

OVERIGE UITBUITING 2007-2010

Criminaliteitsbeeldanalyse 2012



Overige uitbuiting 2007-2010

Criminaliteitsbeeldanalyse 2012

Inspectie SZW

« waakzaam en dienstbaar »



Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid



• Korps landelijke politiediensten

Uitgave

Korps landelijke politiediensten (KLPD)
Dienst Nationale Recherche
Postbus 11
3970 AA Driebergen

Woerden, maart 2012
Copyright © 2012 KLPD/DNR

Auteurs

drs. Floris van Dijk, coördinerend adviseur
Marrit Ganzinga BSc, stagiar
drs. Peter Plooi, senior inspecteur
René Zoetekouw, senior inspecteur

Colofon

Vormgeving OSAGE / communicatie en ontwerp, Utrecht
Druk Thieme MediaCenter, Rotterdam

Copyright

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen, alsmede behoudens voorzover in deze uitgave nadrukkelijk anders is aangegeven, mag niets uit deze uitgave worden veelevoudigd en/of openbaar worden gemaakt, in enige vorm of wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het KLPD.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de auteur(s), redactie en het KLPD geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich gaarne aanbevolen

"Under capitalism, man exploits man. Under communism,
it's just the opposite"

John Kenneth Galbraith (1908-2006)

Inhoud

	Dankwoord	6
1	Introductie	7
	1.1 Inleiding	7
	1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en methoden	8
	1.2.1 Doelstelling	8
	1.2.2 Onderzoeksvragen	9
	1.2.3 Methoden van onderzoek	9
	1.3 Mensenhandel	10
	1.3.1 Internationaal kader mensenhandel	11
	1.3.2 Nationaal kader mensenhandel	18
	1.4 Overige uitbuiting	21
	1.4.1 Uitbuiting in arbeid of diensten	22
	1.4.2 Criminele uitbuiting	34
	1.4.3 Gedwongen bedelarij	35
2	Ontwikkeling van de omvang	37
	2.1 Inleiding	37
	2.2 Datacollectie	37
	2.3 Hypothese	42
3	Ontwikkeling van de aard (kenmerken van personen respectievelijk criminele samenwerkingsverbanden)	44
	3.1 Inleiding	44
	3.2 Slachtoffers	48
	3.3 Verdachten	52
4	Ontwikkeling van de aard (wijze waarop de criminaliteit wordt gepleegd)	58
	4.1 Inleiding	58
	4.2 Criminele samenwerking	62
	4.3 CSV	66
	4.4 Modus operandi	70
	4.4.1 Fraudeconstructies	70
	4.4.2 Afscherming	71
	4.4.3 Barrières	71
	4.5 Werkwijze in de zaak Morpheus met betrekking tot culturele aspecten	76

5	Gevolgen voor de Nederlandse samenleving	79
5.1	Inleiding	79
5.2	Slachtoffers	79
5.3	Arbeidsmarkt	82
6	Criminaliteitsrelevante factoren	84
6.1	Inleiding	84
6.2	Globalisering	84
6.3	Technologische ontwikkeling	85
6.4	Uitbreiding EU	86
6.5	Economische crisis	90
6.6	Demografische ontwikkelingen	92
6.7	Overheidsbeleid en regulering	93
7	Verwachtingen	95
7.1	Inleiding	95
7.2	Omvang	95
7.3	Werkwijze	96
7.4	Betrokkenen	98
7.5	Maatschappelijke gevolgen	102
8	Conclusies	104
	Bijlage I	110
	Overzicht jurisprudentie uitbuiting in arbeid of diensten 2005-2011	
	Bijlage II	112
	Bijlage III	124
	Afkortingen	
	Bijlage IV	127
	Bibliografie	

Dankwoord

Op deze plaats willen wij een woord van dank uitspreken aan alle personen en organisaties voor hun bijdrage aan de totstandkoming van deze CBA Overige uitbuiting 2007-2010.

Het betreft in het bijzonder Marieke Bottenberg (NR), Jean Custers (politie Rotterdam-Rijnmond), Harm Hamers (KMar), Sander Huisman (NR), Warner ten Kate (OM), Linda van Krimpen (BNRM), Arjan van der Lugt (Inspectie SZW), Ben van Rumund (Politie Limburg-Noord), Muriël Smink-Dekkers (Inspectie SZW) en Peter Vonk (Inspectie SZW). Verder hebben verschillende (senior) rechercheurs van de Inspectie SZW (voorheen SIOD) een bijdrage geleverd, meestal in de vorm van een interview.

Verder willen wij de nationale en regionale korpsexperts van de politieregio's bedanken voor het aanleveren van de opsporingsonderzoeken mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten.

1

Introductie

1.1 Inleiding

Voor u ligt de Criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) Overige uitbuiting 2007-2010. In 2008 verschenen de laatste CBA's 2007 over Mensenhandel en Mensensmokkel. Dit jaar zijn voor het thema Mensenhandel de Seksuele uitbuiting en de Overige uitbuiting van elkaar onderscheiden in afzonderlijke rapportages, en zijn zij door verschillende organisaties geschreven. De voorliggende CBA over Overige uitbuiting is geschreven door de Inspectie SZW; de CBA over Seksuele uitbuiting is geschreven door de Dienst Nationale Recherche (DNR) van de politie, en de CBA over Mensensmokkel door de Koninklijke Marechaussee (KMar). Opdrachtgever is de leiding van de DNR en de leiding van het Landelijk Parket (LP).

Mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting anders dan in seksuele dienstverlening is in Nederland strafbaar gesteld sinds 1 januari 2005, toen nog art. 273a WvSr geheten en per 1 juni 2006 vernummerd tot art. 273f WvSr. De ontwikkelingen rond dit thema, zowel in internationaal als nationaal opzicht, gaan snel. Hierbij valt te denken aan de uitspraak in de zaak Rantsev, de nieuwe Directive 2011/36/EU, de uitspraak van de Hoge Raad, de ontwikkeling van de Nederlandse jurisprudentie en de toename van het aantal slachtoffers en strafrechtelijke onderzoeken.

Dertien strafrechtelijke onderzoeken naar overige uitbuiting zijn geanalyseerd, te weten *Pieterman* (uit 2007, indertijd van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst; sinds 2012 opgegaan in Inspectie SZW), *Radijs* (politie Rotterdam, 2007), *Eiffeltoren* (politie Haaglanden, 2008), *Morpheus* en *Mullingar* (beiden SIOD, 2009), *Agios Nikolaos*, *Chania*, *East Barnett*, *Jaguar*, *Philadelphia* en *Shadwell* (allen SIOD, 2010), *Schilder* (politie Limburg-Noord, 2010), en *Trier* (SIOD, 2010). Deze zijn ter beschikking gesteld na een verzoek aan de SIOD en alle politiekorpsen om data te leveren ten behoeve van deze CBA.

Centraal in deze CBA Overige uitbuiting staat een zestal onderzoeksvragen. Voor de beantwoording hiervan is gekozen voor een opzet waarbij eerst de kaders en definitiekwesties van mensenhandel worden behandeld (hoofdstuk 1). Vervolgens worden de zes onderzoeksvragen besproken en beantwoord (hoofdstukken 2, 3, 4, 5, 6, en 7), en tenslotte worden conclusies gepresenteerd.

De casusbeschrijvingen van de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken uit 2007-2010 zijn geïntegreerd in de zes onderzoeksvragen. Naast deze onderzoeksvragen wordt ook een breder doel beoogd, namelijk een bijdrage ter ondersteuning van de aanpak van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij, door publieke en private partijen, en als bouwsteen voor het opstellen van het Nationaal Dreigingsbeeld 2012.

Waar van toepassing zijn voetnoten toegevoegd, die verwijzen naar (inter) nationale wet- en regelgeving, soft law en secundaire literatuur; de laatste is weer gecompileerd in de bibliografie. Tevens zijn een aantal relevante bijlagen toegevoegd: het overzicht van de Nederlandse jurisprudentie uitbuiting in arbeid of diensten 2005-2011, internationale voorbeelden van uitbuiting in arbeid of diensten, de lijst van gebruikte afkortingen en de bibliografie.

1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en methoden

De tijdspanne van deze CBA betreft de jaren 2007-2010. Vanuit de opdrachtgever zijn verschillende doelstellingen en onderzoeksvragen van toepassing. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is vooral gebruik gemaakt van een analyse van de afgeronde strafrechtelijk onderzoeken.

1.2.1 Doelstelling

Het doel van de CBA Mensenhandel, mensensmokkel en migratiecriminaliteit is het verschaffen van inzicht in de (toekomstige) ontwikkeling van criminele verschijnselen op het terrein van de georganiseerde criminaliteit, waarmee onderbouwing mogelijk wordt voor politie en justitie bij het vaststellen van prioriteiten in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit op nationaal besturingsniveau.

Het doel van het deelproject Overige uitbuiting is het verkrijgen van inzicht in:

- de ontwikkeling van aard en omvang van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij
- de (samenwerkingsverbanden van) personen die zich met deze activiteiten bezighouden of daarbij op een andere manier zijn betrokken,
- de maatschappelijke gevolgen, en
- de toekomstige ontwikkelingen van de aard, omvang en gevolgen.

Tevens dient deze CBA

- ter ondersteuning van de aanpak van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij, door publieke en private partijen, en
- als bouwsteen voor het opstellen van het Nationaal Dreigingsbeeld 2012.

1.2.2 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen zullen in Hoofdstuk 2 tot en met 7 van deze CBA worden onderverdeeld in deelvragen over de periode 2007-2010:

1. Hoe heeft de omvang van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij zich ontwikkeld?
2. Hoe heeft de aard van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij zich ontwikkeld voor wat betreft de kenmerken van personen respectievelijk criminele samenwerkingsverbanden die van (betrokkenheid bij) het plegen daarvan worden verdacht?
3. Hoe heeft de aard van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij zich ontwikkeld voor wat betreft de wijze waarop die criminaliteit wordt gepleegd?
4. Wat zijn de gevolgen van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij voor de Nederlandse samenleving?
5. Welke criminaliteitsrelevante factoren zijn, in welke mate en op wat voor wijze, van invloed op mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij?
6. Wat zijn de verwachtingen in de komende jaren over omvang, werkwijze, betrokkenen en maatschappelijke gevolgen van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, of criminaliteit, of gedwongen bedelarij?

1.2.3 Methoden van onderzoek

Voor deze CBA zijn dertien strafrechtelijke onderzoeken geanalyseerd. De onderzoeken zijn aangeleverd op basis van een verzoek aan de SIOD en alle regiokorpsen van politie. Het betreft

- *Pieterman* (SIOD 2007)
- *Radijs* (politie Rotterdam) (2007)
- *Eiffeltoren* (politie Haaglanden) (2008)
- *Mullingar* (SIOD 2008)
- *Morpheus* (SIOD 2009)

- *Shadwell* (SIOD 2009)
- *Agios Nikolaos* (SIOD 2010)
- *Chania* (SIOD 2010)
- *East Barnett* (SIOD 2010)
- *Jaguar* (SIOD 2010)
- *Philadelphia* (SIOD 2010)
- *Schilder* (politie Limburg-Noord) (2010)
- *Trier* (SIOD 2010).

Naast de inhoudelijke analyse is een aantal betrokken (senior) onderzoekers bevestigd. Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen is ook gebruik gemaakt van literatuurstudie. Voor een doorkijk naar de toekomst en een actueler beeld zijn 32 pré-weegdocumenten geanalyseerd.

1.3 Mensenhandel

Mensenhandel is een ernstig strafbaar feit, heeft altijd het oogmerk van uitbuiting van één of meerdere medemensen en is daardoor strijdig met fundamentele mensenrechten. Daarbij is het strijdig met de Grondwet en met de principes van sociale zekerheid, het stelsel dat mede ontwikkeld is om afhankelijkheid van en willekeur door een werkgever tegen te gaan. Onder de rechten die hierbij onder meer geschonden worden, vallen het recht op gezondheidszorg, het recht op leven en vrijheid en het recht om vrij te zijn van alle vormen van slavernij.

Volgens de ILO is mensenhandel niet alleen de snelst groeiende vorm van criminaliteit ter wereld, maar tevens na de drugshandel ook het meest winstgevendende misdrijf. De jaarlijkse opbrengsten worden geschat op 31.6 miljard dollar, waarvan 49 % wordt gegenereerd in geïndustrialiseerde landen.¹

Men zou vijf soorten mensenhandel kunnen onderkennen (die elkaar weer niet hoeven uit te sluiten), namelijk met het oogmerk van uitbuiting door een medemens te bewegen tot

- seksuele dienstverlening;
- reguliere arbeid of diensten;
- handel in organen (of andere lichaamseigen producten, zoals bloed of eicellen);

¹ ILO, *Forced labour and human trafficking; working paper*, Genève (2005), p. 17

- bedelarij;
- criminaliteit (diefstal, zakkenrollerij, oplichting e.d.).²

Het delict mensenhandel valt in drie onderdelen uiteen:

- de *handelingen* zijn werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten of opnemen;
- de *middelen* zijn dwang, geweld, of andere feitelijkheid, dreiging met geweld, of andere feitelijkheid, afpersing, fraude, misleiding, misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, 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;
- en het *oogmerk* is uitbuiting (of verwijdering van diens organen).³

Kwetsbaarheid speelt hierbij een cruciale rol. Met een kwetsbare positie wordt een situatie bedoeld waarin de betrokkene geen andere werkelijke of aanvaardbare keuze heeft dan het misbruik te ondergaan.⁴ Bij de aanwending van de genoemde middelen is de instemming van het slachtoffer niet relevant.⁵ Daarin verschilt mensenhandel fundamenteel van mensensmokkel, het onwettig en georganiseerd smokkelen van mensen over internationale grenzen met instemming van de gesmokkelde persoon.

Volgens Shelley zal mensenhandel een wereldwijd probleem blijven door de structurele problemen die er aan ten grondslag liggen. Vooral op plaatsen waar er grote sociale verschillen zijn en arme mensen weinig kans hebben om hun situatie te verbeteren, is er reden om aan te nemen dat de omvang van mensenhandel in de toekomst zal groeien.⁶

1.3.1 Internationaal kader mensenhandel

Om een nader beeld van overige uitbuiting te kunnen schetsen wordt eerst het internationale juridische kader rond mensenhandel op hoofdlijnen samengevat. Dit gaat terug tot het afschaffen van de slavernij. Na de Tweede Wereldoorlog werden in verschillende internationale verdragen de fundamentele

² Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA (5 April 2011), art. 2 lid 3

³ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children (15 November 2000), art. 3

⁴ Directive 2011/36/EU, art. 2 lid 2

⁵ *Ib.*, art. 2 lid 4

⁶ L. Shelley, *Human trafficking: a global perspective*, Cambridge (2010), p. 37-82, 176, 295-299

mensenrechten vastgelegd.⁷ In een verdrag van de United Nations (UN) uit 1949⁸ werden drie oude verdragen verwerkt: het Verdrag van Parijs tot bestrijding van de zogeheten handel in vrouwen en meisjes (1910), het Verdrag van Genève ter bestrijding van de handel in vrouwen en minderjarigen (1921) en het verdrag van Genève met betrekking tot de bestrijding van de handel in meerderjarige vrouwen (1933). Het verdrag van 1949 verplichtte alle vormen van exploitatie in de prostitutie strafbaar te stellen.

Op 15 november 2000 is in New York het Verdrag van de UN tegen transnationale georganiseerde misdaad tot stand gekomen, met twee daarbij behorende protocollen: deze worden aangeduid als de Palermo Protocollen.⁹ De bedoeling was de veelheid aan internationale regels en maatregelen die in de loop van de jaren was ontstaan samen te vatten. Nederland heeft deze protocollen op 12 december 2000 in Palermo ondertekend. Het belangrijkste onderdeel is de definitie van mensenhandel:

'het werven, vervoeren overbrengen van en het bieden van onderdak aan of het opnemen van personen -door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, van afpersing, fraude, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of ontvangen van betalingen of voordelen teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon- met het oogmerk van uitbuiting'.

In het Protocol wordt ruim aandacht geschonken aan preventie en aan de positie van slachtoffers; voor de bewijsvoering in mensenhandelzaken is de verklaring van het slachtoffer immers van groot belang.

In 1997 verscheen de Verklaring van Den Haag met een nadruk op de preventie en bestrijding van vrouwenhandel en seksuele uitbuiting.¹⁰ De aan de basis van de bestrijding van mensenhandel liggende Palermo Protocollen leidden ook tot een conventie van de Council of Europe (CoE), waarbij 47 landen zijn

⁷ Universal Declaration of Human Rights (UDHR, 10 December 1948); International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR, 16 December 1966); International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR, 16 December 1966)

⁸ Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others (2 December 1949)

⁹ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children (15 November 2000); Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air (28 January 2004)

¹⁰ The Hague Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in women for the Purpose of Sexual Exploitation (26 April 1997)

aangesloten en die met name de eenwording van Europa tot doel heeft. In dit document werden verschillende maatregelen aangekondigd, onder andere om de vraagzijde van uitbuiting te ontmoedigen, document- en grenscontroles en de herkenning van slachtoffers te verbeteren.¹¹ Ook is een definitie van slachtofferschap van mensenhandel geformuleerd.¹²

In internationaal opzicht is ook de vorming van de Europese Unie van essentieel belang. Het Verdrag van Lissabon (2007)¹³ sloot aan op de eerdere verdragen van Amsterdam (1997) en Nice (2001), die weer amendementen betekenden op eerdere verdragen van Rome (1957) en Maastricht (1992). Het Verdrag van Lissabon schafte onder andere de oude pijlerstructuur af en voegde deze samen tot één rechtspersoon, de Europese Unie, bestaande uit 27 lidstaten. In het kader van de Europese arbeidsmarkt valt hieronder dus ook het vrij verkeer van personen en diensten tussen de 27 EU-lidstaten. Gedeelde bevoegdheid van de lidstaten met de Europese Commissie als wetgevende instantie (oftewel: lidstaten mogen geen nationale wetten aannemen die niet convergeren met reeds aangenomen Europese wetgeving) betreft onder andere de terreinen sociaal beleid; economische, sociale en territoriale samenhang; en ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Deze zijn van belang bij de internationale bestrijding van mensenhandel en maatregelen op de Europese arbeidsmarkt. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon wordt de bestrijding van transnationale criminaliteit versterkt, zoals mensenhandel, en wordt tevens de positie van internationale organisaties zoals Europol en Eurojust benadrukt.¹⁴

Om de samenhang te bewaken bij alle maatregelen die een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid voor de burger bevordert is het zgn. Stockholm-programma ontwikkeld. In dit vijfjarige beleidsprogramma worden onder andere de ontwikkeling van een flexibel immigratiebeleid, de uitwerking van een interne veiligheidsstrategie en een betere, integrale regeling voor gegevensbescherming nagestreefd. Met de burger staan de volgende prioriteiten centraal: het opkomen voor de rechten van de burger (een Europa van rechten); het leven van de burger gemakkelijker maken (een Europa van recht en justitie);

¹¹ Council of Europe Convention on Trafficking in Human Beings (16 May 2005)

¹² Ib, art. 4 sub e

¹³ 2007 C 306 Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007

¹⁴ G.J.M. Corstens, "De strafrechtspleging na 'Lissabon'", in: *Trema* 9 (2010), p. 378-387

de burger beschermen (een Europa dat bescherming biedt); en een meer geïntegreerde samenleving bevorderen (een solidair Europa).¹⁵

Op 5 april 2011 werd het oude EU-Kaderbesluit (Framework Decision) uit 2002¹⁶ vervangen door een nieuwe Richtlijn (Directive), die minimumregels stelt ten aanzien van strafbare feiten en straffen, en gemeenschappelijke bepalingen ter verbetering van voorkoming van het misdrijf en de bescherming van de slachtoffers van mensenhandel.¹⁷ Deze trend om beleid uit te dragen dat niet uitsluitend dadergericht is maar ook gericht is op positieverbetering van slachtoffers, en meer verantwoordelijkheden bij de overheid legt, bleek onder andere ook uit een andere Directive; zo geldt via een of-of bepaling de verplichting voor overheidsinstanties om achterstallig loon bij de werkgever te verhalen ten behoeve van een werknemer die illegaal te werk was gesteld.¹⁸

Zaak Rantsev

Het European Court of Human Rights (ECtHR) heeft in 2010 een baanbrekende uitspraak gedaan in de zogeheten zaak Rantsev. Met deze uitspraak heeft het ECtHR mensenhandel binnen het bereik van het internationale verbod op slavernij, dienstbaarheid en dwangarbeid gebracht.¹⁹ Dit betrof de 21-jarige Russische Oksana Rantseva, die in 2001 onder verdachte omstandigheden om het leven was gekomen. Zij was als variété-artieste Cyprus binnengekomen, maar weigerde aan het werk te gaan toen haar bleek dat dit theater een verkapt bordeel was. Zij verliet het appartementengebouw waar zij verbleef en liet een briefje achter met de mededeling dat zij terug naar Rusland ging. De eigenaar van het variététheater eiste van de politie dat Oksana zou worden aangehouden en uitgezet zodat hij een nieuw meisje voor haar in de plaats kon laten overkomen. Oksana verbleef echter legaal op Cyprus en werd evenmin gezocht, dus dat gebeurde niet. Een bodyguard van de theateereigenaar trof haar aan in een discotheek en nam haar alsnog mee naar de politie. De politie stuurde het gezelschap weer weg met afgifte van haar identiteits- en reisdocumenten aan de theateereigenaar, met de opdracht de volgende dag terug te komen. Enkele uren later werd Oksana dood naast het appartementengebouw aangetroffen, in een

¹⁵ The Stockholm Programme 2010/C115/0: An open and secure Europe serving and protecting citizens; Action Plan implementing the Stockholm Programme; COM (2009) 262

¹⁶ Oud Framework Decision 2002/629/JHA (19 July 2002)

¹⁷ Directive 2011/36/EU (2011)

¹⁸ Directive 2009/52/EU (18 June 2009) providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals, art. 6

¹⁹ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome (4 November 1950), art. 4

situatie die door de Cypriotische autoriteiten werd bestempeld als een vlucht-poging. De zware verwondingen op haar lichaam werden aan de val vanuit het appartement toegeschreven en er werd geen onderzoek verricht naar de (verdachte) omstandigheden; zo heeft een toevallige getuige van de val van het hoger gelegen balkon geen geschreeuw gehoord. Ook waren er inconsistenties in het autopsierapport en de getuigenverklaringen, en was geen onderzoek gedaan naar de wijze waarop Oksana geronseld was en of er sprake was van mensenhandel.²⁰

De impact van het Rantsev-arrest kan niet onderschat worden. Zoals eerder gesteld is mensenhandel hierdoor binnen het bereik van het internationale verbod op slavernij, dienstbaarheid en dwangarbeid gebracht. Het bevat tevens verplichtingen aan de lidstaten van de Raad van Europa waarbij het niet alleen gaat om opsporing en vervolging, maar ook om preventie, bescherming van slachtoffers en internationale samenwerking. Daarbij benadrukt de uitspraak het belang van de alomvattende aanpak bij de bestrijding van mensenhandel.²¹

Zaak Siliadin

Dit was een tweede veroordeling van een EU-lidstaat, aangezien Frankrijk in 2005 was veroordeeld vanwege de situatie van slavernij van een meisje uit Togo, Henriëtte Siliadin. Zij kwam in 1994 naar Frankrijk met de toezegging van een opleiding, in ruil voor huishoudelijk werk. De eerste zeven maanden werkte zij bij een alleenstaande vrouw en belandde vervolgens bij een Parijse intellectuele familie. Zij moest 15 uur per dag inzetbaar zijn, sliep op een matje op de grond, kreeg geen ontbijt, mocht niet telefoneren en heeft nooit salaris ontvangen. Alleen voor boodschappen of om naar de kerk te gaan kreeg zij toestemming het huis te verlaten. Naar de politie durfde zij niet omdat zij illegaal in Frankrijk verbleef en haar paspoort was ingenomen door de vrouw des huizes, Yasmina B. Een Franse rechter veroordeelde de familie tot twaalf maanden gevangenisstraf, maar in hoger beroep werd dit omgezet in betaling van € 15.245 aan Henriëtte alsook € 30.000 vanwege niet uitbetaald loon. Een niet-Gouvernementele Organisatie (NGO), het Comité Contre l'Esclavage Moderne (CCEM), was echter al naar het ECtHR gestapt. Het Hof oordeelde dat de omstandigheden

²⁰ *Rantsev v. Cyprus and Russia*, Chamber Judgment, Application No. 25965/04, 7 January 2010

²¹ R. Pati, "States' positive obligations with respect to human trafficking: the European Court of human rights breaks new ground in *Rantsev v. Cyprus and Russia*", in: Boston University International Law Journal 29 (2011), p. 80-142; M. Boot, "Artikel 4 EVRM en de aanpak van mensenhandel", *NTM/INCM-Bulletin* 35 (2010), p. 501-519; Group of Experts on Trafficking in Human Beings, *Opinion nr. 6: on the decision of the European Court of Human Rights in the case of Rantsev v. Cyprus and Russia*, Brussels (22 June 2010), para 14

waaronder Siliadin had gewerkt dwangarbeid ('servitude') vormden in de zin van artikel 4 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het Hof overwoog dat het Franse recht ten tijde van deze zaak de klagster geen specifieke en effectieve bescherming had geboden tegen het handelen waarvan ze het slachtoffer was geweest en veroordeelde Frankrijk wegens het niet vervullen van zijn positieve verplichtingen onder dat verdragsartikel. Dit was een doorbraak om landen te dwingen tot strafrechtelijk optreden tegen moderne slavernij of onderworpenheid, waarvan sprake is wanneer men niet over het eigen identiteitsdocument beschikt, van vrijheid is beroofd en onder omstandigheden moet leven en werken die in strijd zijn met de menselijke waardigheid.²² Momenteel liggen nog enkele andere zaken voor bij het ECtHR die zijn aangespannen door slachtoffers van mensenhandel.²³

Andere EU maatregelen

Een actiegericht document is de Action Oriented Paper (AOP), waarin concrete acties benoemd zijn om de externe dimensie te versterken ter prioritering van landen, regio's en thema's, naast een landenanalyse van de EU-lidstaten.²⁴ In een andere Directive wordt voorzien in de afgifte van een verblijfstitel aan onderdanen uit derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel.²⁵ De evaluatie van deze Directive toonde aan dat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van dit instrument en er nog steeds een gat bestaat tussen de (inter)nationale wetgeving en beleidsdoelstellingen en de uitvoeringspraktijk.²⁶ In 2012 wordt nog een andere Directive verwacht die ontneming bij (grensoverschrijdende) mensenhandelonderzoeken verplicht stelt.

Een andere belangrijke stap voorwaarts is de instelling van een netwerk van nationaal rapporteurs of daarmee te vergelijken mechanismen, met als doel om

²² *Siliadin v. France*, Chamber Judgment, Application No. 73316/01, 26 October 2005

²³ *Elisabeth Kawogo v. United Kingdom*, Application No. 56921/09; *C.N. v. United Kingdom*, Application No. 4239/08; *Lilijana Sashkova and others v. Italy and Bulgaria*, Application No. 40020/03

²⁴ Council of the European Union, Action-Oriented Paper on strengthening the EU external dimension on action against trafficking in human beings; Towards Global EU Action against Trafficking in Human Beings, 19 November 2009

²⁵ Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities

²⁶ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/81 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, COM (2010)493

de in te voeren beleidsmaatregelen in de verschillende EU-lidstaten te monitoren en te bevorderen.²⁷ De onafhankelijkheid van deze instanties betreft vooralsnog een beperkt aantal landen, in elk geval België, Finland, Nederland en Portugal.²⁸ In 2011 is een Anti-Trafficking Coordinator (ATC) benoemd, die de Europese bestrijding van mensenhandel vorm geeft. Tevens is een website geopend met alle relevante informatie op het terrein van Europese wetgeving, EU-projecten, subsidies, nationaal rapporteurs, rechterlijke uitspraken en publicaties (www.ec.europa.eu/anti-trafficking). Een belangrijk aanstaand document wordt de beschrijving van de strategie voor de komende vijf jaar. Op de 18e oktober vindt jaarlijks de internationale dag tegen de mensenhandel plaats.

Deze beleidsinstrumenten hebben er toe bijgedragen dat steeds meer signalen van uitbuiting in arbeid of diensten worden gegenereerd, waarvan in Nederland een toenemend aantal heeft geleid tot strafrechtelijke onderzoeken (zie *Bijlage I*). De meeste lidstaten hebben echter nog geen veroordeling voor mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten. Een constatering van de Europese Commissie is dan ook dat het aantal bij alle lidstaten te laag is, evenals de klacht dat er een groot verschil is tussen de wetgeving en de uitvoering.²⁹ Europese landen met veroordelingen voor arbeidsuitbuiting zijn onder andere Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk; Noorwegen kent tot op heden één veroordeling. België heeft de meeste veroordelingen voor uitbuiting in arbeid of diensten: in 2009 173 en in 2008 202, met een geregistreerd aantal slachtoffers van 76 in 2009 en 124 in 2008.³⁰

Bij deze vergelijkingen binnen Europa is het van belang te beseffen dat de definities van mensenhandel in de onderscheidenlijke wetboeken van strafrecht (en de strafrechtssystemen zelf) uiteen kunnen lopen. Sommige landen hebben recent een artikel tegen mensenhandel ingevoerd, zoals Polen waar het in september 2010 in werking is getreden. In bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk is discussie gaande in hoeverre de uitbuiting gekoppeld moet zijn aan grensoverschrijding. In Nederland en Noorwegen is het gebruik van bepaalde vormen van

²⁷ Council Conclusions on establishing an informal EU-network of National Rapporteurs or equivalent mechanisms on trafficking in human beings (4 June 2009)

²⁸ G. Vermeulen, N. Paterson, *The MONTRASEC demo; a bench-mark for member state and EU automated data collection and reporting on trafficking in human beings and sexual exploitation of children*, Antwerpen (2010), p. 49-62

²⁹ COM/2010/493 (15 October 2010); COM/2008/657 (17 October 2008); EU plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings (9 December 2005)

³⁰ CGKR, *Mensenhandel -smokkel; in een schijn van wettelijkheid, Jaarverslag 2009*, Brussel (2010), p. 46-48

dwang geformuleerd als standaard element, terwijl dat in België als verzwarende omstandigheid wordt gezien.

Buiten Europa is ook aandacht voor mensenrechten, mensenhandel en slavernij: zo werd in 2008 Niger door het gerechtshof van de Economic Community of West African States (ECOWAS, 16 lidstaten) veroordeeld voor het mogelijk maken van situaties van slavernij.³¹

1.3.2 Nationaal kader mensenhandel

Slavenhandel, het transporteren van slaven en internationale mensenroof zijn al tijden strafbaar gesteld.³² Onder invloed van anti-prostitutiebewegingen in Europa (de zogeheten 'abolitionisten') werd in 1911 het bordeelverbod in Nederland ingevoerd³³ en in het verlengde hiervan ook vrouwenhandel strafbaar gesteld.³⁴ De abolitionisten zetten zich in voor de afschaffing van de prostitutie en tegen slavernij van (toen nog) blanke slavinnen. Prostitutie was per definitie gedwongen in hun ogen. In 1927 werd het artikel uitgebreid en vanaf toen ook van toepassing op minderjarigen van het mannelijke geslacht. In de jaren zeventig en tachtig ontstond er een hernieuwde politieke belangstelling voor prostitutie en vrouwenhandel. In eerste instantie richtte men zich op prostitutie en de discussie over regulering hiervan, maar al snel werd ook vrouwenhandel en de rol van dwang en misleiding onderwerp van politieke belangstelling. In 1994 trad een volgende wijziging in werking: het delict werd gender-neutraal geformuleerd, zodat ook mannelijke prostituees onder de strafbepaling zouden vallen, en de strafmaat werd verhoogd van vijf tot zes jaar.

Op 1 oktober 2000 verdween artikel 250*bis* WvSr en werd het algemeen bordeelverbod opgeheven. Ook werd het artikel waarin souteneurschap als strafbaar feit stond geschrapt.³⁵ In de praktijk veranderde er door deze wetswijziging niet veel, vrijwillige prostitutie werd immers al jaren gedoogd. Ook werd het oude mensenhandelartikel aangepast en vernummerd.³⁶ In 2002 werd, mede door de ontwikkelingen op het terrein van internationale verdragen, het wetsvoorstel Partiële Wijziging Zedelijkheidswetgeving aangenomen. De zinsnede 'met een derde' werd vervangen door 'met of voor een derde' om zo

³¹ Hadijatou Mani Koraou v. Republic of Niger, ECW/CCJ/JUD/06/08, 27 October 2008

³² Artt. 274-278 WvSr

³³ Oud art. 250*bis* WvSr

³⁴ Oud art. 250*ter* WvSr

³⁵ Oud art. 432 WvSr

³⁶ Oud art. 250a WvSr

ook andere seksuele dienstverlening dan prostitutie onder de reikwijdte te laten vallen. Het zag dus niet toe op de prostituees, maar op handelaren en anderen die van deze 'handel' profiteren.

Met de Wet van 7 december 2004 tot 'uitvoering van internationale regelgeving ter bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel' werd aangesloten bij de ontwikkelingen op internationaal niveau. De invoering hiervan leidde tot het nieuwe mensenhandelartikel 273a WvSr, dat op advies van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel plaats had gekregen in titel XVIII van het Tweede Boek van het WvSr, dat gewijd is aan 'misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid'. Per juni 2006 is dat weer vernummerd tot art. 273f WvSr. In 2009 is de strafmaat verhoogd naar acht jaar voor deelname aan en naar achttien jaar voor de dood tot gevolg hebbend. Momenteel ligt het wetsvoorstel voor om dit nogmaals te verhogen tot respectievelijk tien jaar en dertig jaar. Een andere beoogde wetswijziging heeft ten doel om de staat zelfstandig conservatoir beslag te laten leggen op vermogen van de verdachte van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd. Dit is ten behoeve van het slachtoffer ter voorkoming van vervreemding.³⁷

Er zijn bepaalde ontwikkelingen te onderkennen, zoals de landelijke toename van het aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel (zie Figuur 1.1).

³⁷ Wijziging artt. 94a, 103, 126, 126b, 552a en 574 WvSv, en art. 36f WvSr

Figuur 1.1

Overzicht van art. 273f WvSr 2004-2010							
	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Aantal strafrechtelijke onderzoeken (ingeschreven bij OM) ³⁸	215	141	214	281	202	138	220
Aantal veroordelingen 273f (1 ^e aanleg) ³⁹	135	138	152	115	98	115	151
Aantal slachtoffers ⁴⁰	993	909	826	716	579	424	405
Aandeel minderjarige slachtoffers ⁴¹	18 %	18%	12%	20%	12%	5%	7%
Geslacht slachtoffers V/M ⁴²		85/15%	94/6%	93/7%	95/5%	100/0%	100/0%
Nationaliteit slachtoffers top 5 (+ aandeel Ned. nat.) ⁴³	Ned Nig Hong Roem Bulg	Ned (26%) Nig Roem Hong Bulg	Ned (39%) Chin Nig Hong SierLeo	Ned (38%) Nig Roem Bulg Ch/SiLe	Ned (25%) Nig Chin/ SierLeo Bulg	Ned (23%) Bulg Nig Roem Tsjech	Ned (15%) Bulg Roem Nig Russ
Aantal schadevergoedingsmaatregelen ⁴⁴		18	13	13	9	12	17
Aantal veroordeelden / aandeel geboorteland Nederland ⁴⁵	80/28%	69/32%	78/45%	73/33%	69/30%	82/44%	114/32%
Aangevraagde/toegekende B9 ⁴⁶		299/280	237/235	186/143	180/150	77/61	

De doelstellingen van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel zijn het beëindigen van uitbuitingssituaties en het beschermen van slachtoffers, het

³⁸ NRM/OM (2010)

³⁹ NRM/OM (2010)

⁴⁰ NRM/CoMensha (2010)

⁴¹ NRM/CoMensha (2010)

⁴² NRM/CoMensha (2010)

⁴³ NRM/CoMensha (2010)

⁴⁴ NRM/CJIB (2010)

⁴⁵ NRM/CJIB (2010)

⁴⁶ NRM/CJIB (2010)

blootleggen van de criminele handelingen en motieven van mensenhandelaren alsmede het oprollen van de achterliggende (criminele) organisaties, het opsporen en vervolgen van daders, en het inzichtelijk maken van verdiensten en bijbehorende geldstromen en het bewerkstelligen van financieel rechtsherstel.⁴⁷ Cruciaal is daarbij ook de uitwisseling van en regie op de informatie. Ieder relevant signaal van uitbuiting in arbeid of diensten dient te worden gemeld aan de Officier van Justitie (OvJ) en aan het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM)⁴⁸.

Het EMM is het samenwerkingsverband tussen Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), Inspectie SZW (voorheen de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst - SIOD), de KMar, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Taakorganisatie Vreemdelingen (TOV), en coördineert deze informatiestromen. Indien een signaal blijkt te voldoen aan de voorwaarden van opsporing vindt overdracht plaats aan opsporingsdiensten (zoals Inspectie SZW, de politie, de Marechaussee), teneinde een strafrechtelijk onderzoek te kunnen starten onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie.

De Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's) gaan een belangrijke rol spelen in de informatiedeling en de samenwerking met het EMM. In 2008 is een nationale Taskforce Mensenhandel ingesteld onder voorzitterschap van het OM, bestaand uit de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, vertegenwoordigers van de departementen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Buitenlandse Zaken (BuZa), de politie, het lokaal bestuur en de zittende magistratuur. De taskforce heeft een integrale aanpak tot taak om mensenhandel structureel te bemoeilijken en drempels op te werpen. Arbeidsuitbuiting is één van de benoemde prioriteiten voor 2011-2014.⁴⁹

1.4 Overige uitbuiting

Met de term 'overige uitbuiting' wordt aangeduid alle vormen van uitbuiting buiten de seksindustrie. Daarbij kan gedacht worden aan uitbuiting in de erkende economische sectoren zoals de land- en tuinbouw, de bouw, de verpakkingindustrie, de transport, de horeca, maar ook in het huishouden, en

⁴⁷ Aanwijzing Mensenhandel (2008A022) II.1

⁴⁸ Ib. II.2, III.2 en IV

⁴⁹ Taskforce Mensenhandel II, *Plan van Aanpak 2011-2014*, H 3

het dwingen tot begaan van criminaliteit. Orgaanhandel valt niet onder de door BNRM gehanteerde definitie van overige uitbuiting.⁵⁰ Bij inwerkingtreding van het Nederlandse artikel dat uitbuiting in arbeid of diensten strafbaar stelt was nog weinig zicht op aard en omvang, terwijl internationale wetgeving refereerde aan gedwongen arbeid of diensten, slavernij of slavernijachtige praktijken.⁵¹

De term 'overige uitbuiting' zou verwarrend kunnen overkomen. Ten eerste kan het suggereren een soort restcategorie te betreffen, alsof dit bijvoorbeeld ten opzichte van seksuele uitbuiting van minder inhoudelijk belang, het delict van mindere ernst en/of qua omvang ondergeschikt zou zijn, hetgeen ten zeerste betwijfeld kan worden. Ten tweede is de exacte woordkeuze van de term 'overige uitbuiting' enigszins misleidend, omdat gedwongen orgaanhandel als vorm van mensenhandel hier weer niet onder gerekend wordt.

