



Nationaal Rapporteur Mensenhandel  
en Seksueel Geweld tegen Kinderen

# Jaarplan 2015



## Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. *Jaarplan 2015*. Den Haag.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
070 – 3704514  
[www.nationaalrapporteur.nl](http://www.nationaalrapporteur.nl)

Realisatie: Studio Kers

© Nationaal Rapporteur 2015

## Woord vooraf

Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen zijn twee terreinen waar steeds nieuwe ontwikkelingen zijn. Op basis van mijn mandaten verricht ik hier onderzoek naar en rapporteer en adviseer ik aan de regering. Als Nationaal Rapporteur sta ik voor de uitdaging om zo effectief mogelijk onderzoek te doen. Er kan niet volstaan worden met onderzoek naar wat al bekend is. Juist ook onderzoek naar nieuwe fenomenen en nieuwe ontwikkelingen maakt dat de regering en alle betrokkenen alert kunnen reageren. In dit jaarplan blik ik terug op het jaar 2014 en vooruit op het jaar 2015.

### *Seksueel geweld tegen kinderen*

Op het terrein van seksueel geweld tegen kinderen heb ik in 2014 het rapport "Op goede grond" aangeboden aan de minister van Veiligheid en Justitie. In dit rapport heb ik in kaart gebracht hoe vaak seksueel geweld tegen kinderen in Nederland voorkomt, en in welke vormen. Daarbij keek ik zowel naar vormen waarbij sprake is van fysiek contact tussen dader en slachtoffer (zoals aanranding, verkrachting) als vormen waarbij de dader het kind niet aanraakt (zoals misbruik via de webcam of het bezit van kinderpornografie). Naast dit rapport heb ik met mijn medewerkers een aantal artikelen gepubliceerd. Op het voornoemde rapport en de artikelen kom ik in dit jaarplan nog terug.

Het rapport is gevolgd door een druk bezocht symposium waar ik met een reeks van experts heb stilgestaan bij vragen als: wat zijn de inzichten uit het veld? Wat gaat goed, wat kan beter? Hoe worden slachtoffers van kinderpornografie opgespoord? Wie zijn plegers van seksueel geweld tegen kinderen en hoe voorkomen we dat ze weer de fout ingaan? Hoe kan hulpverlening aan slachtoffers het beste vorm gegeven worden? Hoe signaleer je zoiets onzichtbaars als seksueel misbruik?

Omdat dit mandaat relatief nieuw is heb ik met mijn medewerkers veel tijd gestoken in het ontwikkelen van het nationale en internationale netwerk. Een netwerk dat ook van groot belang is voor het vervolgonderzoek waar ik mee gestart ben.

In het jaar 2015 verwacht ik een jurisprudentieonderzoek te publiceren waarin ik kijk naar de straftoemeting in hands-on ontuchtzaken. Voorts publiceer ik een onderzoek waarin ik een regionale analyse opneem van de AMK-data zoals ik die in 2014 in het rapport "Op goede grond" op landelijk niveau heb gepresenteerd. Op deze wijze breng ik de regionale verschillen in beeld tussen de zestien AMK's met betrekking tot de aanpak van seksueel geweld in de periode 2008-2012. Verder zal ik in dit jaar een onderzoek publiceren waarin ik kijk naar de pro justitia rapportages. Het onderzoek heeft als doel actueel inzicht te geven in de totstandkoming van adviezen over interventies die het recidiverisico van zedendelinquenten moeten verminderen. Dit geldt voor zowel adviezen in rapportages pro justitia als adviezen gedaan door de reclasseringsorganisaties. Ook zal ik in het onderzoek het verband leggen tussen de adviezen en de uiteindelijke vonnissen, om inzicht te bieden in hoe de adviezen gebruikt worden.

Naast deze onderzoeken verwacht ik enkele artikelen te publiceren en te starten met nieuw onderzoek. Het jaar 2015 zal ten aanzien van mijn mandaat seksueel geweld tegen kinderen voorts in het teken staan van het uitbouwen van het nationale en internationale netwerk.

### *Mensenhandel*

Op het terrein mensenhandel bracht ik het rapport "Mensenhandel in en uit beeld II" uit. Daarnaast heb ik cijfermatige updates van slachtoffercijfers en vervolging en berechting uitgebracht. Het jaar stond verder in het teken van het volgen van de reactie op de aanbevelingen uit mijn Negende rapportage mensenhandel. Ook in 2015 zal ik cijfermatige updates uitbrengen.



© Ivar Theunissen

In 2014 en in 2015 heb ik mij ingezet om zowel op nationaal als op internationaal niveau te komen tot een betere dataverzameling. Nog te vaak worden op basis van onbetrouwbare data allerlei aannames gedaan. Binnen en buiten Europa wordt de positie van de Nederlandse Nationaal Rapporteur als uniek beschouwd. Zeker nu de rapporteur sinds 2013 bij wet is ingesteld. In veel landen in de wereld is een onafhankelijke rapporteur die zich uitlaat over gevoelige onderwerpen als mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen ondenkbaar. Dit is ook de reden waarom er onverminderd veel vraag is naar mijn expertise en rapportages. Ik heb in 2014 dan ook veel presentaties gegeven in binnen- en buitenland en doe dat in 2015 ook. De bezoeken aan het buitenland leveren ook veel kennis op die gebruikt kan worden bij de verbetering van de aanpak in Nederland. Naast cijfermatige updates zal ik in 2015 een onderzoek publiceren over alleenstaande minderjarige slachtoffers van mensenhandel in de beschermde opvang.

Op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie geef ik sinds 2014 binnen mijn mensenhandelmandaat meer aandacht aan prostitutie. In Europa is er op politiek niveau veel aandacht voor prostitutie. In navolging van Zweden overwegen verschillende EU-lidstaten het strafbaar stellen van klanten van prostituees waarbij mede als argument wordt gebruikt dat daarmee mensenhandel bestreden wordt. In de discussie over het strafbaar stellen van klanten van prostituees wordt wel gesteld dat legalisering van prostitutie tot meer mensenhandel leidt. Ik heb in het artikel "Does legalised prostitution generate more trafficking" laten zien dat die stelling niet hard gemaakt kan worden op basis van beschikbare cijfers. Ik ben *wel* voorstander van het strafbaar stellen van klanten van prostituees die weten of redelijkerwijs moeten vermoeden dat de prostituee die zij bezoeken slachtoffer is van mensenhandel. In mijn Negende rapportage heb ik daartoe een aanbeveling gedaan. Deze aanbeveling is inmiddels opgepakt door de Kamerleden Segers (CU), Rebel-Volp (PvdA) en Kooiman (SP). Zij hebben een wetsvoorstel ingediend dat hiertoe strekt.

Ik ben zeer verheugd dat de Universiteit Leiden vanaf maart een keuzevak over mensenhandel verzorgt. Het vak wordt aan rechtenstudenten, studenten criminologie en overige geïnteresseerden uit de sociaalwetenschappelijke hoek aangeboden. Ik werk hierbij nauw samen met de Universiteit Leiden omdat ik vind dat mensenhandel een prominente plek in de academische wereld verdient. De aanpak van mensenhandel is niet alleen iets voor de overheid. Academisch onderwijs vergroot de aandacht voor mensenhandel, nu en in de toekomst.

Corinne Dettmeijer-Vermeulen  
*Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen*

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Positie en kerntaak van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Bureau</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Terugblik op 2014</b>	<b>6</b>
3.1	Terugblik Seksueel Geweld tegen Kinderen	6
3.1.1	Rapporten	7
3.1.2	Artikelen	8
3.1.3	Bijdrage aan kinderpornografiezaak voor Amerikaans Hooggerechtshof	9
3.1.4	Symposium Op goede grond	9
3.2	Terugblik Mensenhandel	11
3.2.1	Rapporten	11
3.2.2	Advies Internationale Verdragen	13
3.2.3	Artikelen	14
<b>4</b>	<b>Conferenties, expertmeetings en gesprekken 2014</b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>Vooruitblik op 2015</b>	<b>15</b>
5.1	Seksueel Geweld tegen Kinderen	15
5.2	Mensenhandel	18
5.3	Universitair onderwijs	19
<b>6</b>	<b>Internationale samenwerkingsprojecten</b>	<b>20</b>

## 1 Positie en kerntaak van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Op 15 november 2013 werd de Wet op de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld Tegen Kinderen van kracht. De onafhankelijke positie van de Nationaal Rapporteur is hierdoor geborgd. Deze wet kwam tot stand op initiatief van de Tweede Kamer. De taken van de Nationaal Rapporteur zijn ongewijzigd en zijn opgenomen in de Wet Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen:

### Artikel 5

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld Tegen Kinderen heeft tot taak:

- het onderzoeken van de ontwikkelingen in de omvang en kenmerken van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen alsmede de effecten van genomen beleidsmaatregelen in de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen;
- het adviseren van de regering over de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen;
- het periodiek rapporteren aan de regering door toezending van zijn rapporten ten aanzien van mensenhandel en ten aanzien van seksueel geweld tegen kinderen aan Onze Minister van Veiligheid en Justitie.

