



Nationaal Rapporteur Mensenhandel  
en Seksueel Geweld tegen Kinderen

# Jaarplan 2016



## Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. *Jaarplan 2016*. 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 2016

## Woord vooraf

Als Nationaal Rapporteur verricht ik mijn werk vanuit een onafhankelijke positie en op basis van de in de wet neergelegde taak. In 2015 heb ik met mijn medewerkers de missie en ambitie voor het instituut Nationaal Rapporteur vastgesteld. Bij het onderzoek dat ik sindsdien uitvoer hanteer ik deze missie en ambitie als leidraad. In dit jaarplan heb ik mijn missie en ambitie opgenomen en koppel ik hier mijn doelen en te publiceren onderzoek aan.<sup>1</sup>

Deze missie en ambitie in acht nemend heb ik in 2015 een volle agenda gehad. In Nederland heb ik met vele personen en instanties gesprekken gevoerd, met mijn bureau heb ik vele lezingen, colleges en trainingen gegeven en ben veelvuldig gevraagd om uitleg te geven in diverse media. Ook in het buitenland bestaat veel belangstelling voor het instituut Nationaal Rapporteur wat zich vertaald heeft in diverse werkbezoeken.

Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen komen in onze samenleving voor. Elke dag weer lopen kinderen en volwassenen het risico om uitgebuit of misbruikt te worden. De littekens die dit bij hen achterlaat tekenen hun leven en werken door in onze maatschappij.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen vormen op het terrein van mensenhandel een van de meest kwetsbare groepen. Als kinderen, ver van het land en de cultuur waar ze zijn opgegroeid, zijn zij onderdeel van het systeem dat wij in Nederland voor hen hebben opgezet. Zij moeten als minderjarigen keuzes maken die voor volwassenen al complex zijn en die grote gevolgen kunnen hebben voor hun toekomst. Ik heb naar de procedures voor deze groep onderzoek gedaan en heb geconstateerd dat het naast elkaar bestaan van de asielprocedure en mensenhandelprocedure voor hen te ingewikkeld is. Dat leidt tot de nadelige situatie waarin niet het belang en het verhaal van het kind, maar de Nederlandse procedures centraal staan. Daarom heb ik aanbevolen dit systeem aan te passen zodat de bescherming van minderjarige vreemdelingen verbeterd wordt. Op mijn aanbeveling heeft de staatssecretaris nog geen volmondig "ja" geantwoord. Inmiddels krijgt mijn aanbeveling steun van Defence for Children en het Centrum kinder- en mensenhandel. Ik heb er hoop op dat de staatssecretaris de aanbeveling dit jaar alsnog opvolgt.

Wanneer ik kijk naar het jaar 2016 dan weet ik dat dit jaar nog voller zal zijn dan het jaar 2015. Met het Nederlands voorzitterschap van de EU en een grote conferentie over arbeidsuitbuiting op 18 en 19 januari in Amsterdam is het jaar al goed van start gegaan. Ik betreur het echter dat op de EU-conferentie over mensensmokkel op 12 en 13 januari in Amsterdam geen aandacht is besteed aan de verbinding tussen mensensmokkel en mensenhandel. In Europees verband moet daar aandacht voor zijn, nu we in Europa worden geconfronteerd met een grote vluchtelingenstroom. Deze vluchtelingen zijn tijdens en na hun reis kwetsbaar voor mensenhandel. Dit vergt aandacht en zorg, waar ik mij in 2016 voor zal inzetten. In mijn advies bij het wetsvoorstel verhoging strafmaximum mensensmokkel heb ik hier al aanbevelingen over gedaan.

De aanpak van mensenhandel vergt inzet van overheid, burgers en bedrijfsleven. Ik zie bij financiële instellingen in toenemende mate de wil om op dit terrein een actieve bijdrage te leveren. In 2015 heb ik reeds goede gesprekken gevoerd met ABN AMRO. Ook de Rabobank heeft interesse getoond. In 2016 verwacht ik dat dit zal leiden tot concrete afspraken over hun inzet. In het Verenigd Koninkrijk zijn op dit terrein al stappen gezet en ik vind het belangrijk dat dit ook in Nederland gebeurt. Tevens heb ik gesproken met de voorzitter van de FNV over de inzet van deze vakbond in de aanpak van mensenhandel. Dit gesprek verliep positief en zal een vervolg krijgen. Deze gesprekken passen in mijn ambitie om daders van mensenhandel op te laten sporen en te doen vervolgen. In 2016 zal ik op het terrein mensenhandel rapporten uitbrengen over mensenhandel en prostitutie



© Ivar Theunissen

<sup>1</sup> Alle publicaties zijn digitaal beschikbaar op [www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/](http://www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/)

en kinderen en mensenhandel. Verder zal ik een jurisprudentieoverzicht publiceren over het verblijfsrecht van slachtoffers van mensenhandel en een fenomeenonderzoek ter duiding van de cijfers met betrekking tot vervolging en berechting. Ook zal ik cijfermatige updates van mensenhandel uitbrengen.

