omdat onvoldoende bewijs aanwezig is, is sprake van een technisch sepot. Als van vervolging wordt afgezien op gronden aan het algemeen belang ontleend, is sprake van een beleidssepot.⁷ Hierbij kan worden gedacht aan gronden die samenhangen met het gepleegde feit (bijvoorbeeld: oud feit, gering aandeel in het feit) of met de persoon van de verdachte (bijvoorbeeld: verdachte onvindbaar). Wanneer sprake is van onvoorwaardelijke sepots (N: 308=100%) gaat het vooral om technische sepots (240=78%).⁸ Het gemiddeld aandeel beleidssepots binnen onvoorwaardelijke sepots is 12%, variërend tussen de 8% in 2013 en de 15% in 2014. De Nationaal Rapporteur is van mening dat beleidssepots, gezien de ernst van het feit mensenhandel, tot een minimum beperkt moeten worden.

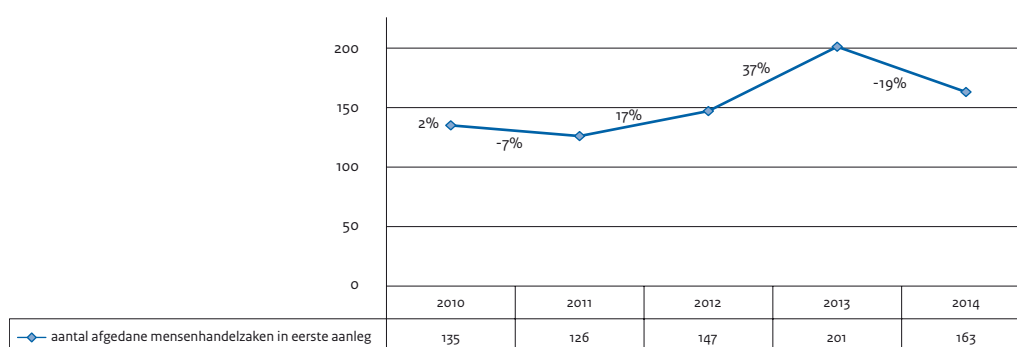
6 2000: 93, 2001: 159, 2002: 163, 2003: 175, 2004: 246, 2005: 132 (Nationaal Rapporteur, 2010, p. 211), 2006: 194 (Nationaal Rapporteur, 2012b, p. 31: Tabel B3.6), 2007: 176 (Nationaal Rapporteur, 2012a, p. 309: Tabel B3.3.4), 2008: 270 (Nationaal Rapporteur, 2014a, p. 397: Tabel B4.6.4), 2009: 179 (Nationaal Rapporteur, 2014b, p. 5).

7 Opportuniteitsbeginsel, art. 167 lid 2 Sv en Aanwijzing gebruik sepotgronden (2009A016), Strct. 2009, 12 653.

8 Gemiddeld is in 10% van de onvoorwaardelijk geseponeerde zaken de sepotgrond niet geregistreerd en dus onbekend, uiteenlopend van 5% in 2011 tot 14% in 2010.

4 In eerste aanleg afgedane zaken

Figuur 4 geeft de ontwikkeling van het aantal in eerste aanleg afgedane zaken weer, met daarbij telkens de procentuele groei ten opzichte van het voorgaande jaar. Het aantal in eerste aanleg afgedane zaken in een jaar kan niet worden afgezet tegen het aantal door het OM met een dagvaarding voor mensenhandel afgehandelde zaken in datzelfde jaar. Het percentage zaken waarin de rechter uitspraak doet in een andere tijdspanne dan waarin het OM dagvaart, is logischerwijs kleiner naarmate het gaat om een grotere tijdspanne. Het aanzienlijke verschil tussen de totaal 924 voor mensenhandel gedagvaarde zaken in 2010-2014 volgens Figuur 3 en het totaal van 772 door de rechter afgedane zaken in dezelfde vijfjarige periode (zie hierna) is daarom opmerkelijk. Het is mogelijk dat dit komt door correcties in vervolgingsbeslissingen die door het OM niet worden doorgevoerd in de registratie en/of van een oplopende achterstand van te behandelende zaken bij de rechter. Zonder nader onderzoek waarin de gedagvaarde zaken in de registratie worden gevolgd, blijven dit echter speculaties.