## 2 Bureau

De rapporteur wordt in haar werkzaamheden ondersteund door een bureau, bestaand uit:

- Hoofd bureau
- 1 Secretaresse
- 10 Onderzoekers
- 1 Staf/communicatiemedewerker

Naast deze medewerkers biedt het bureau steeds plek voor 3 à 5 stagiairs en bij gelegenheid aan een RAIO (waarvoor het bureau is geaccrediteerd) of Rijkstrainee.

De Rapporteur en haar bureau worden facilitair ondersteund door Bureau SG van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Sinds 2013 is de Nationaal Rapporteur gehuisvest aan de Turfmarkt 147 in Den Haag.

## 3 Terugblik op 2014

### 3.1 Terugblik Seksueel Geweld tegen Kinderen

Binnen mijn mandaat seksueel geweld tegen kinderen (SGTK) vormde 2014 een bijzonder jaar. Met het uitbrengen van het rapport *Op goede grond heb ik in beeld gebracht op welke wijze in Nederland vanuit slachtoffer- en daderperspectief wordt omgegaan met seksueel geweld tegen kinderen*. Ook in het buitenland is veel belangstelling voor deze wijze van rapporteren. Ik laat het rapport om die reden ook in het Engels vertellen.

Mijn bureau en ik maken deel uit van overlegstructuren op verschillende deelterreinen van de aanpak van seksueel geweld, waaronder de Task Force Kindermishandeling en Seksueel Misbruik (waarnemer), het Landelijk Overleg Uitrol Centra Seksueel Geweld, Partnership Aanpak Seksueel Geweld, Task Force Effectieve Traumabehandeling, en het Landelijk Platform van Zedenaanspreekofficiëren. Ik maak deel uit van de wetenschappelijke adviesraad van het Onderzoek naar de signalen van seksueel misbruik, de gevolgen van dit misbruik op de korte, middellange en lange termijn en de gevolgen van het aanwezig zijn van dit beeldmateriaal op internet voor zeer jonge kinderen en hun ouders.

In het navolgende zal ik ten aanzien van mijn mandaat SGTK terugblikken op mijn rapporten en activiteiten in het jaar 2014.

### 3.1.1 Rapporten

#### Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. *Op goede grond*. Den Haag 2014

In mei 2014 heb ik na twee jaar onderzoek het rapport 'Op goede grond' aangeboden aan de minister van Veiligheid en Justitie en staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.



Naar schatting worden ieder jaar 62.000 kinderen voor de eerste keer slachtoffer van een vorm van seksueel geweld. Eén op de drie (32%) kinderen maakt ooit een vorm van seksueel geweld mee. Meisjes worden relatief vaker slachtoffer van seksueel geweld dan jongens: 41% van de meisjes krijgt ermee te maken, tegenover 23% van de jongens. Eén op de tien meisjes maakt ongewilde manuele seks mee, één op de twintig orale of genitale seks.

Niet ieder slachtoffer ziet zichzelf als slachtoffer, jongens relatief minder vaak dan meisjes. Oudere kinderen (16-17 jaar) lopen meer risico dan jonge kinderen. Overige risicogroepen zijn kinderen met een beperking, kinderen uit gezinnen waarin verslaving of criminaliteit voorkomen, of uit samengestelde gezinnen of een-oudergezinnen. De gevolgen die slachtoffers ervaren zijn divers: hoewel sommigen nagenoeg geen problemen ervaren, heersen bij velen gevoelens van schaamte, nachtmerries, en/of langdurige psychische, medische of seksuele gevolgen. Iedereen kan slachtoffer worden.

Het is onbekend hoeveel mensen dader zijn van seksueel geweld tegen kinderen. De verdachten die bekend zijn, zijn vrijwel altijd (98%) man. Niet iedere verdachte heeft een seksuele voorkeur voor kinderen: 20% van de onderzochte verdachten is pedofiel. Een kwart van de verdachten is zelf ook minderjarig. De helft is nog niet eerder in beeld geweest bij justitie. In driekwart van de bij de politie gemelde gevallen is de beschuldigde een bekende van het kind, in een vijfde is het een familielid.

De aanpak van seksueel geweld bestaat uit beslissingen die over slachtoffers en daders worden genomen. Die beslissingen moeten allemaal op goede informatie worden gebaseerd, en moeten in samenhang met elkaar worden gezien. Een beslissing in een vroeg stadium (zoals de beslissing van een ouder om het misbruik te melden) kan namelijk bepalend zijn voor beslissingen in een later stadium (zoals de beslissing om politieonderzoek in te stellen).

Veel slachtoffers vertellen pas jaren later, of nooit, wat hen is aangedaan. Ook worden zij niet door anderen signaleerd. Dit terwijl het herkennen van seksueel geweld vaak de eerste stap is om het misbruik te stoppen, slachtoffers te helpen, daders te (laten) berechten en nieuwe slachtoffers te voorkomen. Het herkennen van signalen van seksueel geweld is moeilijk. Signalen kunnen (ogenschijnlijk) afwezig zijn of snel verdwijnen, kunnen symptomen van andere problemen zijn. Maar ook het niet kunnen of willen geloven dat sek-

sueel geweld heeft plaatsgevonden speelt een rol. Daders willen herkenning vermijden, en dat lukt ze vaak ook. Daders kunnen slachtoffers manipuleren, zodat zij minder snel zullen praten.

Mensen weten de weg naar het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) steeds beter te vinden. Toch zijn de drempels voor derden om vermoedens van seksueel geweld daadwerkelijk te melden hoog. Het AMK onderzoekt meldingen van seksueel geweld bovendien minder dan die van overige vormen van kindermishandeling. Als slachtoffers eenmaal geïdentificeerd zijn lijkt het erop dat hulpverlening meestal wel tot stand komt als dit nodig is. Volgens de Nationaal Rapporteur komen er van de naar schatting 62.000 slachtoffers niettemin te weinig in de hulpverlening terecht.

De meerderheid (59%) van de slachtoffers die bij de politie melding doet van seksueel geweld, doet dat binnen 24 uur nadat het heeft plaatsgevonden, 17% meldt na meer dan een jaar. Als de dader een onbekende is, wacht het slachtoffer gemiddeld 10 dagen met melden; als het een bekende is daarentegen duurt het gemiddeld 8 maanden. Een melding bij de politie leidt in slechts drie van de tien zaken tot een aangifte. Een reden kan zijn dat de politie te zeer de nadelen van het doen van aangifte belicht. De Nationaal Rapporteur wil dat meer meldingen worden onderzocht.

Bijna 60% van de verdachten wordt door het Openbaar Ministerie vervolgd. Bij 23% van hen gaat het om een hands-off delict, veelal kinderpornografie. 77% van de verdachten die voor de rechter moet verschijnen wordt veroordeeld. Vier op de tien veroordeelde daders krijgt een celstraf, van gemiddeld minder dan een jaar (350 dagen). Het inschatten van het recidivegevaar van veroordeelde plegers gebeurt nog onvoldoende op de meest effectieve wijze. Hierdoor wordt de juiste wijze van behandeling niet altijd aan de juiste pleger opgelegd. Daardoor vindt overbehandeling maar ook onderbehandeling plaats. Bij laag-risicoplegers heeft behandelen weinig effect en kan dit het recidivegevaar zelfs verhogen.

Niet alle slachtoffers kunnen voorkomen worden. Dat betekent niet dat geen enkel slachtoffer voorkomen kan worden. In de huidige preventie komt de diversiteit van het fenomeen onvoldoende aan bod. Met name is er te weinig aandacht voor het voorkomen van daderschap (zowel leeftijdsgenoten als volwassenen). Daardoor ligt in preventie de nadruk te zeer op het weerbaar maken van mogelijke slachtoffers, en te weinig op de verantwoordelijkheid van de dader.