Op het terrein van seksueel geweld tegen kinderen zie ik dat het maatschappelijk bewustzijn van de ware aard en omvang van dit probleem langzaam groeit. Ik ben verheugd dat mijn aanbevelingen ertoe geleid hebben dat er in 2016 een campagne van start gaat om de bewustwording verder te vergroten en, belangrijker nog, om slachtoffers te helpen. Dit sluit goed aan bij mijn ambitie: het bestaan van een algemeen bewustzijn van seksueel geweld tegen kinderen. De dader van seksueel geweld staat vaak dichtbij het kind. Toch leeft in de maatschappij nog vaak het beeld dat plegers vooral onbekende mannen zijn of mannen zijn die met kinderen werken zoals zwemleraren en mannen werkzaam in de kinderopvang. Om inzicht te geven in de ware aard van seksueel geweld tegen kinderen heb ik in februari 2016 het rapport *'Ontucht voor de rechter'* uitgebracht waarin ik aan de hand 182 veroordelingen voor ontucht duiding geef over ontuchtzaken. Dit rapport vormt het eerste van twee delen. Het tweede deel zal na de zomer verschijnen en zal inzicht geven in de opgelegde straffen en de factoren die daarbij een rol spelen.

In 2015 heb ik onderzocht hoe we als samenleving omgaan met volwassenen die betalen voor seks met minderjarigen. De geruchtmakende zaak in Valkenburg die vlak voor het begin van 2015 aan het licht kwam, heeft bij velen de ogen geopend. Uit mijn analyse is gebleken dat in niet alle zaken waarbij sprake is van uitbuiting van minderjarigen in de prostitutie ook onderzoek wordt gedaan naar de klant. Ik acht dat noodzakelijk. Daarom heb ik dit aanbevolen in mijn rapport *'De Klant erbij'*.

Op terrein van zowel seksueel geweld tegen kinderen als mensenhandel biedt de decentralisering in de zorg en het jeugddomein de nodige kansen en uitdagingen. Gemeenten dragen sinds de invoering van de Jeugdwet in 2015 de verantwoordelijkheid voor de aanpak van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Er is veel in beweging, de beoogde transformatie staat nog in haar kinderschoenen. In mijn toekomstige rapporten zal ik vaker inzoomen op gemeentelijk en regionaal beleid. In dit licht wijs ik graag op het belang van een landelijk goede en consistente registratie. Deze aanbeveling deed ik specifiek voor de advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling (Veilig Thuis) en voor de beleidsinformatie over de inzet van jeugdhulp, -bescherming en -reclassering in mijn brief van 11 september 2015 aan de staatssecretaris van VWS. De aanleiding hiervoor was de onmogelijkheid om data van de voormalige Advies- en Meldpunten Kindermishandeling op regionaal niveau goed met elkaar te kunnen vergelijken. Juist in een gedecentraliseerd stelsel biedt uniforme registratie kansen om de aanpak beter in beeld te krijgen, met elkaar te vergelijken en daardoor te verbeteren. Vanuit mijn ambitie om de aard en omvang van seksueel geweld tegen kinderen in beeld te brengen en het belang dat goede registratie vormt voor evidence based beleid zal ik aandacht blijven vragen voor de goede en consistente registratie.

In mijn rapport *'Op Goede Grond'* constateerde ik dat de drempel tot politieonderzoek in zedenzaken hoog is, zowel voor het doen van aangifte als voor het starten van ambtshalve onderzoek. In 2015 hebben de politie en het OM hun werkinstructies, onder meer op deze punten, aangepast. Conform mijn wettelijke taakstelling zal ik monitoren hoe deze aanpassingen op papier, in de praktijk vorm krijgen. Ik ben voornemens dit te doen door middel van een onderzoek naar de informatieve gesprekken die de politie in 2016 met slachtoffers heeft gevoerd.