Bovendien stelt Coster van Voorhout dat de huidige definitie breed is, wat problematisch kan zijn in het strafproces. De definitie is namelijk voor verschillende interpretaties vatbaar, wat voor onduidelijkheid kan zorgen. We hebben echter wel te maken met een serieuze vorm van mensenhandel, hetgeen zeker aandacht verdient. Samenwerking tussen landen is in de bestrijding cruciaal en daarom is het van belang dat er een duidelijkere definitie van overige uitbuiting moet worden ontwikkeld, waar consensus over bestaat tussen de lidstaten van de EU en minder ruimte laat voor verschillende interpretaties.⁵²

1.4.1 Uitbuiting in arbeid of diensten

Sinds mensenheugenis maken slavernij, gedwongen arbeid en uitbuiting van personen een structureel onderdeel uit van het economisch bestel van samenlevingen. Het uitbuiten van mensen in arbeid of diensten wordt door de huidige pers ook wel 'moderne slavernij' genoemd. De volgende tabel geeft de verschillen weer:

⁵⁰ BNRM, *Zevende rapportage van de nationaal rapporteur*, Den Haag (2009), p. 509-510; BNRM, *Vijfde rapportage van de nationaal rapporteur*, Den Haag (2007), p. 207-262

⁵¹ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (2000), art. 3 a

⁵² J. Coster van Voorhout, *Human trafficking for labour exploitation*, Utrecht (2009), p.7-23; 131

Figuur 1.2

Verschillen klassieke en moderne slavernij	
<i>Klassieke slavernij</i>	<i>Uitbuiting in arbeid of diensten ('moderne slavernij')</i>
Juridisch eigendom structureel (wettelijke straf, schuldslavernij etc.)	Juridisch eigendom vermeden
Hoge aanschafkosten	Lage investeringskosten (werving, transport, onderdak)
Lage winstmarges	Hoge criminele winstmarges
Tekort aan arbeidspotentieel	Overschot aan arbeidspotentieel (mondiale migratie etc.)
Langdurige arbeidsrelatie (levenslang)	Kortdurende arbeidsrelatie
Duurzame arbeidskracht	Vervangbare arbeidskracht
Expansiepolitiek	Criminaliteit
Beperkte (transport)middelen	Mondialisering, technologische ontwikkelingen en telecommunicatie
Etniciteit van belang	Etniciteit irrelevant ⁵³

Dwargarbeid is gedwongen arbeid bij wijze van straf, met de toevoeging dat dienstplicht en werk tijdens detentie hier niet onder vallen.⁵⁴ De arbeid staat dus centraal en in mindere mate de mens zelf, die in geval van slavernij ook als verhandelbaar goed wordt gezien. Dwargarbeid is verboden.⁵⁵ Het is duidelijk iets anders dan werkplicht, zoals die bekend is bijvoorbeeld uit bepalingen van de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Werkloosheidswet (WW); dat betreft namelijk een verplichting als wettelijk onderdeel van een reïntegratietraject.⁵⁶

Het uitbuiten in reguliere arbeid of diensten vindt plaats in het domein werk en inkomen. Het betreft situaties als ware er sprake van een arbeidsovereenkomst, zagezegd bij een veronderstelde klassieke relatie tussen een werkgever en een werknemer (gezag, arbeid en loon). Het komt voornamelijk voor in sectoren met een hoge vraag naar arbeidskrachten en een lage scholing voor het werk, zoals de bouw, horeca, landbouw, scheepvaart, tuinbouw, verpakkingindustrie, en

⁵³ Deels ontleend aan K. Bales, *Disposable people*, Berkeley (1999), p. 1-33

⁵⁴ ILO, C29 forced labour Convention (28 June 1930)

⁵⁵ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome (4 November 1950) art. 4

⁵⁶ O.a. LJN: BL1093 d.d. 8 februari 2010 (CRvB)

voedselbereiding. Piekmomenten in werkaanbod spelen ook een rol. De onaantrekkelijkheid van de aard van het werk wordt aangeduid met de drie D's: *dirty*, *dangerous* en *degrading*. De groepen met een verhoogd risico op sociale isolatie en een afhankelijke situatie in een arbeidsrelatie, en dus ook uitbuiting, zijn onder andere reguliere migranten, illegalen, werklozen, geestelijk zwakkeren en mensen met een sociaal zwakke positie (zoals daklozen, anal-fabeten en verslaafden).

Frans parlementair onderzoek wees begin deze eeuw overtuigend op de aanwezigheid en de risicogroepen die vatbaar zijn voor uitbuiting op de West-Europese arbeidsmarkt: naast de bekendere seksuele uitbuiting werd nadrukkelijk gewezen op 'reguliere' arbeid en op huishoudelijke arbeid.⁵⁷

Uit een Nederlands onderzoek bleek een verhoogd risico op excessen op de arbeidsmarkt en uitbuiting, vooral omdat illegale arbeid in Nederland op grote schaal en in toenemende mate voorkwam en omdat illegale arbeiders niet in de positie verkeren om geldende arbeidsvoorwaarden te kennen, of fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden af te dwingen; dit risico ging zeker op voor huishoudelijke arbeid en de beslotenheid waarbinnen zich deze afspeelt.⁵⁸ In de gereguleerde arbeidsmarkt bleken onaantrekkelijke en laagbetaalde baantjes in de informele economie (en met name in de vier grote steden) een aantrekkingskracht te hebben op tienduizenden illegalen.⁵⁹

Eén van de risicosectoren is de agrarische sector. Zo werden op een aspergekwekerij in Someren enkele tientallen Portugese en Oost-Europese arbeiders slachtoffer van arbeidsuitbuiting. Ze werkten gemiddeld tussen de tien en twaalf uur per dag, zeven dagen in de week. Van een aantal slachtoffers is bekend dat ze documenten, zoals paspoort, bij de verdachte in moesten leveren. Elke week kregen de slachtoffer een voorschot van € 50 en er werd hen voorgehouden dat de hele betaling aan het einde van het seizoen zou volgen. Daarnaast woonden ze bij verdachte op het terrein, dat ze niet mochten verlaten. Voor deze huisvesting en de levensmiddelen die ze tevens op het terrein moesten kopen werden hoge kosten berekend. Verdachte is in oktober 2011 veroordeeld tot 30 maanden celstraf, waarvan zes voorwaardelijk en een boete van ruim €111.000.⁶⁰

⁵⁷ Assemblée Nationale, *Rapport d'information no. 3459; par la mission d'information commune sur les diverses formes de l'esclavage moderne*, Parijs (2002), p. 11-44

⁵⁸ J. van der Leun, L. Vervoorn, *Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland*, Leiden (2004), p. 19-42

⁵⁹ J. van der Leun, *Looking for loopholes*, Amsterdam (2003), p. 155-179

⁶⁰ LJN: BT6501 d.d. 4 oktober 2011

Een andere agrarische zaak speelde in de champignonteelt. In 2006 kwam bij de politie een melding binnen over gijzeling en mishandeling van 11 Poolse arbeiders. Zij waren geworven voor de champignonpluk in Zuid-Nederland via een uitzendbureau in Polen. Hen was € 4 per uur toegezegd en de sociale verzekeringspremies en belastingen zouden worden afgedragen in Polen. In werkelijkheid werd een hoge werkdruk opgelegd, kwamen wanneer de oogst moest worden weggewerkt werkdagen voor van 22 uur per etmaal (men mocht met toestemming twee uur slapen tussen de oogst) en werd structureel de helft van het loon uitbetaald. Toen de groep uit protest het werk neerlegde volgde vrijheidsbeneming en intimidatie, en mishandeling van vijf arbeiders.⁶¹

Ook in de horeca blijkt uitbuiting plaats te vinden. In een Chinees restaurant in een grote stad werden illegale werknemers uitgebuit. Er was sprake van werkdagen van 11 tot 13 uur, vijf vrije dagen per maand, meerdere bedden op een slaapkamer en een inkomen tussen de € 450 en € 800 per maand. Het Gerechtshof was echter van mening dat een zeker initiatief en actief handelen van de daders, waarbij doelbewust misbruik wordt gemaakt van de zwakkere/kwetsbare positie van slachtoffers, niet aangetoond was. De Hoge Raad verwees die uitspraak weer terug, hetgeen leidde tot de eerste veroordeling voor arbeidsuitbuiting.⁶²

In de voedselverwerking werden Indiase werknemers in een tofu-fabriek in de Noord-Oostpolder te werk gesteld door drie verdachten. Er was sprake van werkweken van zes dagen, lange arbeidsdagen, geen beschermende kleding, illegaal verblijf in Nederland, bedenkelijk logement (sommigen deelden een bed), gemaakte schulden om de reis te bekostigen, geen kennis van de Nederlandse taal, geen afdracht van belasting en sociale zekerheidspremies, geen ziektekostenverzekering, en tegen een betaling van € 800 per maand – zonder overwerkvergoeding en exclusief aftrek van huur. Zij waren voor werk, vervoer en huisvesting afhankelijk van de drie verdachten.⁶³

De schoonmaak blijkt eveneens een sector waar uitbuiting in arbeid zich kan voordoen. In de zaak van de Bulgaren in het koffiehuis waren een broer en zus onder valse voorwendselen naar Nederland zijn gehaald. Verdachte was een kennis van hun vader en had hen een baan in zijn koffiehuis beloofd, waarmee hij ze erg rijk zou maken en voor eten en onderdak zou zorgen. Het bleken

⁶¹ LJN: BO3022 d.d. 26 oktober 2010

⁶² LJN: BL5292 d.d. 19 februari 2010

⁶³ LJN: BQ9861 d.d. 29 juni 2011 (Hof)

echter zeer lange werkdagen (van 10:00 tot 23:30) zonder dat ze hiervoor betaald werden. Bovendien waren de paspoorten ingenomen, waardoor ze niet in staat waren om terug te keren naar Bulgarije of een andere woonplaats te zoeken. Daarnaast is het vrouwelijke slachtoffer ook een aantal keren gedwongen tot seks met de verdachte. De rechtbank legde een voorwaardelijke gevangenisstraf op van zes maanden, met een proeftijd van twee jaar.⁶⁴

In de bouwsector deed de verdachte zich voor als iemand die tegen betaling verblijfsvergunningen en paspoorten kon regelen. Zij vroeg procedures aan om voor de slachtoffers deze documenten te regelen, maar wist van te voren al dat dit kansloos was. Zij eiste echter wel hoge geldbedragen, tot duizenden euro's. De illegale Surinamers waren afhankelijk van de verdachte, waar zij gebruik van heeft gemaakt door ze verbouwingswerkzaamheden voor haar uit te laten voeren. Hiervoor kregen de slachtoffers geen vergoeding. De rechtbank oordeelde dat verdachte misbruik heeft gemaakt van de kwetsbare situatie van de slachtoffers en legt haar onder andere mensenhandel en witwassen ten laste. In 2011 werd de vrouw veroordeeld tot 42 maanden celstraf.⁶⁵

Een aantal economische verschillen tussen lidstaten binnen de Europese Unie (EU), zoals de hoogte van het minimumloon, kunnen zorgen voor aantrekkingskracht van migranten naar de rijkere landen, zoals Nederland. Aangezien misleiding vaak een rol speelt kunnen zo ook rechtmatig verblijvende, buitenlandse werknemers in een situatie van uitbuiting belanden. Dit zou kunnen leiden tot het misverstand dat arbeidsuitbuiting uitsluitend of voornamelijk betrekking heeft op irreguliere migranten of op niet-EU onderdanen, zoals Chinezen, West-Afrikanen en Zuid-Amerikanen.⁶⁶

Zoals gezegd is mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting of arbeid of diensten in 2005 strafbaar gesteld. Het jaar daar voor heeft het project *Labyrint* gedraaid. Het bestond uit zes strafrechtelijke onderzoeken naar West-Afrikaanse netwerken in de sociale zekerheid, leidde tot negen aanhoudingen en toonde de dynamiek en afhankelijkheid van West-Afrikaanse arbeidskrachten in Nederland. Lokale facilitators bleken te zorgen voor de voorzieningen om arbeid te verrichten, zoals een op rechtmatige identiteit verschaft ID-document, sofi-nummer, inschrijving bij de werkgever, bankrekeningnummer en onderdak.

⁶⁴ LJN: BO2835 d.d. 5 oktober 2010

⁶⁵ LJN: BP4006 d.d. 11 februari 2011

⁶⁶ F.H. van Dijk, R.N. Ungureanu, *Labour exploitation in Europe; a practical guide with operational observations and recommendations on European inspection, investigation and prosecution of labour exploitation*, Den Haag (2010), p. 20

Hiervoor werden percentages (tot 66 %) van het feitelijk verdiende loon in rekening gebracht, maar ook vaste bedragen zodat slechts € 500 per maand overbleef: inschrijving bij een uitzendbureau kostte eenmalig € 500; gebruikmaking van een bankpas € 100 per maand; huur van een kamer, bed of stoel € 180-250 per maand. Bij één van de onderzoeken ronselde de directeur van een uitzendbureau in een asielzoekerscentrum; van zijn werkgeversadministratie bleek 35,1 % vals of vervalst, en de rest was vrijwel zeker gebruikt door zgn. 'look-alikes'. De handel in West-Afrikaanse arbeiders bleek zich te concentreren in trein-, metrostations en asielzoekerscentra; naar aanleiding van *Labyrint* werd een uitzending van RTL Nieuws met de verborgen camera op Den Haag HS gefilmd, waarbij de allochtone cameraman binnen de kortste keren inderdaad onder andere werk, identiteitsdocument en sofi-nummer kreeg aangeboden.⁶⁷

Volgens Van Krimpen kwam de Nederlandse jurisprudentie rond de uitbuiting in arbeid of diensten langzaam op gang.⁶⁸ In de zaken die in eerste aanleg worden berecht, komt de rechter in iets meer dan de helft (58%) van de gevallen tot een veroordeling voor mensenhandel; in het geval van arbeidsuitbuiting ligt dat lager.⁶⁹ Een gedetailleerd overzicht van de veroordelingen en vrijspraken is in een bijlage te vinden (zie *Bijlage I*).

De eerste veroordeling in eerste aanleg betrof een extreme zaak van uitbuiting in huishoudelijke arbeid en geweldpleging, met de dood van een tweejarig meisje tot gevolg, de zogenaamde Mehak-zaak. Dit betrof drie Indiase slachtoffers, een echtpaar en een huishoudster, die gedwongen huishoudelijk werk verrichtten bij een rijk echtpaar. De slachtoffers kwamen met hulp van de verdachten aan in Nederland, woonden bij verdachten in huis, kregen een paar tientjes per maand loon en hun identiteitspapieren waren afgepakt. Naast de volledige afhankelijkheid en de gedwongen arbeid was er sprake van bedreigingen, die uiteindelijk overgingen in fysiek geweld. De situatie escaleerde dusdanig dat het dochttertje van de slachtoffers, Mehak, werd vermoord door haar moeder. Verdachte was er van overtuigd dat er een slechte geest schuilde in de tweejarige en bracht de ouders er toe om haar te mishandelen en

⁶⁷ SIOD, *Beleidsdocument Labyrint*, Den Haag (2005), p. 7-46

⁶⁸ L. van Krimpen, "The interpretation and implementation of labour exploitation in Dutch case law", in: C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011), p. 495-510

⁶⁹ BNRM, *Mensenhandel; kwantitatieve gegevens over (de vervolging en berechting van) verdachten en veroordeelden in mensenhandelzaken in de periode 2006-2010*, Den Haag (2012), p. 6-21

verwaarlozen. Mehak's moeder verklaarde dat ze alles deed onder dwang en uit angst voor haar bazin en baas.⁷⁰

Een veroordeling voor arbeidsuitbuiting, in de zin van de verhouding werkgever : werknemer als ware sprake van een arbeidsovereenkomst, volgde als eerste begin 2010 na terugverwijzing door de Hoge Raad (HR) in een zaak van Chinezen in de horeca.⁷¹

Daarna volgden tot 2012 de zgn. kroepoekbakkerszaak *Shadwell* (Indonesiërs in de voedselbereiding),⁷² de Haagse markt *Mullingar* (Indiërs als hulp bij marktkramen),⁷³ het koffiehuis (Bulgaren als schoonmaaksters),⁷⁴ de Poolse champignonplukkers (uitzonderlijk lange werkdagen tot 22 uur),⁷⁵ Surinamers in de bouw (schuldslavnij in relatie tot kansloze aanvragen op verblijfsvergunning),⁷⁶ de tofu-fabriek (Indiërs in de voedselbereiding),⁷⁷ hotelpersoneel (onder belofte van goede baan Chinezen als goedkoop personeel met lange werkweken),⁷⁸ de aspergeboerderij (Roemeense seizoenarbeiders in de landbouw)⁷⁹ en Oekraïeners in landbouw en dagbladbezorging.⁸⁰ De zaken van de Chinezen in de horeca, de kroepoekbakkers, de tofu-fabriek en de aspergeboerderij haalden het landelijke nieuws.

Hoge Raad

Op 27 oktober 2009 heeft de HR richtinggevend vonnis gewezen in een zaak waarbij sprake was van uitbuiting van Chinezen in de horeca. Het vonnis kwam er op neer dat de vrijspraak van mensenhandel door het Hof werd vernietigd door de Hoge Raad. Tegelijkertijd droeg de HR het Hof op een nieuwe beslissing te nemen, waarbij rekening moest worden gehouden met het vonnis in cassatie. Dit mag met recht het doorbraakarrest in het geval van slavernij-achtige uitbuiting worden genoemd. Zo was de HR van mening

⁷⁰ LJN: BC1195 d.d. 14 december 2007; later Hoge Raad LJN: BP9396 d.d. 21 juni 2011

⁷¹ LJN: BL5292 d.d. 19 februari 2010

⁷² LJN: BM3374 d.d. 3 mei 2010

⁷³ LJN: BM4291 en 4240 d.d. 12 mei 2010

⁷⁴ LJN: BO2835 d.d. 5 oktober 2010

⁷⁵ LJN: BO3022 d.d. 26 oktober 2010

⁷⁶ LJN: BP4006 d.d. 11 februari 2011

⁷⁷ LJN: BQ9861 d.d. 29 juni 2011 (Hof)

⁷⁸ LJN: BR3337 d.d. 27 juli 2011

⁷⁹ LJN: BT6501 d.d. 4 oktober 2011

⁸⁰ LJN: BU8346 en 8348 d.d. 8 december 2011

- dat voorwaardelijke opzet ten aanzien van de omstandigheden en middelen een zwaarder opzetvereiste ten aanzien van uitbuiting is (namelijk het oogmerk van uitbuiting);
- dat het feit of het initiatief is uitgegaan van de verdachte niet een zelfstandig vereiste behoeft te zijn;
- dat het feit dat het slachtoffer door verdachte in een uitbuitingssituatie is gebracht evenmin een zelfstandig vereiste behoeft te zijn;
- dat weging van de omstandigheden van de casus gebeurt conform de in de Nederlandse samenleving geldende maatstaven (“mondige arbeider, die in Nederland pleegt te verkeren”, equivalent aan de geldende richtlijn voor een buitenlandse prostituee);
- en dat voor de vervulling van de delictsomschrijving het bovendien niet nodig is dat het slachtoffer daadwerkelijk wordt uitgebuit (het is van belang dat men zich ook richt op het profijt, het geldelijk gewin van de dader).⁸¹

Het grijze gebied

Door verschillende rechterlijke uitspraken lijkt ook het verschil tussen niet-naleving van CAO-afspraken of loonconflicten (onderbetaling) en uitbuiting duidelijker te worden. Dit betreft zogezegd het verschil tussen of het ‘grijze gebied’ van slecht werkgeverschap en uitbuiting volgens strafrechtelijke criteria. Op de keuze voor goedkope werknemers wordt soms gereageerd met geruchten over uitbuiting. Landen als Griekenland en Oostenrijk kennen al langer felle debatten over onder andere respectievelijk de schoonmaak en de taxibranche, en de thuiszorg (zie die landen in Bijlage II). Diverse berichten duiken op in Nederlandse media waarin ontevreden personeel zich beklaagt over andere misstanden dan alleen maar loongerelateerde zaken; zo zouden bijvoorbeeld chauffeurs door transportbedrijven onder druk gezet worden om rijtijden te overtreden, en zouden bepaalde supermarktketens hun werknemers verplichten om bij drukte aan de kassa de lunchpauze af te breken, verbieden om buiten te lunchen en problematisch doen over vaker toiletbezoek tijdens ongesteldheid.

In gevallen van uitbuiting binnen een arbeidssituatie is in ernstige mate sprake van onbehoorlijk werkgeverschap. De term ‘goed werkgeverschap’ volgt uit het civiele recht maar bevat geen criteria, anders dan de wederzijdse verplichting dat werkgever en werknemer zich als goed werkgever en goed werknemer dienen

⁸¹ LJN: BI7099 d.d. 27 oktober 2009 (Hoge Raad)

te gedragen.⁸² Verderop staat dat de werkgever een zorgplicht heeft.⁸³ Jurisprudentie heeft vervolgens voor nadere uitwerking gezorgd. Een werkgever die zich niet alleen houdt aan minimumvereisten, gesteld bij nationale wet en internationale regelgeving, maar in het belang van werknemers nog meer biedt wordt als 'goed werkgever' gezien. Dit is conceptueel verwant aan het internationaal bekende 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' (MVO) oftewel 'corporate social responsibility' (CSR). Goed werkgeverschap uit zich door een open cultuur, maatwerk in arbeidsrelaties en ontwikkelingsmogelijkheden voor personeel. Een vierde onderdeel van MVO is aandacht voor arbeidsomstandigheden, gezondheid van werknemers, verzuim en reïntegratie (AVR); dit is in praktisch alle West-Europese landen een bepalende pijler voor goed werkgeverschap maar komt evenwel in Nederland minder voor. De redenen om zich als goed werkgever te gedragen zijn meestal economisch gemotiveerd. Het initiatief voor aanpassingen tot goed werkgeverschap komt veelal van sociale partners en de verwachtingen voor de toekomst zijn overwegend positief.⁸⁴

Arbeidsuitbuiting is niet alleen in overwegende mate een grensoverschrijdend delict, maar gaat ook vaak samen met constructies om de kosten van de bedrijfsvoering laag te houden. Internationale prijsvechters in de luchtvaart omzeilen soms nationale wetgeving met de inhuur van goedkope buitenlandse krachten, wat in Frankrijk al tot een boete van € 1,5 miljoen heeft geleid (in dit voorbeeld was sprake van Britse contracten).

In Nederlandse rechtszaken zijn ook buitenlandse constructies onderuit gehaald; zo is voor uit Polen gedetacheerde werknemers de Nederlandse Collectieve Arbeidsovereenkomst (CAO) voor het beroepsgoederenvervoer van toepassing verklaard.⁸⁵ Het betrof geen grensoverschrijdende dienstverlening anders dan het ter beschikking stellen van Hongaarse en Poolse arbeidskrachten voor respectievelijk rietdekken en champignonteelt,⁸⁶ en Bulgaarse Zelfstandigen Zonder Personeel (ZZP-ers) bleken onder een gezagsverhouding als werknemer te werken in de champignonteelt.⁸⁷

⁸² BW 7:611

⁸³ BW 7:658

⁸⁴ E.J. van Dalen, *Goed werkgeverschap in international perspectief; onder de vlag van maatschappelijk verantwoord ondernemen*, Assen (2006), p. 4-10; 15-31

⁸⁵ LJN: BR4863 d.d. 12 augustus 2011

⁸⁶ LJN: BU7063 d.d. 7 december 2011; LJN: BU6367 d.d. 30 november 2011

⁸⁷ LJN: BU6377 d.d. 30 november 2011

In het kader van werkgeversaansprakelijkheid diende in 2009 een civiele zaak voor het Hof van Den Bosch. Een accountant, 25 jaar in dienst, meldde zich met een burn-out ziek en belandde in de Wet Arbeidsongeschiktheid (WAO). Hij had de helft van het jaar structureel 60 uur per week gewerkt. Bij herkeuring werd hij herbeoordeeld en spande een civiel proces aan. De betogen van zowel werkgever als werknemer draaiden m.n. rond de omvang van het overwerk, het al dan niet registreren van die uren, de verwachting ten opzichte van de werknemer, en de zorg van de werkgever. Op de vraag of hij de burn-out door zijn werk had gekregen en of zijn werkgever dit had moeten voorkomen luidde het oordeel van de rechtbank ontkennend, maar het Hof bevestigend: de risico's van een min of meer permanente werkdruk liggen bij de werkgever.⁸⁸

Huishoudelijke arbeid

Een risicogroep is het personeel dat werkzaamheden verricht in de beslotenheid van een privé woning, zoals huishoudelijk personeel en au pairs. Het betreft bijvoorbeeld de schoonmaak, de bewassing, de zorg voor kinderen of het koken. Deze werkzaamheden kunnen tot normale 'plichten' worden gerekend zoals die zich binnen een huwelijk of huishouden voordoen. Wanneer het in deze werkzaamheden tot uitbuiting komt is dit door de aard en de sociale isolatie moeilijk zichtbaar en lastig te bestrijden.⁸⁹ De nieuwe Conventie van de ILO streeft fatsoenlijke arbeidsomstandigheden en rechten voor huishoudelijk personeel na.⁹⁰

In tegenstelling tot Nederland komt in sommige landen huispersoneel algemeen voor. Het zijn veelal landen met een culturele traditie maar ook een grote en draagkrachtig sterke bovenlaag, zoals Saoedi-Arabië. De betaling voor dit werk lokt vrouwen en meisjes uit m.n. de Filipijnen en Sri Lanka; het is echter onaantrekkelijke werk dat veelvuldig gepaard gaat met lichamelijk en geestelijk geweld en seksueel misbruik. Huishoudelijke arbeidsters worden daarbij als bezit en dus als slavin gezien. Terwijl de meisjes in hun thuisland een contract met minimumloon tekenen en een korte training volgen, weet in tegenstelling tot het bemiddelingsbureau de 'inlener' daar niets van.⁹¹

⁸⁸ LJN: BK0617 d.d. 25 augustus 2009

⁸⁹ FRA, *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, Wenen (2011), p. 21-46; OSCE, *Unprotected work, invisible exploitation: trafficking for the purpose of domestic servitude*, Wenen (2010), p. 13-29

⁹⁰ C189 Domestic workers Convention (16 June 2011)

⁹¹ S. Juma, "Out of Egypt: a lifeline via email for an enslaved au pair in Cairo", in: J. Sage, L. Kasten (ed.), *Enslaved; true stories of modern day slavery*, Basingstoke (2006), p. 143-161

In het Nabije Oosten werken zeer veel huishoudelijke krachten uit het Verre Oosten, waarvan naar schatting een vijfde slachtoffer van uitbuiting of oplichting wordt. Een Sri Lankaanse die via een bemiddelingsbureau in Libanon een dergelijke baan had gevonden werd gevangen gehouden en mishandeld. Niet in bezit van haar paspoort en zonder geld voor de terugreis sprong zij na veertien weken van het balkon. Zij werd met gebroken ledematen en verlamd wakker in een ziekenhuis en met hulp van de bemiddelaar kreeg zij wel haar terugreis, maar geen loon uitbetaald.⁹²

Naast de reeds genoemde Mehak-zaak waren er enkele andere veroordelingen waar het uitbuitingsaspect mede betrekking had op huishoudelijk werk. Zo is er de zaak uit 2008 waar een verstandelijk gehandicapte man klusjes in het huishouden van de verdachte moest doen, maar hem ook moest helpen bij diens reguliere baan als pakketbezorger.⁹³ Ook was er de zaak van een geestelijk hulpverlener, die een cliënte bij hem op zolder huisvestte. Naast seksuele handelingen dwong hij haar tot allerlei klusjes in en om het huis, zoals het strijken en het doen van de vaat. Het Hof woog dit mee in de veroordeling, waarna de Hoge Raad nog tot een strafvermindering oordeelde.⁹⁴

Er doen zich echter ook gevallen voor waarbij dwang wordt toegepast om iemand (vaak de echtgenote) binnen de beslotenheid van het eigen gezin of dat van schoonfamilie te laten schoonmaken of koken. Soms worden de uitgetrouwde partners hier het slachtoffer van; als onwetende plattelandsmeisjes worden zij illegaal Nederland binnengesmokkeld en gelegaliseerd. Door de geïsoleerde positie van de vrouwen, de strenge controle van de schoonfamilie en de taalachterstand is het bijna onmogelijk om dit patroon te doorbreken. Ook zijn zij voor hulpverlening moeilijk bereikbaar. Als dat wel lukt volgt vaak een langdurig traject van intimidatie, onderduiken, pleegouders en rechtszaken.⁹⁵ Hoewel voor deze situaties financieel gewin minder direct aangemerkt kan worden, zijn elementen van dwang en misleiding (andere toekomstperspectieven voorgehouden) aanwezig.

⁹² B. Fernando, "Trapped on the balcony: a tale of a Sri Lankan held hostage in Lebanon", in: J. Sage, L. Kasten (ed.), *Enslaved; true stories of modern day slavery*, Basingstoke (2006), p. 81-111

⁹³ LJN: BD7426 d.d. 17 juni 2008

⁹⁴ LJN: BQ6691 d.d. 5 juli 2011 (Hoge Raad); LJN: BJ9385 d.d. 6 oktober 2009 (Hof)

⁹⁵ F. Oum'Hamed, *De uitverkorene; een importbruid acht jaar lang opgesloten in Nederland*, Amsterdam (2009), p. 37-199; Ayse, *Een bruid van thuis; het verhaal van een gedwongen huwelijk*, Amsterdam (2006), p. 15-240

Minderjarigen

Een andere risicogroep betreft minderjarigen. Over de wereld zijn er 218 miljoen kindarbeiders, waarvan 69 % in de landbouw (akkerbouw, jacht, visserij), 22 % in de dienstensector (retail, restaurants, transport) en 9 % in de industrie (mijnbouw, textiel, bouw).⁹⁶ De minimum leeftijd voor kinderen om werkzaamheden te mogen verrichten verschilt per land; in Europa bedraagt die gemiddeld vijftien jaar en in de rest van de wereld veertien.⁹⁷

Bekende internationale zaken waarin het jonge slachtoffer naast seksuele handelingen ook jarenlang huishoudelijk werk diende te verrichten zijn Natascha Kampusch en Jaycee Dugard (zie *Bijlage II*). Maar er zijn ook recente, internationale zaken van door criminelen georganiseerde arbeid door minderjarigen, bijvoorbeeld in China en Rusland (zie *Bijlage II*). In oktober 2010 werden in Burkina Faso elf verdachten gearresteerd, die 177 kinderen onder dwang in illegale goudmijnen lieten werken (operatie Bia);⁹⁸ in juni 2009 werden 54 kinderen van zeer slechte woon- en werkomstandigheden gered in cacao- en palmplantages (operatie Cascades).⁹⁹

Kwetsbaarheid van minderjarigen blijkt onder andere uit grootschalig onderzoek onder 1.353 ondervraagde tienermeisjes in het Verenigd Koninkrijk. Hieruit kwam naar voren dat één op de negen ernstig fysiek geweld had meegemaakt, één op de zes zich gedwongen voelde tot geslachtsgemeenschap en één op de zestien was verkracht.¹⁰⁰ Nederlands onderzoek onder 6.426 mannen en vrouwen wees uit dat vijf op de zes vrouwen, en vijftien op de zestien mannen geen aangifte heeft gedaan van geweld vòòr hun zestiende jaar.¹⁰¹ Kinderen zijn ook tijdens werkzaamheden kwetsbaarder dan volwassenen: in de VS is hun kans op verwondingen twee keer hoger dan bij volwassenen. Onder kinderen van 13-17 jaar die voor of na school werken in Noorwegen, Zweden, Finland en Denemarken bedraagt het aandeel verwondingen 3–19 % van het totaal.¹⁰²

Kinderen worden als extreem kwetsbaar beschouwd, en arbeid door kinderen draagt een hoog risico op uitbuiting in zich.¹⁰³ Volgens onderzoek van het

⁹⁶ Stop Child Labour, *Child Labour*, Dublin (2008), p. 2-3

⁹⁷ ILO, *Child labour: targeting the intolerable*, Genève (1998), p. 24

⁹⁸ Interpol media release 5 November 2010

⁹⁹ Interpol media release 3 August 2009

¹⁰⁰ NSPCC, UoB, *Partner exploitation and violence in teenage intimate relationships*, Bristol (2009), p. 3-10

¹⁰¹ RNG, *Seksuele gezondheid in Nederland 2009*, Utrecht (2009), p. 5-20

¹⁰² ILO/Cornell Univ, *Child labour in Europe*, Genève (2005), p. 2

¹⁰³ Directive 2011/36/Eu artt. 11-16

IREWOC komt arbeid door kinderen van 12-15 jaar ook in Nederland in grote mate voor. De regelgeving die inzet van minderjarigen op de arbeidsmarkt streng reguleert, wordt daarbij massaal overtreden: zo blijken kinderen op grote schaal in bepaalde sectoren te werken, zoals het oppassen, de kranten- en folderverspreiding, de land- en tuinbouw, de detailhandel, de horeca, maar ook in grijze gebieden zoals kinderen die veelvuldig helpen als mantelzorger in het gezin of in het (agrarische) familiebedrijf. Van alle kinderen van 12-15 jaar heeft de helft ervaring met betaald werk. In de steden en onder allochtone kinderen liggen de percentages aanzienlijk lager. Opvallend is ook dat kinderen met twee werkende ouders duidelijk vaker een baantje hebben dan kinderen van werkloze ouders. Het bijverdienen lijkt minder met armoede te maken te hebben dan met een consumptiedrang. Een bijbaantje kan ook ten koste gaan van het onderwijs: een derde van de 15-jarigen geeft aan minder tijd voor schoolse activiteiten te hebben. Bijna een derde van alle kinderen was het bovendien eens met de stelling dat werken een slechte invloed heeft op schoolprestaties. De belangrijkste motivatie voor kinderen om een bijbaantje te nemen is overduidelijk het geld dat dit met zich meebrengt en de mogelijkheid om daardoor autonoom te participeren op de consumptiemarkt: zelf verdienen en zelf besteden en daardoor onafhankelijk worden van de volwassen wereld. Driekwart van de kinderen noemde als motivatie het verdienen van extra zakgeld om leuke dingen van te doen of om kleding en andere luxeartikelen van te kopen. De talrijke overtredingen zijn niet zonder risico's. Klachten komen vooral voor in de landbouw, in de horeca en bij vakkenvullers. Baantjes vormen vaak een zware belasting, die risico's met zich meebrengt voor de lichamelijke en psychische ontwikkeling van het kind.¹⁰⁴

1.4.2 Criminele uitbuiting

Volgens BNRM is het begrip uitbuiting steeds verder ingekleurd door de rechtspraak, zoals zichtbaar is geworden na diverse veroordelingen voor uitbuiting in de criminaliteit. Hoewel deze vorm van uitbuiting niet expliciet genoemd is in de wet of in de memorie van toelichting, heeft de rechter geen moeite om ook deze vorm van uitbuiting onder de delictomschrijving van art. 273f WvSr te scharen.¹⁰⁵ Het kan hierbij gaan om het laten plegen van vormen van criminaliteit, zoals diefstal, zakkenrollerij, oplichting en dergelijke. Sinds de strafbaarstelling is dan ook sprake van veroordelingen voor gedwongen

¹⁰⁴ IREWOC, *Baantjes en klusjes: kinderarbeid in Nederland?* Leiden (2012), p. 8-108

¹⁰⁵ BNRM (2011), p. 29-30

drugsmokkel uit respectievelijk Curaçao en Suriname.¹⁰⁶ De interpretatie van de definitie (en de veroordelingen) kwamen gestaag op gang na de zaak van de gehandicapte man.¹⁰⁷

Een internationaal voorbeeld is Operation Golf van de Britse en de Roemeense politie en Europol. In de zomer van 2010 werden in totaal 126 verdachten gearresteerd, die vanuit Roemenië tientallen (en mogelijk tot 1.100) Roma-kinderen naar het Verenigd Koninkrijk verhandelden om hen daar in te zetten voor straatroof en uitkeringsfraude.¹⁰⁸

In dit verband is het zgn. non-punishment beginsel van belang. Dit gaat uit van het principe dat slachtoffers betrokken kunnen zijn bij andere strafbare feiten die verband houden of voortkomen uit mensenhandel. Te denken valt aan slachtoffers die gedwongen worden een vals paspoort te gebruiken, slachtoffers die uitgebuit worden in hennepkwekerijen, of slachtoffers die uit angst voor hun uitbouter onder ede een valse verklaring afleggen. Ook zijn voorbeelden bekend van slachtoffers die onder invloed van hun mensenhandelaar betrokken waren bij drugsmokkel, diefstal, fraude en mishandeling.¹⁰⁹ Een wettelijke bepaling verplicht staten het mogelijk te maken om slachtoffers van mensenhandel niet te bestraffen voor strafrechtelijke gedragingen die zij onder dwang hebben begaan.¹¹⁰

Bij enkele veroordelingen is het mensenhandelartikel betrokken bij het onder misleiding (babbeltruc) of dwang laten afsluiten van telefoonabonnementen.¹¹¹

1.4.3 Gedwongen bedelarij

Een andere vorm van uitbuiting vindt plaats in de gedwongen bedelarij. Armen, minderjarigen of gehandicapten worden daarbij door criminele groeperingen aangezet, en soms zelfs opzettelijk, om geld binnen te halen met straatbedelarij. Dergelijke gevallen zijn ook bekend in West-Europa, zoals Genève. Door een

¹⁰⁶ LJN: BI3519 d.d. 22 april 2009; LJN: BR5629 d.d. 25 augustus 2011 (Hof)

¹⁰⁷ S. Lestrade, W. ten Kate, "De strafbaarstelling van 'overige uitbuiting' binnen mensenhandel", *NJCM-Bulletin* 34 (2009), p. 852-870; LJN BD7426 d.d. 17 juni 2008

¹⁰⁸ Europol, Operational successes, (October 2010)

¹⁰⁹ BNRM (2009), p. 229-275

¹¹⁰ O.a. Directive 2011/36/EU (2011), art. 8; Council of Europe (2005) art. 26

¹¹¹ LJN: BM1743 d.d. 20 april 2010; LJN: BO8985 d.d. 8 december 2010; Rb Amsterdam d.d. 21 juni 2011; Hof Arnhem d.d. 10 juni 2011

minderbedeelde geld te geven wordt het sociale gezicht getoond, maar wordt feitelijk het criminele patroon in stand gehouden.¹¹²

In sommige gebieden van de wereld worden etnische groepen van kinderen structureel ingezet om te voorzien in inkomsten voor anderen door bedelarij. Dat is bijvoorbeeld het geval ten behoeve van *marabouts*, West-Afrikaanse Islamitische geestelijke leiders, waar kinderen, nadat zij geronseld zijn in dorpen en naar grootstedelijke gebieden verhandeld, tien uur per dag moeten bedelen.¹¹³

Binnen Europa wordt deze vorm van criminaliteit wel gelinkt aan de Roma-minderheid. Bij het proces van rekrutering van minderjarigen in Roemenië blijkt over het algemeen sprake van gezinnen met een lage levensstandaard, een lage of ontbrekende scholing, een sociale achterstand met geweld, ouderloosheid of één-ouder situaties, gebrekkige of ontbrekende integratie in de samenleving, ontbrekende zorg en aandacht voor kinderen, werkloosheid, schoolverlating en een negatief sociaal netwerk. Naast deze risicofactoren vormen de hang naar een beter financieel leven, financiële onafhankelijkheid en verleidingen de belangrijkste drijvende kracht.¹¹⁴

¹¹² I. Cherneva, *Trafficking for begging: old game, new game*, New York (2011), p. 3-72

¹¹³ HRW, *Off the backs of the children; forced begging and other abuses against Talibés in Senegal*, New York (2010), p. 2-6

¹¹⁴ ANITP, *Trafficking in children in Romania; study on the recruiting process*, Boekarest (2009), p.41-89; ANITP, *Sociological research handbook on child trafficking*, Boekarest (2009), p. 15-48

2

Ontwikkeling van de omvang

2.1 Inleiding

Betrouwbare cijfers over de omvang van mensenhandel zijn moeilijk te verkrijgen. De aard van het fenomeen is daar de oorzaak van en onderzoekers hebben problemen met de vraag ten principale of het wel mogelijk is de omvang te kunnen schatten.¹¹⁵ Bij gevolg conflicteren de verschillende schattingen nogal eens, wat het evenmin gemakkelijk maakt om enig zicht te krijgen op de omvang.¹¹⁶ De gebrekkige datacollectie wordt dan ook algemeen ervaren als één van de allergrootste problemen bij de bestrijding van mensenhandel. Diverse initiatieven zijn ontplooid om te komen tot een betere Europese registratie.¹¹⁷ Er kan kortom weinig met zekerheid gezegd worden over de omvang van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten. Bovendien staat dit ook nog maar relatief kort in de wetenschappelijke belangstelling.