### 3.1.2 Artikelen

#### Artikel: *Schadevergoeding voor bezit van kinderpornografie: mogelijkheden en obstakels*

Het Tijdschrift Praktijkwijzer Strafrecht publiceerde in september 2014 het artikel 'Schadevergoeding voor bezit van kinderpornografie: juridische mogelijkheden en praktische obstakels'. In dit artikel ga ik uitvoerig in op schadevergoeding als gevolg van het bezit van kinderpornografie. Het bekijken van kinderpornografie is geen slachtofferloos delict; voor veel slachtoffers brengt de wetenschap dat de afbeeldingen van het misbruik altijd op internet blijven bestaan een gevoel van totaal controleverlies, machteloosheid, hulpeloosheid, schaamte en angst met zich mee. Het is dan ook terecht dat daders die deze afbeeldingen bekijken, aansprakelijk zijn voor de schade aan de afgebeelde slachtoffers. Echter, hoewel voor schadevergoeding juridisch zeker mogelijkheden zijn, brengt de aard van het delict een aantal praktische obstakels met zich.

Hoewel er vanuit juridisch oogpunt geen obstakels zijn voor slachtoffers om hun schade te verhalen op de bezitter van de kinderpornografische afbeeldingen waarop zij figureren, wordt van deze mogelijkheid in Nederland nog nauwelijks gebruik gemaakt. Tot op heden zijn twee rechterlijke uitspraken bekend waarin bezitters van kinderpornografie schadevergoeding moesten betalen aan de afgebeelde slachtoffers.

Er kleven nogal wat praktische obstakels aan de mogelijkheden om schadevergoeding te vorderen. Allereerst kan de keuze van de officier van justitie voor het ten laste leggen van slechts een aantal afbeeldin-





gen uit de gehele collectie van grote invloed zijn op de kansen op schadevergoeding. Slachtoffers wiens afbeeldingen niet op de tenlastelegging staan, hebben weinig mogelijkheden om aanspraak te maken op schadevergoeding.

Een ander obstakel betreft het informeren en notificeren van slachtoffers. In Nederland is het (nog) geen praktijk dat slachtoffers op de hoogte worden gesteld wanneer een afbeelding van hun misbruik opduikt in een zaak waarin sprake is van bezit van kinderpornografie. Wanneer zij het niet weten, kunnen zij vanzelfsprekend ook geen schade vorderen, terwijl zij hier wel recht op hebben.

Het opzetten van een systeem waarbinnen geïdentificeerde slachtoffers van kinderpornografie genotificeerd kunnen worden lijkt dan ook een eerste logische stap. Wel is het wenselijk alleen slachtoffers (en bij jonge slachtoffers hun ouders) te notificeren die daar behoefte aan hebben. Ook moet hiervoor de infrastructuur worden opgezet, waarbij goed moet worden gelet op privacy-aspecten.

Een laatste vraagstuk betreft de verdeling van de schade. Eén afbeelding, van één slachtoffer kan door duizenden mensen bekeken worden, overal ter wereld, nu en in de toekomst. In theorie kan een slachtoffer bij al deze bezitters, indien zij veroordeeld worden en het aldaar geldende rechtssysteem het toelaat, schadevergoeding vorderen. Hoe bepaalt de rechter voor welk deel van de schade de betreffende bezitter aansprakelijk is? Hoe wordt de hoogte van het schadebedrag vastgesteld en in hoeverre speelt causaliteit een rol? Dit vraagstuk heb ik belicht aan de hand van een [amicus brief](#) die ik als vriend van het Hof eerder dit jaar schreef in een zaak voor het Amerikaanse Hooggerechtshof.

C.E. Dettmeijer-Vermeulen en L. van Krimpen, 'Schadevergoeding voor bezit van kinderpornografie. Juridische mogelijkheden en praktische obstakels', *Tijdschrift Praktijkwijzer Strafrecht*, 2014/26

### 3.1.3 Bijdrage aan kinderpornografiezaak voor Amerikaans Hooggerechtshof

Januari 2014 vond de hoorzitting plaats in de Amerikaanse rechtszaak waarvoor de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen een bijdrage leverde als 'vriend van het hof'. De zaak is van groot belang om adequate compensatie voor slachtoffers van kinderpornografie te waarborgen. Behalve het bijwonen van de hoorzitting in het Amerikaans Hooggerechtshof, deelde ik mijn kennis en ervaringen op een aantal prestigieuze universiteiten.

Een uitgebreide beschrijving van de zaak *Paroline v. United States* is te lezen in het [bericht](#) ter gelegenheid van de indiening van de *amicus curiae* ('vriend van het hof') brief. Tijdens de hoorzitting op 22 januari gaven de Supreme Court Justices (oftewel, de raadsheren van het Amerikaans Hooggerechtshof) meermaals te kennen het een bijzonder lastig vraagstuk te vinden. Heeft een slachtoffer recht op volledige vergoeding van alle schade door een bezitter van kinderpornografie? Terwijl dit enerzijds als buitenproportioneel wordt aangemerkt, vinden de raadsheren het eveneens onwenselijk als slachtoffers geen compensatie van bezitters kunnen ontvangen.

De Amerikaanse regering bepleitte een middenweg, waarbij rechters in iedere afzonderlijke zaak een inschatting maken van een redelijk aandeel in de totale schade. Het slachtoffer, gesteund door onder andere de *amicus curiae* brief van de Rapporteur, is van mening dat dit probleem het best opgelost kan worden door de juridische doctrine van hoofdelijke aansprakelijkheid: alle daders zijn aansprakelijk voor de volledige schade en dienen onderling verhaal te halen. Zo wordt het slachtoffer ontzien en worden daders belast met juridische procedures. Dit werd eveneens opgelegd aan Robert M. en zijn echtgenoot Richard van O. voor de schade veroorzaakt door hun bezit van kinderpornografie. Het Amerikaanse Hooggerechtshof deed op 23 april 2014 uitspraak in deze zaak.<sup>1</sup>

### 3.1.4 Symposium Op goede grond

Op woensdag 28 mei heb ik het symposium 'Op goede grond' georganiseerd, dat in het teken stond van het gelijknamige rapport over de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen in Nederland. Ruim driehonderd genodigden woonden het symposium bij in het karakteristieke theater De Nieuwe Regentes in Den Haag. Het

1 Zie [http://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/12-8561\\_7758.pdf](http://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/12-8561_7758.pdf)

gemêleerde publiek bestond onder meer uit medewerkers van Advies- en Meldpunten Kindermishandeling, jeugdzorginstellingen, GGD, onderwijs, politie, reclassering, het Openbaar Ministerie, de rechtspraak, onderzoekers, beleidsmakers en politici. Wie zijn blik over de goedgevulde zaal liet gaan kon zien hoeveel verschillende vrijwilligers, professionals en organisaties betrokken zijn bij de aanpak van seksueel geweld.

Na mijn presentatie van het rapport en een vraag- en antwoordronde met het werkveld in de zaal lieten diverse experts uit verschillende disciplines hun (kritische) licht schijnen over de conclusies uit het rapport. De als kind misbruikte Lauren Book vertelde over de manier waarop zij zich met haar stichting Lauren's Kids inzet om seksueel misbruik te voorkomen en slachtoffers te helpen. Promovenda en onderzoeker Pinar Okur (Intervict) ging in op disclosure en hulpzoekgedrag van slachtoffers, in het bijzonder dat van jongens met een niet-westerse etnische achtergrond ten opzichte van jongens met een Nederlandse achtergrond. Over de aard en omvang van seksueel misbruik onder niet-westerse kinderen en jongeren is relatief weinig bekend. Bijzonder hoogleraar Lenneke Alink (Universiteit Leiden en Vrije Universiteit Amsterdam) belichtte het signaleren en melden van seksueel geweld. Alink ging onder meer in op prevalentiestudies die op basis van informantengegevens en zelfrapportage worden uitgevoerd, en de verschillen die daartussen kunnen bestaan. Ook ging zij in op de gevolgen van kindermishandeling en seksueel misbruik op de ontwikkeling van het brein van slachtoffers.