Figuur 4 Aantal in eerste aanleg afgedane zaken (2010-2014)

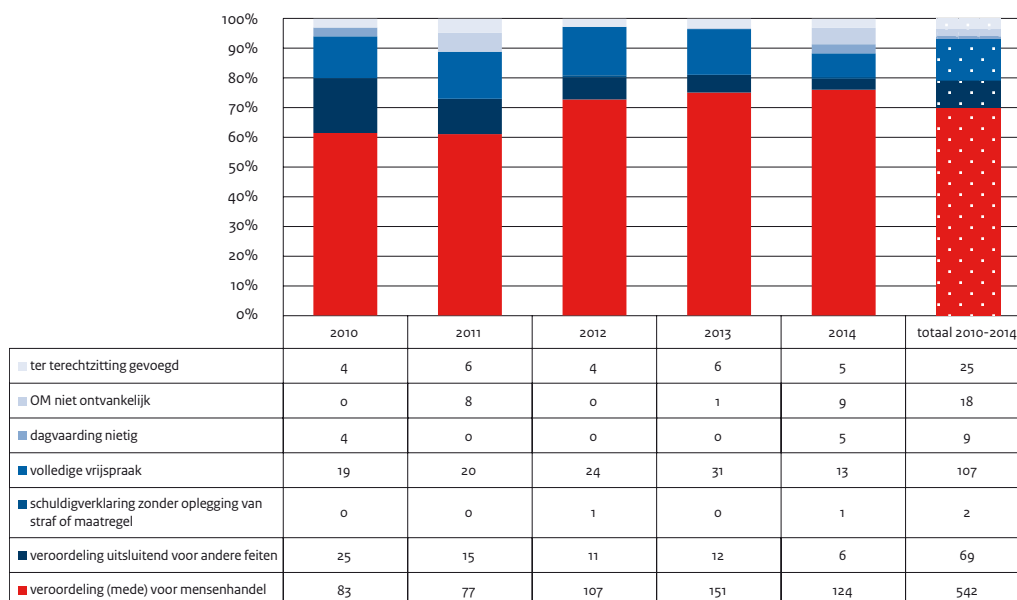
Bron: OM-data (peildatum: 12 april 2015)

In de weergegeven periode heeft de rechter in eerste aanleg 772 mensenhandelzaken afgedaan. Dit komt neer op een gemiddelde van ruim 150 zaken per jaar. In de twee meest recente jaren zijn de meeste zaken ooit (in ieder geval vanaf 2000)⁹ afgedaan. Met een vertraging van een jaar volgt de ontwikkeling van het jaarlijks aantal zaken afgedaan door de rechter in grote lijnen de ontwikkeling van het aantal zaken bij het OM (zie Figuur 1 en Figuur 2).

9 2000: 84, 2001: 85, 2002: 95, 2003: 115, 2004: 151, 2005: 115 (Nationaal Rapporteur, 2010, p. 213: Tabel B3.30), 2006: 98 (Nationaal Rapporteur, 2012b, p. 32: Tabel B3.8), 2007: 115 (Nationaal Rapporteur, 2012a, p. 314), 2008: 143 (Nationaal Rapporteur, 2014a, p. 401), 2009: 132 (Nationaal Rapporteur, 2014b, p. 6: Figuur 4).

5 In eerste aanleg afgedane zaken naar afdoening

Figuur 5 laat zien met welke beslissingen de rechter in eerste aanleg de 772 zaken heeft afgedaan.