2.2 Datacollectie

Dat de (soms weer verouderde) schattingen sterk uiteen lopen blijkt uit de volgende inventarisatie. Zo zouden wereldwijd tussen de 700.000 en twee miljoen vrouwen en kinderen slachtoffer zijn van mensenhandel, waarvan tussen de 175.000 en 200.000 afkomstig uit Midden- en Oost-Europa.¹¹⁸ Volgens een andere schatting zou de mondiale omvang 2,5 miljoen mensen bedragen, waarvan 270.000 (10,8 %) in geïndustrialiseerde landen; van hen zou 43 % betrekking hebben op seksuele uitbuiting en 32 % op uitbuiting in arbeid of

¹¹⁵ BNRM (2007), p. 10

¹¹⁶ BNRM (2009), p. 18

¹¹⁷ CBSS, *Hard data: data collection mechanisms on human trafficking in the Baltic Sea region*, Stockholm (2011), p. 242-255; ICMPD, *Guidelines for the development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons in Europe: TRM EU*, Wenen (2010), p. 14-112; G. Vermeulen, N. Paterson, *The MONTRASEC demo; a bench-mark for member state and EU automated data collection and reporting on trafficking in human beings and sexual exploitation of children*, Antwerpen (2010), p. 17-137; OSCE/ODIHR, *National referral mechanisms*, Warschau (2004), p. 15-106

¹¹⁸ STV, *Hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel*, Amersfoort (2005) p. 12

diensten.¹¹⁹ Het zou hierbij gaan om mensen uit 127 landen die verhandeld worden naar 137 landen.¹²⁰ De meeste slachtoffers zouden tussen de 18 en 24 jaar oud zijn.¹²¹ Het aantal slachtoffers over internationale grenzen zou evenwel tussen de 600.000 en 800.000 bedragen en binnen de nationale grenzen twee tot vier miljoen.¹²² Het aantal mensen in regelrechte slavernij, zoals dat door veel NGO's gehanteerd wordt, is mogelijk 27 miljoen.¹²³ Tenminste 12.3 miljoen mensen zouden slachtoffer zijn van gedwongen arbeid, waarvan 9.8 miljoen geëxploiteerd door private ondernemers inclusief 2.4 miljoen als gevolg van mensenhandel; 2.5 miljoen zijn door staten of militaire groepen ingezet.¹²⁴ Circa 95 % van de slachtoffers ondervindt fysiek of seksueel geweld tijdens de handel.¹²⁵ De jaarlijkse criminele opbrengsten worden geschat op 31.6 miljard dollar, waarvan 49 % wordt gegenereerd in geïndustrialiseerde landen.¹²⁶

Wanneer het gaat om geregistreerde aantallen dient ook gerealiseerd te worden dat dit weinig zegt over feitelijke aantallen. In zijn algemeenheid is de meldings- en aangifte bereidheid onder slachtoffers erg laag. Een schatting over het werkelijke aantal slachtoffers in Nederland bedroeg 3.500.¹²⁷ De Commissie Lura stelde onlangs te zijn geschrokken van de aard en omvang van uitbuitings-situaties, waarbij het ging om onredelijk hoge kosten, wurgcontracten, onwetendheid over schijnzelfstandigheid, het onder valse voorwendselen migranten naar Nederland halen en oneigenlijke koppelingen tussen werk en huisvesting. De Commissie hanteerde hierbij nadrukkelijk een breder begrip dan de strafrechtelijke criteria.¹²⁸

De wereldwijde onderreportage van geregistreerde mensenhandel blijkt bijvoorbeeld uit een Amerikaanse analyse. De Verenigde Staten, die een bevolking kennen van ruim 300 miljoen alsook een grotere informele economie dan in West-Europa (waarbinnen uitbuiting binnen arbeid of diensten alsook illegale tewerkstelling zich afspeelt), kende tussen januari 2008 en juni 2010 2.515 incidenten (vermoedens) van mensenhandel, waarvan 278 met betrekking op

¹¹⁹ ILO, *ILO action against trafficking in human beings*, Genève (2008), p. 3

¹²⁰ UNODC, *Trafficking in persons: global patterns*, Wenen (2006), p. 17

¹²¹ UN.GIFT, *Human trafficking: the facts*, Washington DC (2008), p. 1; IOM, *Counter-trafficking database, 78 countries 1999-2006*, Genève (2006), p. 2-9

¹²² US Departement of State, *TIP report 2004*, Washington DC (2004), p. 6-23

¹²³ K. Bales (1999), p. xii

¹²⁴ ILO, *A global alliance against forced labour*, Genève (2005), p. 10

¹²⁵ LSHTM, *Stolen smiles*, Londen (2006), p. 10

¹²⁶ ILO, *Forced labour and human trafficking; working paper*, Genève (2005), p. 17

¹²⁷ BNRM (2007), p. 82

¹²⁸ TK 32 680, vergaderjaar 2011-2012, nr. 4, p. 15

uitbuiting in arbeid of diensten. Opvallend is dat dit na veredeling in totaal leidde tot 389 zaken, waarbij sprake was van 488 verdachten en 527 slachtoffers. Het aantal daadwerkelijk uitgevoerde opsporingsonderzoeken lag vier keer hoger voor uitbuiting in arbeid of diensten dan seksuele uitbuiting (29 % tegenover 7 %). Van de slachtoffers van uitbuiting in arbeid of diensten was 67 % ongedocumenteerde vreemdeling en 28 % rechtmatig verblijvend.¹²⁹ Dergelijke ogenschijnlijk (of onwaarschijnlijk) lage aantallen lijken typisch bij bestrijding van mensenhandel. In sommige landen wordt gesteld dat er weinig mensenhandel voorkomt, verwijzend naar het geregistreerde lage aantal slachtoffers en strafrechtelijke onderzoeken.

Een concrete, beter meetbare factor is het aantal strafrechtelijke onderzoeken. In de gezaghebbende Amerikaanse Trafficking in Persons-rapportage (TIP) is een poging gedaan om in kaart te brengen wat mondiaal het aantal strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel bedraagt:

Figuur 2.1

Aantallen volgens de TIP-rapportage					
Jaar	Vervolgingen	waarvan arbeid	Veroordelingen	waarvan arbeid	Geïdentificeerde slachtoffers
2007	5.682	490	3.427	326	
2008	5.212	312	2.983	104	30.961
2009	5.606	432	4.166	335	49.105
2010	6.017	607	3.619	237	33.113 ¹³⁰

Feit is dat in Nederland het aantal signalen, meldingen, geregistreerde slachtoffers, strafrechtelijke onderzoeken en veroordelingen in eerste aanleg groeit (zie Bijlage I). Op basis van deze cijfers zou een toename van mensenhandel kunnen worden verondersteld.

De vraag hoe de omvang van de overige uitbuiting zich in Nederland heeft ontwikkeld is moeilijk te beantwoorden. Om te beginnen speelt overige uitbuiting zich in het verborgene af, zeker wanneer de slachtoffers illegale vreemdelingen betreffen. Daarnaast zien de slachtoffers zichzelf niet of maar in beperkte mate als slachtoffer, vaak door onbekendheid met de Nederlandse

¹²⁹ US Department of Justice, *Characteristics of suspected human trafficking incidents, 2008-2010*, Washington DC (2011), p. 1-12

¹³⁰ US Department of State, *Trafficking in Persons Report 2011*, Washington DC (2011), p. 30-39

standaarden, schaamte of angst voor criminele groeperingen. Daarbij is er weinig bereidheid tot aangifte wegens mensenhandel; volgens onderzoek onder bijna 700 slachtoffers deed 51 % van de vrouwen en 53 % van de mannen aangifte wegens mensenhandel.¹³¹ Van Dijk en Ungureanu stellen dat in de uitvoering van de bestrijding van uitbuiting in arbeid of diensten verschillende hindernissen te overwinnen zijn, zoals de herkenning van de criminele patronen van uitbuiting, de identificatie van slachtoffers als zodanig, het herkennen van signalen van uitbuiting, de regie op en de uitwisseling van de informatie, en de internationale samenwerking.¹³² Een voorbeeld van het moeizame herkennen van signalen is de zaak van de Somerense aspergekwakerij: de verschillende diensten die bij deze zaak betrokken waren hadden ieder een deel van de informatie, die pas in samenhang wees op arbeidsuitbuiting.¹³³

In de non-gouvernementele hoek wordt gewezen op het aantal geregistreerde slachtoffers als het spreekwoordelijke topje van de ijsberg; één organisatie stelt in een periode van anderhalf jaar 51 slachtoffers van overige uitbuiting te hebben begeleid en dat sprake is van steeds meer meldingen van misstanden in bedrijven waar grote groepen Poolse medewerkers werkzaam zijn.¹³⁴

Het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) is een non-gouvernementele organisatie die een registratie bijhoudt over mensenhandel, waarbij seksuele en overige uitbuiting van elkaar gescheiden worden. De registratie van CoMensha betreft het aantal aanmeldingen van mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Naast CoMensha zijn er ook cijfers vanuit de instanties die zich bezig houden met de opsporing van overige uitbuiting: Inspectie SZW, de politie en de KMar. Figuur 2.2 laat het aantal slachtoffers zien van overige uitbuiting zoals door CoMensha is geregistreerd. CoMensha spreekt over 'mogelijke slachtoffers' en in het jaarverslag van 2010 zegt CoMensha dat dit bewust wordt gedaan, omdat niet van alle aangemelde personen is vast te stellen of zij ook daadwerkelijk slachtoffer van mensenhandel zijn. Daarnaast is er een kans op dubbeltelling omdat hetzelfde slachtoffer door meerdere instanties kan zijn aangemeld.¹³⁵

¹³¹ E-Quality, BlinN, CoMensha, *Mensenhandel; een genderscan op de B9 regeling*, Amsterdam (2011), p. 10

¹³² F.H. van Dijk, R.N. Ungureanu, *Labour exploitation in Europe; a practical guide with operational observations and recommendations on European inspection, investigation and prosecution of labour exploitation*, Den Haag (2010), p. 31-52; 61-63

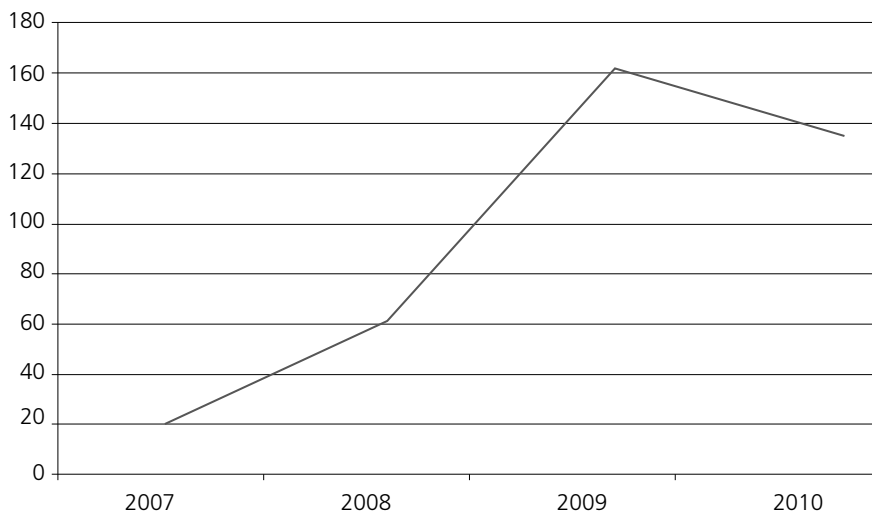
¹³³ BNRM (2009), p. 540

¹³⁴ BlinN, *Uitbuiting in andere sectoren dan de seksindustrie*, Amsterdam (2010), p. 18

¹³⁵ CoMensha, *Jaarverslag 2010*, Amersfoort (2011), p. 6

Figuur 2.2

Aantal mogelijke slachtoffers overige uitbuiting CoMensha



Er is sprake van een stijgende lijn van 2007 tot en met 2009 en in 2010 is een kleine daling zichtbaar. In 2010 werkten de slachtoffers het vaakst in de land- en tuinbouw, huishoudelijk werk en de horeca.

Het aantal afgeronde strafrechtelijke onderzoeken blijft vooralsnog stijgen. Waar Inspectie SZW (toen nog SIOD geheten) in 2007-2009 twee onderzoeken heeft ingeleverd bij het OM, bedroeg dat in 2010 zeven. In 2011 is die stijgende lijn voortgezet tot negen afgeronde onderzoeken.

Figuur 2.3

Aantal afgeronde strafrechtelijke onderzoeken 2007-2010 Inspectie SZW				
	2007	2008	2009	2010
Afgeronde zaken	2	2	2	7
Aantal slachtoffers	11	12	49	19

Door twee grote opsporingsonderzoeken in 2009 (*Shadwell* en *Morpheus*) is het aantal slachtoffers in dat jaar veel hoger dan in de andere jaren.

Samengevat is de feitelijke omvang van overige uitbuiting een *dark number*. Gesteld zou kunnen worden dat te betwijfelen valt of de feitelijke omvang van overige uitbuiting ooit aan verandering onderhevig is geweest. Zeker is wel dat zowel de beleidsmatige aandacht als de toenemende bewustwording bij zowel professionals als het grote publiek rond dit mensenrechtendelict hebben bijgedragen aan een toenemend geregistreerd aantal signalen, meldingen, geregistreerde slachtoffers, strafrechtelijke onderzoeken en veroordelingen in eerste aanleg in de periode 2007-2010.

2.3 Hypothese

Over de feitelijke omvang van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten valt weinig te zeggen.

De definitieverschillen in de nationale strafrechtstelsels in aanmerking nemende komen de meeste veroordelingen uit België: 173 in 2009 en 202 in 2008.¹³⁶ Net als Nederland kent België een arbeidsmarkt met een overheersend tertiaire sector, een mondiaal grote haven en een ontwikkeld sociaal zekerheidsstelsel. Beide hebben een aantrekkingskracht (onder andere door de hoogte van het minimumloon) op arbeidspotentieel voor zowel EU-onderdanen (met name uit Midden en Oost-Europese landen) als onderdanen uit Afrika, Azië en Latijns-Amerika. Verschillen tussen Nederland en België zijn er evenwel ook. In juridisch opzicht valt onder andere de plaats van het mensenhandelartikel op: in België onder het hoofdstuk 'Strijdig met menselijke waardigheid',¹³⁷ in Nederland is het terug te vinden onder titel XVIII, 'Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid'. De strafrechtelijke formulering bevat in België een kort en helder artikel;

¹³⁶ CGKR (2010), p. 46-48

¹³⁷ Strafwetboek art. 433 quinquies

in Nederland is het daarentegen het langste artikel uit het gehele WvSr. Ook de strafmaat verschilt aanmerkelijk: in België geldt 1 tot 5 jaar, tegenover 8 tot 18 jaar in Nederland voor respectievelijk 'deelname aan' en 'dood tot gevolg'. Ook zijn er verschillen in de boetestelsels en de hoogte van de boetes. In organisatorisch opzicht valt onder andere op dat België een viertal nationale sectorgebonden inspecties heeft (onder twee ministeries), en Nederland één inspectie (de Inspectie SZW, onder één ministerie). In België vindt ieder strafrechtelijk onderzoek plaats onder leiding van een in arbeidswetgeving gespecialiseerde officier van justitie, de *auditeur du travail*.

Deze verschillen tussen België en Nederland zijn dermate fundamenteel dat iedere vergelijking onmogelijk is. Ervaringsverschillen van inspectie- en opsporingsdiensten, bijvoorbeeld weer bijdragend aan mogelijke verschillen in pakkans, zijn bijvoorbeeld niet meetbaar. Door het aantal Belgische strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten uit 2009 en 2008 (respectievelijk 173 en 202), gerelateerd aan het aantal inwoners, te extrapoleren naar de Nederlandse situatie, ontstaat dan ook niet meer dan een hypothese: dat zou neerkomen op jaarlijks gemiddeld 289 strafrechtelijke onderzoeken in Nederland.

3

Ontwikkeling van de aard (kenmerken van personen respectievelijk criminele samenwerkingsverbanden)

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden bevindingen gepresenteerd rond de ontwikkeling van de aard en de kenmerken van personen, respectievelijk criminele samenwerkingsverbanden, betrokken bij de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken. Van de voor dit hoofdstuk meest relevante strafrechtelijke onderzoeken wordt eerst een korte samenvatting gegeven.

Het onderzoek *Agios Nikolaos* (SIOD, 2010) betrof de uitbuiting van een enkel individu. Door de politie Rotterdam werd na een anonieme tip een illegale Surinamer aangetroffen, wonend in een loodsruimte in Zuid-Nederland. Het slachtoffer was een neef van één van de verdachten. In eerste instantie woonde het slachtoffer bij zijn neef, later werd dat een bedrijfspand. In dat bedrijfspand werd het slachtoffer ook tewerkgesteld. Het slachtoffer werkte ongeveer 90 uur per week en kreeg per twee weken € 75 betaald. De verdachten wisten dat het slachtoffer illegaal in Nederland verbleef en dat hij bang was voor uitzetting. Het slachtoffer verklaarde het werk niet te kunnen weigeren uit angst voor de gevolgen. De verdachten zorgden ervoor dat het slachtoffer geen contact kon maken met andere personen door een hoge werkdruk op te leggen. Daarnaast werd het slachtoffer toegang tot medische hulp ontzegd en werkte het slachtoffer onder onveilige omstandigheden.

Het slachtoffer van het onderzoek *Chania* (SIOD, 2010) had relationele problemen in het land van herkomst, Suriname. De verdachten haalden daarom het slachtoffer, hun ex-schoonzus, naar Nederland voor een vakantie van drie maanden. Bij aankomst bleek het slachtoffer te moeten werken in de huishouding en als schoonmaker in het bedrijf van de verdachten. Het slachtoffer had geen geld en beschikte niet over haar eigen paspoort, waardoor zij niet meer kon terugkeren naar het land van herkomst en gedwongen was te blijven werken. Het is onduidelijk of er loon is betaald voor de werkzaamheden.

De zaak *Eiffeltoren* (politie Haaglanden, 2008) betrof een enkelvoudige uitbuiting in de particuliere sfeer. Het slachtoffer met Filippijnse nationaliteit was op verzoek van haar tante naar Nederland gekomen. Een vriendin van de verdachten stond garant voor het visum (facilitator entree). Het slachtoffer had schulden gemaakt om de reis naar Nederland te maken. Aan het slachtoffer was regulier werk beloofd, maar in de praktijk bleek dat huishoudelijk werk en oppaswerk voor de familie te zijn. Het slachtoffer kreeg de eerste maanden niets betaald. Daarna ontving het slachtoffer wel loon, maar moest ze tweederde verplicht afstaan voor de huur. Het slachtoffer werd gehuisvest in de woning van de verdachte, waar ook een plaats was ingericht om zich te verstoppen bij een eventuele controle.

In de zaak *Morpheus* (SIOD, 2009) stonden twee Chinese, in Den Haag en Delft gevestigde, massagesalons annex nagelstudio's centraal. Tijdens een controle van de Belastingdienst wordt een aantal Chinese vrouwen aangetroffen, van wie op dat moment vermoed werd dat zij werkzaam waren zonder over een geldige verblijfsvergunning te beschikken. Door de Vreemdelingenpolitie werd vastgesteld dat de Chinese werkneemsters inderdaad illegaal in Nederland verbleven. Uit het opsporingsonderzoek dat volgde, bleek sprake van illegale tewerkstelling, mensenhandel en mensensmokkel van China naar Nederland, en handel in verdovende middelen. Het onderzoek *Morpheus* richtte zich op deze feiten alsook deelneming aan een criminele organisatie en belasting- en premiefraude. De onderzoeksinformatie die betrekking had op de handel in de verdovende middelen werd verstrekt aan de NR.

Het onderzoek kende drie Chinese verdachten, van wie er twee op papier eigenaar waren van de twee massagesalons. In de praktijk bleek er echter maar één feitelijk leidinggevende te zijn. De administratieve zaken werden door een andere verdachte, een Nederlandse man, afgehandeld. De Chinese vrouwen waren actief als werkneemsters, maar zonder paspoort, met vervalst paspoort of zonder geldige verblijfstitel. Tevens voerden zij tegen betaling seksuele handelingen uit die door klanten werden gewenst. De helft van hun inkomsten moesten de dames aan de drie Chinese verdachten afstaan, terwijl die de onderhandelingen met klanten over de prijs voor de seksuele dienstverlening deden. Om te voorkomen dat deze werkneemsters teveel zouden opvallen bij controles, waren de vrouwen alleen in de salons aanwezig op het moment dat er klandizie was; de rest van de (werk)tijd verbleven de vrouwen in appartementen in de nabije omgeving van de zaak. Beide locaties fungeerden als overnachtingsplek. De huisvesting in Den Haag werd niet alleen gefaciliteerd door de verdachten, maar ook door een boekhouder van de verdachten en een klant van een salon. Eén van de gesmokkelde vrouwen werkte dagelijks in de huishouding van één van

de verdachten en paste op de kinderen. De Chinese hoofdverdachte bleek in Nederland een schijnhuwelijk te zijn aangegaan om een verblijfsvergunning te verkrijgen.

De verdachten beschikten verder over contacten in China, Frankrijk, Hongarije en Marokko. Bij de mensensmokkel werd gebruik gemaakt van een safehouse in Hongarije en eentje in Marokko. Het lijkt erop dat gebruik gemaakt werd van twee verschillende smokkelroutes, één via de Balkan en één via Marokko naar Spanje en vervolgens Frankrijk. Tijdens het onderzoek Morpheus reisde de hoofdverdachte zelf naar Marokko met een tolk, een handlanger in Nederland met de Marokkaanse nationaliteit, om daar een drietal Chinezen op te halen en naar Nederland te begeleiden. Tevens blijkt dat de hoofdverdachte per vliegtuig naar Spanje is afgereisd, en werd hij vanuit China benaderd om een Chinese jongeman naar Nederland te smokkelen en werk te geven. Mogelijk onderhield de hoofdverdachte contacten met corrupte Chinese ambtenaren. Het had er de schijn van dat een Chinese politiemann vanuit China de mensensmokkel initieerde. Een contactpersoon in Frankrijk voorzag in valse identiteitsdocumenten. Uit onderzoeksgegevens bleek tevens dat deze facilitator ook betrokken is bij de smokkel van vrouwen uit Maleisië naar Frankrijk en de handel in drugs, vermoedelijk cocaïne. Voor het transport van de drugs naar Frankrijk maakte de facilitator weer gebruik van een contactpersoon in Rotterdam. Met één van zijn contactpersonen sprak de hoofdverdachte in China over de eventuele afname van een onbekend soort drugs. Tot slot heeft één van de verdachten in het onderzoek *Morpheus* geïnvesteerd in de ontwikkeling van een illegaal online kaartspel.

Vooruitlopend op het onderzoek *Mullingar* (SIOD, 2008) werden tijdens een controle door de Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO) en de Vreemdelingenpolitie (VP) Haaglanden in een woning vijf illegalen met de Indiase nationaliteit aangetroffen. De slachtoffers waren geworven in het land van herkomst door hen arbeid in Nederland of het Verenigd Koninkrijk in het vooruitzicht te stellen. Door middel van valse of vervalste paspoorten, echte paspoorten waarvan toonder een zogenaamde look-a-like was en valselijk verkregen visa zijn de slachtoffers naar Nederland gebracht. Hiervoor moest een geldbedrag aan de smokkelaars worden betaald, waardoor een schuld werd opgebouwd. Aangekomen in Nederland werden de slachtoffers gehuisvest in panden van de verdachten. De slachtoffers moesten daarvoor huur betalen en daarnaast arbeid verrichten voor de verdachten. Zij konden niet vrijelijk beschikken over hun identiteitspapieren. De slachtoffers verdienden rond de € 3 per uur voor schoonmaakwerkzaamheden en werkzaamheden op de markt. De slachtoffers konden alleen geld overmaken naar familie door tussenkomst van de

verdachten. Door hun illegale status, hun opgebouwde schuld en door bedreiging verkeerden de slachtoffers in een positie van afhankelijkheid van de verdachten.

Het onderzoek *Shadwell* (SIOD, 2009) ging van start na informatie verkregen van de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE) en een anonieme melding bij de politie. Hieruit bleek dat er sprake zou zijn van een schrijnende situatie en brandgevaar. Tijdens een doorzoeking door de politie, de SIOD en de Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO) van de gemeente onder leiding van het Functioneel Parket (FP) werden verschillende personen aangetroffen. Zij beschikten over een geldig Indonesisch paspoort voorzien van een verlopen Schengenvisum of een zogenaamd zeemansboekje (een reisdocument voor zeelieden en treedt in bepaalde gevallen in de plaats van een nationaal paspoort). Al deze personen verbleven dus illegaal in Nederland.

In Indonesië beloofden 'reisagenten' huisvesting en werk in Europa voor een loon tussen de € 700 en € 1.050,-. Voor het werk, het vliegticket en de visa vroeg de 'reisagent' een bedrag tussen € 2.800,- en € 3.850,-. De slachtoffers gingen hiervoor een lening aan bij familie, kennissen of bank waardoor een schuld ontstond. Bij aankomst per vliegtuig in een tussenland in Europa werd de slachtoffers verteld dat ze per trein naar Nederland moesten. De slachtoffers werden van het treinstation opgehaald door enkele verdachten die hiervoor vermoedelijk geld ontvingen. Ze brachten de slachtoffers naar een (tijdelijk) verblijfadres zoals de woning van de hoofdverdachte.

Voor het slapen op een matras in deze woning moesten de slachtoffers borg en maandelijks € 125 betalen. In de woning waren twaalf kamers aanwezig. Op de tweede etage bevonden zich vijf slaappleaatsen die in gebruik waren bij de hoofdverdachte, zijn partner en hun kinderen. Achttien andere, door de slachtoffers gebruikte, slaappleaatsen bevonden zich op de derde etage en de zolder. Verder was op deze etage een 'drogerij' voor etenswaren: diverse radiatoren waren aan elkaar gekoppeld waar(op) rijstcroepoek stond te drogen. Ook stonden er dozen gevuld met rijstcroepoek opgeslagen, gereed voor de verkoop. De woning bevond zich in slechte, onveilige, brandgevaarlijke en onhygiënische staat. Er was sprake van overbewoning, geen of te weinig ventilatie en vluchtwegen en veel ongedierte zoals kakkerlakken en muizen.

De productie dan wel het verpakken van rijstkoeken, bananenchips en maïzena koekjes vond stand plaats. De slachtoffers werkten gemiddeld twee dagen in de week tien tot veertien uur per dag voor ongeveer € 25. De verdachte koos er bewust voor de slachtoffers ieder slechts een aantal dagen per week te laten

werken, zodat zij niet genoeg verdienen om weg te gaan. De bereide etenswaren werden verkocht aan verschillende andere bedrijven. Enkele slachtoffers die bij de hoofdverdachte woonden, werkten ook voor deze bedrijven. Bij één van deze bedrijven werkten enkele slachtoffers in de weekenden en verbleven dan in de als slaapplek ingerichte kantooruimte. Deze werkwijze werd gebruikt, omdat in de weekenden minder kans was op overheidscontroles. Daarbij konden de legale werknemers op de doordeweekse dagen werken en hoefden zij hun werkplek niet te delen met de illegale werknemers.

3.2 Slachtoffers

In de dertien voor deze CBA onderzochte strafrechtelijke onderzoeken is sprake van 91 slachtoffers. Van deze slachtoffers was 47 % vrouw, 24 % man en van 29 % was het geslacht onbekend. In de zaak *Shadwell* zijn wel de aantallen slachtoffers bekend, maar zijn deze slachtoffers niet met naam en toenaam geregistreerd. Niet alle slachtoffers hebben aangifte gedaan van mensenhandel en niet alle slachtoffers zijn in de B9 regeling terecht gekomen. Binnen elk van de dertien onderzoeken hebben de slachtoffers allemaal dezelfde nationaliteit. Er zijn geen minderjarige slachtoffers, en het jongste slachtoffer is 20, de oudste 43. Van de onderzochte jaren 2007-2010 zijn in 2009 de meeste slachtoffers aangetroffen. In 2010 zijn weliswaar meer zaken afgerond, maar dat betroffen meer zaken rond uitbuiting in de huishoudelijke sfeer met één slachtoffer per zaak.

In twaalf van de dertien zaken met in totaal 91 slachtoffers hebben 22 slachtoffers aangifte gedaan, en van twee slachtoffers is niet bekend of zij na de bedenktijd ook aangifte hebben gedaan. In één zaak is geen aangifte gedaan door de potentiële slachtoffers, namelijk *Mullingar*. De 24 slachtoffers die aangifte hebben gedaan c.q. bedenktijd hebben gevraagd, betroffen twaalf vrouwen en twaalf mannen, afkomstig uit Nederland (zes), Roemenië (vijf), Indonesië (vier), China (drie), Suriname (twee), Filippijnen en Marokko (één).

Van de 24 slachtoffers zijn zestien dossiers bekeken op aantallen, wijze en inhoud van de verhoren. Die zestien slachtoffers waren in totaal veertig keer verhoord, met uitschieters van vijf keer voor één slachtoffer en vier keer voor twee slachtoffers.

Slachtoffers van uitbuiting worden op diverse manieren door de verdachten aan zich gebonden en afhankelijk gemaakt. Eerder definieerde Van der Leun een

zestal kenmerken van uitbuiting, te weten meervoudige afhankelijkheid, sterke inperking van de basisvrijheden, gebrek aan informatie over de eigen positie, werken onder zeer slechte omstandigheden, aantasting van de lichamelijke integriteit en niet incidentele uitbuiting.¹³⁸ Inmiddels zijn meerdere kenmerken binnen de *modus operandi* van het uitbuiten in arbeid of diensten gebleken, zoals financiële binding (afbetalen van schuld, achterhouden van loon).

De meervoudige afhankelijkheid in de zaken bleek vooral in de combinatie van arbeid en huisvesting voor te komen, in elf gevallen werden de slachtoffers in woningen of bedrijfspanden van de verdachten gehuisvest. Een groot aandeel in de rekrutering van slachtoffers was misleiding. In acht zaken was hiervan duidelijk sprake, de misleiding varieerde van valse beloften over het type arbeid tot de hoogte van het salaris. In zeven zaken speelt financiële binding een rol om de slachtoffers aan zich te binden. Gemeengoed hierin is het niet kunnen beschikken over het eigen geld doordat de verdachte(n) beschikking hebben over de pinpassen en beheer van de rekening van het slachtoffer. In de zaak *Shadwell* werd een geraffineerde werkwijze gehanteerd door de slachtoffers slechts zoveel uren te laten werken dat er een klein bedrag voor privé besteding overbleef na aftrek van de kosten voor maaltijden en inwoning. De reden hiervoor was dat de slachtoffers dan niet konden sparen om eventueel terug te keren naar het land van herkomst. Een andere manier van financiële binding is het voorschieten van bijvoorbeeld reiskosten en het verstrekken van een lening aan de slachtoffers; de binding is dan gelegen in de afbetaling (zie ook Figuur 3.2).

In drie gevallen (de zaken *Agios Nikolaios*, *Chania* en *Eiffeltoren*) vond de uitbuiting plaats door verwanten en in de familiale sfeer. Op basis van vertrouwen werden de slachtoffers naar Nederland gehaald onder de belofte dat er voor werk gezorgd zou worden. Zij belandden in twee gevallen in huishoudelijke en oppaswerkzaamheden bij de verdachten en één slachtoffer moest werken in het bedrijf van de verdachte. In de laatste zaak betrof het een slachtoffer dat 90 uur per week werkte en daarvoor € 37,50 ontving en onder slechte arbeidsomstandigheden moest werken. Het slachtoffer werkte in het vleesverwerkingsbedrijf van zijn neef en bij een ongeval met een snijtafel waarbij hij gewond raakte aan zijn hand, werd hem geen medische zorg verleend maar werd zijn hand 'ontsmet' met zout en azijn (*Agios Nikolaos*). Hij raakte volledig in een

¹³⁸ J. van der Leun et al. (2004), p. 18

sociaal isolement. In alle gevallen hadden de slachtoffers hun paspoort niet meer zelf in bezit.

Figuur 3.1

Economische activiteiten van de slachtoffers	
Zaak	Sectoren
Agios Nikolaos	Vleesverwerking
Chania	Huishouding / schoonmaak
East Barnett	Horeca
Eiffeltoren	Huishouding / oppaswerkzaamheden
Jaguar	Bouw
Morpheus	Massagesalon
Mullingar	Schoonmaak / detailhandel (markt)
Philadelphia	Horeca
Pieterman	Escort
Radijs	Huishouding
Schilder	Criminaliteit
Shadwell	Voedselbereiding
Trier	Horeca

Figuur 3.1 toont aan dat de economische activiteiten die slachtoffers hebben verricht, activiteiten (sectoren) betreffen met een (hoge) vraag naar arbeid waarvoor weliswaar vaardigheden noodzakelijk zijn (bouw, voedselbereiding), maar geen specifieke scholing of opleidingsvereisten.

Figuur 3.2

Uitbuitingskenmerken ten aanzien van slachtoffers	
Uitbuitingskenmerken	Aantal slachtoffers
Misleiding	8
Aantasting lichamelijke- en geestelijke integriteit	5
Inbreuk persoonlijke vrijheid	8
Slechte arbeidsomstandigheden	5
Structureel	8
Geweld	4
Psychische binding	4
Financiële binding	7
Entree	2
Identiteit	3
Loon	6
Loon in natura	3
Huisvesting door verdachten (woning/bedrijfsterreinen/ restaurants)	11

Uit figuur 3.2 blijkt dat in de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken huisvesting, misleiding en inbreuk op de persoonlijke vrijheid de meest voorkomende uitbuitingskenmerken zijn. Financiële binding van het slachtoffer aan de verdachte speelt eveneens een grote rol.

Figuur 3.3 geeft de aantallen slachtoffers weer naar herkomstland. De Nederlandse slachtoffers betroffen vrouwen en één man die werden uitgebuit door hen te dwingen telefoonabonnementen en leningen af te sluiten en auto's te huren. Zij werden mishandeld en sommigen werden verkracht door de agressieve verdachte. In de arbeidsuitbuiting was 70 % van de slachtoffers van Aziatische komaf. Zij verbleven illegaal in Nederland of waren met visa in Nederland gearriveerd die onder valse voorwendzelen waren afgegeven. Eén Chinees was op basis van de kennismigrantenregeling Nederland binnengekomen. Van dit slachtoffer is bekend dat hij eenmaal in Nederland is verhandeld tussen Chinese restaurants. Bij de 'verkoop' was hij zelf aanwezig en werden zijn paspoort en verblijfsdocumenten aan zijn nieuwe 'eigenaar' overgedragen. Zelf kon hij noch over deze documenten, noch over zijn eigen bankrekening beschikken.

De Roemeense slachtoffers waren werkzaam in de bouw, de Chinese in de horeca, en het Filipijnse alsook het Marokkaanse slachtoffer in de huishouding.

De Indiase slachtoffers verrichtten schoonmaakwerkzaamheden en verrichtten werkzaamheden op de markt, zoals het sjouwen van kratten. De Indonesiërs waren werkzaam in de voedselbereiding, waarbij de temperaturen opliepen tot rond de 40 graden Celsius. In de weekenden werden zij ook tewerkgesteld in bedrijfspanden omdat, naar verklaring van de verdachte, de pakkans in het weekend klein was. De Surinaamse slachtoffers werden in de vleesverwerking en de huishoudelijk arbeid uitgebuit.