Janet ten Hoope, landelijk portefeuillehouder huiselijk geweld, kindermishandeling en zeden bij het Openbaar Ministerie (OM), besprak de opsporing en vervolging in zedenzaken. Zedenzaken zijn vaak complex; binnen de politie en het OM vormen zaken van seksueel misbruik dan ook een specialisme. Het strafrecht richt zich op de dader en staat voor het slachtoffer: het streeft daarmee naar waarheidsvinding én slachtoffergerichtheid. In de behandeling en afdoening van zedenzaken heeft het slachtoffer nu een centrale plaats – de tijd dat strafzaken alleen draaiden om de verdachte ligt al enige tijd achter ons.

Tenslotte ging onderzoeker Wineke Smid (Van der Hoeven Kliniek) nader in op risicotaxatie en de behandeling van daders. Het doel van risicotaxatie is het voorkomen van recidive door middel van behandeling van plegers, om zo het aantal slachtoffers te verminderen. De behandeling die de pleger krijgt, moet gebaseerd zijn op het recidiverisico van de pleger. Risicotaxatie-instrumenten die dat kunnen vaststellen worden echter nog niet, of niet goed genoeg, gebruikt. Als gevolg daarvan vindt zowel onder- als overbehandeling van daders plaats, en dat brengt risico's met zich. Deelnemers aan het symposium konden voor het eerst de indrukwekkende fototentoonstelling 'Project Unbreakable' van Stichting Revief bezoeken, die in samenwerking

met mijn bureau tot stand kwam. Op de foto's zijn slachtoffers van seksueel misbruik geportretteerd met in hun handen een bord met daarop een citaat van hun misbruiker.

### 3.2 Terugblik Mensenhandel

Het jaar 2014 heeft voor mijn onderzoekers op het terrein mensenhandel in het teken gestaan van de aanbevelingen uit mijn Negende rapportage mensenhandel die eind 2013 verscheen. Dit rapport is inmiddels ook in het Engels beschikbaar. Veel aandacht ging ook uit naar mijn rapport Mensenhandel in en uit beeld II. Van dit rapport is een samenvatting in het Engels beschikbaar. Verder heb ik met mijn onderzoekers cijfermatige updates een aantal artikelen gepubliceerd.

#### 3.2.1 Rapporten

##### Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Mensenhandel in en uit beeld II, cijfermatige rapportage 2008-2012*, Den Haag 2014

Het rapport geeft aan waar de aanpak van mensenhandel verder verbeterd kan worden: meer zicht kan gecreëerd worden op de netwerken, faciliteerders en de geldstromen. Mensenhandelaren opereren meestal niet alleen, daarom moeten mensenhandelnetwerken goed in kaart worden gebracht. Ook moet er meer aandacht komen voor het in beeld brengen van personen en organisaties die het delict bewust dan wel onbewust faciliteren. Het inzichtelijk maken van alle schakels in het mensenhandelproces komt de opsporing, vervolging en berechting ten goede, blijkt onder meer uit het onderzoek. Het rapport bevat de volgende bestanddelen:

- *Cijfermatige analyse mogelijke slachtoffers mensenhandel*
- *Kwalitatief dossieronderzoek signalering aan de grensstreken.*
- *Kwantitatief onderzoek naar alleenstaande minderjarige vreemdelingen in de beschermde opvang.*
- *Kwantitatief onderzoek naar gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel*
- *Kwantitatief en aanvullend kwalitatief onderzoek naar de opsporing van mensenhandel en de kenmerken van slachtoffers én verdachten.*
- *Kwantitatief onderzoek naar de vervolging en berechting.*
- *Kwantitatief onderzoek naar de schadevergoedingen aan slachtoffers.*
- *Een blik over de grens: gebruik van internationale mensenhandelstatistieken.*

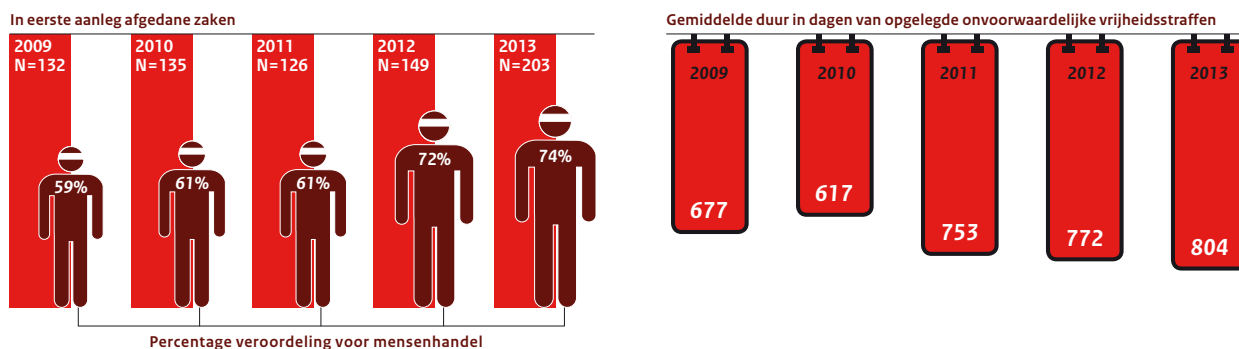
##### *Mensenhandel in en uit beeld II: Cijfermatige updates*

In het debat over mensenhandel is veel behoefte aan eenduidige cijfers. Als onderdeel van mijn mandaat verzamel en analyseer ik de in Nederland beschikbare cijfers over mensenhandel. In mei 2014 heb ik in dit verband twee cijfermatige updates opgenomen die voortbouwen op de cijfers uit het rapport Mensenhandel in en uit beeld II. Uit deze cijfers blijkt het volgende:

Verdachten van mensenhandel zijn in 2012 en 2013 vaker veroordeeld dan in de jaren daarvoor. Sinds 2010 legt de rechter bovendien steeds zwaardere straffen op. In 2013 werden 1.437 mogelijke slachtoffers van mensenhandel geregistreerd. Daarvan is bijna een derde Nederlands. Dat blijkt uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen op basis van cijfers van het Openbaar Ministerie en CoMensha over de periode 2009-2013.

Gemiddeld kwamen in de periode 2009-2013 jaarlijks 150 verdachten voor de rechter. In 2012 en 2013 kwam de rechter in ruim 70% van de zaken tot een veroordeling voor mensenhandel. In de periode 2007-2011 lag dit percentage beduidend lager, namelijk tussen de 50% en 60%.

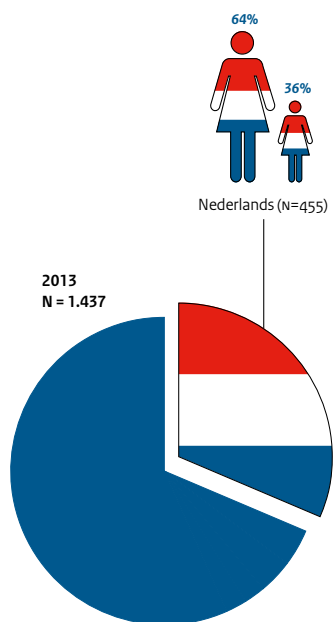




Bron: Nationaal Rapporteur, *Mensenhandel in en uit beeld II. Update cijfers vervolging en berechting 2009-2013*

Wanneer de rechter veroordeelt, wordt meestal (87%) een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd. In de onderzochte periode is de gemiddelde duur van het onvoorwaardelijke deel twee jaar. Sinds 2010 neemt de gemiddelde opgelegde duur ieder jaar toe: van 1 jaar en 8 maanden in 2010 naar 2 jaar en 2 maanden in 2013. Deze ontwikkeling naar zwaardere straffen is in lijn met de verhoging van de maximale strafbedreiging in 2009, waarmee de wetgever de ernst van het misdrijf mensenhandel heeft willen benadrukken.

#### AANDEEL MEERDERJARIGE VS MINDERJARIGE MOGELIJKE SLACHTOFFERS NAAR NATIONALITEITEN



Bron: Nationaal Rapporteur, *Mensenhandel in en uit beeld II. Update cijfers mogelijke slachtoffers 2009-2013*

In 2013 werden 1.437 mogelijke slachtoffers van mensenhandel geregistreerd bij CoMensha. De grootste groep slachtoffers heeft de Nederlandse nationaliteit (32%), gevolgd door de Roemeense (13%), Hongaarse (12%) en Bulgaarse (9%) nationaliteiten. Veruit de meerderheid van de mogelijke slachtoffers (88%) is vrouw. Net als in voorgaande jaren valt het grootste deel (33%) van de mogelijke slachtoffers in de categorie 18 t/m 23 jaar. Er is ten opzichte van 2012 een lichte stijging zichtbaar in het aantal minderjarige slachtoffers. Dit valt te verklaren doordat voogdijinstelling Nidos buitenlandse minderjarigen is gaan melden. In 2013 waren 259 mogelijke slachtoffers minderjarig, 64% van hen had de Nederlandse nationaliteit. Ik benadruk in dit verband dat het aantal geregistreerde mogelijke slachtoffers niets zegt over de totale omvang van mensenhandel in Nederland.