Figuur 5 In eerste aanleg afgedane zaken naar afdoening (2010-2014)

Bron: OM-data (peildatum: 12 april 2015)

Gemiddeld heeft 70% van de in eerste aanleg afgedane mensenhandelzaken tot een veroordeling voor in ieder geval mensenhandel geleid.¹⁰ In 23% van alle afgedane zaken is vrijgesproken ten aanzien van alle ten laste gelegde mensenhandelfeiten: 9% betreft een vrijspraak voor de mensenhandelfeiten, maar een veroordeling voor andere delicten dan mensenhandel en 14% betreft een volledige vrijspraak.

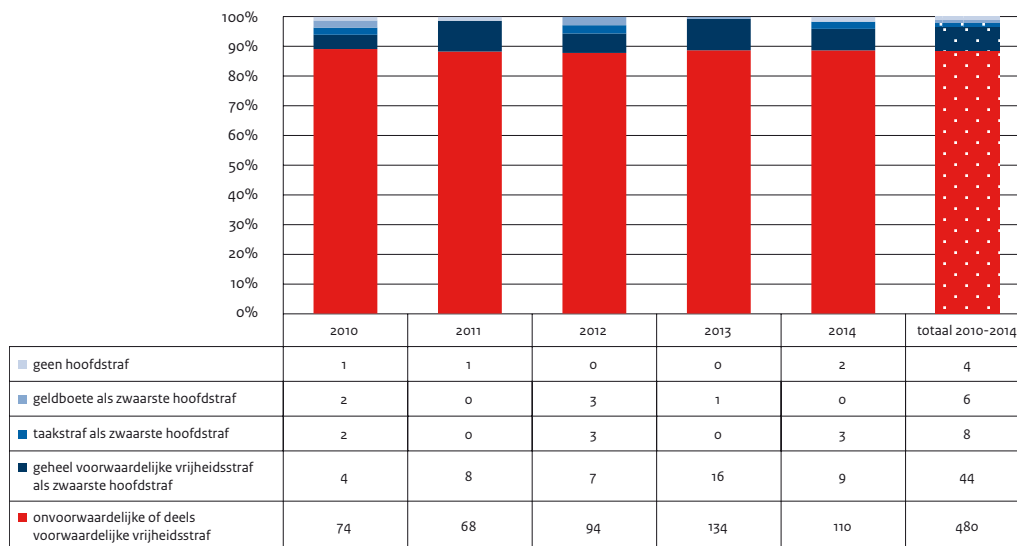
In de afgelopen vijf jaren is het veroordelingspercentage vrijwel ieder jaar toegenomen, van 61% in 2010 tot 76% in 2014. Vanaf 2012 is voor het eerst sinds 2006 weer sprake van veroordelingspercentages van boven de 70%. Op 2001 na is in 2014 relatief het vaakst veroordeeld (sinds in ieder geval het jaar 2000).¹¹

10 Ook binnen deze 70% kan sprake zijn van vrijspraken voor ten laste gelegde mensenhandelfeiten. Immers, indien één ten laste gelegde mensenhandelfeiten is bewezen is verklaard, geldt een veroordeling voor in ieder geval mensenhandel. Het is dan tegelijkertijd mogelijk dat de verdachte ten aanzien van overige ten laste gelegde mensenhandelfeiten is vrijgesproken. Zie voor informatie over 'volledige' en 'gedeeltelijke' veroordelingen voor mensenhandel: *Nationaal Rapporteur, 2012c, pp. 36-37.*

11 2000: 73%, 2001: 79%, 2002: 72%, 2003: 69%, 2004: 75%, 2005: 71% (*Nationaal Rapporteur, 2010, pp. 214-215*), 2006: 70% (*Nationaal Rapporteur, 2012b, p. 33: Tabel B3.9*), 2007: 63% (*Nationaal Rapporteur, 2012a, p. 315*), 2008: 52% (*Nationaal Rapporteur, 2014a, p. 402*); 2009: 59% (*Nationaal Rapporteur, 2014b, p. 7*).

6 Opgelegde hoofdstraffen

Figuur 6 laat zien welke hoofdstraf is opgelegd in de 542 zaken waarin in eerste aanleg (mede) is veroordeeld voor mensenhandel. De opgelegde straffen zijn niet altijd uitsluitend opgelegd ten aanzien van bewezen mensenhandelfeiten; het komt regelmatig voor dat ook andere feiten (bijvoorbeeld geweldsdelicten) naast mensenhandel bewezen zijn verklaard.