Figuur 3.3

Slachtoffers naar herkomstland					
Herkomstland	2007	2008	2009	2010	Totaal
China	-	-	23	3	26
Filippijnen	-	1	-	-	1
India	-	11	-	-	11
Indonesië	-	-	26	-	26
Marokko	1	-	-	-	1
Nederland	-	-	-	9	9
Roemenië	10	-	-	5	15
Suriname	-	-	-	2	2
Totaal	11	12	49	19	91

3.3 Verdachten

In dit stuk wordt ingegaan op twee type verdachten, de verdachte natuurlijke personen en de verdachte rechtspersonen zoals die uit de dertien geanalyseerde onderzoeken naar voren zijn gekomen. In totaal zijn 44 verdachte natuurlijke personen ter vervolging aan het Openbaar Ministerie aangeboden.

Figuur 3.4

Aantal verdachten					
	2007	2008	2009	2010	Totaal
Aantal verdachten	6	6	15	17	44

Deze verdachten hebben de volgende nationaliteit: Nederlandse (25), Chinese (zeven), Roemeense (vier), Indiase (drie), Indonesische (twee), Filippijnse en Duitse (één) en van één verdachte is de nationaliteit onbekend gebleven. Van de 25 Nederlandse verdachten zijn er vijf daadwerkelijk in Nederland geboren.

De andere geboortelanden zijn Suriname (elf), China (vijf), India, Indonesië, Marokko en Roemenië (één), zie figuur 3.5.

Figuur 3.5

Nationaliteit versus geboorteland verdachten		
Nationaliteit verdachten	Geboorteland verdachten	Totaal
Duitse	Duitsland	1
Burger van India	India	3
Chinese	China	7
Filippijnse	Filippijnen	1
Indonesische	Indonesië	2
Nederlandse	China	5
	India	1
	Indonesië	1
	Marokko	1
	Nederland	5
	Roemenie	1
	Suriname	11
Roemeense	Roemenie	4
Onbekend	China	1
Eindtotaal		44

Uit onderstaande figuur 3.6 is af te lezen dat de herkomst van zowel de verdachten als de slachtoffers in een zaak vrijwel altijd gelijk is. De Duitser was verdachte in een zaak waarbij het slachtoffer van Surinaamse komaf was, de relatie tot het slachtoffer liep via zijn vriendin. De vriendin was familie van het slachtoffer en eveneens van Surinaamse komaf.

Figuur 3.6

Herkomstlanden verdachten en slachtoffers		
Geboorteland	Verdachte	Slachtoffer
China	13	26
Duitsland	1	-
Filippijnen	1	1
India	4	11
Indonesië	2	26
Marokko	1	1
Nederland	5	9
Roemenie	4	15
Suriname	11	2
Onbekend	2	-
Eindtotaal	44	91

Wat opvalt is dat bij de slachtoffers met een bepaalde nationaliteit altijd een verdachte met diezelfde nationaliteit betrokken is. Dit is te verklaren omdat de slachtoffers vaak geen andere taal dan de eigen taal machtig zijn en het dus alleen al voor de communicatie belangrijk is dat één van de verdachten dezelfde taal spreekt. Deze constatering werd al eerder gedaan in onderzoek naar illegalen in Nederland.¹³⁹

Door Nederland als verzorgingsstaat voor illegale vreemdelingen onaantrekkelijk te maken is deze vreemdeling steeds meer afhankelijk van zijn netwerk om in Nederland te kunnen bestaan. De informele, niet-gereguleerde economie en de gifteconomie zijn voor de illegaal toegankelijk via familie en kennissen.¹⁴⁰ Gevaar voor uitbuiting is één van de onderdelen waar voor gewaarschuwd wordt omdat afhankelijkheid en kwetsbaarheid onder illegale vreemdelingen een grote rol speelt.¹⁴¹ Verdachten kunnen misbruik maken van de situatie waarin illegale vreemdelingen zich bevinden en uit de geanalyseerde opsporingsonderzoeken blijkt dit ook zo te zijn. Verdachten verklaren regelmatig dat zij zichzelf niet zien als uitbouter, maar juist als degene die zijn of haar landgenoot helpt. Deze neutralisatietechniek is wellicht op te vatten in het licht van de gifteconomie,

¹³⁹ G. Engbersen, R. Staring, J. van der Leun, J. van de Boom, P. van der Heijden, P. v., M. Cruijff, *Illegalen vreemdelingen in Nederland; omvang, overkomst, verblijf en uitzetting*, Rotterdam (2002), p. 100

¹⁴⁰ G. Engbersen, R. Staring, *Landschappen van armoede*, Rotterdam (2000), p. 56-57

¹⁴¹ G. Engbersen et al. (2002), p. 123

of als een financiële bindingsstrategie omdat voor iedere dienstverlening of "gift" betaald moet worden.¹⁴²

Niet van alle verdachten is de leeftijd bekend; van diegenen waar dat wel van bekend is ligt deze tussen de 26 en de 66 jaar oud.

Figuur 3.7

Leeftijdscategorie verdachten	
Leeftijdscategorie	Totaal
20 t/m 29	3
30 t/m 39	2
40 t/m 49	7
50 t/m 59	6
60 t/m 69	1
Onbekend	25
Eindtotaal	44

De plaatsen waar de verdachten verbleven of stonden ingeschreven zijn voor 81 % gelegen in het westen van het land, met als uitschieters de steden Den Haag en Rotterdam.

¹⁴² G.M. Sykes, D. Matza, *Techniques of neutralization: a theory of delinquency*, American Sociological Review (1957), p. 664-670

Figuur 3.8

Vestigings- / verblijfplaatsen van verdachten	
Plaats	Totaal
Amsterdam	4
Assendelft	1
Bergschenhoek	1
Beverwijk	1
Delft	2
Den Haag	2
Leeuwarden	3
Milsbeek	3
Reuver	2
Rotterdam	13
's-Gravenhage	19
Son	2
Eindtotaal	53

Net als in andere vormen van criminaliteit worden in uitbuitingszaken ook bepaalde rollen aan de verdachten toegekend. Deze variëren van het feitelijk uitvoeren van het criminele patroon van uitbuiting tot een ondersteunende rol ('facilitator') bij het mogelijk maken van de uitbuiting. Van zeven verdachten is de rol onbekend gebleven. Verder zijn er 23 verdachten rechtstreeks bij de uitbuiting betrokken, twaalf facilitators op het gebied van rekrutering, entree in Nederland, huisvesting, arbeid en boekhouding en tot slot één coördinator.

Figuur 3.9

Rollen van de verdachten			
Rollen	Man	Vrouw	Totaal
Coördinator	1	-	1
Facilitator-boekhouding	1	-	1
Facilitator-arbeid	3	-	3
Facilitator-entree	1	1	2
Facilitator-huisvesting	2	3	5
Facilitator-rekrutering	-	1	1
Geweldpleger	1	-	1
Onbekend	6	1	7
Uitbuiters	16	7	23
Eindtotaal	31	13	44

Uit figuur 3.9 blijkt dat het merendeel (70 %) van de verdachten mannen zijn. Vrouwen spelen relatief een grote rol als facilitator en zijn ook actief in de daadwerkelijke uitbuiting.

Naast de verdachte natuurlijke personen is er ook één verdachte rechtspersoon ter vervolging aan het Openbaar Ministerie aangeboden. In de periode 2007-2010 zijn twaalf ondernemingen als verdachte aangemerkt. Deze twaalf verdachte ondernemingen zijn onder te verdelen in vijf ondernemingen zonder rechtspersoonlijkheid (eenmanszaken), vijf met rechtspersoonlijkheid (BV's en VOF's) en van twee ondernemingen is dit onbekend.

De sectoren waarin deze rechtspersonen werkzaam zijn, zijn bouwnijverheid (één), beautybranche (twee), horeca (zes), escort (één), en groothandel in de horeca (één). Van één onderneming is de branche onbekend. Naast twaalf verdachte ondernemingen zijn ook nog veertien rechtspersonen als betrokkene in de onderzoeken meegenomen.

4

Ontwikkeling van de aard (wijze waarop de criminaliteit wordt gepleegd)

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden bevindingen gepresenteerd rond de ontwikkeling van de aard en de wijze waarop de criminaliteit wordt gepleegd, ontleend aan de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken en literatuur. Van de voor dit hoofdstuk meest relevante strafrechtelijke onderzoeken wordt eerst een korte samenvatting gegeven.

Het Chinese slachtoffer in het onderzoek *East Barnett* (SIOD, 2007) was in 2007 op basis van het Convenant Personeelsvoorziening Aziatische Horeca 2006 naar Nederland gekomen. Dit is een overeenkomst tussen Christelijk Nationaal Vakverbond-Horeca (CNV-horeca), Koninklijke Horeca Nederland (KHN) en het toenmalige Centrum Werk en Inkomen (CWI) - nu UWV werkbedrijf. Door middel van een verkorte procedure was het mogelijk dat slechts één partij, Chinese Workers, gerechtigd was om Chinese koks naar Nederland te laten komen, eerst voor twee maal twaalf maanden. Later is deze regeling aangepast naar een verblijfsduur van maximaal 34 maanden. Nadat het slachtoffer door de verdachte was uitgenodigd om in haar restaurant te komen werken, werd hij na een korte periode tewerkgesteld in een ander Chinees restaurant. Hij ontving geen salaris en slechts de helft van het zakgeld (€ 100,-) dat van te voren was afgesproken. Het slachtoffer had niet de beschikking over zijn eigen paspoort, verblijfsvergunning en bankrekening. Hij is ook mishandeld. In het detachering-contract stond dat de verdachte een ziektekostenverzekering voor het slachtoffer zou regelen, hetgeen niet gebeurd is. Toen het restaurant van de verdachte werd gesloten is het slachtoffer aan de andere twee verdachten, eveneens restauranthouders, 'overgedragen'. Door deze verdachten werd het slachtoffer in een 'hok' onder het restaurant gehuisvest. Ook hier heeft hij geen salaris ontvangen en werd hem medische zorg ontzegd. Uiteindelijk is het slachtoffer met behulp van derden naar het ziekenhuis gebracht.

De SIOD participeerde in de zaak *Jaguar* (SIOD, 2010) naar aanleiding van een verzoek van de Regiopolitie Friesland. In het politieonderzoek werd door enkele slachtoffers aangifte van uitbuiting in arbeid gedaan. Een Roemeense bouwonderneming waarbij Roemeense bouwvakkers in dienst waren, leende deze

bouwwerkers uit aan een Nederlandse bouwonderneming. In verschillende panden in Nederland verrichtten zij verbouw- en sloopwerkzaamheden. De bouwwerkers werden gehuisvest in de panden waar op dat moment het werk plaatsvond. Ze werkten zes dagen per week, ongeveer twaalf uur per dag.

De eigenaren van de bouwondernemingen en de panden spanden samen met de verdachten. Door de Nederlandse bouwonderneming werd € 12,50 per bouwwerker in rekening gebracht voor ieder gewerkt uur. Hiervan ging € 8 naar de bouwwerker, de overige € 4,50 werd evenredig verdeeld tussen de drie verdachten. Op de facturen werden hogere bedragen vermeld dan er feitelijk werd betaald, zodat meer geld kon worden opgenomen uit het bouwdepot bij de kredietinstelling waarmee de bouwwerkzaamheden werden gefinancierd. Voor EU-dienstverleners bestaat een systeem van notificatie. Dat houdt in dat bij grensoverschrijdende dienstverlening onder bepaalde omstandigheden geen TWV vereist is, maar dat de werkgever enkel verplicht is van tevoren de te verrichten arbeid en de identiteitsgegevens van de vreemdelingen aan het UWV Werkbedrijf (voorheen CWI) kenbaar te maken; deze mogelijkheid tot notificatie geldt niet voor dienstverlening die uitsluitend bestaat uit het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. De bouwwerkers van *Jaguar* werden echter onterecht genotificeerd bij het CWI, waardoor zij geen tewerkstellingsvergunning (TWV) nodig hadden. Dit impliceerde onder andere dat de Roemeense bouwonderneming in Roemenië belasting en premies diende af te dragen. Na de werving in Roemenië tekenden de bouwwerkers een contract dat ze ongeveer € 100 per maand zouden verdienen. Op basis hiervan werden belasting en premies berekend en afgedragen in plaats van over de ongeveer € 525 per week die ze daadwerkelijk verdienden.

Wanneer de slachtoffers wilden stoppen met het werk werden ze met de dood bedreigd. Daarnaast werd door één van de verdachten gedreigd dat criminelen uit Roemenië de slachtoffers zouden komen opzoeken wanneer ze niet mee zouden werken. De slachtoffers mochten geen contact leggen met andere personen en mochten niet beschikken over hun eigen paspoort. Daarnaast werden de slachtoffers beboet wanneer ze een dag niet gewerkt hadden.

Het onderzoek *Philadelphia* (SIOD, 2010) is gestart naar aanleiding van een horecacontrole van de AI bij een Chinees-Indisch restaurant, waar een vreemdeling in een verborgen ruimte in de keuken is aangetroffen. De illegale vreemdeling deed vervolgens aangifte van uitbuiting. Het slachtoffer bleek sinds drie maanden werkzaam te zijn bij het Chinees restaurant. Het slachtoffer moest ongeveer twaalf uren per dag en zeven dagen per week werken voor een loon van € 750. Verder bleek het slachtoffer ook nog twee en een half jaar werkzaam

zijn geweest bij een ander Chinees restaurant (zie onderzoek *Trier*). Bovendien bleek het slachtoffer in de jaren daarvoor bij diverse andere Chinese restaurants voor weinig loon, veel dagen en uren te hebben gewerkt. Het slachtoffer gaf aan dat hij geen keuze had: "ik moet toch rijst eten".

In het onderzoek *Pieterman* (SIOD, 2007) werden door de verdachten in Roemenië actief Roemeense dames geworven die vervolgens naar Nederland werden gebracht met een vals Hongaars paspoort. Hier werden deze personen vervolgens op de Nederlandse arbeidsmarkt ingezet als prostituee of escortdame. De verdachten deden zich hierbij voor als bemiddelaars die, middels de constructie van ZZP-ers, voornoemde dames inzetten op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Tijdens het onderzoek werd vastgesteld dat door tussenkomst van de verdachten één van de bewuste Roemeense dames onmiddellijk na aankomst in Roemenië werd opgevangen door een handlanger. Via Italië kwam de Roemeense dame vervolgens de dag na uitzetting weer terug in Nederland en werd onmiddellijk door de verdachten onder een valse naam ingezet als prostituee. Bij de doorzoeking zijn tien vrouwen aangetroffen, slechts één was bereid tot het doen van aangifte. Tevens werd een valse werkgeversverklaring aangetroffen op grond waarvan een hypotheek was afgesloten.

Het onderzoek *Radjs* (politie Rotterdam, 2007) betrof de uitbuiting van één individu in de particuliere sfeer. Het slachtoffer kende de verdachte uit het gezamenlijke geboortedorp in Marokko en werd door hem naar Nederland gehaald. De verdachte regelde een visum. Na aankomst in Nederland werden het paspoort en het visum verscheurd. Het slachtoffer moest bij verdachte thuis werken en sliep daar op een matras in de woonkamer. Zij kreeg geen geld en moest bij andere Marokkaanse, maar ook bij Chinese mensen in de huishouding werken. Door een zoon van verdachte, en een vriend daarvan, is zij meerdere keren verkracht. Het slachtoffer was bang voor die vriend want hij vertoonde gewelddadig gedrag en beschikte over een pistool. Bovendien was het slachtoffer bang dat haar familie in Marokko iets aangedaan zou worden. Het werd het slachtoffer onmogelijk gemaakt om contact te hebben met familie en vrienden. Het slachtoffer kreeg geen loon en kon daardoor haar positie niet zelf verbeteren of terugkeren naar haar geboorteland.

In het onderzoek *Schilder* (politie Limburg-Noord, 2010) ontmoette de verdachte vrouwen via zijn eigen informele netwerk van vrienden en kennissen, om hen vervolgens beloften te doen die hij nooit is nagekomen. In het begin deed hij zich aardig voor en probeerde met zielige verhalen medelijden op te wekken.

Hij liet de vrouwen contracten afsluiten voor telefoonabonnementen en huurauto's, en leende geld van hen. Toen de vrouwen zijn praktijken doorkregen werd hij gewelddadig. Hij verkrachtte ook meerdere slachtoffers en mishandelde hen. Er ontstond angst voor hem en zijn vrienden waar hij mee dreigde. Ook een mannelijk slachtoffer werd onder druk gezet om geld af te staan en abonnementen af te sluiten. Naast deze praktijken verkocht hij ook zogenaamd concertkaartjes die hij niet leverde. Ook leverde hij offertes voor schilderwerk en streek zo voorschotten op zonder het vereiste werk te leveren.

Het onderzoek *Trier* (SIOD, 2010) betrof hetzelfde slachtoffer als *Philadelphia*, maar een andere verdachte (eigenaar van een ander restaurant). De tijdens een horecacontrole door de AI aangetroffen Chinese vreemdeling had ook in een ander restaurant gewerkt voor een loon van € 800 per maand. Na drie maanden bood de eigenaar van dit restaurant aan het slachtoffer te "helpen" met de aanvraag voor het generaal pardon. Als tegenprestatie kreeg het slachtoffer vervolgens helemaal geen loon meer.

4.2 Criminele samenwerking

Voor een begrip van de aard van de criminele samenwerking rond mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten zijn enkele theorieën van belang. Eén van de factoren die uiteindelijk leiden tot uitbuiting is het daadwerkelijke ronselen. Bij veel migranten die ten prooi zijn gevallen aan malafide bemiddelaars blijkt een afhankelijkheid te bestaan van tussenpersonen die juist geen deel uitmaken van hun eigen sociale en betrouwbaar netwerk, en evenmin officiële bureaus voor arbeidsbemiddeling zijn. In het algemeen lijken daders van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten minder gebruik te maken van bestaande gevestigde migratieroutes. Daarnaast maken ze minder gebruik van ondersteuning voor arbeidsvoorwaarden, de bij de migratie en arbeid behorende kennis en officiële contacten. Dit heeft allemaal tot doel om een sociaal isolement waarin migrerende werknemers zich bevinden te creëren of te vergroten.¹⁴³

Dat criminelen hun activiteiten over het algemeen niet geheel zelfstandig kunnen plegen is evident. Dit is ook het geval bij mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten; vaak gaat deze gepaard met andere vormen van (fraude)criminaliteit, zoals belastingontduiking en illegale tewerkstelling, vanuit legale ondernemingen geïnitieerd. Het plegen van uitbuiting vereist dat daar criminele constructies voor moeten worden benut; indien die nog niet bestaan, moeten zij worden opgezet. Constructies vereisen op sommige aspecten specifieke kennis en mogelijkheden.¹⁴⁴ De piramidaal georganiseerde criminele samenwerking, ook wel het bureaucratiemodel genoemd, zou impliceren dat er een top-down organisatie bestaat. Indien het hoofd van de organisatie zou verdwijnen wordt de structuur van de criminele organisatie ingrijpend en blijvend verstoord. Ook blijkt dat, als er sprake van een top-to-bottom structuur, er altijd flexibele delen in een criminele organisatie aanwezig zijn. Kennis en diensten worden flexibel ingehuurd, hetgeen leidt tot de term 'fluide netwerken'.¹⁴⁵

Ook is een alternatief theoretisch perspectief toegepast op het verschijnsel georganiseerde criminaliteit, dat van het 'illegaal ondernemerschap'. Een sterke

¹⁴³ B. Andrees, "Combating criminal activities in the recruitment of migrant workers", in: C. Kuptsch (ed.), *Merchants of labour*, Genève (2006), p. 175-183; M. Cunneen, "Strategies to combat forced labour in the context of migration", *ib.*, p. 185-189

¹⁴⁴ KLPD, *Nationaal dreigingsbeeld 2008*, Zoetermeer (2008) p. 135-142.

¹⁴⁵ E.R. Kleemans, E.A.I.M. van den Berg, H.G. van de Bunt, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*, Den Haag (1998), p. 41

verwevenheid met organisatiecriminaliteit is hier aan de orde en de ondernemers verrichten zowel legale als illegale activiteiten. De omgeving kan daarbij een sterke voedingsbodem zijn voor het ontstaan en in stand houden van deze criminaliteit omdat de sociale contacten een beroep doen op de mogelijkheden van de ondernemer. Anderzijds bestaat een morele verplichting om door te blijven gaan met de illegale praktijken jegens die omgeving.¹⁴⁶ Zodra een ondernemer zijn illegale activiteiten wil afschermen of op zodanige wijze wil professionaliseren dat de pakkans geminimaliseerd wordt, heeft hij daarvoor specifieke kennis nodig. Die wordt dan gezocht in dienstverleners met die specifieke kennis.¹⁴⁷

Recent werd echter betoogd dat een combinatie van het bureaucratie-model en het illegaal ondernemerschap een betere weerspiegeling van georganiseerde misdaad geeft. Hierbij kunnen economische motieven worden gebruikt bij het bieden van een verklaring, maar moet de focus liggen op 'criminele samenwerking onder uitzonderlijke omstandigheden', waarbij sociale netwerken een essentiële rol spelen. Sociale relaties zijn binnen criminele netwerken van belang vanwege het feit dat er vertrouwen gecreëerd moet worden. Bovendien wordt samenwerking gemakkelijker wanneer mensen binnen een netwerk weten dat ze elkaar vaker zullen tegenkomen. Als gevolg hiervan komt het binnen georganiseerde misdaadzaken regelmatig voor dat er familie, bekenden en vrienden met elkaar samenwerken.¹⁴⁸

Verder kent georganiseerde criminaliteit een focus op illegale, grensoverschrijdende handelingen. Hierbij blijkt ook dat sociale relaties, voornamelijk op micro niveau, een zeer belangrijke rol spelen. Daarom is het ook niet zinvol om georganiseerde misdaadnetwerken te onderscheiden op basis van etniciteit. Het is namelijk niet de etniciteit die de basis van dergelijke netwerken vormt, maar de sociale relaties die tussen deze personen bestaan. Deze sociale relaties worden wel beïnvloed door etniciteit, maar beperken zich niet tot de eigen etnische groep. Zeker bij transnationale criminaliteit zijn interetnische contacten juist erg belangrijk.¹⁴⁹

¹⁴⁶ P.C. van Duyne, R.F. Kouwenberg, G. Romeijn, *Misdaadondernemingen; ondernemende misdadigers in Nederland*, Deventer (1990), p. 7-202

¹⁴⁷ P.P.H.M. Klerks, N. Kop *De analyse van criminele infrastructuren*, Apeldoorn (2004), p. 16

¹⁴⁸ E.R. Kleemans, *Georganiseerde misdaad en de zichtbare hand*, Den Haag (2011), p. 9-12; H.G. van de Bunt, E.R. Kleemans, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*, Meppel (2007), p. 28-32; E.R. Kleemans, C.J. Poot, "Criminal careers in organised crime and social opportunity structure", *European Journal of Criminology* 5 (2008), p. 74-75

¹⁴⁹ P.P.H.M. Klerks et al., p. 13-14

Mogelijk is dit ook van toepassing op de relatie dader-slachtoffer. Uit de dertien geanalyseerde onderzoeken is namelijk gebleken dat bij slachtoffers met een bepaalde nationaliteit altijd een dader met dezelfde nationaliteit betrokken is. Aangenomen kan worden dat dit is te verklaren om praktische redenen, zoals communicatie, maar waarschijnlijk spelen ook sociale relaties hier een rol in. In drie van de dertien geanalyseerde zaken (*Agios Nikolaos*, *Chania* en *Eiffeltoren*) is sprake van uitbuiting in de familiale sfeer. In deze gevallen werden de slachtoffers naar Nederland gehaald op basis van vertrouwen, wat een aanwijzing is dat sociale relaties een belangrijke rol spelen in de relatie tussen dader en slachtoffer. Hierbij is het belangrijk dat bij mensenhandel manipulatie van sociale relaties en geweld binnen deze relaties centraal staat. Dit kan de verklaring zijn voor de veelvoorkomende situatie waarom slachtoffers niet stoppen met de 'relatie' met hun uitbouter: ze kunnen deze relatie simpelweg niet zomaar verbreken, of tegen heel hoge kosten.¹⁵⁰

Volgens Van der Lugt en Zoetekouw zal de crimineel voor het afdekken van de identiteit aan de betreffende illegale werknemer een vervalst paspoort, of een kopie daarvan, verkopen. Dit paspoort laat hij vervalsen door een persoon die hiertoe de kennis en de middelen bezit, een zogenaamde facilitator. Voor de huisvesting van zijn illegalen gebruikt hij een andere tussenpersoon, een huisjesmelker. Zo ontstaat er een crimineel netwerk rondom die malafide ondernemer.¹⁵¹ Deze facilitators worden ook wel 'knooppunten' genoemd.¹⁵² De criminele ondernemer is voor die activiteiten afhankelijk van zijn facilitator omdat hij zelf deze specifieke kennis ontbeert, waardoor een afhankelijkheidsrelatie met de facilitator ontstaat. Ook blijkt dat niet alleen fysiek (geld) en menselijk kapitaal (kennis en vaardigheden) een rol spelen, maar vooral ook sociaal kapitaal een belangrijke bijdrage levert aan het ontstaan van criminele samenwerkingen.¹⁵³

Bij mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten lijkt de samenwerking veelal niet ontstaan met het doel om strafbare feiten te plegen. Een theorie luidt dat de samenwerking vaak plaatsvindt binnen de bestaande

¹⁵⁰ Ib., p. 23

¹⁵¹ A. van der Lugt, R. Zoetekouw, "Het barrièremodel – De strijd tegen de georganiseerde illegale arbeid", in: M. Kaptein, H. Wietzema Menkhorst, P. Willems (ed.), *Jaarboek Fraudebestrijding 2003*, Alphen aan den Rijn (2003), p. 198-208

¹⁵² E.R. Kleemans et al., (1998), p. 41

¹⁵³ H.G. van de Bunt, E.R. Kleemans, E.R. *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*, Den Haag (2003), p. 123-124; 158

structuur van een bedrijf of binnen een gezin. De samenwerking bestond al en de uitbuiting wordt op een gegeven moment onderdeel van de werkzaamheden. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen twee types samenwerkingsverbanden. Ten eerste de samenwerking tussen twee personen die een relatie hebben of familie van elkaar zijn. Deze vorm van samenwerking vindt plaats binnen gezinnen die iemand uitbuiten in de huishouding. Ook in de Chinese horeca zaken vindt deze vorm van samenwerking plaats. Partners runnen samen een restaurant en zijn ook samen verantwoordelijk voor de uitbuiting van hun personeel. Het tweede type samenwerkingsverband waarbij de samenwerking niet is ontstaan met het doel om strafbare feiten te plegen, bestaat uit een grotere groep personen die met elkaar samenwerken binnen een bedrijf. Binnen de bestaande bedrijfsstructuur worden werknemers slecht behandeld en de meeste leden van het samenwerkingsverband raken hier binnen hun functie in het bedrijf bij betrokken.¹⁵⁴

Beide typen samenwerkingsverbanden illustreren de complexiteit van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten. Met het oog daarop, stellen Rijken en Coster van Voorhout, zal een effectieve aanpak niet alleen aan het strafrecht moeten worden ontleend, maar ook op het bredere scala van arbeidsrecht, migratierecht, buitenlands beleid en nationale beleidsontwikkeling.¹⁵⁵

Als opsporingsmiddel voor arbeidsuitbuiting wordt in overwegende mate gebruik gemaakt van het tappen van de telefoon. In 2008 werden in Nederland, samen met Israël wereldleider op het tappen van telefoonnummers, 26.425 verschillende telefoonnummers getapt, waarvan 90 % mobiel en 10 % vast.¹⁵⁶ Brouwer stelt dat ondanks de aanslag op capaciteit en de hoge kosten geconcludeerd kan worden dat telefoontap en observatie effectieve BOB-middelen zijn voor de opsporing van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten. Daarnaast concludeert Brouwer dat het stelselmatige inwinnen van informatie, de infiltratie en het onderzoek van communicatie via geautomatiseerd werk tevens effectieve BOB-middelen

¹⁵⁴ D. Postma, *In de keuken, op het land of achter het raam*, Amsterdam (2011), p. 62

¹⁵⁵ C. Rijken, E. de Volder, "The European Union's struggle to realize a human rights-based approach to trafficking in human beings", in: *Connecticut Journal of International Law* 25 (2010), p. 49-79; J. Coster van Voorhout, *Human trafficking for the purpose of labour exploitation; a framework for implementation of the crime of human trafficking for labour exploitation as defined in the European Council Framework Decision in EU countries*, Utrecht (2009), p. 131-146

¹⁵⁶ Brief 5608133/09 d.d. 2 september 2009 Minister JUS aan TK

zouden kunnen zijn, terwijl deze binnen de huidige opsporingsmethodieken niet of nauwelijks worden toegepast.¹⁵⁷

4.3 CSV

Niet iedere vorm van criminele samenwerking is automatisch een crimineel samenwerkingsverband (CSV). Er is sprake van een CSV wanneer voldaan wordt aan de volgende vier criteria:

- het samenwerkingsverband moet bestaan uit meer dan twee personen;
- het samenwerkingsverband moet van structurele aard zijn;
- het samenwerkingsverband moet strafbare feiten plegen waar een strafmaat staat van tenminste vier jaar;
- het samenwerkingsverband moet naar schatting een wederrechtelijk verkregen vermogen bezitten dat groter is dan € 225.000.

Van de navolgende zeven criteria dienen er minimaal twee van toepassing te zijn op het samenwerkingsverband:

- er is een specifieke taakverdeling;
- er worden sancties toegepast binnen het samenwerkingsverband om gehoorzaamheid en loyaliteit te handhaven;
- het samenwerkingsverband is internationaal actief;
- het samenwerkingsverband maakt gebruik van geweld of intimidatie tegen personen buiten het verband;
- het samenwerkingsverband maakt gebruik van rechtspersonen;
- er is sprake van witwassen;
- er wordt gebruik gemaakt van corrumperende contacten.¹⁵⁸

Van de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken is er in vier sprake van een CSV. Bij die vier valt op dat er naast buitenlandse verdachten, altijd minimaal één Nederlandse verdachte betrokken is. In totaal betreft het acht Nederlanders, waarvan drie ook daadwerkelijk in Nederland zijn geboren.

In drie gevallen is de rol van de Nederlandse verdachte bekend: ronselaar, opdrachtgever of boekhouder. De Nederlandse verdachten binnen een CSV zijn nooit de feitelijke leidinggevende. Vrouwen zijn zelden onderdeel van een CSV,

¹⁵⁷ S. Brouwer, *De inzet van BOB-middelen en hun effectiviteit bij de opsporing van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht met het oogmerk van uitbuiting in arbeid*, Arnhem (2012), p. 31-39

¹⁵⁸ Programmabureau Abrio, *IGO-proeftuinen KLPD, dNRI / Rotterdam-Rijnmond; zicht op criminele samenwerkingsverbanden: wegen en kiezen ten behoeve van de opsporing*, Woerden (2003), p. 4

de vrouwen die wel uitmaken van een CSV zijn afkomstig uit China (drie) en zijn ouder dan vijftig jaar (twee) en hebben de rol van uitbuiters.

Figuur 4.1

CSV geslacht, leeftijdscategorie en herkomst					
Geslacht	Leeftijdscat	Geboorteland	wel CSV	geen CSV	Eindtotaal
Man	20 t/m 29	China	1		1
		Roemenie	2		2
	30 t/m 39	Nederland		1	1
		Suriname		1	1
	40 t/m 49	China	1	1	2
		Nederland	1		1
		Suriname		1	1
	50 t/m 59	China		1	1
		Duitsland		1	1
		Nederland		1	1
	60 t/m 69	China	1		1
		Onbekend		1	1
		China	2	1	3
		India	4		4
		Indonesië		1	1
		Nederland	1	1	2
		Roemenie		2	2
		Suriname		5	5
Totaal man			13	18	31
Vrouw	40 t/m 49	China		1	1
		Filippijnen		1	1
		Suriname		1	1
		China	2	1	3
	50 t/m 59	Onbekend		1	1
		China	1		1
		Indonesië		1	1
		Marokko		1	1
		Suriname		3	3
		Totaal vrouw		3	10
Eindtotaal			16	28	44

Figuur 4.2

Rollen CSV leden naar herkomstland		
Rol binnen het CSV	Geboorteland	Totaal
Facilitator Boekhouding	Nederland	1
Rekrutering	China	1
Financieel	India	1
Uitbouter	China	7
	India	3
	Roemenië	1
	Nederland	1
Coördinator	Roemenië	1
Eindtotaal		16

De verhouding tussen de geslachten binnen de aangetroffen CSV's betreft 81 % mannen en 19 % vrouwen. Daarbuiten is de verhouding respectievelijk 64 % en 35 %. Vrouwelijke verdachten treffen we relatief veel minder aan binnen een CSV structuur, zie figuur 4.3.

Figuur 4.3

Verdachten naar geslacht			
Geslacht	In CSV verband	Geen CSV structuur	Eindtotaal
Man	13	18	31
Vrouw	3	10	13
Eindtotaal	16	28	44

Figuur 4.4

Ten laste gelegde strafbare feiten							
Onderzoek	CSV	sr051	sr140	sr197a	sr197b	sr197c	
East Barnet	1	0	0	0	0	0	
Jaguar	1	0	0	0	0	0	
Morpheus	1	0	0	1	1	1	
Mullingar	1	0	0	1	1	1	
Agios Nikolaos	0	0	0	1	1	0	
Chania	0	0	0	1	1	0	
Eiffeltoren	0	0	0	1	1	0	
Philadelphia	0	0	0	1	1	0	
Pieterman	0	1	1	1	1	0	
Radijs	0	0	0	1	0	0	
Schilder	0	0	0	0	0	0	
Shadwell	0	1	0	1	1	1	
Trier	0	0	0	1	0	0	
Eindtotaal	4	2	1	10	8	3	

Onderzoek	sr225	sr231	sr326	AWR69	sr273f	sr420bis	sr420ter	
East Barnet	0	0	0	0	1	0	0	
Jaguar	1	0	0	0	1	0	1	
Morpheus	1	0	0	1	1	0	0	
Mullingar	1	1	0	0	1	0	0	
Agios Nikolaos	0	0	0	0	1	0	0	
Chania	0	0	0	0	1	0	0	
Eiffeltoren	0	0	0	0	1	0	0	
Philadelphia	0	0	0	0	1	0	0	
Pieterman	1	0	0	0	1	0	0	
Radijs	0	0	0	0	1	0	0	
Schilder	0	0	1	0	1	0	0	
Shadwell	0	0	0	0	1	1	1	
Trier	0	0	0	0	1	0	0	
Eindtotaal	4	1	1	1	13	1	2	

Naast het ten laste gelegde art. 273f WvSr werd in tien zaken ook art. 197a WvSr (mensensmokkel) ten laste gelegd, en in acht van die zaken eveneens art. 197b WvSr (illegale tewerkstelling). De tien keer dat art. 197a WvSr ten laste werd gelegd betrof het gelegenheid bieden aan een wederrechtelijk verblijf in Nederland. Vier zaken betrof art. 225 WvSr (valsheid in geschrift) en drie art. 197c WvSr (het maken van een beroep of gewoonte van illegale tewerkstelling). De overige artikelen staan voor de strafbare feiten deelneming door rechtspersoon (art. 51 WvSr), deelneming aan criminele organisatie (art. 140 WvSr), vals of vervalst reisdocument (art. 231 WvSr), oplichting (art. 326 WvSr), witwassen (art. 420bis WvSr), gewoonte van witwassen (art. 420ter WvSr) en opzettelijk niet, niet tijdig of onjuist doen van een belastingaangifte (art. 69 AWr).

4.4 Modus operandi

In dit stuk worden de fraudeconstructies, de afschermingstactieken en de barrières behandeld.

4.4.1 Fraudeconstructies

De in figuur 4.5 vermelde (fraude)constructies worden gebruikt om naast de uitbuiting ook andere fraudes mogelijk te maken. Buitenlandconstructies komen het meest voor, gevolgd door identiteitsfraude. Als de fraude met loonbetalingen en premiebetalingen wordt geclusterd dan komt deze fraudevorm ook vaak voor, in casu vijf keer.

Figuur 4.5

Fraudeconstructies	
Constructie	Aantal
Buitenlandconstructies	5
Buitenlandse stagiaires	1
Fraude met rechtspersonen	1
Identiteitsfraude	3
Loon/premieverplichtingen	5
Schijnlegalisatie	1

4.4.2 Afscherming

In de opsporingsonderzoeken werd overheidsoptreden c.q. controle bemoeilijkt door de verdachten door een aantal methodieken te gebruiken. In een Chinees restaurant werd een verborgen ruimte aangetroffen om personen in te verstoppen, de deur naar de keuken was afgesloten en er was een alarmsysteem aangelegd om bij controle personen te waarschuwen. In twee opsporingsonderzoeken kwamen meer gangbare afschermingstactieken voor, zoals het niet administreren of het voeren van een dubbele boekhouding. De officiële boekhouding was in de daarvoor bestemde plaatsen geregistreerd en de zwarte betalingen en verdiensten werden in agenda's of aparte boeken bijgehouden. In één zaak werd de organisatiestructuur aangepast door het gebruik maken van een stroman om de verantwoordelijkheid van de echte eigenaar af te houden. Ook werd er in één zaak gebruik gemaakt van een onderneming in het buitenland en werden valse facturen in de boekhouding opgenomen.