Net als voorgaande jaren is veruit de grootste groep mogelijke slachtoffers uitgebuit in de seksindustrie. Het valt op dat in 2013 zowel relatief als absoluut minder gevallen van uitbuiting buiten de seksindustrie zijn gemeld dan voorheen. De belangrijkste sectoren zijn de land- en tuinbouw en de scheep- en binnenvaart.

### 3.2.2 Advies Internationale Verdragen

#### Nationaal Rapporteur over implementatie verdrag geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

In maart 2014 adviseerde ik over de wetsvoorstellen behorend bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233). Het is belangrijk dat bij de implementatie van het verdrag nadrukkelijk aandacht uitgaat naar de raakvlakken van deze onderwerpen met mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen.

Het verdrag bevat verschillende maatregelen om een vuist te maken tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Zo is er aandacht voor de bestrijding en voorkoming van huwelijksdwang, gedwongen abortus en genitale verminking.

In mijn advies heb ik de samenhang tussen deze onderwerpen en mensenhandel benadrukt. Bij een gedwongen huwelijk kan sprake zijn van mensenhandel als de dader daarmee het oogmerk van uitbuiting heeft. Vrouwen die gedwongen worden een huwelijk aan te gaan, bevinden zich doorgaans in een kwetsbare, afhankelijke situatie om uitgebuit te worden. Een gedwongen huwelijk kan dan uitmonden in uitbuiting (en dus mensenhandel). Ook een gedwongen abortus kan onderdeel zijn van mensenhandel. De gewelddadige werking die uitgaat van het moeten ondergaan van een gedwongen abortus kan worden gebruikt om controle op een persoon uit te (blijven) oefenen.

In het advies heb ik ook aandacht besteed aan het belang van training en bewustwording van de thema's waarop het verdrag ziet. Tijdens de scholing over deze onderwerpen moet ook specifiek aandacht uitgaan naar de relatie met mensenhandel. Ik acht het voorts van belang dat organisaties in de justitiële keten (opsporing, OM, rechtspraak) beter worden toegerust op het omgaan met art. 284 Wetboek van Strafrecht (dwang). Dat artikel kan een belangrijke rol spelen bij de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, maar met de toepassing ervan is nu nog weinig ervaring.

Het verdrag verplicht Nederland ook tot het strafbaar stellen van voorbereidingshandelingen van huwelijksdwang (het lokken van een volwassene of kind naar een ander land met het oogmerk deze te dwingen tot het aangaan van een huwelijk). In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zou nadrukkelijker aandacht moeten uitgaan naar de kwetsbare positie waarin slachtoffers van huwelijksdwang zich kunnen bevinden. Daarmee geeft de memorie van toelichting meer duidelijkheid, waardoor de rechter meer handvatten heeft bij de interpretatie van de toekomstige strafbaarstelling (voorzien in art. 285c Wetboek van Strafrecht).

#### Advies over ILO protocol

De Arbeidsconferentie van de International Labour Organization (ILO) sprak begin juni over de aanvulling van het ILO-Verdrag inzake gedwongen arbeid, dat dateert uit 1930. Ik heb mij ingezet voor aanvullende regelgeving van het verdrag. Nieuwe regels zijn van belang om de relatie van gedwongen arbeid met mensenhandel te verduidelijken. Ook hebben de nieuwe regels oog voor de preventie van gedwongen arbeid en de bescherming van haar slachtoffers, perspectieven die in het bestaande verdrag ontbreken. Over de voorgestelde regelgeving heb ik een artikel gepubliceerd op mijn website. In het navolgende ga ik daar kort op in.

Het huidige ILO-Verdrag inzake gedwongen arbeid (Co29) dateert uit 1930, is verouderd en bevat achterhaalde bepalingen, vindt de ILO. Vandaar dat de actualisering van het verdrag een belangrijk agendapunt is tijdens de jaarlijkse vergadering van de Arbeidsconferentie in Genève. De ILO heeft inmiddels voorstellen gedaan voor de tekst van die nieuwe regels. Daarnaast is in Genève gesproken over de vorm waarin deze regels moeten worden neergelegd: in een (juridisch bindend) protocol of in een niet-bindende aanbeveling.

Hoewel de nieuwe regels niet snel tot wetwijzigingen in Nederland zullen leiden, zie ik belangrijke toegevoegde waarde in de herschikking van het verdrag. In de voorgestelde regels gaat expliciet aandacht uit naar de relatie tussen mensenhandel en gedwongen arbeid. Die link is niet overal even vanzelfsprekend als in Nederland, waar elke vorm van gedwongen arbeid ook mensenhandel is. Oog voor de overlap tussen beide thema's voorkomt doublures en onduidelijkheden in wet- en regelgeving. Ik vind het goed dat in de regels aandacht uitgaat naar de rol die arbeidsinspecties en werkgevers- en werknemersorganisaties spelen bij het voorkomen en bestrijden van gedwongen arbeid. Van de actualisering van het verdrag gaat bovendien een belangrijke signaalwerking uit: staten geven aan dat de bestrijding van gedwongen arbeid prioriteit heeft.

Het huidige ILO-Verdrag voorziet in een definitie van gedwongen arbeid en verplicht staten tot strafbaarstelling ervan. In de nieuwe regels gaat ook aandacht uit naar nieuwe perspectieven, zoals de preventie van gedwongen arbeid en de bescherming en schadeloosstelling van slachtoffers. Hoewel daarvoor ook in bestaande internationaalrechtelijke documenten over mensenhandel aandacht is, en de verplichtingen die daaronder vallen dus voor Nederland al gelden, is het goed dat hiervoor ook in het kader van gedwongen arbeid oog is.

In het artikel over de tekst van het voorgestelde protocol wordt onder meer aandacht besteed aan de relatie tussen mensenhandel en gedwongen arbeid. Ook wordt een blik geworpen op de nieuwe regels en wordt bekeken in hoeverre die regels van toegevoegde waarde zijn ten aanzien van de Nederlandse situatie en de bestaande rechtsdocumenten waaraan Nederland is gebonden. De regels betreffen onder meer de scholing en voorlichting aan risicogroepen, de bescherming van werknemers die gebruik maken van detacherings- en uitzendbureaus, het beginsel van niet-bestafting en de hulp en opvang aan slachtoffers, waaronder ook hulp bij het verkrijgen van schadevergoeding valt.

### 3.2.3 Artikelen

#### Artikel minderjarige slachtoffers in mensenhandelzaken in Tijdschrift Praktijkwijzer Strafrecht

Kinderen zijn bijzonder kwetsbare slachtoffers die bescherming nodig hebben. Zij moeten worden beschermd, soms ook tegen zichzelf. In het novembernummer van het Tijdschrift Praktijkwijzer Strafrecht publiceerde ik het artikel 'Minderjarige slachtoffers in mensenhandelzaken: Ze wilde het zelf. Toch?'

Het is een geactualiseerde versie van het [eerdere artikel](#) over aandachtspunten voor de vervolging en berechting van mensenhandel gepleegd tegen minderjarigen, dat begin 2014 verscheen. Het huidige artikel gaat in op een belangrijke uitspraak van de Hoge Raad van 20 mei 2014.

Naar aanleiding van dit arrest bespreekt het artikel een aantal aandachtspunten bij de vervolging en berechting in deze zaken. Dwang moet niet worden ingelezen in het mensenhandelartikel (artikel 273f Sr) als het om minderjarige slachtoffers in de prostitutie gaat. Ook staat instemming met prostitutiewerk en het feit dat iemand al eerder in de prostitutie werkte een bewezenverklaring niet in de weg, en zouden deze omstandigheden bij de straftoemeting geen rol moeten spelen. Vanuit de beschermingsgedachte verdienen bij vervolging en berechting van mensenhandel in relatie tot prostitutie – waarbij minderjarigen betrokken zijn – ook andere punten aandacht: de scheidslijn tussen poging en voltooid delict wat betreft het klaarstomen voor prostitutie; de mogelijke samenloop met de vervaardiging en verspreiding van kinderpornografie (artikel 240b Sr); en de bescherming van minderjarige slachtoffers niet alleen tegen mensenhandelaren, maar ook tegen gebruikers van hun seksuele diensten.