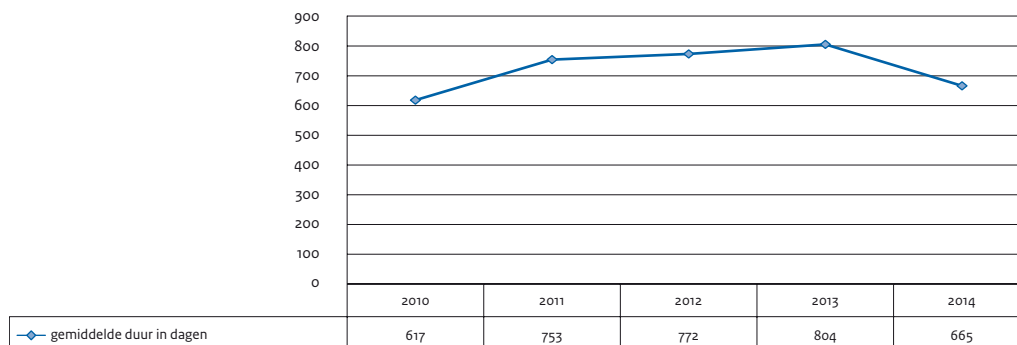
Figuur 6 Veroordelingen in eerste aanleg naar opgelegde hoofdstraf (2010-2014)

Bron: OM-data (peildatum: 12 april 2015)

In totaal is gemiddeld in 89% van de mensenhandelveroordelingen een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd. Dit percentage is in alle jaren ongeveer gelijk (88% of 89%). Wanneer geen onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt opgelegd gaat het meestal (in gemiddeld 8% van de gevallen) om een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf als zwaarste hoofdstraf.

7 Duur van opgelegde vrijheidsstraffen

Figuur 7 geeft een overzicht van de gemiddelde duur in dagen van het onvoorwaardelijke deel van de 480 opgelegde onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Deze duur heeft betrekking op een mensenhandelzaak waarin mogelijk meerdere (mensenhandel)feiten bewezen zijn verklaard.



Figuur 7 Opgelegde vrijheidsstraffen in eerste aanleg naar gemiddelde duur in dagen (2010-2014)

Bron: OM-data (peildatum: 12 april 2015)

De gemiddelde duur van het onvoorwaardelijke deel van de opgelegde vrijheidsstraffen is 730 dagen.¹² Vanaf 2010 tot en met 2013 nam de gemiddelde duur telkens toe; van 617 dagen¹³ naar 804 dagen¹⁴, wat aansluit op de verhoging van de wettelijke strafbedreiging per juli 2009.¹⁵ Per april 2013 is de strafbedreiging wederom verhoogd; naar twaalf jaren voor ongekwalificeerde mensenhandel en levenslang voor de meest ernstige vorm van gekwalificeerde mensenhandel.¹⁶ Een verhoging van strafbedreiging geldt niet voor alle feiten die na de inwerkingtreding van de verhoging zijn *bestraft*. Het geldt alleen voor die feiten die ook na de inwerkingtreding zijn *gepleegd*. Een uitwerking van de meest recente verhoging zal daarom pas in 2014 voor het eerst zichtbaar kunnen zijn. De forse daling naar een gemiddelde van 665 dagen in dit jaar is daarom opmerkelijk. Het jaar 2014 breekt de almaar stijgende lijn en valt zelfs terug naar ongeveer het niveau van voor 2010.¹⁷

Alleen op basis van de cijfers is niets te zeggen over de achtergrond van deze onverwachte trendbreuk. Dit vereist inhoudelijke kennis van de dossiers van de bestrafte mensenhandelzaken. Hier zal naar worden gekeken wanneer toekomstige cijfers hiertoe aanleiding geven – bijvoorbeeld als 2015 de daling van 2014 stabiliseert of zelfs nog verder doortrekt.