4.4.3 Barrières

De ontwikkeling van de aard van de criminaliteit met betrekking tot de wijze waarop deze criminaliteit wordt gepleegd, wordt beschreven aan de hand van een aantal stappen die de verdachten moeten doorlopen om de (overige) uitbuiting succesvol plaats te laten vinden. Deze stappen komen deels voort uit het barrièremodel. In het oorspronkelijke model was sprake van een viertal barrières; entree, huisvesting, identiteit en arbeid. Het barrièremodel is van oorsprong een conceptueel denkkader over het crimineel proces van illegale tewerkstelling. Uitgangspunt daarbij zijn de barrières die een vreemdeling moet slechten om illegaal tewerkgesteld te kunnen worden. Deze barrières kan hij zelf slechten of met behulp van een crimineel of een facilitator. Afhankelijk van de bestaande mogelijkheden van de vreemdeling (zoals verblijfsstatus of sociaal kapitaal) kan hij deze barrières op legale of illegale wijze passeren. De aanname is dat de vreemdeling bij die barrières 'informatiesporen' achterlaat.¹⁵⁹

Voor inzicht in de criminaliteit bij overige uitbuiting wordt uitgegaan van de barrières die verdachten moeten slechten om de uitbuiting mogelijk te maken. Naast de vier eerder genoemde barrières spelen dan ook rekrutering, bindingsaspecten en financiën een rol (en overigens hoeven dat niet alle barrières te zijn). Bij overige uitbuiting moeten de verdachten (een deel van) de volgende barrières slechten:

¹⁵⁹ Van der Lugt et al. (2003), p. 198-208

- de *rekrutering* betreft de werving of ronselen van de slachtoffers door de verdachten. Dit kan werving van bekenden van de verdachten zijn, maar ook van onbekenden. In vijf zaken is er sprake van werving van bekenden. Het gaat dan meestal om familie, in casu drie maal. Zo vraagt in de zaak *Eiffeltoren* een tante in Nederland aan haar Filippijnse nichtje om naar Nederland te komen. In de zaak *Schilder* (criminele uitbuiting) betreft het geen familie, maar ontmoet de verdachte zijn slachtoffers via zijn vrienden en kennissen.
- In zes zaken zijn de slachtoffers geen bekenden van de verdachte(n) en worden zij in het buitenland geworven. In de zaak *Jaguar* werden de slachtoffers in dienst genomen bij een Roemeense bouwonderneming die deze werknemers vervolgens uitleende aan een (bevriende) Nederlandse onderneming. In de zaken *Mullingar* en *Shadwell* werd de slachtoffers werk en huisvesting in Nederland in het vooruitzicht gesteld. In *East Barnett* komt het slachtoffer Nederland binnen via het horeca convenant. In twee zaken, *Philadelphia* en *Trier*, verbleef het slachtoffer al in Nederland voordat de uitbuiting plaatsvond en is geen informatie omtrent rekrutering beschikbaar.
- In alle zaken waar informatie beschikbaar is over de rekrutering is sprake van misleiding van de slachtoffers. In de zaken die betrekking hebben op arbeidsuitbuiting wordt door de verdachten arbeid en bijbehorende diensten beloofd, hetgeen na aankomst in Nederland anders dan het beloofde bleek te zijn. In de zaak van de criminele uitbuiting werden de slachtoffers ook misleid doordat de verdachte valse beloften deed;
- voor wat betreft de *entree*. In negen van de dertien zaken is sprake van een entree van de slachtoffers in Nederland voorafgaand aan de feitelijke uitbuitingssituatie. Bij het merendeel van deze zaken (zeven) komen de slachtoffers op een toeristenvisum het land binnen. Dit is in lijn met andere bevindingen, waarbij de zogenaamde ‘toeristenroute’ veruit de meest belangrijke informele route voor nieuwkomers in Nederland wordt genoemd. Ongeveer tweederde van de illegale immigranten uit onderzoek kwam Nederland legaal binnen op een toeristenvisum.¹⁶⁰ In de zaak *Jaguar* hadden de slachtoffers geen visum nodig om Nederland binnen te komen. Het Roemeens bouwbedrijf waarvoor zij werkten werd ingehuurd door een Nederlands bedrijf waardoor de werknemers alleen maar bij het CWI genotificeerd hoefden te worden. Ook in de zaak *East Barnett* heeft de verdachte geen toeristenvisum nodig (het horeca convenant);

¹⁶⁰ R. Staring, “Facilitating the arrival of illegal immigrants in the Netherlands; Irregular chain migration versus smuggling chains,” *Journal of international migration and integration* (2004), p. 273-294

- *identiteit*. Hierbij draait het om fraude met identiteitsdocumenten, identiteitsgegevens of identificerende nummers. In drie zaken, *Mullingar*, *Morpheus* en *Pieterman*, maakten de slachtoffers gebruik van valse paspoorten en/of een vals visum. In de zaak *Pieterman* werden de Roemeense slachtoffers voorzien van een Hongaars paspoort om zo tewerkgesteld te kunnen worden. In vier zaken is geen informatie over identiteitspapieren aangetroffen. In zeven zaken reisden de slachtoffers op hun eigen paspoort (vaak in combinatie met een visum) naar Nederland; in drie daarvan konden de slachtoffers, wanneer ze eenmaal in Nederland zijn aangekomen, niet meer over hun eigen documenten beschikken. Zo werd in de zaak *Radijs* zowel het paspoort als het visum door de verdachte verscheurd. In de zaak *East Barnett*, waar het slachtoffer een tijdelijke verblijfsstatus heeft, beschikten de verdachten zelfs over paspoort, verblijfsvergunning en de bankrekening van het slachtoffer;
- in elf zaken werd de *huisvesting* door de verdachte geregeld. In vier zaken was het bij de verdachte in huis. Dit betreft die zaken waar het slachtoffer en de verdachte(n) familiale banden hebben. In de zaak *Agios Nikolaos* verbleef het slachtoffer eerst bij zijn neef (de verdachte) in huis en werd hij later in de bedrijfsruimte van zijn neef gehuisvest. In vijf zaken verbleven de slachtoffers in een pand van de verdachte(n), hetgeen tevens de werkplek van de slachtoffers was. In de zaak *Shadwell* sliepen de slachtoffers in dezelfde warme vieze ruimte als waar ze overdag aan het werk waren ten behoeve van het bereiden van voedsel. In twee zaken woonden de slachtoffers in een pand van de verdachte(n) maar werkten ze op een andere plek, zoals *Morpheus* waar de slachtoffers moesten werken in massagesalons en vlakbij hun werkplek in appartementen van de verdachte werden gehuisvest;
- in bijna alle zaken regelde(n) de verdachte(n) de *arbeid* voor de slachtoffers. Alleen in de zaak van de criminele uitbuiting was dat niet het geval. De verdachte was ook in alle zaken de 'werkgever'. De slachtoffers werkten of thuis bij de verdachten of voor de onderneming van de verdachten. De zaken *Radijs* en *Mullingar* vormen een uitzondering. In de zaak *Radijs* werd het slachtoffer door de verdachte ook bij anderen in de huishouding / schoonmaak tewerkgesteld. In de zaak *Mullingar* werkten de slachtoffers bij relaties van de verdachten. De reden dat de verdachten de slachtoffers zo dicht bij zich houden is de volledige controle over en het toezicht op de slachtoffers, en mogelijk wordt op deze manier ook de kans op ontdekking van de uitbuiting verkleind;
- ten aanzien van *financiën* en geldstromen is door de ILO geschat dat de criminele winst rond mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in

arbeid of diensten vijftien miljard dollar bedraagt.¹⁶¹ In tien van de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken bedraagt het totale wederrechtelijk verkregen voordeel ruim € 3,5 miljoen; van de overige drie onderzoeken was dit niet bekend. Verdachten moeten het crimineel verkregen geld weer legaal maken, oftewel witwassen. Uit de dertien onderzoeken blijkt dat er vier verschillende methodes waren waarop de verdachten dit deden: via moneytransfers (geld overmaken naar personen in het buitenland), het overboeken van geld (van rekening naar rekening); het zwart betalen van lonen en het voorhanden hebben van cash geld. In twee zaken (*Shadwell* en *Jaguar*) is witwassen ook daadwerkelijk ten laste gelegd.¹⁶²

- ten aanzien van *bindingsaspecten* worden slachtoffers van uitbuiting op diverse manieren door de verdachten aan zich gebonden en afhankelijk gemaakt. We maken onderscheid tussen vier verschillende vormen van binding: misleiding, psychische binding, financiële binding en geweld.

Figuur 4.6

Bindingsaspecten					
	2007	2008	2009	2010	Totaal
Misleiding	1	2	1	5	9
Psychische binding	1	1	0	3	5
Financiële binding	1	2	1	3	7
Geweld	1	1	0	2	4

Misleiding

De misleiding van de slachtoffers vond in negen van de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken plaats bij de rekrutering. In vier zaken is het onbekend hoe de slachtoffers precies zijn geworven. In alle overige zaken is wel sprake van misleiding. In alle gevallen kregen de slachtoffers een ander beeld geschetst van de arbeid, het loon of de huisvesting dan waar ze daadwerkelijk mee te maken krijgen. In de zaak Chania dacht het slachtoffer dat ze voor een welverdiende vakantie naar Nederland kwam, terwijl ze in plaats daarvan huishoudelijke werk en schoonmaakwerk moest verrichten. In de zaak Schilder is ook sprake van misleiding: de verdachte stelt zaken heel anders voor dan ze zijn, probeert sympathie bij de slachtoffers op te wekken en doet allerlei beloften die hij niet nakomt. In de zaak Shadwell werd de slachtoffers door hun

¹⁶¹ ILO, *Forced labor and human trafficking: estimating the profits*, Genève (2005), p. 17

¹⁶² Artt. 420bis en 420ter WvSr

'reisagent' een loon van rond de € 1000 en huisvesting in het vooruitzicht gesteld; in werkelijkheid verdienden de slachtoffers per maand net genoeg (€ 200) om hun huisvesting (€ 125) en schulden te kunnen betalen;

Psychische binding

In bijna de helft van de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken (zes) was er sprake van psychische binding van het slachtoffer aan de verdachte. Dit vond op de volgende manieren plaats: door te dreigen met geweld door derden (vrienden van de verdachte of criminelen uit het herkomstland; komt in twee zaken voor); door de illegale status als dreigmiddel te gebruiken (de verdachte weet dat het slachtoffer illegaal is en dreigt met een mogelijke uitzetting; kwam in twee zaken voor); de verdachte zorgde ervoor dat het slachtoffer geen contact kan maken met anderen (kwam in twee zaken voor); bedreiging van het slachtoffer door de verdachte zelf, bijvoorbeeld met een vuurwapen (kwam in twee zaken voor); dreigen met geweld tegen de achtergebleven familie (kwam in één zaak voor);

Financiële binding

In zeven van de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken waren de slachtoffers financieel gebonden aan de verdachte(n). In de meeste gevallen hadden de slachtoffers schulden bij de verdachten en/of personen die de reis naar Nederland hebben verzorgd. Door deze schulden had de verdachte een machtspositie ten opzichte van de slachtoffers. Daarnaast werd er weinig tot geen loon betaald, waardoor de slachtoffers werden gedwongen in hun situatie te blijven. In de zaak Mullingar betaalden de slachtoffers bijvoorbeeld tussen de € 3000 en € 5000 voor een paspoort en reis naar Nederland. Vervolgens kregen ze in Nederland voor hun werk maar € 3 per uur betaald. Van dit loon moesten ze ook nog allerlei kosten als huur betalen. Op deze manier waren ze niet in staat hun schulden aan de verdachte af te betalen en konden ze niet aan de uitbuitingssituatie ontsnappen. In de zaken Radijs en Chania was er niet zozeer sprake van een schuld maar kregen de slachtoffers zeer weinig tot niets betaald voor hun werkzaamheden. De slachtoffers konden derhalve niet terugkeren naar het land van herkomst en bleven zo noodgedwongen in de uitbuitingssituatie. Dat laatste werd in deze zaken versterkt doordat de slachtoffers in deze zaken geen beschikking hadden over hun eigen paspoort en niet konden terugvallen op een sociaal netwerk in Nederland;

Geweld

In twee van de dertien zaken was sprake van daadwerkelijk gebruik van geweld van de verdachte tegen het slachtoffer. Het betreft de zaken Radijs en Schilder

(criminele uitbuiting), waarbij de slachtoffers zijn verkracht en mishandeld door de verdachte.

4.5 Werkwijze in de zaak Morpheus met betrekking tot culturele aspecten

Culturele en etnische aspecten kunnen een grote rol spelen bij mensenhandel. De zaak *Morpheus* was een voorbeeld waarin Chinese mensensmokkel en mensenhandel beide voorkwamen en vele facilitators werden geïdentificeerd. Deze zaak is gestart op basis van de informatie dat er illegale tewerkstelling zou plaatsvinden in een aantal Chinese massagesalons. Gedurende het onderzoek werd duidelijk dat er eveneens sprake was mensensmokkel en mogelijk uitbuiting en misschien te classificeren was als seksuele uitbuiting, vanwege het gegeven dat de masseuses (wellicht gedwongen) seksuele handelingen moesten uitvoeren. In de onderstaande paragraaf wordt een uitgebreide analyse weergegeven van de methodieken die Chinezen gebruiken in deze criminaliteitsvormen. Deze bevindingen zijn een weerslag van de bevindingen uit de analyse van de zaak *Morpheus* met gebruikmaking van de technieken uit de sociale netwerkanalyse. Het schetst een beeld van de rol van de facilitators en de netwerkstructuur.¹⁶³

De organisatiestructuur van een mensensmokkelorganisatie kan worden beschreven als volgt. De organisatiestructuur is geclusterd per activiteit en om weinig risico te lopen om opgepakt en of als mensensmokkelaar ontmaskerd te worden, kennen de clusters onderling een één op één relatie (dyadic). Deze structuur wordt ook wel de *dyadic cartwheel network* genoemd. De slangenkop (Chinese mensensmokkelaar) vormt een groep om zich heen, net als andere leden van de organisatie. De leden binnen de organisatie communiceren vervolgens alleen met elkaar, maar kennen de relaties van de andere slangenkop niet.¹⁶⁴ De vraag in hoeverre het onderzoek *Morpheus* dyadic genoemd kan worden is slechts gedeeltelijk te beantwoorden; er zijn elementen te herkennen die hier op wijzen, zoals de vrouwelijke verdachte die geen contacten onderhield met de smokkelconnecties in het buitenland.

¹⁶³ S. Zhang, *Chinese Human Smuggling Organizations: Families, social networks, and cultural imperatives*, Stanford (2008), p. 144

¹⁶⁴ Id.

Voor het antwoord op de vraag waarom Chinezen zich bezighouden met mensensmokkel zijn verschillende aspecten van belang. Zo is er de rol van *guanxi* en *renqing* in de Chinese cultuur. *Guanxi* staat voor de wederkerigheid in sociale relaties op het gebied van loyaliteit en *renqing* is de morele verplichting om vrienden, familie en streekgenoten te helpen. Het is daarbij niet relevant of iemand crimineel of illegaal is. Bij *guanxi* gaat het niet om de uitwisseling van materiële zaken, maar als soort element van de 'gift economy': het schenken van materiële zaken wordt gezien als symbolische winst en macht.¹⁶⁵

Slangenkoppen bieden in de meeste gevallen hulp aan bevolkingsgenoten uit geldelijk gewin en minder uit morele overwegingen. De meeste mensensmokkelaars zien zichzelf echter niet als criminelen, maar eerder als weldoeners. De wantoestanden die tijdens de reis plaatsvinden worden door sommige gesmokkelde Chinezen ervaren als onderdeel van de reis. Jonge meisjes worden onder slechte omstandigheden vanuit China naar Nederland gesmokkeld en krijgen in Nederland vervolgens te maken met slechte werkomstandigheden en lange werkdagen.

In Nederland wordt door de Chinezen zelden tot niet gesproken over uitbuiting. Dit heeft niet alleen te maken met de mechanismen van *guanxi*, maar ook met de arbeidsomstandigheden en de verdiensten van soortgelijk werk in China. Toch komt uitbuiting door de werkgever wel degelijk voor en lopen illegale Chinezen met zwakke bindingen groter risico hiervan slachtoffer te worden. Maar ook sterke sociale bindingen kunnen leiden tot uitbuiting: vrienden en familie helpen elkaar onderling vaak bij migratie zonder dat hiervoor geld wordt gevraagd, waardoor evenwel een sociale schuld ontstaat en om deze af te lossen, gaat de gesmokkelde in Nederland aan het werk in bijvoorbeeld het restaurant of in het huis van haar 'hulpverlener' als *baomu*, oppasmoeder.

Knotter stelt dat het aanbieden van seksuele diensten in de Chinese beautybranche per massagesalon verschilt, evenals op wiens initiatief dit gebeurt. Het komt namelijk ook voor dat (illegale) Chinese vrouwen dit op eigen houtje doen om zo snel meer geld te kunnen verdienen. Schaamte en trots kunnen er bovendien toe leiden dat niet openlijk gesproken wordt over het verlenen van seksuele diensten. Veldwerk toont echter aan dat er raakvlakken zijn tussen de Chinese beautybranche en illegale prostitutie. Bovendien is er een levendige handel in officiële en valse documenten onder Chinezen en is het voor

¹⁶⁵ J. Knotter, D. Korf, H. Ying Lau. "Slangenkoppen en tijgerjagers - Illegaliteit en criminaliteit onder Chinezen in Nederland ", Amsterdam (2009), p. 18

overheidsinstanties in Nederland lastig om de werkelijke identiteit van Chinezen te achterhalen; de Chinese autoriteiten werken maar beperkt mee. Doordat de kans klein is teruggestuurd te worden naar China, blijft het illegale Chinese circuit in Nederland eigenlijk in stand.¹⁶⁶

¹⁶⁶ J. Knotter et al. (2009), p. 47-115

5

Gevolgen voor de Nederlandse samenleving

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de gevolgen van uitbuiting in arbeid of diensten op de Nederlandse samenleving centraal. Hierbij is het belangrijk te vermelden dat uitbuiting in arbeid of diensten een relatief nieuw fenomeen is. Hierdoor is het moeilijk om de consequenties voor de maatschappij in te schatten.¹⁶⁷ Voor de Nederlandse samenleving zijn verschillende gevolgen van arbeidsuitbuiting te onderscheiden. Maar los van economische, financiële of andere directe gevolgen is de schending van fundamentele mensenrechten zonder twijfel de meest universele. Mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten is een ernstig strafbaar feit, strijdig met de Grondwet en met de principes van sociale zekerheid, het stelsel dat mede ontwikkeld is om afhankelijkheid van en willekeur door een werkgever tegen te gaan. Maar bovenal is het strijdig met universele mensenrechten en dienen overheden iedere schending te bestrijden.

Grofweg zijn de mogelijke gevolgen van arbeidsuitbuiting op de Nederlandse samenleving onder te verdelen in twee soorten: gevolgen voor de slachtoffers en voor de arbeidsmarkt. Allereerst zal worden ingegaan op de gevolgen voor slachtoffers en daarna wordt er aandacht besteed aan de Nederlandse arbeidsmarkt.

5.2 Slachtoffers

Omdat slechts een klein aandeel van de daadwerkelijk omvang van arbeidsuitbuiting in beeld is, is het ook moeilijk om een betrouwbare schatting te geven van het aantal slachtoffers. Geregistreerde slachtoffers van uitbuiting in arbeid of diensten zijn overwegend mannelijk. Wel is duidelijk dat mensenhandel 'een schending van de mensenrechten is waarbij op systematische en grove wijze de

¹⁶⁷ KLPD (2008), p.75; K. Richards, *The trafficking of migrant workers: what are the links between labour trafficking and corruption?*, Genève (2004), p. 147

lichamelijke en psychische integriteit van mensen wordt geschonden.¹⁶⁸ Slachtoffers ondervinden hier directe, ernstige schade van op verschillende gebieden. Allereerst ondergaan ze vaak psychisch geweld, waarbij ze zich in een afhankelijke positie bevinden en dus beperkt worden in hun keuzevrijheid. In veel gevallen is sprake van schaamtegevoel tegenover familie en angst om gezichtsverlies te lijden in de eigen gemeenschap. In andere gevallen is er sprake van lichamelijk geweld. Slachtoffers worden bijvoorbeeld blootgesteld aan slechte en gevaarlijke werkomstandigheden, lange werkdagen en een bepaalde mate van dwang.¹⁶⁹ Van ongezonde en gevaarlijke omstandigheden is bijvoorbeeld sprake in de zaak *Shadwell*, waarbij de slachtoffers leefden in een onhygiënische woning met brandgevaar, weinig ventilatie en veel ongedierte.

Uit onderzoek onder ruim 1.200 volwassenen in elf Europese landen (België, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Nederland, Portugal, Spanje, Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland) is gebleken dat ongedocumenteerde migranten, illegalen en uitgeprocedeerde asielzoekers wederrechtelijk toegang tot reguliere gezondheidszorg wordt ontzegd. Het betreft daarbij ook kinderen en zwangere vrouwen (48 % wordt niet begeleid tijdens zwangerschap). Van de ondervraagden had 51,3 % een vaste of tijdelijke baan (schoonmaak, bouw of bij particulieren), waarbij de discutabele arbeidsomstandigheden opvallen: 37 % werkt meer dan tien uur per dag, 22 % bijna elke dag of meerdere keren per week 's nachts en 8 % heeft een arbeidsongeval gehad.¹⁷⁰

Daarnaast lijden slachtoffers ook financiële schade, doordat ze hun loon niet ontvangen, of delen moeten afstaan. Er kan sprake zijn van een (fictieve) schuld, waarbij werknemers geld moeten terugbetalen voor onder andere de reis of documenten. Deze kosten kunnen oplopen doordat slachtoffers bijvoorbeeld boetes krijgen als ze een ongelukje hebben met de apparatuur of doordat werkgevers premies doorberekenen aan de werknemers. Wanneer zij hun loon niet ontvangen raken ze financieel afhankelijk en houden vaak de hoop dat ze het nog wel uitbetaald zullen krijgen. Vaak speelt de werkgever hier op in door af en toe kleine bedragen te geven, zodat deze hoop in stand wordt gehouden. Op deze manier is het slachtoffer afhankelijk van de werkgever en lijdt ook financiële schade.¹⁷¹

¹⁶⁸ M. Roessingh, P. Ramessar, *Slaven in de polder*, Amsterdam (2011), p.11

¹⁶⁹ BlinN, *Uitbuiting in andere sectoren dan de seksindustrie*, Amsterdam (2010), p.19-23

¹⁷⁰ Dokters van de Wereld (MdM), *De toegang tot gezondheidszorg van personen zonder verblijfsvergunning in 11 Europese landen*, Amsterdam (2009), p. 66-69; 129-131

¹⁷¹ *Ib.*, p.17

Als gevolg van deze uitbuitingssituaties en de schade die ze hierbij hebben opgelopen, blijven veel slachtoffers met een trauma achter. Meestal gaat het hierbij om een complex trauma, waarbij sprake is van impulsief en zelfdestructief gedrag, veranderingen in staat van bewustzijn, identiteitsproblemen, verstoorde sociale relaties en affectregulatie en somatische klachten. Het omgaan met deze problemen wordt daarnaast bemoeilijkt doordat slachtoffers een onzekere woon- en verblijfsstatus hebben en zich vaak niet op hun gemak voelen in opvanghuizen. Hierdoor zijn slachtoffers vaak angstig, vertrouwen niemand, worden snel boos, isoleren zich, hebben nergens zin in, hebben nachtmerries of proberen om te gaan met hun klachten door veel te drinken, roken of drugs te gebruiken. Kenmerkend is tevens dat zij een beperkt netwerk hebben doordat ze in een vreemd land wonen en verwickeld zijn in complexe juridische procedures.¹⁷²

Deze factoren brengen ook een moeilijkheid mee in strafrechtzaken. Enerzijds is het de bedoeling dat er aangiftes los komen, en dat op basis hiervan een overtuigend verhaal kan worden geconstrueerd. Anderzijds is er sprake van getraumatiseerde slachtoffers, die bang en emotioneel zijn en daardoor inconsistente verhalen vertellen. Hierdoor ontstaat een complexe verhouding tussen het slachtofferperspectief en het strafrechtelijk perspectief.¹⁷³

Maar er is ook zogeheten 'secundaire victimisatie', waarmee bedoeld wordt op de verergering van het leed of de schade van het slachtoffer door het strafproces. Overheden dienen dan ook alles in het werk te stellen om dit te voorkomen, zoals zo min mogelijk herhaaldelijk verhoren.¹⁷⁴ Centrale begrippen bij het voorkomen van secundaire victimisatie lijken voorspelbaarheid, controle/beheersbaarheid, veiligheid en rechtvaardigheid te zijn. Hoe hoger het strafproces hierop 'scoort', hoe kleiner de kans op secundaire victimisatie. Of het slachtoffer daadwerkelijk extra schade of leed ondervindt door het strafproces hangt echter niet alleen af van factoren binnen het strafproces, maar ook van de ernst en aard van het misdrijf, persoonlijke kenmerken van het slachtoffer en de sociale context. Ook deze factoren 'scoren' op de dimensies veilig of onveilig, en voorspelbaar of onvoorspelbaar, etc.¹⁷⁵

¹⁷² Fairwork, *Geestelijke gezondheidszorg voor slachtoffers van mensenhandel*, Amsterdam (2012), p.1-2

¹⁷³ M. Goderie, H. Boutellier, *Het slachtoffer en zijn ketens*, Utrecht (2009), p.53

¹⁷⁴ Directive 2011/36/EU art. 12 lid 4; preambule 20

¹⁷⁵ M. Wijers, M. de Boer, *Eén keer is genoeg: verkennend onderzoek naar secundaire victimisatie van slachtoffers als getuigen in het strafproces*, Den Haag (2010), p. 135-148

5.3 Arbeidsmarkt

Voor de gevolgen op de arbeidsmarkt is het allereerst van belang om drie groepen te onderscheiden: diegenen die legaal in Nederland verblijven en mogen werken, werknemers die legaal in Nederland verblijven maar niet in Nederland mogen werken (op dit moment Bulgaren en Roemenen) en tot slot personen die illegaal in Nederland verblijven en dus ook niet in Nederland mogen werken. Van de personen die legaal in Nederland wonen en werken, zijn alleen gevolgen zichtbaar van diegenen die zwart werken. In dat geval worden er namelijk geen sociale lasten en fiscale premies afgedragen.

Voor de groep die illegaal te werk wordt gesteld en daarbij wordt uitgebuit geldt dat de Nederlandse staat minder inkomsten krijgt. Werkgevers die illegalen tewerkstellen of uitbuiten hebben lagere arbeidskosten, waar de werkgevers die wel volgens de regels werken niet tegen kunnen concurreren.¹⁷⁶ Op macro niveau blijkt er minder sprake te zijn van verdringing dan in 2006 werd verwacht, maar op sectoraal en lokaal niveau worden hier wel dergelijke problemen geconstateerd. Bovendien zullen arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europese landen naar verwachting voornamelijk specifieke groepen, namelijk Turkse en Marokkaanse werknemers, verdringen. Dit verschijnsel van potentiële verdringing kan worden verergerd door constructies van schijnzelfstandigheid en detacheringen.¹⁷⁷

Ook wordt imagoschade als belangrijk gevolg van illegale tewerkstelling en uitbuiting genoemd. Wanneer in een bepaalde branche sprake is van uitbuiting in arbeid of diensten, kan dit schadelijk zijn voor zowel het imago van de desbetreffende branche als voor de arbeidsmarkt in het algemeen. Dit zou er toe kunnen leiden dat bepaalde groepen arbeidsmigranten zich minder snel op de Nederlandse arbeidsmarkt willen en zullen begeven.¹⁷⁸

Een ander gevolg is de verwevenheid van de legale en illegale sector. Met mensenhandel worden illegale inkomsten gegenereerd die hun weg zoeken naar de legale sector, wat als gevolg heeft dat de onder- en bovenwereld met elkaar 'verweven' raken. Verwevenheid wordt dan ook gedefinieerd als 'een

¹⁷⁶ M. Roessingh et al. (2011), p.11; G.P. Walz, B. Frouws, D.H. Grijpstra, *Grenzen stellen: omvang van en maatregelen tegen malafide praktijken in de uitzendbranche*, Zoetermeer (2010), p.11

¹⁷⁷ Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Parlementair onderzoek Lessen uit recente arbeidsmigratie*, Den Haag (2011), p. 13; 47- 48

¹⁷⁸ Id.; H. de Bondt, D.H. Grijpstra, *Nieuwe grenzen, oude praktijken; onderzoek naar malafide bemiddelaars op de arbeidsmarkt*, Zoetermeer (2008), p.7

zekere relatie of verbondenheid tussen zware en georganiseerde misdaad enerzijds en bedrijfsleven of overheid anderzijds.¹⁷⁹ Er is hierbij een onderscheid te maken tussen parasitaire en symbiotische verwevenheid, waarbij bij parasitaire verwevenheid alleen de criminele groepen profiteren en de bedrijven slachtoffer zijn en bij symbiotische verwevenheid beide partijen willen profiteren.¹⁸⁰ Bij beide vormen kan de grens tussen gebruik en misbruik van voorzieningen en diensten onduidelijk zijn, wat een bedreiging kan vormen voor de omgeving van burgers.¹⁸¹

De verwevenheid van de illegale en de legale sector kan hand in hand gaan met corruptie, wat op zijn beurt mensenhandel en arbeidsuitbuiting in stand houdt. Wanneer de verwevenheid van de illegale en legale sector tot stand is gekomen biedt dit voor daders een opportuniteitsstructuur en vergemakkelijkt hun illegale praktijken.¹⁸² Verwevenheid, corruptie en het niet naleven van bepaalde wetten en plichten kan lijden tot een ondermijning van het Nederlandse sociale stelsel en brengt de integriteit van de samenleving in het geding. Daarom is niet alleen de aanpak van mensenhandel belangrijk, 'maar ook van al datgene wat er omheen beweegt'.¹⁸³

Daarnaast heeft het ook gevolgen voor de veiligheid van de Nederlandse samenleving in het algemeen. Zo bestaat het gevaar uit het verwerven van een machtspositie in een legale wereld, zodat die legale wereld gemanipuleerd kan worden ten gunste van illegale activiteiten. Daarnaast bestaat de verwevenheid uit het gebruik van de legale wereld als dekmantel voor illegale activiteiten.¹⁸⁴

¹⁷⁹ KLPD (2008), p.243

¹⁸⁰ P. Klerks et al. (2004), p.13

¹⁸¹ BNRM (2009), p.383

¹⁸² P. Klerks et al. (2007), p.32; K. Richards (2004), p. 148; M. Roessingh et al. (2011), p.11

¹⁸³ MinSZW, *Jaarplan inspectie SZW 2012*, Den Haag (2012), p.13-24; Rijksoverheid, *Programma versterking aanpak georganiseerde misdaad*, Den Haag (2008), p.1; BNRM (2009), p.385

¹⁸⁴ KLPD (2008), p.244

6

Criminaliteitsrelevante factoren

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op criminaliteitsrelevante factoren (CRF's), die worden gedefinieerd als 'maatschappelijke factoren die van invloed zijn (of kunnen zijn) op criminele verschijnselen. De invloed kan zowel criminaliteits-genererend als criminaliteitsremmend zijn'.¹⁸⁵ Richtinggevend bij het identificeren van dergelijke factoren zijn sociaal-culturele, economische, politieke, technologische, ecologische en demografische dimensies (SEPTED-dimensies). CRF's kunnen voor één, enkele of alle criminaliteitsfenomenen en maatschappelijke bereiken relevant zijn,¹⁸⁶ maar in dit hoofdstuk zal alleen worden ingegaan op de factoren die betrekking hebben op arbeidsuitbuiting. Naar dergelijke factoren op dit gebied is weinig tot geen wetenschappelijk onderzoek gedaan. Daarom is gekeken naar CRF's in het algemeen en is voor zo ver mogelijk beoordeeld in welke mate deze van toepassing zijn op het fenomeen uitbuiting in arbeid of diensten. Hieruit is een selectie voortgekomen van zes factoren, die in meer of mindere mate met elkaar samenhangen. In het volgende stuk zullen deze CRF's stuk voor stuk worden besproken.

6.2 Globalisering

In de literatuur wordt globalisering veelvuldig genoemd als een factor die invloed heeft op verschillende soorten criminaliteit, waaronder mensenhandel en arbeidsuitbuiting.¹⁸⁷ Globalisering refereert aan het fenomeen dat gebieden op de wereld steeds meer met elkaar verbonden zijn door technologische ontwikkelingen en ontwikkelingen op het gebied van transport.¹⁸⁸ Hierdoor vervagen grenzen als het ware, wat leidt tot allerlei globale stromen van kapitaal, goederen, informatie en mensen. Voor nu staat logischerwijs de verhoogde

¹⁸⁵ KLPD, *Nationaal Dreigingsbeeld*, (2004), p.8

¹⁸⁶ P. Klerks, N. Kop, *Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren*, Apeldoorn (2007), p.6

¹⁸⁷ Ib., p.11; Klpd, *Nationaal Dreigingsbeeld*, (2008), p.248; M. Smit, *Mensenhandel – een moderne vorm van slavernij*, (2001), p.379; J. van der Leun en Vervoorn, *Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland*, (2004), p. 7

¹⁸⁸ K.F. Aas, *Globalization and crime*, Los Angeles (2007), p. 2

mobilititeit van mensen centraal. Vanaf de jaren '70 wordt door middel van een restrictief migratiebeleid gepoogd de stroom van arbeidsmigranten te kanaliseren. Met de toenemende globalisering hebben we dus eigenlijk te maken met een paradoxale situatie: volgens Van der Leun vervagen enerzijds grenzen en worden mensen steeds mobieler, en wordt anderzijds het migratiebeleid in West-Europese landen, waaronder Nederland, aangescherpt.¹⁸⁹ Allereerst is door deze aanscherping mensenhandel een 'big business' geworden.¹⁹⁰ Daarnaast floreert ook de illegale handel en de georganiseerde misdaad bij het globaliseringproces. Een belangrijke rol hierbij speelt welvaartsverschil, dat resulteert in verschillende push en pull factoren. Armoede is hierbij één van de belangrijkste push factoren, met daarbij een betere economische situatie en een beter toekomstperspectief als belangrijkste pull factoren.¹⁹¹ Door de toegenomen mobiliteit kan gemakkelijker gehoor worden gegeven aan deze pull factoren. Mensenhandelaren kunnen hier misbruik van maken, hetgeen er in resulteert dat globalisering, voornamelijk in combinatie met welvaartsverschillen, een criminaliteitsgenererende factor kan zijn.

6.3 Technologische ontwikkeling

In de vorige paragraaf is technologische ontwikkeling al genoemd als onderdeel van globalisering. Dit onderdeel behoeft echter speciale aandacht, voornamelijk vanwege de rol van internet. Internet wordt namelijk beschouwd als één van de belangrijkste criminaliteitsrelevante factoren van deze tijd.¹⁹² Internet is een snelle en goedkope manier van communiceren, waarbij anonimiteit en afscherming van gegevens grote voordelen bieden aan criminelen. Naast deze vernieuwde vorm van communicatie, wordt het internet ook gebruikt als ronselplaats. De belangrijkste methode is om slachtoffers te werven via bijvoorbeeld advertenties van arbeidsbemiddeling. Daarnaast wordt het internet gebruikt om informatie te verzamelen over potentiële doelwitten en om met deze doelwitten in contact te komen.¹⁹³ Naast internet wordt ook mobiele telefonie als zeer belangrijk communicatie- en controlemiddel van

¹⁸⁹ Ib., p. 31

¹⁹⁰ J. van der Leun et al. (2004), p. 7

¹⁹¹ P. Klerks et al. (2007), p.58; M. Smit, *Mensenhandel – een moderne vorm van slavernij*, (2001), p.40; Van der Leun, Interview over criminaliteit en migratie, (2012), p. 16

¹⁹² P. Klerks et al. (2007), p. 43

¹⁹³ Europol, *OCTA 2011: EU organised crime threat assessment*, Den Haag (2011), p.25; KLPD, (2008), p.236; BNRM (2009), p. 386

mensenhandelaren genoemd.¹⁹⁴ De digitalisering zal de komende tijd alleen maar toenemen.¹⁹⁵ Zolang mensenhandelaren er op deze manier gebruik van kunnen maken, zullen technologische ontwikkelingen kunnen werken als een criminaliteitsgenererende factor.

Er zijn echter ook manieren waarop de huidige technologische ontwikkelingen kunnen functioneren als een criminaliteitsremmende factor. Allereerst kan via de media op verschillende manieren getracht worden het bewustzijn te vergroten. Daarnaast kunnen databestanden en gegevens van verschillende betrokken instanties aan elkaar gekoppeld worden, wat nieuwe kansen oplevert voor opsporingsinstanties.¹⁹⁶

6.4 Uitbreiding EU

Een specifiek voorbeeld van globalisering is de totstandkoming en uitbreiding van de Europese Unie. De EU heeft op twee, op het eerste oog tegenstrijdige, manieren een criminaliteitsgenererende invloed op arbeidsuitbuiting. Zoals eerder genoemd leidt globalisering tot een paradoxale situatie, die op de EU van toepassing is: enerzijds vervagen grenzen binnen de EU en zijn mensen steeds mobieler, anderzijds wordt het migratiebeleid rondom de EU aangescherpt.¹⁹⁷ Volgens Klerks maakt het verscherpte migratiebeleid mensenhandel tot een zeer lucratieve handel, omdat illegale toegang aantrekkelijker wordt, naarmate legale toegang moeilijker wordt. De grenzen om de EU heen worden strenger gecontroleerd ('Fort Europa'), waardoor illegale migranten een kwetsbare groep gaan vormen voor mensenhandelaren en dus voor uitbuiting.¹⁹⁸

Binnen Europa voltrekt zich een schijnbaar tegenovergestelde ontwikkeling. Het wegvallen van de interne grenzen kan een criminaliteitsgenererende invloed hebben. De komst van nieuwe lidstaten, de open economie en de welvaartverschillen binnen de EU kunnen leiden tot push en pull factoren. Zolang deze verschillen binnen de EU blijven bestaan, zal ook arbeidsmigratie tussen landen

¹⁹⁴ Europol, *Trafficking in human beings in the European Union: a Europol perspective*, Den Haag (2009), p. 7

¹⁹⁵ KLPD (2008), p.239

¹⁹⁶ P. Klerks et al. (2007), p. 44

¹⁹⁷ K.F. Aas (2007), p.31

¹⁹⁸ P. Klerks et al. (2007), p. 56

blijven bestaan, aldus Rijken.¹⁹⁹ De verminderde grenscontroles in combinatie met het feit dat mensenhandel een zeer lucratieve business is kunnen mensenhandel en uitbuiting in de hand werken.²⁰⁰

Figuur 6.1 geeft een overzicht van enkele algemene gegevens van EU-lidstaten, zoals de wetsartikelen waarin mensenhandel strafbaar is gesteld, de hoogte van de strafmaat, de hoogte van de minimumlonen en de TIER-ranking volgens de Amerikaanse Trafficking in Persons (TIP-)rapportage. Van de minimumlonen valt op dat er grote verschillen bestaan tussen Noord-West-Europa en Oost-Europa.