In 2016 zal ik een groot onderzoek uitbrengen waarin ik kijk naar de wijze waarop in Nederland interventies worden opgelegd aan zedendelinquenten. Welke behandeling krijgen zij en op welke basis? Dit onderzoek sluit nauw aan bij mijn ambitie, waarbij opsporingsinstanties daders opsporen en stoppen en beleid tot stand komt op basis van gedegen onderzoek.

In 2015 heb ik mede op verzoek van Nederlandse ambassadeurs een aantal bezoeken gebracht aan het buitenland. Enerzijds kunnen we daar kennis delen, bijvoorbeeld over training van rechters. Anderzijds kunnen wij hier ook kennis halen, bijvoorbeeld over evidence based behandeling van zedendelinquenten, waar Canada voorloper in is. In 2016 zullen zulke bezoeken ook plaatsvinden. Bezoeken op uitnodiging zijn reeds gepland in Washington, New York en het Vaticaan. Ik verwacht dat meer uitnodigingen zullen volgen.

Ik kijk met een goed gevoel terug op 2015 en zal in 2016 met volle energie het gesprek aangaan met al degenen die en bijdrage kunnen of moeten leveren aan de aanpak van mensenhandel en van 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>7</b>
<b>3</b>	<b>Terugblik op 2015</b>	<b>8</b>
3.1	Terugblik Seksueel Geweld tegen Kinderen	8
3.1.1	Rapporten en publicaties	8
3.1.2	Artikelen	10
3.2	Terugblik Mensenhandel	10
3.2.1	Rapporten	11
3.2.2	Artikelen	12
<b>4</b>	<b>Conferenties, expertmeetings en gesprekken 2015</b>	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>Vooruitblik op 2016</b>	<b>14</b>
5.1	Vooruitblik Seksueel Geweld tegen Kinderen	14
5.2	Vooruitblik Mensenhandel	16
5.3	Universitair onderwijs, onderwijs aan rechters en officieren van Justitie	17
<b>6</b>	<b>Internationale samenwerkingsprojecten</b>	<b>17</b>
<b>7</b>	<b>Vooruitblik op 2017</b>	<b>17</b>

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

Op 15 november 2013 werd de Wet 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.”

In 2015 heeft de Nationaal Rapporteur de Missie en Ambitie van het Instituut Nationaal Rapporteur vastgesteld.

### Missie

De Nationaal Rapporteur staat voor een gefundeerde aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Ieder mens heeft recht op bescherming tegen uitbuiting. Ieder kind heeft recht op bescherming van zijn of haar seksuele integriteit. Het tekortschieten van die bescherming heeft niet alleen op individueel niveau een ernstig beschadigend effect maar ontwricht ook de samenleving als geheel.

De Nationaal Rapporteur bevordert de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in praktijk, beleid en wetgeving en werkt aan het vergroten van bewustzijn hierover binnen de samenleving. Zij doet dit door middel van gedegen onderzoek en agenderende rapporten, waarbij vele verschillende perspectieven worden gewogen en waarbij ontwikkelingen zowel in Nederland als daarbuiten worden vertaald naar concrete aanbevelingen.

### Ambitie

De ambitie bestaat uit 5 doelen waar de Nationaal Rapporteur in de samenleving naar streeft.



De labels die in dit jaarplan bij de verschillende projecten geplaatst zijn verwijzen naar deze doelen.

*Ad 1: Er is een algemeen bewustzijn van de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen*

De Nationaal Rapporteur acht het van belang dat in de maatschappij een duidelijk beeld bestaat van wat mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen inhoudt. Dat vergt dat zij in haar onderzoek en optredens steeds inzet op duiding van deze onderwerpen. Beide onderwerpen worden zowel op internationaal- als op nationaal niveau als zeer ernstig beschouwd. Het betreft een aantasting van fundamentele vrijheden. Daarbij past dat een ieder weet wat het inhoudt, om hoeveel gevallen het gaat en wat er aan gedaan kan worden om misbruik te voorkomen of te stoppen.

1

*Ad 2: Preventie richt zich op slachtoffers en daders*

Uitgangspunt van de Nationaal Rapporteur is dat ieder mens recht heeft op bescherming tegen uitbuiting en dat ieder kind recht heeft op de bescherming van de seksuele integriteit. Preventie speelt op beide terreinen een belangrijke rol. Belangrijk is dat deze preventie zich niet alleen richt op mogelijke slachtoffers. Preventie moet zich ook richten op het voorkomen van daderschap.

2

*Ad 3: Slachtoffers worden erkend en beschermd*

Voor slachtoffers is het cruciaal dat zij erkend en beschermd worden. De Nationaal Rapporteur zal dan ook steeds kijken of dit ook echt het geval is. Daarbij kijkt zij niet alleen naar het bestaan van regelingen en instanties, maar onderzoekt zij ook hoe de erkenning en bescherming in de praktijk daadwerkelijk vorm krijgen.