12 N: 480; Sd: 668 dagen.

13 N: 74; Sd: 563 dagen.

14 N: 134; Sd: 778 dagen.

15 Stb. 2009, 245.

16 Stb. 2013, 84 en Stb. 2013, 108.

17 2006-2010: N: 340; M: 637 dagen; Sd: 571 dagen.

Tot slot

Cijfers vormen de basis voor de aanpak van mensenhandel. De cijfers in deze update schetsen de mensenhandel *in beeld* en zijn een weergave van de aanpak van mensenhandel. Cijfers kunnen ook tot vragen leiden waarop de antwoorden verder richting kunnen geven aan de aanpak van mensenhandel. Een aantal van de in deze update genoemde vragen verdient verder onderzoek.

De cijfers over de vervolging en berechting vormen een update van “[Mensenhandel in en uit beeld II](#)”. Deze update is onderdeel van een reeks updates: “[Update cijfers mogelijke slachtoffers 2010-2014](#)”, “[Update cijfers vreemdelingrechtelijke bescherming 2010-2014](#)” en “[Update cijfers schadevergoedingen 2010-2014](#)”.

Dank gaat uit naar het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum voor het aanleveren van de gegevens.

Literatuur

Nationaal Rapporteur, 2007

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2007). *Mensenhandel. Vijfde Rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur, 2009

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2009). *Mensenhandel. Zevende Rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur, 2010

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2010). *Mensenhandel. 10 jaar Nationaal Rapporteur Mensenhandel in Nederland. Achste Rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur, 2012a

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012). *Mensenhandel in en uit beeld. Cijfermatige rapportage 2007-2011*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur, 2012b

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012). *Kwantitatieve gegevens over (de vervolging en berechting van) verdachten en veroordeelden in mensenhandelzaken in de periode 2006-2010*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur, 2012c

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012). *Mensenhandel. Jurisprudentie mensenhandelzaken 2009-2012. Een analyse*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur, 2014a

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014). *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur, 2014b

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014). *Mensenhandel in en uit beeld II. Update cijfers vervolging en berechting 2009-2013*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

De Nationaal Rapporteur rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland

Wat doet de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen?

De Nationaal Rapporteur rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland en heeft een onafhankelijke positie. De Rapporteur monitort de effecten van het beleid dat op deze terreinen wordt gevoerd, signaleert knelpunten en doet aanbevelingen om de aanpak te verbeteren. De Rapporteur heeft geen opsporingsbevoegdheden en is geen klachteninstantie.

Wie is de Nationaal Rapporteur?

De Nationaal Rapporteur is Corinne Dettmeijer-Vermeulen. Zij wordt in haar werkzaamheden ondersteund door een team van onderzoekers afkomstig uit diverse disciplines, waaronder de rechtsgeleerdheid, criminologie, antropologie, politicologie, filosofie en sociale psychologie.

Welke activiteiten verricht de Nationaal Rapporteur?

De Nationaal Rapporteur verzamelt kwantitatieve en kwalitatieve gegevens door het doen van eigen onderzoek, intensief contact te onderhouden met het veld, het organiseren en bijwonen van conferenties en deel te nemen aan taskforces en expertgroepen. De onderzoeksresultaten en de hieruit voortvloeiende aanbevelingen publiceert de Rapporteur in openbare (deel)rapportages. Deze bevatten ook beschrijvende informatie over het fenomeen, relevante wet- en regelgeving, preventie, opsporing en vervolging van daders en hulpverlening aan slachtoffers. De Rapporteur monitort of en hoe de aanbevelingen in de praktijk vorm krijgen. Omdat mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen dikwijls grensoverschrijdende aspecten kennen, is de Rapporteur ook op internationaal niveau actief. Zo adviseert de Rapporteur binnen een netwerk van rapporteurs over het te voeren Europese beleid inzake de bestrijding van mensenhandel.

Postadres

Postbus 20301
2500 EH Den Haag
Telefoon: 070 370 45 14
www.nationaalrapporteur.nl