Verschillen blijken eveneens uit onderzoek naar Europees inkomen en armoede. Noord-West Europese landen hebben een hoog gemiddeld inkomen: bijvoorbeeld Nederland € 20.753, Verenigd Koninkrijk € 24.625, Denemarken € 25.113 en Finland € 20.587, tegenover Bulgarije € 1.714, Roemenië € 1.987, Letland € 3.939 en Litouwen € 4.086. Als we de vergelijking tussen Nederland en Letland verder doortrekken, zien we onder andere ook een groot verschil in het werkend deel van de bevolking (69,3 % tegenover 26,7 %), alsook de kans om in armoede te geraken (11 % tegenover 21%). De rijkste regio van de EU is zeven keer zo rijk als het armste gedeelte van Bulgarije.²⁰¹

Binnen de prostitutiebranche is een ontwikkeling gaande. Uit onderzoek blijkt namelijk een stijging van het aandeel Roemeense en Bulgaarse werkzame dames: binnen de EU bedraagt het aandeel met de Roemeense nationaliteit 12 %, Bulgaarse 8 % en Russische 9 %, terwijl in 2006 de Russische, Oekraïense en Roemeense nationaliteiten de top drie vormden.²⁰²

De werkgelegenheid onder hoog opgeleide mensen binnen de EU is 83,9 %, middelhoog opgeleide mensen 70,6 % en laag opgeleide mensen 48,1 %. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking binnen de EU is bij een derde dermate laag dat om- en bijscholing beter opgepakt moet worden. Naar verwachting worden er in dit decennium 80 miljoen banen gecreëerd, en in 2010 was sprake van 22,9 miljoen werklozen waarvan ruim vijf miljoen jongeren.²⁰³

¹⁹⁹ C. Rijken, *Challenges and pitfalls in combating trafficking in human beings for labour exploitation*, (2011), p.393

²⁰⁰ Europol, *Trafficking in human beings in the European Union: a Europol perspective*, (2009), p. 2; A.

²⁰¹ Eurostat, *Combating poverty and social exclusion; a statistical portrait of the European Union 2010*, Luxemburg, (2010), p. 15-62

²⁰² TAMPEP, *Sex work in Europe; a mapping of the prostitution scene in 25 European countries*, Amsterdam (2009), p. 14-33

²⁰³ EC, *New skills for new jobs: a report by the Expert Group on New Skills for New Jobs prepared for the European Commission*, Brussel (2010), p. 8-18

Figuur 6.1

EU-lidstaten en mensenhandel						
	Land code	EU-lid vanaf	artt. in WvSr (of gelijkgesteld) ²⁰⁴	standaard strafmaat ²⁰⁵	hoogte minimum loon € ²⁰⁶	TIER-ranking ²⁰⁷
België	BE	1957	433	1-5 jr.	1.387	1
Bulgarije	BG	2007	159	2-	123	2
Cyprus	CY	2004	87(l)2007	-20 jr.	624,58	2WL
Denemarken	DK	1973	262	-8 jr.	-	1
Duitsland	DE	1957	232, 233	0,5-10 jr.	-	1
Estland	EE	2004	afw.	afw.	278	2WL
Finland	FI	1995	1889-39	-10 jr.	-	1
Frankrijk	FR	1957	225	?	1.321	1
Griekenland	GR	1981	3064/2002	-10 jr.	616	2
Hongarije	HU	2004	175/b	1-lev.lang	270	2
Ierland	IE	1973	Cr.LHT Act	-lev.lang	1.462	1
Italië	IT	1957	2003MATPL	8-20 jr.	-	1
Letland	LV	2004	154, 164	boete-15 jr	254	2
Litouwen	LT	2004	147, 157	boete-15 jr	232	1
Luxemburg	LU	1957	LTHBMA51	5-10 jr.	1.642	1
Malta	MT	2004	?	2-9 jr.	630	2WL
Nederland	NL	1957	273f	8-18 jr.	1.382	1
Oostenrijk	AT	1995	104(a), 217	0,5-10 jr.	-	1
Polen	PL	2004	253, 203,204	3-15 jr.	281	1
Portugal	PT	1986	160	3-12 jr.	525	1
Roemenië	RO	2007	678/2001	3-15 jr.	153	2
Slovenië	SI	2004	113	0,5-15 jr.	589	1
Slowakije	SK	2004	179-181	4-25 jr.	296	1

²⁰⁴ wanneer wetsartikel wordt vermeld slaat dat op WvSr; iedere andere referentie kan slaan op Acts, speciale wetten of complexe samenhang tussen verschillende wet- en regelgeving

²⁰⁵ dus zonder verzwarende omstandigheden of minderjarigen

²⁰⁶ Eurostat (2009). Sommige landen hanteren onderscheid, bijv. geschoold of ongeschoold werk, publiek of privaat, opbouw per zes maanden etc. De zeven EU-lidstaten Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Italië, Oostenrijk en Zweden, alsook Noorwegen, IJsland en Zwitserland, kennen geen wettelijk minimumloon maar laten dat via werkgevers- en werknemersorganisaties bepalen

²⁰⁷ TIP-report 2011, Washington DC (2011): 1 = voldoet volledig aan minimumstandaards t.a.v. bestrijding mensenhandel; 2 = voldoet bijna; 2 Watch List = voldoet niet geheel, zorgwekkend; 3 = voldoet niet

	<i>Land code</i>	<i>EU-lid vanaf</i>	<i>artt. in WvSr (of gelijkgesteld) ²⁰⁴</i>	<i>standaard strafmaat ²⁰⁵</i>	<i>hoogte minimum loon € ²⁰⁶</i>	<i>TIER-ranking ²⁰⁷</i>
Spanje	ES	1986	313, 318	4-15 jr.	728	1
Tsjechië	CZ	2004	232a, 204	2-15 jr.	306	1
Ver.Kon.	GB	1973	2003SOA	-14 jr.	1.010	1
Zweden	SE	1995	2002ATL	2-10 jr.	-	1
<i>Kandidaat lidstaten</i>						
IJsland	IS		227	-8 jr.	-	2
Kroatië	HR		175	1-10 jr.	251,59	1
Macedonië	MK		418 a-d	?	-	1
Montenegro	ME		444	-10 jr.	?	2
Turkije	TR		80	8-12 jr.	480	2

De verwachting was dat met de afschaffing van de verplichte TWV voor Polen hun situatie zou verbeteren: ze zouden minder interessant voor werkgevers zijn en dus minder vaak slachtoffer worden van arbeidsuitbuiting. Als gevolg daarvan werd verwacht dat er een verschuiving plaats zou vinden van illegale tewerkstelling van migranten uit Polen naar arbeidsmigranten uit Bulgarije en Roemenië.

Tot nu toe lijkt het er echter op dat Polen nog niet massaal worden vervangen door Roemenen en Bulgaren op de Nederlandse arbeidsmarkt. Volgens Frouws hebben werkgevers over het algemeen goede ervaringen met Polen en willen dan ook graag met Poolse arbeiders werken. Vanwege kostenbesparing willen ze echter wel de lage lonen blijven betalen en daarom zoeken werkgevers nu naar andere manieren om te besparen, door bijvoorbeeld 'malafide praktijken ten opzichte van de nu legale Poolse arbeidsmigranten. Daardoor kan het zijn dat de problematiek deels meer verschoven is van illegale tewerkstelling naar malafide praktijken door bijvoorbeeld uitzendbureaus of andere bemiddelaars.'²⁰⁸ Daar komt nog eens bij dat Polen aantrekkelijker zijn geworden voor werkgevers, omdat ze na 1 mei 2007 niet meer illegaal aan het werk kunnen zijn. De kwetsbaarheid voor eventuele uitbuiting kan worden verklaard door een gebrek aan kennis met betrekking tot hun arbeidsrechten, de Nederlandse taal en het verschijnsel van uitbuiting in arbeid of diensten. Ze hebben weinig contacten in Nederland waardoor zij bovendien terughoudend zijn met het indienen van

²⁰⁸ B. Frouws et al. (2010), p. 30

klachten uit angst om hun baan te verliezen en accepteren eventuele slechte omstandigheden relatief gemakkelijk. Dit in combinatie met een gebrek aan kennis en toegang tot informatie zorgt er voor dat Polen nog steeds erg kwetsbaar zijn voor uitbuiting, aldus Frouws en BlinN.²⁰⁹ Uiterlijk op 1 januari 2014 zal ook voor Roemenen en Bulgaren de verplichte TWV vervallen. Dit zou moeten leiden tot een verbetering voor de positie van deze groepen: de invoering van het vrije verkeer van werknemers tussen deze landen lijkt op het eerste gezicht een criminaliteitsremmende factor vanwege het feit dat de groepen niet meer illegaal tewerkgesteld worden en dus minder kwetsbaar voor uitbuiting zouden moeten zijn. Maar zoals blijkt uit de situatie van de Poolse arbeidsmigranten is het nog niet zeker of het daadwerkelijk een criminaliteitsremmend effect zal hebben. Wel is duidelijk dat dergelijke wetwijzigingen invloed kunnen hebben op de aard en omvang van uitbuiting in arbeid of diensten, en zeker moeten worden beschouwd als een belangrijke CRF.

Als aanvulling hierop is de mogelijke toetreding van Turkije tot de EU ook een potentiële factor voor de arbeidsmarkt. Wat bij de Turkse migranten een belangrijke rol zou kunnen spelen is het feit dat er al een relatief grote Turkse gemeenschap in Nederland is gevestigd.

Aan de ene kant kan worden beargumenteerd dat een bestaand netwerk een criminaliteitsremmende factor kan zijn, omdat men minder afhankelijk en daarmee minder kwetsbaar voor uitbuiting kan zijn. Aan de andere kant kan iedere gesloten gemeenschap juist ook een criminaliteitsgenererende factor zijn. Uit onderzoek blijkt dat het vinden van een baan binnen de etnische gemeenschap mensen weer sterk afhankelijk maakt van hun eigen gemeenschap, waardoor ze weer kwetsbaarder zijn voor uitbuiting.²¹⁰ Al met al kan deze paradoxale situatie niet worden bestempeld als criminaliteitsgenererend dan wel remmend, maar duidelijk is wel dat met de komst van nieuwe groepen arbeidsmigranten rekening moet worden gehouden met bestaande netwerken als invloedrijke CRF.

6.5 Economische crisis

Op basis van verschillende theorieën kan de hypothese dat de huidige economische crisis zorgt voor meer slachtoffers van uitbuiting in arbeid of diensten worden geformuleerd. Zo zou op basis van de strain theorie kunnen

²⁰⁹ Ib., p. 30; BlinN (2010), p. 29

²¹⁰ J. van der Leun et al., (2004), p. 33, 45

worden voorspeld dat achtergestelde groepen in de samenleving, die de cultureel bepaalde doelen van de maatschappij niet op een legale manier kunnen bereiken, deze doelen toch proberen te bereiken door gebruik te maken van alternatieve, onwettige middelen.²¹¹ Wanneer men dit toepast op uitbuiting in arbeid of diensten, zou dus voorspeld kunnen worden dat werkgevers door de economische achteruitgang niet meer aan hun doelen kunnen voldoen en ze trachten te bereiken via onwettige middelen. Wat hierbij ook een rol speelt is de sterke economische concurrentie, door onder andere de opkomst van China, India en Brazilië, wat 'mogelijk resulteert in deprivatie van Nederlandse ondernemingen en hun werknemers, wat de verleiding tot het plegen van delicten doet toenemen'.²¹² Op basis hiervan zou de economische crisis een criminaliteitsgenererende factor moeten zijn.

Ook BNRM stelt dat het mogelijk is dat meer mensen slachtoffer worden van mensenhandel vanwege de crisis, maar dat het effect moeilijk te beoordelen is vanwege het gebrek aan betrouwbare statistieken.²¹³ In een verkennend, en tevens het enige, onderzoek naar de invloed van de economische crisis op arbeidsuitbuiting is onderzocht in hoeverre de crisis een accelerator is voor uitbuiting. Ook hier is uitgegaan van het economische principe van kostenminimalisatie en winstmaximalisatie, wat als gevolg van de crisis moeilijker haalbaar is, maar waar besparing op loonkosten door het inzetten van kwetsbare werknemers en uitbuiting zal bijdragen. Op basis van dit onderzoek moet deze hypothese echter worden verworpen. Er kunnen geen valide uitspraken gedaan worden over het verband, wat waarschijnlijk grotendeels is veroorzaakt door het grote *dark number*. Bovendien zou een eventuele stijging van het aantal uitbuitingszaken niet per definitie te wijten zijn aan de crisis, maar eerder aan vergoot bewustzijn.²¹⁴ Wanneer we een parallel trekken met malafide praktijken blijkt dat door de crisis de vraag naar goedkope arbeid is toegenomen en als gevolg daarvan de omvang van malafide praktijken, ondanks verhoogde aandacht voor bestrijding, gelijk is gebleven of toegenomen.²¹⁵ Er is hierbij niet per definitie sprake van uitbuiting in arbeid of diensten, maar het heeft zeker raakvlakken en op basis van malafide praktijken kan met meer zekerheid de conclusie worden getrokken dat de crisis resulteert in een stijging in het aantal

²¹¹ R.K. Merton, *Social structure and anomie*, (1938), p. 672-682

²¹² P.H.H.M. Klerks et al. (2007), p. 29

²¹³ BNRM (2010), p. 18

²¹⁴ S. van Eijndhoven, M. Janssen, L. de Klerk, L. Logemann, E. Tempfli en A. Winkels, *Financieel gewin over de rug van een ander...? Een verkennend onderzoek naar de invloed van de economische crisis op arbeidsuitbuiting in de Nederlandse horecasector*, Leiden (2010), p. 31-35

²¹⁵ G.P. Walz et al., (2010), p. 7

malafide praktijken. Al met al is het moeilijk te zeggen wat de precieze invloed van de economische crisis op uitbuiting in arbeid of diensten is, maar wel kan gesteld worden dat er eerder sprake is van een criminaliteitsgenererende dan een criminaliteitsremmende factor.

6.6 Demografische ontwikkelingen

Vergrijzing wordt in het algemeen beschouwd als één van de belangrijkste CRF's van het huidige tijdperk. Deze vergrijzing wordt veroorzaakt doordat de levensverwachting stijgt, de babyboomgeneratie de komende jaren de 'seniorenleeftijd bereikt' en er steeds minder geboorten zijn.²¹⁶ Daarnaast is er ook sprake van ontgroening van de Nederlandse bevolking, wat er toe leidt dat er minder jongeren zijn die tegen een lage beloning willen bijverdienen. Het toenemende aantal ouderen heeft daarentegen zorg nodig hetgeen, al dan niet via tussenorganisaties, een aanzuigende werking heeft op het grote aanbod laag tot midden geschoolden uit bronlanden van arbeidsmigranten. Door deze demografische ontwikkelingen zal er een krapte ontstaan op de Nederlandse arbeidsmarkt, die opgevuld kan worden met werknemers uit andere landen. Echter, hierdoor ontstaat ook een 'kwetsbare groep werknemers, die het risico loopt op onderbetaling en slechte arbeidsomstandigheden'.²¹⁷ Vergrijzing en ontgroening kunnen dan ook uiteindelijk een criminaliteitsgenererende factor met betrekking tot uitbuiting in arbeid of diensten zijn.

Een specifieke ontwikkeling waar rekening mee moet worden gehouden is dat de bevolking in de meeste Afrikaanse landen, het Midden en Verre Oosten erg jong is (40% is 14 jaar of jonger). Daardoor kampen ze in die gebieden met werkloosheid en exploitatie van hulpbronnen, wat juist emigratiedruk tot gevolg heeft. Voor Oost Europa geldt dat sprake is van een krimpende bevolking, dus hier zal de emigratiedruk in mindere mate aanwezig zijn. Door de demografische scheefgroei tussen Nederland enerzijds en Afrika en het Midden en Verre Oosten anderzijds, bestaat de kans dat Oost Europeanen in mindere mate, maar migranten uit Afrika en het Midden en Verre Oosten juist in veel grotere aantallen zullen emigreren om hier het arbeidstekort aan te vullen.²¹⁸

Een andere belangrijke demografische ontwikkeling is de stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen. Op macro-economisch niveau liet de aanbodzijde van

²¹⁶ P.H.H.M. Klerks et al., (2007), p.11

²¹⁷ MinSZW, *Jaarplan 2012 Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, Den Haag (2012), p. 44

²¹⁸ J. Doomernik, *Tussen hier en daar: van werving tot smokkel*, in: *TvC, themanummer mensensmokkel en mensenhandel* (2001), p. 332; H. van Dalen, *De angst voor bevolkingskrimpen, vergrijzing en bevolkingspolitiek*, Den Haag (2008), p. 257

de Europese arbeidsmarkt in het begin van dit millennium, zoals is geanalyseerd in Oostenrijk, Denemarken, Ierland en Nederland, een toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen zien, meer specifiek van getrouwde vrouwen met kinderen. Dit is het gevolg van een stijgend opleidingsniveau en een toenemende behoefte aan hogere salarissen dat leidde tot tweeverdienschap. De vraagzijde liet een behoefte zien voor een flexibelere organisatie rond arbeid, zoals de reductie van standaard-uren en uitbreiding van parttime arbeid.²¹⁹ De toename van vrouwen op de internationale arbeidsmarkt is het sterkst in Azië, maar ook de EU laat deze trend zien. Hier is het percentage namelijk gestegen van 48,5 % in 1960 tot 52,4 % in 2000. Met inachtneming van de dynamiek van migratie en de verschillen tussen EU-lidstaten onderling (migratiewetgeving, sociale zekerheid) is in sommige sectoren de stijgende arbeidsparticipatie van buitenlandse vrouwen ten opzichte van autochtone vrouwen sterk waarneembaar, zoals in huishoudelijke arbeid waar het aandeel in 1994 en 2004 in Spanje respectievelijk 27,1 en 36 % bedroeg; in Frankrijk 14,7 en 21,1 %; Griekenland 35 en 42,4 %; Italië 10,3 en 27,9 %; in de gezondheidszorg bedroeg dat in Duitsland 11,9 en 15,7 %; in Groot-Brittannië 21 en 25 %; in de horeca in Griekenland 12,2 en 16,3 %; in het onderwijs bedroeg dat in België 6,8 en 7,5 %; in Duitsland 3,4 en 5,7 %; in Frankrijk 4,8 en 6,8 %. De vraag naar vrouwelijke migranten is dus over het algemeen in verschillende Europese landen toegenomen, waarbij van belang is dat vrouwen een wat kwetsbaardere positie hebben dan mannen.²²⁰ Mogelijk kan het aandeel vrouwelijke migranten op de Nederlandse arbeidsmarkt de komende jaren stijgen en kan dit gezien hun kwetsbare positie als een criminaliteitsgenererende factor worden beschouwd.

6.7 Overheidsbeleid en regulering

Overheidsbeleid en regulering worden gezien als één van de meest bepalende factoren voor de ontwikkeling van de aard en omvang van mensenhandel.²²¹ Ook wordt gesuggereerd dat je het probleem pas ziet, als je er aandacht voor hebt, waarbij sprake is van een crimineel-politieke keuze.²²² Wanneer er dus politieke aandacht komt voor uitbuiting, zal dit functioneren als een criminaliteitsremmende factor. In Nederland is sprake van deze criminaliteitsremmende factor in de vorm van de thematische aanpak arbeidsuitbuiting, die door de Minister van SZW is vastgesteld.²²³

²¹⁹ G. Bosch, *Working time: from redistribution to modernization*, in: P. Auer (ed.), *Changing labour markets in Europe; the role of institutions and policies*, Genève, (2001), p.55-115

²²⁰ OSCE, *Guide on gender-sensitive labour migration policies*, Wenen (2009), p. 13-26

²²¹ KLPD (2008), p.73

²²² J. Coster van Voorhout (2009), p. 52-78, 94-100

²²³ MinSZW, *Jaarplan 2012 Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, Den Haag (2012) p. 3

Er is al een aantal maatregelen genomen om specifieke, negatieve effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt te verminderen. Zo wordt getracht schijnzelfstandigheid te bestrijden door te controleren op EU burgers die zich aanmelden als zelfstandige, maar die nog niet zonder TWV mogen werken. Wanneer zij niet daadwerkelijk als zelfstandige werken zal er een boete volgen.²²⁴ Daarnaast worden er maatregelen genomen om imago schade tegen te gaan, voornamelijk met betrekking tot malafide uitzendbureaus. Er wordt getracht de positie van gecertificeerde uitzendorganisaties te versterken. Hiertoe wordt er een verplichte registratie van buitenlandse uitzendbureaus ingevoerd en gegevensuitwisseling bevorderd. Als dat een uitzendbureau niet ingeschreven staat in het Handelsregister, volgt een boete. Verwacht wordt dat met de aanpak van malafide uitzendbureaus ook een deel van de uitbuitingssituaties wordt verminderd.²²⁵

De uitbreiding van de EU biedt ook mogelijkheden, vooral op het gebied van samenwerking om uitbuiting te bestrijden. Samenwerking tussen landen wordt als een belangrijk middel gezien om mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten te bestrijden. Het gaat hierbij zowel om samenwerking op het gebied van opsporing en vervolging, als op het gebied van preventie en terugkeer van slachtoffers.²²⁶ Op dit moment zijn er een aantal Europese initiatieven, zoals de nieuwe Directive en het EU-actieplan mensenhandel van de Europese Commissie.²²⁷ De internationale samenwerking kan echter zeker verbeterd worden. Zo stelt BNRM dat er nog een te groot gat zit tussen de wetgeving en de implementatie van die wetgeving en dat er nog te weinig bekend is over internationale politiesamenwerking.²²⁸ Duidelijk is dat een Europese aanpak hoog op de politieke agenda moet blijven en naarmate deze samenwerking beter wordt, zal het functioneren als een zeer belangrijke criminaliteitsremmende factor. Met het oog op het grensoverschrijdende karakter van mensenhandel is internationale samenwerking bij de bestrijding op voorhand cruciaal.²²⁹

²²⁴ Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Parlementair onderzoek Lessen uit recente arbeidsmigratie*, Den Haag (2011), p. 14

²²⁵ *Ib.*, p. 14- 15; 53

²²⁶ BNRM (2010), p. 41; J. van der Leun (2012), p. 16; BNRM (2009), p. 353

²²⁷ BNRM (2010), p. 43; M. Heemskerk, C. Rijken, "Combating trafficking in human beings for labour exploitation in the Netherlands," in: C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011), p. 122

²²⁸ BNRM (2009), p. 353, 611

²²⁹ F.H. van Dijk, P. Vonk, *The European efforts in combating human trafficking for the purpose of labour exploitation; on milestones, migration, Member States and mutual assistance*, Tilburg (2011), p.443; BNRM (2010), p. 42; BNRM (2009), p. 353, 611

7

Verwachtingen

7.1 Inleiding

Hoewel over de toekomst van mensenhandel als crimineel fenomeen weinig met zekerheid te zeggen valt, hetgeen in mindere mate geldt voor de beleidsmatige bestrijding er van, zal een aantal gedachten worden geformuleerd met betrekking tot de omvang, de werkwijze, de betrokkenen en de maatschappelijke gevolgen.

7.2 Omvang

In 2015 moet de wereldwijde extreme armoede volgens de doelstellingen van de Verenigde Naties in vergelijking met 1990 gehalveerd zijn. Door de economische crisis is het succesvol terugdringen van het aantal mensen, dat moet rondkomen van minder dan \$ 1,25 per dag, echter gestagneerd (tot 1,4 miljard), en zal waarschijnlijk stijgen met 55 tot 90 miljoen. Dit heeft ook doorwerking op onder andere scholing en gezondheidszorg in arme regio's. Hoewel in 2008 nog het recordbedrag van \$ 119,8 miljard werd genoteerd voor toegezegde ontwikkelingshulp, blijft ook dit achter bij gedane beloftes.²³⁰ Maar ook binnenlands stijgt de armoede gestaag: volgens vier criteria was het aantal huishoudens en personen dat volgens lage budgetten leefde respectievelijk 453.000 en 971.000; het aantal daarvan dat moest rondkomen volgens basale behoeften bedroeg 315.000 en 684.000. De groei van de afgelopen jaren had voornamelijk betrekking op kinderen en niet-Westerse immigranten.²³¹

Het jaar 2009 was na de voedsel- en oliecrisis van 2006-2008 een dieptepunt wanneer het ging om het aantal mensen dat dagelijks honger leed: namelijk 1,02 miljard. Dit werd veroorzaakt doordat de wereldwijde economische crisis het kwetsbare stelsel van internationale voedselvoorziening hard raakte, hetgeen leidde tot een dalend inkomen, stijgende werkloosheid en een daling in de geldovermakingen naar ontwikkelingsregio's waar nagenoeg alle mensen met chronische honger en ondervoeding leven: 642 miljoen in Azië en het

²³⁰ UN, *The Millenium development goals report 2009*, New York (2009), p. 4-7; p. 48-49

²³¹ SCP/CBS, *Armoedesignalement 2010*, Den Haag (2011), p. 9-12

Pacifische gebied, 265 miljoen in Sub-Saharisch Afrika, 53 miljoen in Zuid-Amerika en de Caraïben, 42 miljoen in het Nabije Oosten en Noord-Afrika. Deze aantallen betreffen de grootste stijging ooit in één jaar, en staan in scherp contrast met de 15 miljoen hongerlijders in de ontwikkelde landen. Bij de verwachte groei van de wereldbevolking met 34 procent zal de voedselproductie in 2050 gestegen moeten zijn met 70 procent.²³²

Dit lijkt te wijzen op een mondiaal groter wordende kloof tussen rijk en arm en een stijgende vraag naar voedsel. Dit kan een stijgende migratie ten gevolge hebben en derhalve een risico voor deze groepen om uitgebuit te worden in Westerse landen.

Bovendien is er een risico op verdere verschuiving tussen voormalige grootmachten en de economische opkomst van China. In China zijn arbeidsmigranten niet meer de kanslozen: er zijn grote tekorten aan arbeidskrachten en er is een trek van zowel bedrijven als arbeiders naar West-China ontstaan. Het heeft in ieder geval een geleidelijke verhoging van lonen en een verbetering van arbeidsomstandigheden tot gevolg. China heeft sinds kort de grootste automarkt ter wereld. Een zeventiental metaalelementen (zoals neodymium, terbium, cerium, praseodymium en lanthanum), voorkomend in mineralen en kleilagen, zijn onontbeerlijk voor de productie van onder andere auto's en elektronica. In het Westen werd de winning te duur en de milieuregels te streng, met als gevolg dat China nu 95 % van het mondiale aanbod beheerst; voeg daarbij nog eens een verdubbeling van de vraag de komende jaren en het is helder hoe de strategische positie van China als opkomende economische macht enorm is versterkt.²³³

7.3 Werkwijze

Zoals eerder betoogd is het financiële spoor rond het misdrijf mensenhandel, juist vanwege de enorme winsten, cruciaal. Mondiaal is een sterke toename van zwart geld geconstateerd: was rond 1990 in verband met criminaliteit en terreur sprake van een geschatte 100 tot 300 miljard dollar, rond 2000 bedroeg dat 600 tot 700 miljard. Dat is dan 10 % van het totaal dat door taxhavens, offshore dummybanken en schijnfirma's, onttrokken aan Westerse jurisdictie, verborgen

²³² FAO, *The state of food insecurity in the world*, Rome (2009) p. 3-4

²³³ HCSS, *Scarcity of minerals; a strategic security issue*, Den Haag (2010), p. 9-15

wordt gehouden. Zij bevinden zich vooral in het Caraïbisch gebied, Midden-Amerika en zwakke West-Afrikaanse staten.²³⁴

Het traditionele voorbeeld van een effectief georganiseerde criminele organisatie is de maffia met de verschillende clans, die steeds meer in misdrijven rond arbeid (mensenhandel, illegale tewerkstelling, bedrijvendiefstal etc.) floreren. De financiële crisis heeft de omzet van de gezamenlijke maffiaclans in 2009 doen groeien met 3,7 % tot € 135 miljard, met een gezamenlijke nettowinst van 78 miljard. Drugshandel leverde 60 miljard op, woeker 15 miljard, afpersing 9 miljard, wapenhandel 5,8 miljard, smokkel 1,2 miljard en mensenhandel 870 miljoen.²³⁵

De 'ndrangheta, de maffia van Calabrië, had een criminele omzet van € 43 miljard in 2007, waarvan € 2.867 miljard uit prostitutie in samenhang met illegale immigratie. De Nederlandse tak heeft tevens inkomsten uit vastgoed, bloemenhandel en horeca.²³⁶ Een andere vertakking van de maffia, de Camorra in de regio Campanië, beheerst de grote informele economie rond de haven van Napels. Hier bevinden zich talloze ongeregistreerde textielabriekjes en illegale overslag, distributie en transport van schoenen, kleding, speelgoed en prullaria, alles gehuisvest in garages en illegaal doorgebroken appartementen en pakhuizen. Het criminele ondernemerschap is na de val van de Berlijnse muur explosief gegroeid.²³⁷

Het is lastig iets te zeggen over de toekomstige werkwijze van criminelen bij mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten. Een mogelijkheid is dat goed georganiseerde groeperingen de criminele markt verder zullen veroveren.

²³⁴ J. Robinson, *Witte stranden, zwart geld*, Rijswijk (2004), p. 9-19; T. Akse, *€n de kleur is vuil*, Zoetermeer (2003), p. 63-70

²³⁵ SOS Impresa, *XII Rapporto: le mani della criminalità sulle imprese; sintesi per la stampa*", Rome (2010), p. 2-7

²³⁶ N. Gratteri, A. Nicaso, *Bloedbroeders; de geschiedenis, de verhalen, de bazen en de business van de 'ndrangheta, de machtigste maffiaclan ter wereld*, Amsterdam (2009), p. 98; 184-250

²³⁷ R. Saviano, *Gomorra*, Amsterdam (2007), p. 11-159

7.4 Betrokkenen

In het licht van de toekomstverwachtingen speelt de nieuwe Directive 2011/36/EU een grote rol. Met deze nieuwe Directive wordt namelijk beoogd om de positie van slachtoffers van mensenhandel te verbeteren, waarbij het puur dadergerichte opsporen aangevuld dient te worden met een benadering die slachtoffers centraal stelt. Hiertoe is een veelheid aan rechten van slachtoffers vastgelegd en wordt het mensenrechtenkader benadrukt. Inspectie en opsporingsprocessen zullen in een ander licht komen te staan: zo zullen onder andere het herkennen, bejegenen en zorgen voor slachtoffers van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten een grote rol spelen.

Het is daartoe van belang te weten wat die rechten en positie van slachtoffers exact inhouden. Wat betreft de definitie van mensenhandel is in de nieuwe Directive 2011/36/EU zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het eerder genoemde UN Palermo Protocol betreffende de bestrijding van mensenhandel.²³⁸ Hoewel de Directive geen harde definitie van slachtofferschap van mensenhandel biedt, bestaat deze wel voor wat betreft het slachtofferschap (en slachtofferhulporganisaties) in het strafproces.²³⁹ De Europese Commissie bestempelt de uitbuiting in bedelarij eveneens als ‘gedwongen arbeid of dienstverlening’.²⁴⁰

De Directive stelt verplichtingen om te komen tot eenduidige en effectieve bestrijding van mensenhandel, waaronder arbeidsuitbuiting. Met het oog op de sancties wordt een maximumgevangenisstraf van tenminste vijf jaar voorgeschreven, en tenminste tien jaar in geval van verzwarende omstandigheden zoals begaan tegen bijzonder kwetsbare slachtoffers (kinderen), door een criminele organisatie, of wanneer sprake is van opzettelijkheid, grove nalatigheid of ernstige geweldpleging, of begaan door een ambtenaar.²⁴¹ De lidstaten dienen tevens zorg te dragen voor maatregelen met betrekking tot de aansprakelijkheid van rechtspersonen, bijvoorbeeld als gevolg van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle;²⁴² maatregelen tot oplegging van sancties tegen rechtspersonen;²⁴³ en maatregelen om over te gaan tot inbeslagneming

²³⁸ Directive 2011/36/EU art. 2

²³⁹ Framework Decision 2001/220/JHA, art. 1 sub a en b

²⁴⁰ Directive 2011/36/EU, art. 2 lid 3

²⁴¹ Ib. art. 4

²⁴² Ib. art. 5

²⁴³ Ib. art. 6

en confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten.²⁴⁴ Bepalingen met betrekking tot de rechtsmacht van lidstaten zijn eveneens vastgelegd.²⁴⁵

De positie en de rechten van het slachtoffer komen naar voren onder andere door de te nemen maatregelen met betrekking tot niet-vervolging of niet-bestrafing van het slachtoffer, wegens gedwongen betrokkenheid bij criminele activiteiten als rechtstreeks gevolg van de jegens hen gepleegde handelingen binnen mensenhandel; hierbij valt te denken aan het gebruik van valse documenten, of overtredingen van prostitutie- of immigratiewetgeving.²⁴⁶ Ook mogen opsporing en vervolging niet afhankelijk zijn van aangifte of klacht van een slachtoffer, en moet deze worden voortgezet indien de verklaring wordt ingetrokken.²⁴⁷ Van de lidstaten wordt tevens verwacht dat zij zorgen voor bijstand en ondersteuning aan slachtoffers van mensenhandel voor, tijdens en na de strafprocedure gedurende een passende periode.²⁴⁸ Deze moet in werking treden bij een op redelijke gronden gebaseerde aanwijzing van slachtofferschap en mag niet afhangen van de bereidheid om mee te werken aan het strafrechtelijk onderzoek.²⁴⁹ Er moet voorzien worden in gepaste mechanismen om samen met hulpverleningsorganisaties slachtoffers vroegtijdig te herkennen, bij te staan en te ondersteunen.²⁵⁰ De bijstand en ondersteuning dient qua levensstandaard aan minimumeisen te voldoen, op de terreinen opvang, materieel, medische behandeling, en indien nodig vertaling.²⁵¹ De slachtoffers moeten geïnformeerd worden over zaken als bedenktijd, herstel, bescherming, erkenning van personen afkomstig uit een land buiten de Europese Unie en minimumnormen voor procedures.²⁵² Tot slot moet er speciale aandacht zijn voor slachtoffers met specifieke behoeften als gevolg van ernstig psychisch, fysiek of

²⁴⁴ lb. art. 7

²⁴⁵ lb. art. 10

²⁴⁶ lb. art. 8 en preambule 14

²⁴⁷ lb. art. 9 lid 1

²⁴⁸ lb. art. 11 lid 1

²⁴⁹ lb. art. 11 lid 2 en 3

²⁵⁰ lb. art. 11 lid 4

²⁵¹ lb. art 11 lid 5

²⁵² lb. art. 11 lid 6; Directive 2004/81/EU on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities (29 April 2004); Directive 2004/83/EU on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted (29 April 2004); Directive 2005/85/EU on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee Status (1 December 2005)

seksueel geweld, zwangerschap, gezondheidstoestand, handicap of psychische aandoening.²⁵³

Tijdens het strafonderzoek en de procedure zijn rechten van kracht ter bescherming van het slachtoffer.²⁵⁴ Lidstaten dienen tevens zorg te dragen voor vereiste opleidingen binnen opsporing en vervolging, en de beschikking over doeltreffende rechtermiddelen.²⁵⁵ Ook moeten er maatregelen worden genomen om te voorzien in de rechtsmacht.²⁵⁶ Dat de Directive een alomvattende aanpak beoogt, komt weer sterk naar voren in de aanpak van de vraagzijde van mensenhandel, waarbij expliciet onderwijs, opleidingen, bewustwordingscampagnes en onderzoeksprogramma's worden genoemd, en de suggestie wordt gedaan van strafbaarstelling van het gebruik maken van diensten in relatie tot uitbuiting;²⁵⁷ van lidstaten wordt verwacht dat zij regelmatig een opleiding organiseren voor de overheidsfunctionarissen die een kans hebben in aanraking te komen met mogelijke slachtoffers.²⁵⁸ Een grote rol wordt bij deze alomvattende aanpak verwacht van verhoogde investering in internationale samenwerking en gebruikmaking van onder andere Europol en Eurojust,²⁵⁹ hetgeen tevens naar voren kwam in het arrest van de zaak Rantsev. Ook wordt aangedrongen op nauwere samenwerking met het maatschappelijk middenveld, zoals niet-gouvernementele organisaties.²⁶⁰

De Directive verplicht EU-lidstaten expliciet om slachtoffers van mensenhandel toegang te geven tot bestaande regelingen voor schadevergoeding van slachtoffers van opzettelijke geweldsmisdrijven; internationale organisaties, en met name de Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), en de Nederlandse Nationaal Rapporteur Mensenhandel hebben al vaker opgeroepen tot het treffen van maatregelen om schadevergoeding van slachtoffers in wetgeving te regelen.²⁶¹

Voor minderjarigen, die uiteraard als extreem kwetsbaar worden gezien, zijn er aparte bepalingen en dienen verschillende maatregelen te worden getroffen, die

²⁵³ Ib. art. 11 lid 7

²⁵⁴ Ib. art. 12 lid 1

²⁵⁵ Ib. art. 9 lid 3 en 4

²⁵⁶ Ib. art. 10

²⁵⁷ Ib. art. 18 lid 1, 2 en 4

²⁵⁸ Ib. art. 18 lid 3

²⁵⁹ Ib. preambule 5

²⁶⁰ Ib. preambule 6

²⁶¹ Ib. art. 17

verspreid zijn over vier artikelen van de Directive.²⁶² De implementatie van al deze maatregelen uit de Directive wordt geëvalueerd op 6 april 2015.²⁶³

Sinds 2009 is een viertal besluiten van kracht die verplichten tot internationale samenwerking via Europol.²⁶⁴ Bij Europol is een database om grensoverschrijdende criminele patronen van mensenhandel binnen Europa in kaart te krijgen, het zogeheten analytical workfile (AWF) genaamd *Phoenix*. Van de 27 lidstaten hebben er 22 zich bereid verklaard informatie te leveren. Dat betekent echter niet dat er in alle gevallen relevante en actuele opsporingsinformatie wordt doorgegeven voor analysedoeleinden aan Europol, met het gevolg dat de patronen van mensenhandel dan bij de grenzen van slecht leverende lidstaten kunnen ophouden. Andere besluiten maken het instellen van internationale opsporingsteams mogelijk, de Joint Investigation Teams (JIT).²⁶⁵

Naarmate er meer aandacht is voor het fenomeen van arbeidsuitbuiting in de EU worden ook bepaalde tendensen en criminele patronen duidelijker. Het betreft soms sociale of etnische groeperingen waarbij discriminatie hand in hand lijkt te gaan met criminele overlevingsstrategieën. Hiervoor zouden twee slachtoffergroepen als voorbeeld kunnen dienen, de Travellers en de Roma.