3

*Ad 4: Daders worden opgespoord en gestopt*

Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen kunnen niet altijd worden voorkomen. Het is van groot belang dat opsporingsinstanties daders opsporen en daders stoppen. Daartoe is het nodig dat er gebruik wordt gemaakt van effectieve opsporingsmethoden en dat opsporingsinstanties voldoende getraind zijn.

4

*Ad 5: Beleid komt tot stand op basis van gedegen onderzoek*

Voor de Nationaal Rapporteur is uitgangspunt dat overheidsbeleid tot stand moet komen op basis van gedegen onderzoek; het moet dus evidence-based zijn. De Nationaal Rapporteur draagt hieraan bij middels haar eigen onderzoek. In het geval van nieuwe overheidsinitiatieven is het nodig dat goede pilots gedaan worden en dat bij de uitvoering van nieuwe initiatieven onderzoek meeloopt en er evaluatie plaatsvindt. Hierbij is ook steeds van belang om te bezien of de werkwijzen in Nederland overeenstemmen met de laatste evidence-based standaarden uit het buitenland.

5

## 2 Bureau

De Nationaal Rapporteur wordt in haar werkzaamheden ondersteund door een bureau, bestaande 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 2015

#### 3.1 Terugblik Seksueel Geweld tegen Kinderen

Binnen het mandaat seksueel geweld tegen kinderen heeft de Nationaal Rapporteur in 2015 een vervolg gegeven aan het rapport 'Op goede grond' uit 2014. Omdat voor dit rapport in het buitenland veel belangstelling bestaat, vanwege de inhoud en de wijze van rapporteren, is het ook in het Engels uitgebracht. Het rapport 'On solid ground' werd op 17 maart 2015 aangeboden aan de Children's Commissioner for England. Zij heeft inmiddels aangegeven het in het rapport gebruikte trechter model te zullen volgen. Tijdens de Women's Shelter Conferentie in Den Haag op 5 november 2015 heeft de Nationaal Rapporteur dit rapport besproken met de Australische Minister for Women, Michaelia Cash. De Rapporteur heeft het rapport ook tijdens de Lanzarote Conventie toegelicht en besprak het in Straatsburg met Marta Santos Pais, the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children.

Een werkbezoek aan Canada van 25 tot en met 29 mei 2015 stond voor de Nationaal Rapporteur in het teken van best practices bij de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen, met als zwaartepunt de behandeling van zedendelinquenten en hun terugkeer in de maatschappij.

In de week van 16 november 2015 heeft de Nationaal Rapporteur deelgenomen aan de Week tegen Kindermishandeling. In deze week zijn tal van activiteiten georganiseerd om de samenleving bewust te maken van dit nog altijd grote probleem. De Nationaal Rapporteur heeft in deze week onder meer een statement tegen seksueel geweld tegen kinderen uitgebracht. Dit statement is terug te lezen op de website van de Nationaal rapporteur.

De Nationaal Rapporteur participeert in overlegstructuren op verschillende deelterreinen van de aanpak van seksueel geweld. Zo maakt zij deel uit van de Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik (als waarnemer), Landelijk Overleg Uitrol Centra Seksueel Geweld, Partnership Aanpak Seksueel Geweld, Taskforce Effectieve Traumabehandeling en de wetenschappelijke adviesraad van het longitudinaal onderzoek naar de Signalering en gevolgen van seksueel misbruik bij kinderen, 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. Dat onderzoek wordt uitgevoerd door het Amsterdams Medisch Centrum en GGD Amsterdam.

Seksueel geweld tegen kinderen en de verschillende vormen die het aanneemt, houdt dikwijls niet op bij de grens, en kan niet zonder internationale samenwerking en internationaal onderzoek worden aangepakt. Daarom is de Nationaal Rapporteur sinds eind 2014 lid van de Taskforce to End Sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism onder leiding van Najat Maalla M'jid, de voormalig UN Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography. De taskforce is opgericht om gewicht te geven aan de eerste Global Study on Sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism, een initiatief van onder andere ECPAT International en ondermeer gefinancierd door het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Daarnaast is de Nationaal Rapporteur sinds 2015 lid van de Child Sexual Abuse Imagery Working Group, een groep van Canadese, Amerikaanse, Engelse, Duitse en Nederlandse experts op het terrein van kinderpornografie die een internationale studie naar behoeften van slachtoffers van kinderpornografie begeleidt.