C.E. Dettmeijer-Vermeulen en M. Boot-Matthijssen, 'Minderjarige slachtoffers in mensenhandelzaken: Ze wilde het zelf. Toch?', *Tijdschrift Praktijkwijzer Strafrecht*, 2014/30

## 4 Conferenties, expertmeetings en gesprekken 2014

Voor mijn onderzoeken op de terreinen seksueel geweld tegen kinderen en mensenhandel bestaat in het buitenland veel belangstelling. Het aantal verzoeken om te komen spreken op conferenties en expertmeetings neemt door de jaren heen gestaag toe. Onderstaand heb ik een selectie opgenomen van conferenties en werkbezoeken in het buitenland in 2014. De werkbezoeken van mijn onderzoekers zijn daarin niet meegenomen.

- Supreme Court United States, aanwezig bij oral argument in de zaak Paroline v. United States.
- Lezing Georgetown University VS over seksueel geweld tegen kinderen
- Congressional Staff briefing, Washington, over de zaak Paroline v. United States
- Lezing Harvard Law School over seksueel geweld tegen kinderen
- Lezing Northeastern School of Law over seksueel geweld tegen kinderen
- Lezing Columbia Law School over seksueel geweld tegen kinderen
- Lezing NYU school of Law over seksueel geweld tegen kinderen
- Werkbezoek Filippijnen in het kader van de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen (kinderseksuetoerisme en webcamseksuetoerisme)
- Conferentie Not for Sale – Joining forces against trafficking in Human Beings (Wenen)
- Joint Committee on the Draft on the Modern Slavery Bill betreft consultatie door gezamenlijke commissie van het Britse Lagerhuis en House of Lords, (Londen)
- Spreker Conferentie over bescherming van kinderen op uitnodiging VN (Costa Rica)
- Werkbezoek Washington o.a. overleg met VS THB ambassadeur CdeBaca (Washington)
- Eindconferentie project “Joint Efforts” (Brussel)
- EU informal Network of National Rapporteurs and Equivalent Mechanisms (Brussel)
- Stop it now! Research European Launch (Londen)
- HEUNI vergadering (Helsinki)
- Deelnemer aan vergadering GRETA (Straatsburg)
- Spreker tijdens 2 conferenties in Zuid-Afrika over mensenhandel, IOM Trafficking awareness week, Crimestoppers International (Pretoria, Kaapstad)
- Bij mijn bezoeken aan het buitenland heb ik regelmatig gesproken met Nederlandse ambassadeurs. Ook in Nederland spreek ik met enige regelmaat met ambassadeurs van verschillende landen.

## 5 Vooruitblik op 2015

### 5.1 Seksueel Geweld tegen Kinderen

Welke onderzoeken mag u van mij in 2015 verwachten? Ik kondig er nu vast drie aan die in elk geval in 2015 zullen verschijnen. Er volgen er ongetwijfeld meer en ook zal ik met mijn onderzoekers wederom artikelen publiceren. Eén artikel is reeds verschenen en neem ik hieronder op. Aan een themanummer voor het tijdschrift *Kindermishandeling* verleen ik mijn medewerking. Ook dit jaar zal ik met mijn bureau bijdragen leveren aan diverse expertmeetings, conferenties, congressen en cursussen over seksueel geweld tegen kinderen. Deelname aan periodieke overleggen met stakeholders, waaronder de Task Force Kindermishandeling en Seksueel Misbruik en de High-level Global Taskforce to end Exploitation of Children in Travel and Tourism, zal onverminderd doorgaan.

#### Jurisprudentieonderzoek

In mijn rapport *Op goede grond* heb ik data over de vervolging en berechting van seksueel geweld tegen kinderen gepubliceerd. Omdat seksueel geweld tegen kinderen uiteenlopende gedragingen omvat, die strafbaar zijn gesteld in verschillende wetsartikelen, heb ik in het voornoemde rapport vier categorieën zedenzaken vergeleken: hands-off, hands-on/off, hands-on ontucht, en hands-on dwang. De categorie hands-on ontucht, welke bestaat uit de artikelen 244, 245, 247, 248a, 248b en 249 lid 1 Sr is qua omvang het grootst, deze categorie beslaat de helft (ca. 800 per jaar) van alle bij het OM ingeschreven zaken. Wat opvalt is dat veroordeelde daders voor delicten vallend onder de categorie hands-on ontucht relatief lager gestraft worden dan daders in de andere categorieën. Zo moesten slechts drie van de tien daders die zijn veroordeeld voor ontucht met een kind na veroordeling daadwerkelijk een gevangenisstraf uitzitten. Dit terwijl de delicten vallend

binnen de categorie hands-on ontucht forse strafbedreigingen kennen, variërend van vier tot twaalf jaar gevangenisstraf. Zonder inhoudelijk jurisprudentieonderzoek is niet na te gaan op basis van welke informatie de rechter uitkomt op de strafmaat, noch overigens wat er daaraan voorafgaand door de officier geëist werd. Door het uitvoeren van jurisprudentieonderzoek naar deze categorie zedendelicten tracht ik meer inzicht te krijgen in de aard van de zaken, en in de factoren die (mogelijk) een rol spelen bij de straftoemeting.

### AMK-regio onderzoek

In *Op goede grond* beschrijf ik de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Deze aanpak wordt gevangen in één beeld, een trechter. De trechter geeft weer dat niet alle kinderen die slachtoffer worden ook herkend worden, dat niet alle kinderen die herkend worden ook ergens gemeld worden, dat niet alle gemelde gevallen onderzocht worden, etc. De stappen in de trechter zijn daarmee een serie 'filters'. De analyse in *Op goede grond* gaat over deze filters: welke beslissingen worden bij elke stap genomen? Zijn deze goed onderbouwd? Op de juiste manier afgewogen?

Twee beslissingen in dat rapport vinden met name plaats bij de (nu voormalige<sup>2</sup>) Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's). Dat zijn:

- Het wel/niet onderzoeken van het seksueel geweld dat gemeld is.
- Het wel/niet bevestigen van het seksueel geweld dat onderzocht is.
- Het wel/niet behandelen van slachtoffers.

Landelijk steeg het totaal aantal meldingen van seksueel misbruik aan het AMK in 2008-2012 (de periode die *Op goede grond* bestrijkt) maar dit kwam enkel door een gestegen aantal adviezen en consulten: het aantal onderzoeken daalde juist. Meldingen van seksueel geweld aan het AMK in 2008-2012 leidden relatief minder vaak tot onderzoek dan meldingen van andere vormen van kindermishandeling. Seksueel misbruik werd dus relatief minder vaak onderzocht dan andere vormen van kindermishandeling, en het aandeel meldingen dat onderzocht werd daalde gedurende de vijf onderzochte jaren.

Dit zijn landelijke cijfers. Per 1 januari 2015 is de bescherming van kinderen tegen kindermishandeling met de inwerkingtreding van de Jeugdwet een lokale zaak geworden: sinds die datum zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de gehele jeugdzorg, waaronder de AMK's – die nu *Veilig Thuis* heten en waarin de AMK's en de steunpunten Huiselijk geweld zijn samengegaan. Het is daarom nu relevant meer in te zoomen op dit nationale beeld: gebeurden vóór de decentralisatie in iedere regio hetzelfde, of waren er belangrijke verschillen? Werden, bijvoorbeeld, overal meldingen van seksueel misbruik minder vaak onderzocht dan andere meldingen?

Het AMK regio onderzoek bevat een regionale analyse van de data zoals gerapporteerd in *Op goede grond*. Het heeft twee doelen. Ten eerste, is dit het in beeld brengen van regionale verschillen zoals zij bestonden vóór de decentralisatie. De AMK's in de zestien Jeugdzorgregio's (zoals zij bestonden in 2008-2012, de periode waarover de data in *Op goede grond* gaan) worden met elkaar vergeleken op een set kerncijfers, zoals die op landelijk niveau gerapporteerd zijn in *Op goede grond*. Deze gaan over de meldingen aan het AMK en de onderzoeken die daaruit voortvloeien en de resultaten van de onderzoeken.