De Travellers vormen een bevolkingsgroep uit Ierland en Groot-Brittannië die zich rondtrekkend op de West-Europese arbeidsmarkten begeeft als klusjesman. In Noorwegen heeft dit tot de enige veroordeling voor mensenhandel in arbeid of diensten geleid.²⁶⁶ Hun praktijken gaan soms gepaard met intimidatie, oplichting en zeer slechte werkomstandigheden voor hun personeel (zie *Bijlage*

²⁶² lb. artt. 13, 14, 15 en 16

²⁶³ lb. art. 23

²⁶⁴ Council Decisions (2009/371/JHA) on establishing the European Police Office (Europol); Council Decision (2009/934/JHA) of 30 November 2009 adopting the implementing rules governing Europol's relations with partners, including the exchange of personal data and classified information; Council Decision (2009/935/JHA) of 30 November 2009 determining the list of third States and organisations with which Europol shall conclude agreements; Council Decision (2009/936/JHA) of 30 November 2009 adopting the implementing rules for Europol analysis work files

²⁶⁵ Council Resolution on a model agreement for setting up a Joint Investigation Team (JIT) (2010/C 70/01) (26 February 2010); Framework Decision 2002/465/JHA on joint investigation teams (20 June 2002); Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM (2007) 644 (23 October 2007) on the role of Eurojust and the European Judicial Network in the fight against organised crime and terrorism in the European Union

²⁶⁶ Jaeren District Court: The Public Prosecution Authority vs Daniel D., Case no. 08-069332MED-JARE, d.d. 4 juli 2008

II, Noorwegen en Verenigd Koninkrijk), en het is bekend dat deze groeperingen ook in Nederland actief zijn.

Een andere minderheidsgroepering die aandacht trekt in het kader van arbeidsuitbuiting is de Roma, in het dagelijks taalgebruik ook vaak zigeuners genoemd met als bekendste groep de op West-Europa geïoriënteerde Sinti. De Roma worden gekenmerkt door sociale achterstelling, hoge werkloosheid, analfabetisme en armoede. Zij zijn veelal aangewezen op de informele economie in de bestemmingslanden en worden daarbij soms slachtoffer van mensenhandel en straatprostitutie. Hun aantal neemt toe, en volgens schattingen bedraagt deze momenteel in Slowakije 7 % van de totale bevolking, Hongarije 6,6 %, Bulgarije 4,7 %, en Tsjechië 2 %; de grootste groep Roma leeft in Roemenië. In sommige landen vinden gewelddadige incidenten plaats en organiseren de Roma zich als tegenreactie. In Hongarije werd in het voorjaar van 2010 het ultrarechtse Jobbik de derde partij van het land, en houden extreemrechtse en paramilitaire groepen (zoals de Hongaarse Garde) parades tegen Roma.

7.5 Maatschappelijke gevolgen

Tot eind van de tachtiger jaren was de georganiseerde misdaad aan internationale beperkingen gesteld door een kleine Europese Unie en totalitaire regimes in Oost-Europa en China. Met de val van de Berlijnse muur in 1989, het uiteenvallen van de Sovjet Unie en het verdwijnen van rigide staatscontrole werden de poorten wijd opengezet voor opkomst van Oost-Europese criminele groeperingen. Een vorm van criminaliteit die op deze wijze zeker in omvang is toegenomen is de handel in mensen, hetzij voor de Westerse en Nabij-Oosterse sexmarkten, hetzij voor illegale arbeid. Volgens Glenny zijn de striktere regels rondom migratiewetgeving hierbij niet echt behulpzaam geweest.²⁶⁷ Het verder uitbouwen van migratiebeperkende maatregelen binnen de EU zal de omvang van arbeidsmigratie en mensenhandel derhalve vermoedelijk niet verminderen.

Vergrijzing en ontgroening zullen mogelijk tot een krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt leiden, zoals in Hoofdstuk 6.6. is toegelicht. Deze krapte kan opgevuld worden door arbeidsmigranten, waarbij de verwachting is dat er nieuwe etnische groepen een grotere rol kunnen gaan spelen. Hierbij kan

²⁶⁷ M. Glenny, *McMafia; seriously organised crime*, London (2008), p. 33-59; 118-141; L. Napoleoni, *Rogue economics; capitalism's new reality*, New York (2008), p. 137-155

gedacht worden aan een toename van Turkse arbeidsmigranten en arbeidsmigranten uit Afrika en het Midden en Verre Oosten, die wellicht tot de Nederlandse arbeidsmarkt toe zullen treden vanwege de demografische scheefgroei. Daarnaast is in verschillende Europese landen een stijging van vrouwelijke arbeidsmigranten waargenomen. Ook voor de Nederlandse arbeidsmarkt geldt dat er de komende jaren rekening moet worden gehouden met een groter aandeel vrouwelijke migranten, die een relatief kwetsbare positie innemen.

Voor een actueler verwachtingsbeeld kan gekeken worden naar pré-weegdocumenten die uitbuiting in arbeid of diensten als primair strafbaar feit bevatten, aangezien er bij een analyse van afgeronde onderzoeken teruggekeken wordt naar het nabije verleden. Een pré-weegdocument is een opgewerkte melding van een strafbaar feit waarin de verdachten en de strafbare feiten zijn opgesomd. Op basis van dit document beslissen weegploegen of er voldoende verdenking is om het pré-weegdocument verder op te werken tot projectvoorstel. Dit resulteert uiteindelijk in een strafrechtelijk onderzoek. Vanaf het vierde kwartaal 2010 tot en met het derde kwartaal 2011 zijn door het EMM of Inspectie SZW 32 van deze pré-weegdocumenten opgesteld. Hieruit komen de volgende ontwikkelingen naar voren:

- werving via Internet. Vooral Poolse slachtoffers worden via advertenties op internet geworven om in Nederland te komen werken;
- nieuwe wijze van financiële binding. Na aankomst in Nederland blijkt er voor de slachtoffers de eerste maand geen werk te zijn terwijl ze wel al moeten betalen voor huisvesting en andere faciliteiten. Zo ontstaat er een schuld bij de werkgever;
- nieuwe nationaliteiten slachtoffers. Er wordt in de pré-weegdocumenten vooral melding gemaakt van Poolse en Hongaarse slachtoffers. In mindere mate is er ook sprake van Russen en Bulgaren;
- bij de verdachten zien we voornamelijk Iranese en Turkse verdachten als opkomende 'nieuwe' nationaliteit.

8

Conclusies

Voor deze CBA is gebruik gemaakt van een analyse van dertien strafrechtelijke onderzoeken, alsook literatuurstudie. Sommige van deze conclusies hebben niet direct betrekking op een onderzoeksvraag, maar volgen direct of indirect uit het voorgaande

Algemeen (begripsvorming en definities; inspectie, opsporing en vervolging)

- 1 Er zijn grote verschillen tussen klassieke slavernij en mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten (zogenaamde 'moderne slavernij'), zoals op de terreinen van het juridisch bezit, de investeringskosten, de winstmarges, het arbeidspotentieel, de etniciteit, de duur van de arbeidsrelatie en de vervangbaarheid van de arbeidskracht, en daarmee ook de dwangmiddelen
- 2 Binnen de vijf categorieën van mensenhandel die onderscheiden kunnen worden (uitbuiting in seksuele dienstverlening; reguliere arbeid of diensten; handel in organen; bedelarij; criminaliteit) schaaft de Europese Commissie de gedwongen bedelarij expliciet onder gedwongen arbeid of dienstverlening
- 3 De geformuleerde rechten en positie van slachtoffers en de alomvattende benadering volgens de Directive 2011/36/EU zijn een nieuw aandachtsgebied binnen de bestrijding van mensenhandel (inspectie, opsporing en afdoening)
- 4 De Europese Commissie en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel hebben vaker gewezen op een verschil tussen de (inter)nationale wetgeving en de uitvoeringspraktijk rond de bestrijding van mensenhandel
- 5 De Nederlandse jurisprudentie op het terrein van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten heeft zich qua interpretatie van het fenomeen en aantallen veroordelingen in eerste aanleg sterk ontwikkeld sinds de uitspraak van de Hoge Raad uit oktober 2009
- 6 De groepen met een verhoogd risico op sociale isolatie en een afhankelijke situatie in een arbeidsrelatie, en dus ook uitbuiting, zijn onder andere reguliere migranten, illegalen, werklozen, geestelijk zwakkeren, minderjarigen en mensen met een sociaal zwakke positie (zoals daklozen)
- 7 De verklaring van slachtoffers is cruciaal voor opsporing en vervolging van mensenhandel
- 8 Binnen de EU wordt Nederland gewaardeerd om de aanpak en effectiviteit (aantal veroordelingen in eerste aanleg) van de bestrijding van uitbuiting in arbeid of diensten

Ten aanzien van de ontwikkeling van de omvang

- 9 Het aantal veroordelingen voor mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten is niet representatief voor de daadwerkelijke omvang, omdat strafrechtelijk veroordelingen het sluitstuk vormen van de handavingsketen, de pakkans gering lijkt en signalen van uitbuiting niet altijd worden herkend als zodanig
- 10 De datacollectie van mensenhandel, of beter het gebrek daar aan, vormt een groot probleem voor de beeldvorming en effectieve bestrijding van mensenhandel
- 11 Met betrekking tot de meetbare omvang van overige uitbuiting is sprake van een groot *dark number*, hoewel Nederland relatief betrouwbare cijfers over mensenhandel lijkt te hanteren
- 12 Ondanks de toename van het aantal signalen, meldingen, strafrechtelijke onderzoeken en veroordelingen in eerste aanleg voor mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten lijkt nog steeds sprake van een 'top van de ijsberg'
- 13 Door de toenemende bewustwording onder zowel professionals als het grote publiek zal het aantal signalen en meldingen blijven stijgen, en daarmee ook het aantal strafrechtelijke onderzoeken en veroordelingen
- 14 Potentiële factoren die de omvang van uitbuiting in arbeid of diensten kunnen beïnvloeden zijn continentale demografische ontwikkelingen, nationale demografische ontwikkelingen, globalisering, technologische ontwikkelingen, uitbreiding van de EU, economische crisis en toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt voor Bulgaren en Roemenen vanaf 2014

Ten aanzien van de ontwikkeling van de aard (kenmerken van personen respectievelijk criminele samenwerkingsverbanden)

- 15 Door het beperktere aantal zaken kan in vergelijking met seksuele uitbuiting minder met zekerheid gezegd worden over de ontwikkeling van de aard (kenmerken van personen respectievelijk criminele samenwerkingsverbanden) van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, criminaliteit en bedelarij
- 16 De dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken kunnen niet in alle opzichten representatief worden geacht, omdat bepaalde slachtofferkenmerken beïnvloed worden door het lage aantal onderzoeken (bijvoorbeeld 'nationaliteit')
- 17 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken blijkt per uitbuittingspatroon een culturele en/of taalkundige verwantschap tussen slachtoffers en (tenminste één) verdachte

- 18 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken blijkt verhoudingsgewijs vaak sprake van individueel slachtofferschap in uitbuiting van arbeid of diensten (zeven van de dertien telden één slachtoffer)
- 19 Slachtoffers van uitbuiting in arbeid of diensten herkennen zichzelf niet of nauwelijks als zodanig. Hierbij spelen psychische druk, slechte ervaringen met overheidsdiensten, afkomst uit een regio met lage arbeids- en woonomstandigheden en schaamtecultuur een rol
- 20 Bij strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel lijkt de doorlooptijd lang
- 21 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken lijkt er soms sprake van dat de betrokkenen niet zijn aangesproken als potentiële slachtoffers maar als illegale vreemdeling, terwijl er naar alle waarschijnlijkheid wel aanwijzingen waren voor slachtofferschap van mensenhandel
- 22 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken bleek dat de focus meer op natuurlijke personen en minder op rechtspersonen lag
- 23 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken is gebleken dat één slachtoffer vele jaren illegaal in Nederland verbleef en meerdere keren is aangetroffen bij controles. Het slachtoffer is steeds in vrijheid gesteld en heengezonden en dus weer de illegaliteit in. Het slachtoffer kon niet terug naar het herkomstland China en bevond zich in een vicieuze cirkel
- 24 Van de zestien bekeken slachtofferdossiers bleken de slachtoffers in totaal veertig keer te zijn verhoord, met uitschieters van vijf keer voor één slachtoffer en vier keer voor twee slachtoffers

Ten aanzien van de ontwikkeling van de aard (wijze waarop de criminaliteit wordt gepleegd)

- 25 Door het beperktere aantal zaken kan in vergelijking met seksuele uitbuiting minder met zekerheid gezegd worden over de ontwikkeling van de aard (wijze waarop de criminaliteit wordt gepleegd) van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, criminaliteit en bedelarij
- 26 Van de 32 geanalyseerde pre-weegdocumenten blijkt dat voornamelijk Poolse slachtoffers via advertenties op internet worden geworven om in Nederland te komen werken; dat na aankomst in Nederland er voor de slachtoffers de eerste maand geen werk is terwijl ze al wel moeten betalen voor huisvesting en andere faciliteiten; dat vooral melding gemaakt wordt van Poolse en Hongaarse slachtoffers, en in mindere mate van Russen en Bulgaren; dat bij de verdachten voornamelijk Iranese en Turkse verdachten opkomen als 'nieuwe' nationaliteit
- 27 Van de geanalyseerde onderzoeken naar uitbuiting in arbeid of diensten was in alle gevallen een grensoverschrijdend aspect aanwezig

- 28 Een probleem betreft de herkenning van het patroon van uitbuiting in arbeid of diensten. Omdat arbeidsuitbuiting zich afspeelt in het domein werk en inkomen is de stapeling van de verschillende overtredingen (Arbo, ATW, AWR, Wv, WID, en WML) en de commune delicten een effectieve methode
- 29 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken blijkt sprake van familiebetrekkingen in drie onderzoeken, één relationeel en één uit de kenniskring
- 30 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken blijkt dat in bijna alle zaken waarin sprake is van entree in Nederland de slachtoffers op al dan niet valselijk opgemaakte toeristenvisa Nederland binnenkwamen
- 31 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken blijkt een toenemende aandacht voor het vaststellen van het wederrechtelijk verkregen voordeel (financieel rechercheren)
- 32 Uit de dertien geanalyseerde strafrechtelijke onderzoeken blijkt dat verdachten de slachtoffers bij voorkeur binnen de eigen werkkring (eigen huis of onderneming) houden, teneinde maximale controle op de slachtoffers te behouden en de kans op ontdekking zo klein mogelijk te maken
- 33 Ten aanzien van de opsporing van het grensoverschrijdende delict mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten kan meer gebruik gemaakt worden van internationale organisaties zoals Europol, Eurojust en Frontex
- 34 De economische activiteiten die slachtoffers hebben verricht, betreffen activiteiten (sectoren) met een (hoge) vraag naar arbeid waarvoor weliswaar vaardigheden noodzakelijk zijn (bouw, voedselbereiding), maar geen specifieke of hogere scholing

Ten aanzien van de gevolgen voor de Nederlandse samenleving

- 35 Door een gebrek aan empirische data is het moeilijk om gevolgen van arbeidsuitbuiting voor de Nederlandse samenleving en de slachtoffers vast te stellen; zeker is dat het slachtoffer te maken heeft met psychische, fysieke en financiële schade
- 36 Voor de Nederlandse samenleving leidt arbeidsuitbuiting tot oneerlijke concurrentie, inkomstenverdering voor de staat en imagoschade
- 37 Ten aanzien van de capaciteit en effectiviteit van de huidige handhavingssystemen kan betwijfeld worden in hoeverre alle signalen van mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten en criminaliteit wel opgepakt kunnen worden
- 38 Sinds de Directive 2011/36/EU en de uitspraak in de zaak Rantsev kan niet alleen meer sprake zijn van puur dadergericht opsporen, maar hebben slachtoffers een verbeterde positie en rechten

Ten aanzien van de criminaliteitsrelevante factoren

- 39 Globalisering in combinatie met welvaartschillen biedt een geschikte gelegenheidsstructuur voor uitbuiting in arbeid of diensten
- 40 Technologische ontwikkelingen, met name internet, kunnen (het ronselen voor) uitbuiting in arbeid of diensten gemakkelijker maken voor de daders; anderzijds bieden deze ontwikkelingen voor opsporingsinstanties weer methoden en technieken voor effectieve opsporing
- 41 De invloed van de economische crisis op arbeidsuitbuiting is, door een gebrek aan onderzoek en een groot *dark number*, niet eenduidig vast te stellen. Wanneer er echter een vergelijking wordt gemaakt met het effect van de economische crisis op malafide praktijken, lijkt het er op dat de crisis eerder een criminaliteitsgenererende dan criminaliteitsremmende invloed heeft
- 42 Vergrijzing en ontgroening leiden mogelijk tot een krapte op de arbeidsmarkt, die zou kunnen worden opgevuld met arbeidsmigranten
- 43 De stijgende arbeidsparticipatie van vrouwelijke migranten creëert mogelijk een nieuwe, kwetsbare groep op de arbeidsmarkt

Ten aanzien van de (toekomst)verwachtingen

- 44 Bij toetreding van nieuwe lidstaten tot de EU is de verwachting dat het aantal arbeidsmigranten zal stijgen. Net als bij Bulgaarse, Poolse en Roemeense onderdanen bestaat ook bij deze groep het gevaar van kwetsbaarheid voor uitbuiting
- 45 De grote verschillen binnen de EU ten aanzien van minimumloon zullen voor Nederland in de komende jaren een aanzuigende werking kunnen houden op Midden- en Oost-Europese landen. Dat geeft een groter risico op uitbuiting, en waarschijnlijk een oververtegenwoordiging binnen uitbuiting in arbeid of diensten
- 46 Wanneer er als gevolg van de vergrijzing een tekort op de arbeidsmarkt ontstaat, is de kans aanwezig dat dit aangevuld zal worden met arbeidsmigranten. De verwachting is dat door demografische scheefgroei het op de langere termijn steeds aantrekkelijker wordt voor Afrikaanse migranten en migranten uit het Midden en Verre Oosten om te migreren. Deze verwachting wordt versterkt doordat ook Oost Europa te kampen krijgt met een krimpende bevolking en dus ook in mindere mate de tekorten op de West-Europese markt op zal kunnen vullen
- 47 Georganiseerde netwerken worden eerder gevormd door sociale relaties dan op basis van etniciteit, waarbij etniciteit op zijn beurt wel invloed heeft op deze relaties. Omdat in Nederland voornamelijk sprake is van transitcriminaliteit (transnationale handelingen), zijn interetnische contacten

en samenwerkingen van groot belang. Wanneer men dit in het licht van de huidige globalisering plaatst, is de verwachting dan ook dat deze interetnische contacten steeds makkelijker zijn te realiseren, waardoor georganiseerde misdaadnetwerken steeds meer etnisch heterogeen zullen worden

- 48 Er lijkt sprake van een aantal etnische of sociale trends binnen de EU rond de interne mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting in arbeid of diensten, zoals het dader- en slachtofferschap onder groeperingen zoals Travellers en Roma
- 49 Uit de geanalyseerde 32 pré-weegdocumenten 2010-2011 blijkt een toename van het aantal slachtoffers van uitbuiting in arbeid of diensten uit EU-lidstaten

Bijlage I

Overzicht jurisprudentie uitbuiting in arbeid of diensten 2005-2011

De zaken bevatten (een element van) uitbuiting in arbeid of diensten; uitgesloten is de uitbuiting via seksuele diensten, gedwongen drugsmokkel, telefoonabonnementen etc.

2006

1. Rb. Den Haag, 21 november 2006 *vrijspraak*

2007

2. Rb. Den Bosch, 8 maart 2007 en 28 juli 2007 – Chinese horeca *vrijspraak*
3. Rb. Rotterdam, 5 juli 2007 - Van stekkie tot stickie *vrijspraak*
4. Rb. Den Haag, 5 oktober 2007 – *vrijspraak*
5. Rb. Den Haag, 14 december 2007 – Mehak (LJN BC1195)

2008

6. Rb. Zwolle, 29 april 2008 – *vrijspraak*
7. Rb. Utrecht, 17 juni 2008 - verstandelijk gehandicapte (LJN BD7426)

2009

8. Rb. Leeuwarden, 10 februari 2009 – misbruik door hulpverlener *vrijspraak*
9. Rb. Almelo, 10 april 2009 – garagehouder *vrijspraak*
10. Rb. Den Haag, 9 juni 2009 - Chinese massagesalons *vrijspraak*
11. Hof Leeuwarden, 6 oktober 2009 - misbruik door hulpverlener (appèl van Rb. Leeuwarden, 10-02-2009) (LJN BJ9385)
12. Hoge Raad, 27 oktober 2009 – Chinese horeca (LJN BI7099)

2010

13. Hof Den Haag, 19 januari 2010 – Mehak (appèl van Rb. Den Haag 14-12-2009)
14. Hof Den Bosch 19 februari 2010 en 17 september 2010 - Chinese horeca (appèl van Rb. Den Bosch 8-3-2007 en 28-7-2007) (LJN BL5492)
15. Rb. Den Haag, 3 mei 2010 – Indonesiërs in kroepoekzaak Shadwell (LJN BM3374)
16. Rb. Den Haag, 12 mei 2010 – Indiërs op Haagse markt Mullingar (LJN BM4240, 4291)

17. Rb. Den Haag, 15 juni 2010 – schoonmaaksters, *vrijpraak*
18. Rb. Leeuwarden, 13 juli 2010 – bouwvakkers, *vrijpraak*
19. Hof Den Bosch, 17 september 2010 – hotelkok, *vrijpraak*
20. Rb. Utrecht, 5 oktober 2010 – Bulgaarsen in koffiehuis (LJN BO2835)
21. Rb. Roermond, 26 oktober 2010 – Poolse champignonpluksters Meun (LJN BO3022)
22. Rb. Zwolle, 30 november 2010 – agrarische sector, *vrijpraak*

2011

23. Rb. Den Haag, 11 februari 2011 – Surinamers in bouw (LJN BP4006)
24. Rb. Den Bosch, 24 maart 2011 – Chinees restaurant 2
25. Hoge Raad, 21 juni 2011 en 13 september 2011 - Mehak
26. Hof Leeuwarden, 29 juni 2011 – Moonfish (LJN BQ9861)
27. Hoge Raad, 5 juli 2011 – misbruik door hulpverlener
28. Rb. Den Haag, 27 juli 2011 – Chinese werknemers in hotel (LJN BR3337)
29. Rb. Den Bosch, 4 oktober 2011 – Roemeense seizoensarbeiders aspergeboerderij Someren (LJN BT6501)
30. Rb Rotterdam, 12 oktober 2011, poelier *vrijpraak*
31. Rb Alkmaar, 8 december 2011, landbouw en krantenbezorging (LJN BU8346, 8348)

Bijlage II

Deze zaken zijn ontleend aan secundaire literatuur en berichten uit de internationale pers.

Internationale voorbeelden van uitbuiting in arbeid of diensten

België: In 2009 is er een strafrechtelijk onderzoek gestart in België (arrondissement Gent), gericht op de schoonmaak van toiletruimtes van benzinestations en restaurants langs snelwegen. Tijdens de inspecties werden zeven Moldavische en Bulgaarse onderdanen gevonden, geregistreerd als zelfstandigen. Na controle van de E-101 formulieren (op detachering) en vraagtekens bij de veronderstelde zelfstandigheid bleken zij te werken onder het gezag van een Duitse firma. De arbeidsomstandigheden waren onder de wettelijke norm, de identiteitsdocumenten waren in handen van anderen, er waren lange werkdagen en onderbetaling, en de werkgever maakte gebruik van valse beloften, intimidaties, bedreigingen, beledigingen en geweld. De woonruimte was klein en vies, en onder hetzelfde dak als de werkplek.

De weduwe van sjeik Mohammed Bin Khalid Al Nayhan, een emir van de Verenigde Arabische Emiraten, bleek in de zomer van 2008 veertien dienstmeisjes uit te buiten. Zij zaten gehuisvest – eigenlijk gevangen - in het deftige Conrad Hotel te Brussel, hun paspoort was ingehouden, sliepen in de gang en moesten dag en nacht klaar staan tegen een vergoeding van € 150-700 per maand - de koninklijke suite kost € 4.500 per nacht. De meisjes hebben een tijdelijke verblijfsvergunning gekregen.

Een ander onderzoek behelst 2007 en 2008. Via een koppelbaas werkten de slachtoffers voor verschillende bouwfirmas. De slachtoffers werkten als fictieve gedetacheerde werknemers voor een Roemeense bouwfirmas, die op haar beurt in opdracht werkte voor een Belgisch filiaal van een Engelse vennootschap. Deze laatste schakelde de Roemeense bouwvakkers in op zijn eigen bouwterrein in België of opereerde als onderaannemer met dezelfde werkkrachten voor bouwerven van andere firmas (opdrachtgevers). De detacheringdocumenten van de Roemeense firmas waren vervalst. In de praktijk bleken dit vervalsingen te zijn op basis van kopieën en het nodige knip- en plakwerk. Wat de arbeidsomstandigheden betreft moesten de slachtoffers dagelijks van 9 tot 23 uur werken. Sommigen kregen gedeeltelijk hun geld en hebben nog een tegoed van € 1.000 tot € 2.500. De meesten moesten bedelen om hun geld. Het beloofde loon werd slechts zelden uitbetaald waardoor één van de slachtoffers zich verplicht

zag geld te moeten lenen bij andere Roemenen om te kunnen overleven. Ze leefden in erbarmelijke omstandigheden en hadden een gebrek aan gezonde voeding: zo liep één van de slachtoffers een maaginfectie op na het eten van beschimmeld brood. Een ander slachtoffer werd een hele dag aan zijn lot overgelaten toen hij op zijn werkplaats door hevige maagkrampen op de grond moest gaan liggen. Medische verzorging werd telkens geweigerd. De Roemeense firma kon trouwens ook geen gebruikmaken van detacheringen omdat ze sinds haar oprichting in 2007 geen activiteiten en actief personeel meer had gehad in Roemenië. Dezelfde koppelbaas staat bij het gerecht tevens bekend als de vroegere zaakvoerder van twee frauduleus failliet verklaarde firma's die met illegaal tewerkgestelde Roemenen werkten en op basis waarvan hij zijn huidige contacten in Roemenië opgebouwd heeft.

In een ander onderzoek dateren feiten van mei 2005 tot februari 2007 en werden gepleegd in het arrondissement Turnhout. De beklaagden betreffen zowel zaakvoerders van carwash-bedrijven en ook een ex-medewerker van de Afghaanse ambassade te Brussel. Verder is in dit dossier een constructie met schijnzelfstandigen en uitkeringsfraude vastgesteld. De organisatie opereert in een Pakistaans-Afghaans milieu, met werkdagen van 10 uur voor € 40 à 50, betaling van € 200 tot 300 voor kost en inwoning in de carwash, veel proefcontracten, zwarte betaling en geen loonbetaling bij regen. Het legde zich vooral toe op het exploiteren van de carwashes met zo goedkoop mogelijke werkkrachten en waarbij ook familieleden naar België werden gehaald en ingeschakeld. Daarnaast werd elke vorm van sociale en fiscale controle ontdoken. De gegenereerde inkomsten verdwenen naar een onbekende bestemming.

China. Vanaf juni 2007 heeft de Chinese politie in een mega-operatie 3.347 steenfabrieken, ovens en kolenmijnen in de provincies Shanxi en Henan gecontroleerd, naar aanleiding van een internetcampagne over vermiste kinderen. Ruim de helft van de bedrijven beschikte niet over een vergunning. Volgens de Chinese staatsmedia bleken in totaal ruim 53.000 illegale migranten te werk gesteld onder erbarmelijke omstandigheden. Enkele tientallen van de minderjarigen waar het allemaal om begon zijn teruggevonden.

Cyprus. In december 2009 heeft de Cypriotische politie en arbeid kantoor voerde een zoekopdracht op een bouw plaats. Niet minder dan 103 Roemeense arbeiders werden gevonden, levend onder onmenselijke omstandigheden, met zes mensen in een kleine kamer van een porta cabine. Ze werden gerekruteerd in de kranten en internet door de lokale instanties, veelbelovende goed betaalde banen in Cyprus, gratis medische zorg verblijf en eten. Contracten werden

ondertekend en ze betaald € 200-350 voor een vliegticket. Toen aangekomen op het terrein van de verdachte ze werden geïnformeerd over een schuld van € 700-800, waarvoor ze moesten een verklaring ondertekenen. In werkelijkheid bleek te zijn af en toe een baan voor € 20 per week, zoals verblijfskosten. Een groep van 90 personen werden geïdentificeerd als slachtoffer en de meeste van hen waren aangeboden banen en ondersteund.

Duitsland. In 2009 zijn 89 plaatsen in heel Duitsland doorzocht in het kader van de criminele project Krypsis. Een totaal van 2.115 onderzoekers van verschillende politiediensten en ongeveer 100 Chinese tolken waren actief in de operaties. Het heeft geresulteerd in het lopende strafrechtelijke onderzoek tegen 657 bezitters van andere mensen die betrokken zijn bij Chinese restaurants, en 1.070 koks en ander personeel. Sinds tien jaar gespecialiseerd koks werden gerekruteerd in China, betalen € 6.000-12.000 zogenaamde 'bemiddelingskosten'. Geheime opdrachten in Duitsland boekte een maandelijks te betalen van € 500, is bijna vier keer lager dan de officiële loon, tot maximaal tot 20 uur per dag. De werkgevers hadden geen gezondheids-of sociale zekerheid verzekeringen en waren meestal gehuisvest in zeer primitieve onderkomens. Drie verdachten zijn aangehouden

In november 2008 werd in Hamburg een 46-jarige man aangehouden, die een 37-jarige uitkeringsgerechtigde gedurende enkele jaren onder dwang huishoudelijk werk liet verrichten. Daartoe sloot hij hem op in een afgedankte bouwkeet. De aangeklaagde – zoon van een 69-jarige vrouw die juli 2008 levenslang kreeg voor viervoudige moord om zich zo pensioenen toe te eigenen – beweerde dat dit allemaal op vrijwillige basis gebeurde.

Frankrijk. Een onderzoek uit 2009 focuste zich op vijftien sporters uit Kenia, ondergebracht in slechte woonomstandigheden, slecht voedsel en verwarming voor een € 110 per persoon per maand. Ze waren op Franse bodem op toeristenvisa, was er geen contract (zwart werk) en hun bonussen werden niet betaald.

In een ander geval waren 44 mensen uit Oost-Europa ondergebracht in slechte woonomstandigheden, ontvingen nauwelijks loon (€ 6 per 10 dagen), was er geen contract en een gedeelte van de arbeiders was illegaal in Frankrijk. Een andere zaak betreft twaalf Chinese arbeiders in de textielindustrie, met slechte leef- en werkomstandigheden, geen paspoorten ter beschikking, geen vermelding in de werkgeversadministratie en strikt toezicht op de werkplek.

In 2004 en 2005 waren door de eigenaar van een bouwonderneming 28 Poolse arbeiders geworven. Ze kregen € 4 per uur betaald, waarvan de reiskosten van

Polen naar Frankrijk nog werden afgetrokken, waren gehuisvest in de bungalows die zij aan het bouwen waren, of in een slaapzaal met vijftien mensen. De daadwerkelijke bouwactiviteiten op tien bouwplaatsen, meestal in de buurt van Marseille en Rognac, vond plaats tijdens de nacht. In april 2009 werd hij veroordeeld tot twee jaar gevangenisstraf, een boete van € 50.000 en verbod om elke activiteit in het bedrijfsleven uit te voeren gedurende vijf jaar. Zijn Poolse medewerker kreeg negen maanden gevangenisstraf, € 15.000 boete en hetzelfde verbod.

In het jaar 2001 werden in de Vendée medewerkers uitgebuit in de textielindustrie. Een werkgever verbood zijn werkgevers te lachen, praten of het hoofd te heffen. In de hete zomermaanden bleven de deuren gesloten en in de winter was de verwarming niet ingeschakeld, terwijl de medewerkers niet werd toegestaan om hun jassen aan te houden. De werkgever bestrafte overtredingen van deze regels en dreigde zijn bedrijf te sluiten zijn bedrijf, zodat de werknemers op straat zouden staan. Met betrekking tot de positie van afhankelijkheid heeft het Hof geoordeeld dat deze tot uiting kwam in hun gebrek aan scholing. Tevens werd de textielsector getroffen door de economische crisis op dat moment en was er in de Vendée op dat moment veel werkloosheid, waarop het Hof concludeerde ook dit tot een situatie kan leiden van afhankelijkheid. De arbeidsomstandigheden waren hoe dan ook in strijd met de menselijke waardigheid. Dit werd weerspiegeld in de zeer strenge discipline, de slechte fysieke omstandigheden en de vernederingen alsook de constante herinneringen dat de werknemers afhankelijk waren voor de voortzetting van hun dienstverband. De werkgever werd veroordeeld tot twee jaar gevangenisstraf en een boete van 100.000 frank. In de civiele zaak kregen de slachtoffers elk 3.000 frank.

In Saint-Tropez werd in 1998 een controle uitgevoerd bij een hotel-restaurant. In de nachtdienst werden achter de balie drie leerlingen van hotelscholen aangetroffen. Zij kregen bij het vervullen van hun nachtdienst geen begeleiding, werkten van 23.00 uur tot 7.00 uur tot een totaal van 56-63 uur p/week. De Hoge Raad oordeelde dat er sprake was van afhankelijkheid door het verplichte karakter van hun stage in het kader van hun opleiding. Zo waren de stagiairs verplicht bij de receptie te blijven, omdat zij de enige aanwezigen waren; de werktijden werden door de werkgever vastgesteld; de te werken uren van de stagiaires werden ingeboekt in de planning van het betaalde personeel; de te werken uren in de planning overtroffen het toegestane aantal uren, zoals voorkomt in de stageovereenkomst; de stagiaires genoten geen enkele onafhankelijkheid in de organisatie van hun werk en konden hun arbeidsplek niet verlaten omdat er onvoldoende personeel aanwezig was; de afhankelijkheid

van de stagiaires werd versterkt door het verplichte karakter van de stage ten behoeve van het te behalen diploma; dat de stagiaires in feite arbeidsplekken invulden blijkt temeer uit het feit dat op 19 augustus 1998, nadat de controle door de arbeidsinspecteurs had plaatsgevonden, een nachtmedewerker in dienst is genomen; het misbruik van de ondergeschiktheid van de leerlingen en het gebruik van hun afhankelijke situatie komt met name naar voren bij de betaling (vaste vergoeding van 1760 Franse Francs (+/- € 300) voor 190 uur werk, die volgens de overwegingen van de Hoge Raad overduidelijk niet in verhouding tot de uitgevoerde werkzaamheden, immers ruim onder het Franse wettelijk minimumloon, dat de nieuw aangenomen nachtmedewerker vanaf 19 augustus 1998 wél ontving, plus een nachttoeslag van 30%). De hotelhouder werd in hoger beroep veroordeeld tot vier maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf en boetes.

Griekenland. De Griekse economie bevindt zich, zoals bekend, in een zeer slechte staat. Volgens cijfers zou reeds vòòr de crisis 87 % van de taxichauffeurs op het schiereiland Attica onverzekerd zijn tegen ziektekosten en 15 % geen rijbewijs hebben. Er zou sprake zijn van 12-urige diensten en onderverhuur van taxi's aan startende chauffeurs voor het dubbele van de huurprijs. Daarnaast wordt de sector geteisterd door vele illegale taxibedrijven.

Duizenden, met name Bulgaarse, vaak illegale schoonmaaksters worden het slachtoffer van uitbuiting door Griekse werkgevers en uitzendbureau's. Contracten worden blanco getekend, van de € 600 p/maand wordt maar € 350 feitelijk uitbetaald, of met grote vertraging, en overuren en spaartegoeden helemaal niet. De Bulgaarse historica en vertaalster Konstantina Kouneva, alleenstaande moeder van een zoon, kwam in 2001 tezamen met haar moeder naar Griekenland. Na een baantje bij een supermarkt werd ze schoonmaakster. Als secretaris van de Unie van Schoonmaaksters en Huishoudelijk Personeel maakte zij openlijk bezwaar tegen de schrijnende uitbuitingsgevallen, onder andere bij haar eigen werkgever Oikomet dat 800 geregistreerde schoonmakers heeft, maar volgens geruchten in werkelijkheid 3.000. Toen zij op 23 december 2008 naar huis liep werd zij door enkele mannen overvallen en kreeg zwavelzuur in haar gezicht en keel gegoten. Zij belandde in coma, had brandwonden aan het hoofd, handen en rug en verloor aan één oog gezichtsvermogen.

Ierland. Een groep van negen arbeidsters uit Litouwen werkte vanaf oktober 2004 zonder contract op een champignonkwekerij. Voor de pluk gold stukloon en het andere werk (kratten sjouwen, ziektes bestrijden met chemicaliën zonder beschermende kleding) gold een uurloon, maar de betalingen verliepen moeizaam of vonden helmaal niet plaats. Drie sliepen in een camper zonder

verwarming (tevens kantine en werktoilet) voor 45 pond p/week. Afhankelijk van de oogst werd tot 16 uur per dag gewerkt, zeven dagen per week en overuren werden niet uitbetaald. Vragen of klagen werd afgewimpeld met “voor jou honderden anderen”.

Italië. In juli 2006 overvielen Italiaanse Carabinieri en Poolse politie, in een operatie onder de naam *Terra Promessa*, vijf werkkampen in de buurt van Foggia, Orta Nova, en Ceriniola. Doel was de bevrijding van 113 Poolse arbeiders en de arrestatie van de daders, waaronder recruiters, bewakers, organisatoren en kamp managers. Uit onderzoek is gebleken dat de arbeiders waren geworven via advertenties in het Pools kranten en websites, met de belofte van goed loon voor het plukken van groenten en fruit in Italië. In werkelijkheid werkten ze voor weinig of niets en werden zij lichamelijk mishandeld. Zij werden gehuisvest in krotten, zonder water of elektriciteit en onder toezicht van gewapende mannen. De accommodaties zijn vaak in de pers vergeleken met concentratiekampen uit de Tweede Wereldoorlog. Het onderzoek werd geopend na meldingen dat 13 Polen, die kwamen om te werken in Puglia, waren verdwenen; opsporingsambtenaren geloven dat ze zijn vermoord

Kazachstan. Een groep van 100 Uzbeekse arbeiders werd in mei 2007 een normaal inkomen beloofd voor de katoenpluk. Ter plaatse in de regio Makhtaaralshi bleken de woonomstandigheden en het eten slecht en bediende de bemiddelaar zich van bedreiging, chantage en nam het loon in beslag. Uiteindelijk is één van de mannen naar de politie gestapt: hij kreeg zijn paspoort terug en kon naar huis, terwijl de bemiddelaar niet is aangepakt.

Mexico. In december 2009 werden in Mexico-stad 107 inheemse werknemers bevrijd, die waren gelokt met beloftes over fatsoenlijke salarissen. Zij werden echter onderworpen aan het mensonwaardige regime van een lederfabriek, genaamd ‘The Chosen by God’ en verborgen in een afkickkliniek voor drugs, waar 16 uur per dag moest worden gewerkt en het loon bestond uit bedorven voedsel. Sommige werknemers werden ook seksueel misbruikt. Er zijn 23 verdachten aangehouden.