Deze gegevens leveren een soort nulmeting op van de situatie vóór de decentralisatie jeugdzorg. Hiermee kunnen regio's (de meldpunten Veilig Thuis zelf, maar ook de gemeenten) zich op voorhand vergelijken met andere regio's en met het landelijk beeld, en verschillen die in de loop van de transitie zichtbaar zullen worden kunnen daarmee geïkt worden.

Het tweede doel van dit rapport is de variatie tussen regio's gebruiken om meer inzicht te geven in de algemene werking van de AMK's. Dit biedt beleidsmakers en bestuurders (zowel nationaal als lokaal) dieper inzicht in hoe de AMK's werkten voor de transitie, en waarop in de toekomst gelet moet worden. Hoewel de

---

2 Per 1 januari 2015 zijn de AMK's gefuseerd met de Steunpunten Huiselijk Geweld tot 'Veilig Thuis', het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling.



decentralisatie veel verandert blijft immers de kernfunctie van de AMK's/Veilig Thuis ongewijzigd: kinderen beschermen door het adviseren over en onderzoeken van kindermishandeling.

### Pro Justitia onderzoek

In het rapport *Op goede grond* breng ik de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen in beeld, voor zowel slachtoffers als daders. In de kern gaat het rapport over de beslissingen die door (overheids-)instanties over zowel slachtoffers als daders gemaakt worden. Zijn deze beslissingen op de juiste informatie gebaseerd? En zijn ze op de juiste manier afgewogen?

Eén van de stappen waar *Op goede grond* aandacht aan besteedt, is de behandeltoewijzing van zedendelinquenten. Idealiter past de toegewezen behandeling bij het gevaar dat een delinquent vormt. Hoe hoger het recidiverisico, hoe intensiever de behandeling. Hiertoe is het allereerst belangrijk dat het recidivegevaar op de juiste manier wordt ingeschat (risicotaxatie). Vervolgens moet dat recidivegevaar ook een doorslaggevende rol spelen bij het kiezen van de juiste interventie (*Risk principe*).

In *Op goede grond* heb ik geconstateerd dat op beide punten nog verbetering mogelijk is. Risicotaxatie zou meer volgens *state-of-the-art* methoden moeten gebeuren, en zou voor zedendelinquenten meer moeten zijn toegespitst op specifiek voor zeden relevante risicofactoren. Deze analyse was gebaseerd op dossieronderzoeken in de literatuur, gesprekken en beleidsdocumenten. Het huidige onderzoek heeft als doel actueel inzicht te geven in de totstandkoming van adviezen over interventies die het recidiverisico van zedendelinquenten moeten verminderen. Dit geldt voor zowel adviezen in rapportages pro Justitia als adviezen gedaan door de reclasseringsorganisaties. Ook zal het onderzoek het verband leggen tussen de adviezen en de uiteindelijke vonnissen, om inzicht te bieden in hoe de adviezen gebruikt worden.

### Artikel: Het slachtoffer van seksueel geweld verklaar(d)t

In mijn rapport *Op goede grond* constateer ik dat de drempel tot het doen van aangifte van seksueel geweld tegen kinderen hoog is. Een van de factoren die hierbij een rol lijkt te spelen is het feit dat politie en Openbaar Ministerie relatief veel nadruk leggen op onjuiste aangiftes. In het artikel 'Het slachtoffer van seksueel geweld verklaar(d)t' diepen mijn onderzoekers dit punt verder uit. In dit artikel worden kenmerken van aangiften door tienermeisjes die volgens rechters duiden op een onjuiste verklaring, geëvalueerd. De auteurs concluderen dat de meeste hiervan in werkelijkheid geen indicatie hoeven te vormen van onjuistheid van de verklaring. Dit betekent dat de verklaring moet worden onderzocht voor conclusies kunnen worden getrokken over de waarheidsgetrouwheid ervan.

Met het oog op de waarheidsvinding in het strafproces proberen rechters uit meldingen en aangiften de bewust onjuiste (valse) of onbewust onjuiste meldingen of aangiften te herkennen en te voorkomen. In lijn met de [Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik](#) leggen zij veel nadruk op mogelijke onjuiste aangiften als het gaat om verklaringen over seksueel misbruik. Uit onderzoek blijkt dat rechters meisjes tussen de 12 en 18 als risicovolle groep zien als het gaat om het doen van valse aangifte van seksueel misbruik. [Van Wijk en Nieuwenhuis](#) hebben door middel van interviews met Nederlandse rechters onderzocht op basis van welke kenmerken zij twijfelen over de juistheid van de aangifte van tienermeisjes. De auteurs van het artikel zetten deze kenmerken af tegen misvattingen over seksueel geweld tegen kinderen die in internationale literatuur zijn geïdentificeerd en tegen gevolgen van seksueel geweld die (de bereidheid tot het doen van) een melding of aangifte kunnen beïnvloeden.

Drie van de door de rechters genoemde indicatoren van een onjuiste aangifte komen overeen met misvattingen die al in de wetenschappelijke literatuur zijn blootgelegd. Zo wordt het vertragen van het proces van aangifte gezien als kenmerk van een onjuiste aangifte terwijl bekend is dat slachtoffers van seksueel geweld vaak lang twijfelen voor zij naar de politie stappen, als ze dat al doen. Ook de aanname dat een inconsistente verklaring een kenmerk is van een onjuiste aangifte, is in de literatuur weerlegd. Ten slotte is ook empirisch weerlegd dat een lichamelijk onderzoek het seksueel geweld bijna altijd zou kunnen aantonen: seksueel misbruik laat vaak geen sporen na, en als er al sporen zijn, verdwijnen zij zeer snel. Op basis van deze drie kenmerken kan dus niet geconcludeerd worden dat een aangifte onjuist is.

Een substantieel deel van de slachtoffers van seksueel geweld krijgt te maken met een posttraumatische stressstoornis (PTSS). PTSS uit zich in symptomen die invloed kunnen hebben op de manier waarop het slachtoffer bij de politie verklaart. Zo kunnen indringende herinneringen, flashbacks en herbelevingen van het misbruik bij het slachtoffer sterke psychische reacties teweegbrengen. Een slachtoffer kan bijvoorbeeld heel emotioneel reageren op vragen van een onderzoeker. Aan de andere kant kan het slachtoffer juist numbness (verdooving) vertonen, doordat de emotie wordt afgestompt bij prikkels gerelateerd aan het misbruik. Als emoties niet passen bij een verklaring hoeft dit dus niet te betekenen dat de verklaring wellicht onjuist is – zoals dit door de onderzochte onderzoekers lijkt te worden geïnterpreteerd – maar kan dit een gevolg zijn van PTSS.

De auteurs betogen dat geen aannames moeten worden gedaan over het waarheidsgehalte van een verklaring zolang empirische onderbouwing voor kenmerken van onjuistheid van een verklaring ontbreekt. Dat betekent dat een verklaring zal moeten worden onderzocht voordat conclusies kunnen worden getrokken over de waarheidsgetrouwheid ervan.

Met het oog op de waarheidsvinding is het van belang dat slachtoffers zo min mogelijk worden belemmerd bij het doen van aangifte. Een eerste belangrijke stap hiervoor is het aanpassen van de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik. Zolang in deze Aanwijzing veel nadruk blijft liggen op onjuiste aangiftes is het verlagen van de drempel tot het doen van aangifte nog ver buiten handbereik.

Het artikel van Bosma, Van Krimpen en Menenti verscheen op 27 januari 2015 in het tijdschrift *Delikt en Delinkwent*:

[A.K. Bosma LL.M. MSc, L. van Krimpen LL.M. en dr. L.M.E. Meneti, 'Het slachtoffer van seksueel geweld verklaar\(d\)t', DD 2015, 2.](#)

## 5.2 Mensenhandel

In 2015 zal ik onderzoeken, cijfermatige updates en artikelen uitbrengen en publiceren. Hierna volgt een beschrijving van onderzoeken die in ieder geval in 2015 uit zullen komen. Bijzonder is ook dat de Universiteit Leiden dit jaar start met een keuzevak mensenhandel. Aan dit vak verleen ik mijn medewerking. Ook dit jaar zal ik met mijn bureau bijdragen leveren aan diverse expertmeetings, conferenties, congressen en cursussen over mensenhandel in brede zin en over specifieke thema's in het bijzonder, waaronder de gemeentelijke aanpak en de rechtspraak. Deelname aan periodieke overleggen met stakeholders, waaronder de Task Force Mensenhandel, overleg met de EU Anti-Trafficking Coördinator, het netwerk van Nationaal Rapporteurs en Equivalent mechanisms in Brussel en de OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, zal onverminderd doorgaan. Als Nationaal Rapporteur ben ik lid van de adviesraad van het European Institute for Crime Prevention and Control (affiliated with the United Nations).