Noorwegen. In Noorwegen werd op 4 juli 2008 voor het eerst een vonnis gewezen in een zaak van uitbuiting via arbeid of diensten. Verdachten zijn veroordeeld op grond van het artikel dat al eerder gebruikt is in seksuele uitbuiting. Zowel de verdachten als de personen die voor hen werkten, waren Brits en behoorden tot de rondtrekkende gemeenschap van ‘*travellers*’. De verdachten wierven op straat jongeren – van wie één minderjarig – die in

problemen verkeerden en soms nauwelijks voor zichzelf konden zorgen door uithuisplaatsingen, werkloosheid, dakloosheid en gezondheidsproblemen. Zij gingen akkoord met het voorgestelde werk, asfalteren en tegelwerk voor particulieren, eerst in het Verenigd Koninkrijk en later in Noorwegen en Zweden. Verdachten betaalden hun reis en brachten de vier tot zes werknemers onder in één caravan. Er werd zes dagen per week, twaalf uur per dag gewerkt. De meeste slachtoffers verdienden per dag het equivalent van €11 plus kost en inwoning. Op zondagen en dagen zonder werk gingen zij langs de deuren om werk te zoeken.

Oostenrijk. Vanaf 2006 werd de situatie van naar schatting 40.000 met name Slowaakse en Roemeense illegale huishulpen voorgepaginieerd. Zij bleken als huishoudelijke hulp in werkelijkheid verplegende taken in de thuiszorg uit te voeren. Het antwoord op deze werkwijze was geïntroduceerd als de tijdelijke oplossing voor het arbeidstekort in de Oostenrijkse zorg, maar werd vervolgens gelegaliseerd door hen bij wet zelfstandige te maken (dus geen werknemersrechten en pensioenopbouw, immers verzekeringsplicht dient plaats te vinden in het thuisland) inclusief de verplichte TWV. Hoogst merkwaardige argumenten kwamen voorbij, zoals dat er geen verdringing van arbeidsplaatsen voor Oostenrijkse werknemers zou plaatsvinden, dat de wet arbeidspatronen voorschrijft die rekbaar en als richtsnoer moeten worden geïnterpreteerd en dat er evengoed meer verdiend werd dan in het thuisland. Zo zijn de opvallende arbeidsomstandigheden bij wet afgezegd: werkweken tot 64 uur, 10 uur per dag op afroep inzetbaar en 3 uur gegarandeerde rust per dag, tegen salaris van € 1,20 tot € 2,15 per uur; via bemiddelingsbureau's wordt voltijdse zorg gegarandeerd (twee verpleegsters per enkel huishouden inzetbaar).

Op 23 augustus 2006 ontsnapte de Oostenrijkse Natascha Kampusch aan haar ontvoerder Wolfgang Priklopil, toen hij werd afgeleid door een oproep op zijn mobiele telefoon terwijl zij zijn auto stond te stofzuigen. Ze was acht jaar eerder ontvoerd, op de leeftijd van tien tijdens haar dagelijkse tocht te voet naar school. Ze werd vastgehouden in een kleine kelder van vijf vierkante meter onder de garage, zonder raam. Geleidelijk kreeg zij meer bewegingsvrijheid, maar altijd onder zijn strikte toezicht. Ze werd blootgesteld aan fysieke en psychologische mishandeling, een paar keer bijna dood gehongerd, en gedwongen om huishoudelijk werk te verrichten. In haar boek verwijst zij slechts in één zin naar gedwongen intimiteiten: "Natuurlijk waren er ook seksuele handelingen". Na haar ontsnapping pleegde de dader zelfmoord, en later kocht Kampusch het huis waar zij ruim 3.000 dagen was opgesloten. In oktober 2011 opende zij een kinderziekenhuis in Sri Lanka.

Portugal. Op 11 april 2006 werden 14 verdachten aangehouden in de Algarve. Deze groepering had tenminste 300 illegalen uit Oost-Europa (onder andere Moldavië en Roemenië) binnen gehaald door TWV's voor arbeidscontracten in de bouw (à raison van € 500 per stuk), die werden gevalideerd door een corrupte ambtenaar. Aan de arbeiders werden valse beloftes gedaan en sommigen werden onderweg naar Portugal in Italië en Spanje al ingezet voor klussen. In Portugal konden zij voor € 2.500 tot 3.500 een baantje krijgen in de schoonmaak of ouderenzorg. Uit het strafrechtelijk onderzoek bleken tienduizenden euro's criminele winst en topklasse auto's.

Roemenië. In de zomer van 2008 werden arbeiders uit Honduras, Indonesië, Nicaragua en Mexico geronseld om in Roemenië te werken. Zij arriveerden in twee groepen op toeristenvisa. Hun paspoorten werden ingenomen, zij moesten Roemeense en Engelse contracten (beide talen niet machtig) tekenen en in plaats van de beloofde maandelijkse € 700-800 zouden zij € 300 per maand ontvangen; het werden er € 125 voor twee maanden werken in de bouw en verkoop van tijdschriften. Voor eten waren zij veelal afhankelijk van Roemeense collega's. De meesten werden in een onhygiënische kelder in Boekarest gehuisvest, zonder water en verwarming en met slaappleatsen die per toerbeurt gebruikt moesten worden.

Rusland. In december 2009 werden 15 kinderen uit Kirgizië bevrijd uit een illegale textiel fabriek in Noginsk. De kinderen van elf tot zeventien jaar werkten 12 uur per dag, woonden in barakken, kregen tweemaal daags wat brood en verdienden € 115 per maand. Ronselaars uit Kirgizië hadden de ouders van de kinderen een goed bestaan voorgespiegeld

In een dorpje nabij Moskou werden in juni 2008 49 illegale Uzbeekse arbeiders door de politie bevrijd. Zij waren enkele maanden eerder geronseld om uien te sorteren. Hun paspoorten werden ingenomen, op de werkplek gold een boetestelsel voor overtredingen van arbeidsregels en er werd vervolgens geen loon uitbetaald. Sommige vrouwen werden seksueel misbruikt. Eén van de arbeiders wist te ontsnappen

Spanje. In oktober 2009 werden drie personen, een Portugees echtpaar en hun zoon, aangehouden na onderzoek van ruim twee jaar. Zij hadden in dorpjes van de arme Portugese regio Castelo Branco tenminste negen mensen geworven door hen een hoog salaris in het vooruitzicht te stellen. Eenmaal aangekomen nabij Valladolid werden de arbeiders opgesloten in een vogelkooi, hun paspoorten ingenomen en werden zij te werk gesteld op de akkers en velden van omringende quintas. Er vonden mishandelingen plaats en loon werd nooit

uitbetaald onder de argumentatie van verblijfskosten. De eigenaren van de quintas waren van dit alles niet op de hoogte.

Tsjechië. In 2009 en 2010 waren vele honderden werknemers in de Tsjechische bosbouw te werk gesteld, afkomstig uit onder andere Bulgarije, Mongolië, Oekraïne, Roemenië, Slowakije en Vietnam. Met name de Vietnamese groep lijkt ernstig te zijn uitgebuit, met 6-7 werkdagen per week, 10-12 uur per dag, bedreiging en geen betaling van loon. Via een NGO zijn 60 aangiftes verzameld en wordt het totaalaantal slachtoffers op 1500-2000 geschat. Hoewel het Tsjechische WvSr mensenhandel in artt. 166, 168, 204 en 232a strafbaar heeft gesteld (tot 16 jaar gevangenisstraf) is er niet één veroordeling voor uitbuiting via arbeid of diensten geregistreerd; of dat in deze zaak wel het geval zal worden kan worden betwijfeld vanwege mogelijke betrokkenheid van staatsbedrijven (bossen zijn staats eigendom in Tsjechië). Volgens bronnen zou dit geleid hebben tot plaatsing van Tsjechië door de Amerikanen in hun TIP-rapport in Tier 2 , en zijn bewindslieden zich er persoonlijk mee gaan bemoeien.

Van april tot juni 2008 hebben twee Oekraïense burgers, als hoofd van een criminele groep, die bestond uit Oekraïners en Roemenen, mensen geworven uit het Roemeense district Prahova om te werken in een aspergeboerderij in de Tsjechische Republiek. De arbeiders werden misleid met beloften van een maandsalaris van € 2800, inclusief accommodatie, maaltijden en andere voorzieningen, en vervoerd in een autobus die geregistreerd stond in de Tsjechische Republiek. In werkelijkheid bleek de werkdag te duren van 4.30 tot 17.30 uur, zonder betaling, en het eten was erg slecht (twee sneetjes brood en aardappelen of grutten). Er was sprake van opsluiting, bewakers met vuurwapens, mishandelingen en bedreigingen, en er werd gebruik gemaakt van stroomstoot apparaten wanneer mensen zich te ziek voelden om te gaan werken. Sommige arbeiders, met de vraag om een dag vrij, werden overgedragen aan een slachthuis in de buurt op basis van een valse overeenkomst, waar de werkomstandigheden nog erger waren. Een kleine groep wist te ontsnappen uit de tweede verdieping, gebruik makend van elektrische draden, en reisde terug met de trein – meermalen aangehouden door de Oostenrijkse en Hongaarse grenswachten, maar in staat om hun reis voort te zetten nadat ze een verklaring hadden afgelegd. De samenwerking tussen de Roemeense en de Tsjechische politie resulteerde in zes aanhoudingen, vier huiszoekingen, en een Europees arrestatiebevel. Een auto werd in beslag genomen ter waarde van € 110.000.

Verenigd Koninkrijk In september 2011 werden in Groot-Brittannië vijf mannen van de travellers-gemeenschap aangehouden op verdenking van slavernij. Het strafrechtelijke onderzoek 'Operation Netwing' richtte zich op een caravanpark

van travellers in Bedfordshire. Bij de inval van de politie bleken zich daar 24 arbeiders te bevinden, geronseld bij gaarkeukens, de sociale dienst en daklozen-centra, waarvan enkelen uit Litouwen, Roemenië en Rusland. Velen hadden psychische – en alcoholproblemen en een strafblad. Hen was onderdak, kleding en 50 pond per dag beloofd om te komen werken als klusjesman. Eenmaal gearriveerd in het caravanpark werden zij kaal geschoren, kregen geen loon, uitsluitend werkkleding en huisvesting in zeer onhygiënische caravans of schuurtjes zonder stromend water, toilet, elektriciteit en verwarming. Er was sprake van intimidatie en mishandeling, en één bewoner verbleef er al 23 jaar. De werkdagen begonnen om 4.00 uur met toiletteren in het open veld, tarnsport naar de plaats waar een klus werd uitgevoerd en werk tot 18.00 uur. Het eten bestond uit restjes van de travellers en het contrast met hun luxueuze grote chalets met dure keukens, kristal en mega-parfumflessen was enorm. De identiteit van de arbeiders werd tevens misbruikt voor inschrijving in de KvK. Op de actiedag stonden medische zorg, een tandarts, een diëtiste (vanwege de voedselontwenning) en kledingpakketten klaar. Van de mannen die eerder wisten te ontsnappen bleken er sinds 2008 zich 28 bij de politie te hebben gemeld.

Morecambe Bay is een baai in Noord-West-Engeland en beslaat 310 km² van zandbanken, veroorzaakt door de getijden. Op 5 februari 2004 waren hier zoals vaker groepen arbeiders aan het werk die kokkels, weekdiertjes die als delicatessen gelden, verzamelden. Er waren wat incidenten geweest tussen inheemse en buitenlandse groepen kokkelvissers. Een groep illegale Chinese arbeiders werd die avond verrast door het opkomende tij. Er zijn 21 lijken geborgen, één man werd gered en mogelijk veertien anderen waren toch eerder ontkomen. De Chinezen bleken 5 pond per 25 kilo te ontvangen. Wrang is de rol van de gebrekkige beheersing van de Engelse taal: Britse vissers hadden nog tevergeefs gewaarschuwd tegen het opkomende tij, en het Chinese alarmtelefoontje uit de zandbanken was onverstaanbaar. Hoofdverdachte Lin Liangren is veroordeeld tot veertien jaar gevangenisstraf wegens manslaughter, vier anderen tot vier jaar en negen maanden voor obstructie van de rechtsgang (zij hadden getracht getuigen aan te zetten de namen van slachtoffers te noemen als organisator) en overtreding van migratiewetgeving. Deze zaak heeft geleid tot de Gangmaster Licensing Act 2004 en de oprichting van de Gangmasters Licensing Authority, een agentschap tegen uitbuiting, ongezonde en onveilige arbeidsomstandigheden.

In 2004 werd een groep van tenminste dertig Poolse arbeiders in hun thuisland, rond de stad Torun, geworven door twee Britse bemiddelaars; hen werd verteld dat zij minimumloon (4,5 pond p/uur), een goed onderkomen (voor 25 pond per

week) en mogelijkheden tot overwerk zouden krijgen om nabij Southampton te werk gesteld zouden worden. Hoewel zij legaal mochten werken kregen zij geen naam van een baas, werden gehuisvest in een ongemeubileerd pand en bleken zij in de kipverwerking in Exeter te zijn beland. Zij werden geïntimideerd en bedreigd, willekeurig ontslagen, moesten ineens 40 pond terugbetalen en meer onduidelijke aftrek volgde tot circa 100 pond per week op loonstroken zonder adres van een werkgever. Via dezelfde constructie zijn in ieder geval ook groepen Afghanen, Iraniërs en Portugezen te werk gesteld. De vakbond heeft geïntervenieerd voor deze groep die geen kennis had van de Engelse taal.

Verenigde Staten Eind augustus 2009 werd de 29-jarige Jaycee Dugard in een dorp bij San Francisco, Californië, geïdentificeerd als het meisje dat sinds 1991 werd vermist. Zij was indertijd gekidnapt door Phillip Garrido, woonde al die jaren in schuren en tenten in zijn tuin en kreeg twee dochters van hem. Het leek een volgend geval in een internationaal geruchtmakende reeks ontvoerings- en misbruikzaken, zoals Michael Devlin (USA, januari 2007, bij recente kidnaping van Ben Ownby werd ook Shawn Hornbeck ontdekt die ruim vier jaar werd vermist), Wolfgang Priklopil (Oostenrijk, augustus 2006, hield Natascha Kampusch acht jaar vast in zijn kelder), Viktor Mochow (Rusland, mei 2004, hield twee meisjes Jelena en Jekaterina 3,5 jaar vast en verwekte drie kinderen), Michel Fourniret (Frankrijk, juni 2004, veroordeeld voor ontvoering, verkrachting en moord van zeven meisjes, maar vrijwel zeker betrokken bij tenminste tien) en Marc Dutroux (België, augustus 1996, hield zes meisjes vast in zijn kelder waarvan alleen Sabine Dardenne en Laetitia Delhez overleefden); daarnaast waren er incestzaken bekend zoals die van Arcedio Alvarez (Colombia, maart 2009, verwekte in 25 jaar veertien kinderen bij zijn dochter Alba, waarvan er zes overleden), Michele Mongelli (Italië, maart 2009, misbruikte met zijn zoon zijn dochter Laura gedurende 25 jaar) en Joseph Fritzl (Oostenrijk, april 2008, verwekte zeven kinderen bij zijn dochter Elisabeth). Garrido stond in 1991 al bekend als veroordeeld zedendelinquent, werd tweemaal per maand door de reclassering bezocht en droeg een elektronische enkelband. Wat deze zaak ook onderscheidt van de andere genoemde gevallen is dat Jaycee een mate van bewegingsvrijheid kende (zij mocht zelfs bellen en internetten) en naast sexuele diensten ook arbeid moest verrichten in zijn drukkerij, waar zij ook met klanten sprak.

In South-Dakota, vlakbij Mount Rushmore, bevond zich een motel waar 15 Filippijnse mannen en vrouwen werkten. Zijn waren in november 2005 en april 2006 naar de V.S. gehaald op basis van beloftes over normale inkomsten, betaalde overuren en getekende arbeidsovereenkomsten. Ter plaatse moesten zij om hun schuld af te betalen dagelijks 16 - tot 18-uur werken en werd van hen verwacht dat zij een tweede baan bij de plaatselijke fast food restaurants hadden. Een slachtoffer getuigde dat ze geen twee uur per week vrij mocht zijn voor het oefenen met het kerkkoor. De moteleigenaren namen de paspoorten in, stelden bewaking in en isolatie ten opzichte van mensen die mogelijk zouden kunnen helpen, bedienden zich van scheldpartijen, intimidatie en dreigementen, en pasten slaaponthouding toe onder de werknemers. 's Avonds laat werden vergaderingen belegd over de opgebouwde schulden, die de werknemers verplicht waren bij te wonen tot in de vroege ochtenduren. De eigenaar en zijn vrouw zijn in 2008 veroordeeld tot respectievelijk 50 en 36 maanden gevangenisstraf.

De zoon van een boerin uit de staat New York ronselde 11 Mexicaanse arbeiders, vanaf 15 jaar oud, in een motel in Arizona in 2001. Hij reed ze ononderbroken in een bestelbus naar het boerenbedrijf aan de oostkust, alwaar zij gehuisvest werden in één kamer zonder toilet of douche. Er volgde bedreigingen, slecht voedsel en geen betalingen, en de arbeiders dienden de reis, verblijfskosten en kosten van het dagelijkse transport naar de landerijen terug te verdienen. Op een nacht is een gedeelte van de groep ontsnapt. De boerin werd veroordeeld tot 5 jaar gevangenisstraf en betaling van het onbetaalde loon.

Zweden Iedere zomer van juli tot oktober worden zo'n 30.000 ton wilde bessen geplukt in de bossen van Noord-Zweden. Deze zijn vanwege bepaalde kwaliteiten zeer gevraagd in de farmaceutische en de cosmetische industrie, en qua opbrengsten zeker niet voor consumptie bedoeld. Deze werkzaamheden lokken ieder plukseizoen honderden tot niet duizenden mensen uit Bangladesh, de Baltische staten, China Polen, Rusland, Thailand en Vietnam. In dit proces van arbeidsmigratie blijken Thaise vrouwen die getrouwd zijn met Zweedse mannen een rol te spelen. Het zijn vooral de bureau's in Thailand die bemiddelen, maar in werkelijkheid misleidende informatie en wurgcontracten verschaffen, waar grote winsten aan de strijkstok blijven hangen. Zo wordt hen voorgehouden 60 tot 120 kilo per dag te kunnen plukken, terwijl in werkelijkheid 30 kilo al uitzonderlijk is, en dat de bessen in gecultiveerde bedden voor het oprapen liggen, in plaats van in moeilijk begaanbaar bebost terrein. In deze zgn. Berry pickers case is feitelijk sprake van schuldsavernij.

Bijlage III

Afkortingen

Afkortingen

ACVZ	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken
AI	Arbeidsinspectie (t/m 2011, nu INSPECTIE SZW)
ANITP	Agentia Națională Împotriva Traficului de Persoane
AOP	Action Oriented Paper
Arbowet	Arbeidsomstandighedenwet
ATC	Anti-Trafficking Coordinator
ATW	Arbeidstijdenwet
AVR	Arbeidsomstandigheden, verzuim en reïntegratie
AWF	Analytical Workfile
AWr	Algemene Wet inzake Rijksbelastingen
BlinN	Bonded Labour in the Netherlands (t/m 2011, nu Fairwork)
BNRM	Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
BuZa	ministerie van Buitenlandse Zaken
BV	Besloten Vennootschap
BZK	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBA	Criminaliteitsbeeldanalyse
CCEM	Comité Contre l'Esclavage Moderne
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CGKR	Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding
CIE	Criminele Inlichtingen Eenheid
CNV	Christelijk Nationaal Vakverbond
CoE	Council of Europe
CoMensha	Coördinatiecentrum Mensenhandel
CRF	criminaliteitsrelevante factor
CRvB	Centrale Raad van Beroep
CSR	Corporate Social Responsibility
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
DNR	Dienst Nationale Recherche
DSO	Dienst Stedelijke Ontwikkeling
EC	European Commission

ECOWAS	Economic Community of West African States
ECtHR	European Court of Human Rights
EMM	Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel
EU	European Union
FRA	Fundamental Rights Agency
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (CoE)
HR	Hoge Raad
HRW	Human Rights Watch
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
ILO	International Labour Organisation
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	International Organization for Migration
IREWOC	foundation for International Research on Working Children
Inspectie SZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
IWI	Inspectie Werk en Inkomen (t/m 2011, nu Inspectie SZW)
JIT	Joint Investigation Team
KHN	Koninklijke Horeca Nederland
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
KMar	Koninklijke Marechaussee
LJN	Landelijk Jurisprudentie Nummer
LSHTM	London School of Hygiene and Tropical; Medicine
Lura	Lessen uit recente arbeidsmigratie
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NGO	niet-Gouvernementele Organisatie
NSPCC	National Society for the Prevention of Cruelty to Children
OM	Openbaar Ministerie
OSCE	Organisation for Security and Cooperation in Europe
OvJ	Officier van Justitie
RIEC	Regionale Informatie- en Expertisecentrum
RNG	Rutger Nisso Groep
SEPTED	dimensies sociaal-cultureel, economisch, politiek, technologisch, ecologisch en demografisch

SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (t/m 2011, nu Inspectie SZW)
STV	Stichting Tegen Vrouwenhandel
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TAMPEP	Transnational AIDS/STI Prevention Among Migrant Prostitutes in Europe
TK	Tweede Kamer
TOV	Taakorganisatie Vreemdelingen
TvC	Tijdschrift voor Criminologie
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
UN	United Nations
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UoB	University of Bristol
VOF	Vennootschap Onder Firma
VW	Vreemdelingenwet 2000
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wav	Wet Arbeid Vreemdelingen
WID	Wet op de Identificatieplicht
WML	Wet Minimumloon en Minimumvakantiebijslag
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
ZZP-er	Zelfstandige Zonder Personeel

Bijlage IV

Bibliografie

- K.F. Aas, *Globalization and crime*, Londen (2007)
- ACVZ, *De mens beschermd en de handel bestreden*, Den Haag (2009)
- B. Andrees, *Forced labour and trafficking in Europe; how people are trapped in, live through and come out*, Genève (2008)
- B. Andrees, "Combating criminal activities in the recruitment of migrant workers", in: C. Kuptsch (ed.), *Merchants of labour*, Genève (2006)
- ANITP, *Trafficking in children in Romania; study on the recruiting process*, Boekarest (2009)
- ANITP, *Sociological research handbook on child trafficking*, Boekarest (2009)
- Anti-Slavery International, *Trafficking for forced labour in Europe; report on a study in the UK, Ireland, the Czech Republic and Portugal*, Londen (2006)
- Assemblée Nationale, *Rapport d'information no. 3459; par la mission d'information commune sur les diverses formes de l'esclavage moderne*, Parijs (2002)
- Ayse, *Een bruid van thuis ; het verhaal van een gedwongen huwelijk*, Amsterdam (2011)
- A. Bak, "Beyond Abeeda", in: J. Sage, L. Kasten (ed.), *Enslaved; true stories of modern day slavery*, Basingstoke (2006)
- K. Bales, *Disposable people; new slavery in the global economy*, Berkeley (1999)
- I. Beah, *A long way gone: memoirs of a boy soldier*, New York (2007)
- BlinN , *Uitbuiting in andere sectoren dan de seksindustrie*, Amsterdam (2010)
- BlinN, *Uitgebuit en in de bak! Slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingendetentie*, Amsterdam (2009)

BNRM, *Mensenhandel; kwantitatieve gegevens over (de vervolging en berechting van) verdachten en veroordeelden in mensenhandelzaken in de periode 2006-2010*, Den Haag (2012)

BNRM, *Achtste rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag (2010)

BNRM, *Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag (2009)

BNRM, *Vijfde rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag (2007)

F. Bok, *Escape from slavery; the true story of my ten years in captivity and my journey to freedom in America*, New York (2003)

H. de Bondt, D.H. Grijpstra, *Nieuwe grenzen, oude praktijken: onderzoek naar malafide bemiddelaars op de arbeidsmarkt*, Zoetermeer, (2008)

M. Boot, "Artikel 4 EVRM en de aanpak van mensenhandel", *NTM/NCM-Bulletin* 35 (2010)

G. Bosch, "Working time: from redistribution to modernization," in: P. Auer (ed.), *Changing labour markets in Europe; the role of institutions and policies*, Genève, (2001)

S. Brouwer, *De inzet van BOB-middelen en hun effectiviteit bij de opsporing van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht met het oogmerk van uitbuiting in arbeid*, HBO-scriptie, Arnhem (2012)

H.G. van de Bunt, E.R. Kleemans, E.R. *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*, Den Haag (2003)

CBSS, *Handbook for diplomatic and consular personnel on how to assist and protect victims of human trafficking*, Stockholm (2011)

CBSS, *Hard data: data collection mechanisms on human trafficking in the Baltic Sea region*, Stockholm (2011)

I. Cherneva, *Trafficking for begging: old game, new game*, New York (2011)

CGKR, *Mensenhandel -smokkel; in een schijn van wettelijkheid, Jaarverslag 2009*, Brussel (2010)

CoMensha, *Jaarverslag 2010*, Amersfoort (2011)

G.J.M. Corstens, De strafrechtspleging na 'Lissabon', in: *Trema* 9 (2010)

J. Coster van Voorhout, *Human trafficking for labour exploitation; a framework for implementation of the crime of human trafficking for labour exploitation as defined in the European Council Framework Decision in EU countries*, Utrecht (2009)

G. Craig, A. Gaus, M. Wilkinson, K. Skrivankova, A. McQuade, *Contemporary slavery in the UK; overview and key issues*, York (2007)

D.R. Cressey, *Theft of the nation; the structure and operations of organized crime in America*, New York (1969)

M. Cunneen, "Strategies to combat forced labour in the context of migration", in: C. Kuptsch (ed.), *Merchants of labour*, Geneva (2006)

E.J. van Dalen, *Goed werkgeverschap in international perspectief; onder de vlag van maatschappelijk verantwoord ondernemen*, Assen (2006)

H. van Dalen, *De angst voor bevolgingskrimp, vergrijzing en bevolkingsspolitiek*, Den Haag, (2008)

F.H. van Dijk, P.A. Vonk, "The European efforts in combating human trafficking for the purpose of labour exploitation; on milestones, migration, Member States and mutual assistance", in: C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011)

F.H. van Dijk, R.N. Ungureanu, *Labour exploitation in Europe; a practical guide with operational observations and recommendations on European inspection, investigation and prosecution of labour exploitation*, Den Haag (2010)

F.H. van Dijk, "Identiteitsfraude en de rol van het sofi-nummer", in: M. Kaptein, H. Wietzema Menkhorst, P. Willems (ed.), *Jaarboek fraudebestrijding 2003*, Alphen aan den Rijn (2003)

F.H. van Dijk, *Sociale zekerheid: ouder dan de weg naar Rome*, Zutphen (2001)

Dokters van de Wereld (Mdm), *De toegang tot gezondheidszorg van personen zonder verblijfsvergunning in 11 Europese landen*, Amsterdam (2009)

J. Doomernik, "Tussen hier en daar: van werving tot smokkel," in: *TvC, themanummer mensensmokkel en mensenhandel* (2001)

J.L. Dugard, *A stolen life; a memoir*, New York (2011)

J.C. van Duyne, R.F. Kouwenberg, G. Romeijn, *Misdaadondernemingen; ondernemende misdadigers in Nederland*, Deventer (1990)

EC Group of experts on trafficking in human beings, "Opinion nr 7: Proposal for a European strategy and priority actions on combating and preventing trafficking in human beings (THB) and protecting the rights of trafficked and exploited persons", Brussel (2011)

EC Group of Experts on Trafficking in Human Beings, *Opinion nr. 6: on the decision of the European Court of Human Rights in the case of Rantsev v. Cyprus and Russia*, Brussels (2010)

S. van Eijndhoven, M. Janssen, L. de Klerk, L. Logemann, E. Tempfli en A. Winkels, *Financieel gewin over de rug van een ander...? Een verkennend onderzoek naar de invloed van de economische crisis op arbeidsuitbuiting in de Nederlandse horecasector*, WO-scriptie, Leiden (2010)

P.C. Emmer, *De Nederlandse slavenhandel 1500-1850*, Amsterdam (2000)

E-notes, *Report on the implementation of anti-trafficking policies and interventions in the 27 EU Member States from a human rights perspective (2008 and 2009)*, Teramo (2010)

E-Quality, BlinN, CoMensha, *Mensenhandel; een genderscan op de B9 regeling*, Amsterdam (2011)

Europol, *OCTA 2011: EU organised crime threat assessment*, Den Haag (2011)

Europol, *Trafficking in human beings in the European Union: a Europol perspective*, Den Haag (2009)

Eurostat, *Combating poverty and social exclusion; a statistical portrait of the European Union 2010*, Luxemburg (2010)

Fairwork, *Geestelijke gezondheidszorg voor slachtoffers van mensenhandel*, (Amsterdam (2012)

B. Fernando, "Trapped on the balcony: a tale of a Sri Lankan held hostage in Lebanon", in: J. Sage, L. Kasten (ed.), *Enslaved; true stories of modern day slavery*, Basingstoke (2006)

FRA, *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, Wenen (2011)

FRA, *Comparative report: the situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States*, Wenen (2009)

B. Frouws, L. de Ruig, D. Grijpstra, *Illegaal aan de slag; onderzoek naar illegale tewerkstelling in Nederland*, Zoetermeer (2010)

M. Goderie, H. Boutellier, *Het slachtoffer en zijn ketens*, Utrecht (2009)

N. Gratteri, A. Nicaso, *Bloedbroeders; de geschiedenis, de verhalen, de bazen en de business van de 'ndrangheta, de machtigste maffiacan ter wereld*, Amsterdam (2009)

M. Heemskerk, C. Rijken, "Combating trafficking in human beings for labour exploitation in the Netherlands", in: C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011)

HRW, *Off the backs of the children; forced begging and other abuses against Talibés in Senegal*, New York (2010)

ICMPD, *Guidelines for the development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons in Europe: TRM EU*, Wenen (2010)

ICMPD, *Handbook on Anti-Trafficking Data Collection in South-Eastern Europe: Developing Regional Criteria*, Wenen (2010)

ILO, *ILO action against trafficking in human beings*, Genève (2008)

ILO, *Forced labour Statistics Factsheet*, Genève (2007)

ILO, *Forced labour and human trafficking: estimating the profits*, Genève (2005)

ILO, *Trafficking for labour and sexual exploitation in Germany*, Genève (2005)

ILO, *Forced labour and human trafficking; working paper*, Genève (2005)

- ILO, *Child labour: targeting the intolerable*, Genève (1998)
- ILO/Cornell Univ, *Child labour in Europe*, Genève (2005)
- IOM, *Global human trafficking database*, Genève (2009)
- IOM, *Counter-trafficking database, 78 countries 1999-2006*, Genève (1999)
- E. Jal, *War child; a child soldier's story*, London (2009)
- H. de Jonge van Ellemeet, "Slecht werkgeverschap of 'moderne slavernij'; handhaving van een nader af te bakenen verbod", *Justitiële Verkenningen* 33 (2007)
- S. Juma, "Out of Egypt: a lifeline via email for an enslaved au pair in Cairo", in: J. Sage, L. Kasten (ed.), *Enslaved; true stories of modern day slavery*, Basingstoke (2006)
- N. Kampusch, *3.096 Tage*, Berlijn (2010)
- E.R. Kleemans, *Georganiseerde misdaad en de zichtbare hand*, Den Haag (2011)
- H.G. van de Bunt, E.R. Kleemans, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*, Meppel (2007)
- E.R. Kleemans, E.A.I.M. van den Berg, H.G. van de Bunt, *Georganiseerde criminaliteit in Nederland*, Den Haag (1998)
- P.H.H.M. Klerks, N.Kop, *Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren: een overzicht ten behoeve van het Nationaal Dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter 2008-2012*, Apeldoorn (2007)
- P.H.H.M. Klerks, N. Kop, *De analyse van criminele infrastructuur*, Apeldoorn (2004)
- KLPD, *Nationaal Dreigingsbeeld*, Zoetermeer (2008)
- KLPD, *Nationaal Dreigingsbeeld*, Zoetermeer (2004)
- J. Knotter, D. Korf, H. Ying Lau, "Slangenkoppen en tijgerjagers; illegaliteit en criminaliteit onder Chinezen in Nederland", Amsterdam (2009)

- L. van Krimpen, "The interpretation and implementation of labour exploitation in Dutch case law", in: C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011)
- J. van der Leun, "Interview over criminaliteit en migratie," in: *Secondant* (2012)
- J. van der Leun, L. Vervoorn, *Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland*, Den Haag (2004)
- J. van der Leun, *Looking for loopholes; processes of incorporation of illegal immigrants in the Netherlands*, Amsterdam (2003)
- B. Lewis, *Race and slavery in the Middle East*, Oxford (1990)
- LSHTM, *Stolen smiles*, Londen (2006)
- A. van der Lugt, R. Zoetekouw, "Het barrièremodel – De strijd tegen de georganiseerde illegale arbeid", in: M. Kaptein, H. Wietzema Menkhorst, P. Willems (ed.), *Jaarboek Fraudebestrijding 2003*, Alphen aan den Rijn (2003)
- R.K. Merton, "Social structure and anomie," in: *American Sociological Review* (1938)
- A. Middelburg, C. Rijken, "The EU legal framework on combating trafficking in human beings for labour exploitation", in: C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011)
- L. Napoleoni, *Rogue economics; capitalism's new reality*, New York (2008)
- M. Nazer, *Slavin; een jonge vrouw ontsnapt uit hedendaagse slavernij*, Amsterdam (2003)
- NSPCC, UoB, *Partner exploitation and violence in teenage intimate relationships*, Bristol (2009)
- OSCE, *Analysing the business model of trafficking in human beings to better prevent the crime*, Wenen (2011)
- OSCE, *Unprotected work, invisible exploitation: trafficking for the purpose of domestic servitude*, Wenen (2010)

OSCE, *Guide on gender-sensitive labour migration policies*, Wenen (2009)

OSCE/ODIHR, *National referral mechanisms*, Warschau (2004)

A.N. Ould Yessa, "Amazing Grace: a slave owner's awakening in Mauritania", in: J. Sage, L. Kasten (ed.), *Enslaved; true stories of modern day slavery*, Basingstoke (2006)

F. Oum'Hamed, *De uitverkorene; een importbruid acht jaar lang opgesloten in Nederland*, Amsterdam (2009)

R. Pati, "States' positive obligations with respect to human trafficking: the European Court of human rights breaks new ground in *Rantsev v. Cyprus and Russia*", in: *Boston University International Law Journal* 29 (2011)

D. Postma, *In de keuken, op het land of achter het raam*, WO-scriptie, Amsterdam (2011)

Programmabureau Abrio, *IGO-proeftuinen KLPD, dNRI / Rotterdam-Rijnmond; zicht op criminele samenwerkingsverbanden: wegen en kiezen ten behoeve van de opsporing*, Woerden (2003)

PWC, *The global economic crime survey; economic crime in a downturn*, Londen (2009)

K. Richards, *The trafficking of migrant workers: what are the links between labour trafficking and corruption?*, Genève (2004)

C. Rijken, "Challenges and pitfalls in combating trafficking in human beings for labour exploitation", in: C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011)

C. Rijken, E. de Volder, "The European Union's struggle to realize a human-rights-based approach to trafficking in human beings", *Connecticut Journal of International Law* 25 (2009)

C. Rijken, *Trafficking in persons; prosecution from a European perspective*, Den Haag (2003)

Rijksoverheid, *Programma versterking aanpak georganiseerde misdaad*, Den Haag (2008)

- RNG, *Seksuele gezondheid in Nederland 2009*, Utrecht (2009)
- M. Roessingh, P. Ramessar, *Slaven in de polder; hoe sekswerkers, schoonmakers en seizoenarbeiders worden uitgebuit*, Amsterdam (2011)
- R. Saviano, *Gomorra*, Amsterdam (2007)
- SCP/CBS, *Armoedesignalement 2010*, Den Haag (2011)
- L. Shelley, *Human trafficking: a global perspective*, Cambridge (2010)
- E.B. Skinner, *A crime so monstrous; face-to-face with modern-day slavery*, New York (2008)
- M. Slattery, "The journey of an orphan", in: J. Sage, L. Kasten (ed.), *Enslaved; true stories of modern day slavery*, Basingstoke (2006)
- M. Smit, "Mensenhandel – een moderne vorm van slavernij," in: *Tijdschrift voor criminologie, themanummer mensensmokkel en mensenhandel* (2001)
- Stop Child Labour, *Child Labour*, Dublin (2008)
- STV, *Hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel*, Amersfoort (2005)
- G.M. Sykes, D. Matza, "Techniques of Neutralization: a theory of delinquency," *American Sociological Review* (1957)
- SZW, *Jaarplan 2012 Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, Den Haag (2012)
- TAMPEP, *Sex work in Europe; a mapping of the prostitution scene in 25 European countries*, Amsterdam (2009)
- TI, *Global corruption barometer 2009*, Berlijn (2009)
- E. Tyuryukanova, *Forced labour in the Russian Federation today; irregular migration and trafficking in human beings*, Genève (2005)
- UN.GIFT, *Human trafficking: the facts*, Washington DC (2008)
- UNODC, *Trafficking in persons: global patterns*, Wenen (2006)

UNODC, UN.GIFT, *Trafficking in persons; analysis on Europe*, Wenen (2009)

US Department of Justice, *Characteristics of suspected human trafficking incidents, 2008-2010*, Washington DC (2011)

US Department of State, *Trafficking in Persons Report 2011*, Washington DC (2011)

US Department of State, *Trafficking in Persons Report 2004*, Washington DC (2004)

G. Vaz Cabral, *La traite des êtres humains; réalités de l'esclavage contemporain*, Parijs (2006)

F. de Waal, *Our inner ape*, New York (2005)

G.P. Walz, B. Frouws en D.H. Grijpstra, *Grenzen stellen: omvang van en maatregelen tegen malafide praktijken in de uitzendbranche*, Zoetermeer, (2010)

M. Wijers, M. de Boer, *Eén keer is genoeg; verkennend onderzoek naar secundaire victimisatie van slachtoffers als getuigen in het strafproces*, Den Haag (2010)

C. Woolfson, C. Thörnqvist, P. Herzfeld Olsson, "Forced labour in Sweden? The case of migrant berry pickers", CBSS (2011)

G. Yun, V. Poisson, *Le trafic et l'exploitation des immigrants chinois en France*, Genève (2005)

G.C. Zaharia, "Combating trafficking in human beings for labour exploitation in Romania", in : C. Rijken (ed.), *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*, Tilburg (2011)