### Onderzoek naar alleenstaande minderjarige slachtoffers in de beschermde opvang

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) betreffen de meest kwetsbare groep als het aankomt op mensenhandel. In Nederland is ter bescherming van deze groep in 2008 de beschermde opvang gestart. Hoewel er sindsdien veel in gang is gezet om de bescherming van deze kwetsbare groep te verbeteren is deze bescherming sinds de evaluatie van 2010 geen specifiek onderwerp geweest van nader onderzoek. Dit, en met de wetenschap dat de AMV's de meest kwetsbare groep zijn als het aankomt op mensenhandel, was voor de Nationaal Rapporteur aanleiding om de beschermde opvang aan nader onderzoek te onderwerpen.

In het verkennende onderzoek dat momenteel wordt uitgevoerd, staan de werking en de effectiviteit van de bescherming van deze groep AMV's binnen de beschermde opvang centraal.

Eerst is in de cijfermatige rapportage van 2014 de groep mogelijke slachtoffers kwantitatief in kaart gebracht (zie [Mensenhandel in en uit beeld II](#)). Vervolgens is kwalitatief onderzoek uitgevoerd door middel van semi-structureerde interviews met sleutelrespondenten, dossieronderzoek en deskresearch. Dit onderzoek is uitgesplitst in vier thema's, te weten signalering, (psychosociale) bescherming, opsporing en vervolging en tot slot de verblijfsrechtelijke bescherming. Aan de hand van deze thema's wordt het rapport ook ingedeeld.

Per thema wordt de actuele stand van zaken in kaart gebracht. Tot slot worden in dit verkennende onderzoek aanbevelingen geformuleerd om de aanpak te verbeteren.

De verwachting is dat het onderzoek wordt aangeboden aan de Minister van Veiligheid en Justitie in maart/april 2015.

### Cijfermatige updates

In 2015 worden de volgende cijfermatige updates voorzien:

- Update 1: *Mensenhandel in en uit beeld. Een cijfermatige update over slachtoffers van mensenhandel (2010-2014)* – verwacht in mei 2015.
- Update 2: *Mensenhandel in en uit beeld. Een cijfermatige update over vervolging en berechting van mensenhandel (2010-2014)* – verwacht in mei 2015.
- Update 3: *Mensenhandel in en uit beeld. Een cijfermatige update over verblijf en (signalering tijdens) terugkeer van slachtoffers van mensenhandel (2010-2014)* – verwacht in 2015.
- Update 4: *Mensenhandel in en uit beeld. Een cijfermatige update over schadevergoedingen aan slachtoffers (2010-2014)* – verwacht in 2015.

### Rapportage Prostitutie vanuit perspectief mensenhandel

Mensenhandel komt in verschillende economische sectoren voor, ook in de prostitutiebranche. Dit rapport gaat over mensenhandel en prostitutie in Nederland. Het bespreekt ontwikkelingen met betrekking tot mensenhandel en prostitutie en gaat onder meer in op (mogelijke) effecten van genomen beleidsmaatregelen in de aanpak van mensenhandel. Het rapport wordt in 2015 verwacht.

### Te publiceren artikelen

Bijdrage aan de volgende UN Forum on Crime and Society (verwacht in het voorjaar van 2015): De Vries, I. en C.E. Dettmeijer-Vermeulen. “Extremely Wanted: Human Trafficking Statistics. Then what to do with the Hodgopodge of Numbers?” UN Forum on Crime and Society (forthcoming).

## 5.3 Universitair onderwijs

In samenwerking met de Nationaal Rapporteur verzorgt de Universiteit Leiden vanaf maart een keuzevak over mensenhandel. Het vak wordt aan rechtenstudenten, studenten criminologie en overige geïnteresseerden uit de sociaalwetenschappelijke hoek aangeboden. Met de samenwerking laat ik zien dat mensenhandel een prominente plek in de academische wereld verdient. De aanpak van mensenhandel is niet alleen iets voor de overheid. Academisch onderwijs vergroot de aandacht voor mensenhandel, nu en in de toekomst.

Mensenhandel komt in vele verschijningsvormen en sectoren voor. Uitbuiting vindt plaats binnen de seksindustrie, maar bijvoorbeeld ook in de land- en tuinbouw, horeca- en schoonmaaksector. Daarnaast vallen handel in organen of onder dwang stelen ook onder het misdrijf. In dit vak krijgen studenten de kans om de complexiteit en veelzijdigheid van mensenhandel te doorgronden. Juist die complexiteit maakt dat aan mensenhandel op verschillende geografische niveaus aandacht wordt besteed: van mondiaal tot lokaal niveau. In het vak wordt hierop een blik geworpen en proberen de docenten inzicht te geven in de onderlinge verhoudingen tussen deze niveaus.

Het vak, dat op 10 maart start, belicht mensenhandel zowel vanuit juridisch, criminologisch als beleidsmatig perspectief. Naast aandacht voor de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, wordt binnen het vak juist ook naar andere rechtsgebieden gekeken die een noodzakelijke rol spelen in het voorkomen van mensenhandel en het beschermen van slachtoffers.

Het vak staat onder leiding van hoogleraren Tineke Cleiren (straf- en strafprocesrecht) en Joanne van der Leun (criminologie). Een aantal colleges en werkgroepen zal worden verzorgd door mij en onderzoekers van mijn bureau.

Ik hecht er waarde aan dat universiteiten aandacht besteden aan mensenhandel. Het tegengaan van mensenhandel is te belangrijk om alleen aan overheden over te laten. Ik zie ook een belangrijke rol weggelegd de media en de samenleving als geheel. Om die reden stelde ik eerder al, in samenwerking met UNESCO, lesmateriaal samen voor onderzoeksjournalisten in opleiding. “Wetenschappelijk onderzoek naar mensenhandel is van groot belang. Academisch onderwijs over het onderwerp vergroot de aandacht daarvoor, nu en in de toekomst, en leidt uiteindelijk tot beter en effectiever beleid.”

Meer informatie over het keuzevak mensenhandel is te lezen in de studiegids van Universiteit Leiden.

## 6 Internationale samenwerkingsprojecten

Als Nationaal Rapporteur ben ik betrokken bij een reeks internationale projecten. Medewerking neemt de vorm aan van het delen van de kennis en expertise van mij en mijn bureau en in verbinding brengen van organisaties en personen die actief zijn in de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld.

De afgelopen jaren heb ik mij verbonden aan verscheidene door de Europese Commissie gefinancierde projecten tegen mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Enkele daarvan werden in 2014 afgerond, zoals het project ter verbetering van de Bulgaarse dataverzameling en -analyse met de Bulgaarse Commission for Combating Trafficking in Human Beings. Ook het project “Joint efforts of police and health authorities in the EU Member States and third countries to combat and prevent trafficking in human beings and protect and assist victims of trafficking” (kort: “Joint Efforts<sup>3</sup>”) kwam in 2014 tot een einde. Het project “Tools for the Validation and Utilisation of EU Statistics on Human Trafficking” (kort: TRAFSTAT<sup>4</sup>) van de Universiteiten van Tilburg en Barcelona werd eveneens succesvol afgerond.

Op het gebied van mensenhandel ben ik als adviseur betrokken bij het door de Erasmus Medisch Centrum geleide project “Combating trafficking in persons for the purpose of organ removal” (kort: HOTT Project<sup>5</sup>), dat gericht is op mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering.

In 2014 en begin 2015 heb ik mijn medewerking toegezegd aan enkele Europese projectvoorstellen die zich richten op deelonderwerpen van de aanpak van grensoverschrijdende en binnenlandse mensenhandel. Over de toekenning van financiering zal de Europese Commissie later in 2015 beslissen.

---

3 Meer informatie: <http://www.joint-efforts.org/>.

4 Meer informatie: <https://www.tilburguniversity.edu/research/institutes-and-research-groups/intervict/research/current/>.

5 Meer informatie: <http://hottproject.com/home.html>.



**Postadres**  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

T 070 – 3704514  
[www.nationaalrapporteur.nl](http://www.nationaalrapporteur.nl)

**April 2015**