##### 3.1.1 Rapporten en publicaties

In het navolgende wordt teruggeblikt op de rapporten en publicaties in het jaar 2015 op het gebied van seksueel geweld tegen kinderen.





### Themanummer Augeo Magazine: *Seksueel geweld tegen kinderen: een probleem van ons allemaal*



In juli 2015 verscheen ‘Seksueel geweld tegen kinderen: een probleem van ons allemaal’, een themanummer van Augeo magazine geheel gewijd aan de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Het themanummer biedt kinderen, ouders en professionals achtergrondinformatie en praktische tips om seksueel geweld te voorkomen, te signaleren en te stoppen.

1

Verschillende thema’s komen hierin aan bod: Welke mythes over seksueel geweld kunnen we doorprikken, wie zijn de plegers, wat doet online seksueel geweld met een slachtoffer, en hoe verloopt de samenwerking tussen betrokken organisaties? Met het magazine zijn 43.000 professionals bereikt.

### AMK-regio onderzoek

Naar aanleiding van een verzoek van de staatssecretaris van VWS was het de intentie om de landelijke cijfers over seksueel misbruik van de toenmalige Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK, voorloper van Veilig Thuis) te splitsen in regionale cijfers. In het vorige jaarverslag werd dit onderzoek aangekondigd als het AMK-Regio onderzoek. Tijdens het uitvoeren van deze analyse bleek de AMK-registratie erg veel informatie te bieden over vermoedelijke slachtoffers van seksueel geweld. Tegelijkertijd bleek de betrouwbaarheid van de gegevens onvoldoende, ondanks het bestaan van een algemeen gebruikt handelingsprotocol en een registratiehandleiding. Hierdoor zijn de cijfers van de verschillende AMK-regio’s op een aantal punten niet of moeilijk te interpreteren en moeilijk vergelijkbaar. De Nationaal Rapporteur heeft het onderzoek daarom moeten staken en heeft de staatssecretaris per brief laten weten waarom op basis van deze cijfers geen goed regiovergelijkend rapport kan worden gemaakt. In de brief heeft de Nationaal Rapporteur vijf aanbevelingen gedaan om dit in de toekomst wel mogelijk te maken en vooral om de inzet van Veilig Thuis, jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering beter in beeld te kunnen brengen. Op dit moment is het Rijk samen met de VNG aan de slag met een verbetertraject voor Veilig Thuis. De Nationaal Rapporteur is benieuwd op welke wijze gevolg wordt gegeven aan haar aanbevelingen.

3

### Rapport: *De klant erbij. De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling.*



Op 20 november 2015 heeft de Nationaal Rapporteur aan de minister van Veiligheid en Justitie het rapport ‘De klant erbij’ aangeboden. In dit rapport constateert de Nationaal Rapporteur dat de bescherming van minderjarigen tegen betaalde seks vraagt om een consistente opsporing en vervolging van klanten. Minderjarigen moeten worden beschermd tegen commerciële seks. Klanten die tegen betaling seks hebben met een minderjarige maken een grote inbreuk op hun seksuele integriteit. Voor de slachtoffers kan dit ernstige lichamelijke en psychische gevolgen hebben.

4

Uit het onderzoek blijkt dat het fenomeen divers is: zowel jongens als meisjes worden slachtoffer en de locaties waar klanten seks hebben met de minderjarigen lopen uiteen. Zo vindt het plaats in bijvoorbeeld woningen, auto’s, hotels, parken, of kelderboxen. In de gereguleerde prostitutie, zoals seksclubs of de raamprostitutie, werden echter ook enkele minderjarigen aangetroffen.

Hoewel uit mensenhandelcijfers blijkt dat ook jongere kinderen slachtoffer worden, richtte dit onderzoek zich op 16- en 17-jarige slachtoffers, omdat betaalde seks met kinderen in deze leeftijdscategorie apart strafbaar gesteld is in de wet. De opgelegde straffen voor betaalde seks met een minderjarige lopen sterk uiteen: van 1 dag gevangenisstraf met een taakstraf, tot 9 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Ook de factoren in de strafmotivering en de mate waarin de rechter deze factoren meeweegt zijn divers. De rechtspraak zou daarom toe moeten werken naar meer helderheid bij het motiveren van de straf en een meer uniforme strafoplegging. Dit om te voorkomen dat de opgelegde straffen in Nederland teveel uiteenlopen.

Sinds 2015 zet het Openbaar Ministerie actief in op het vervolgen van klanten die seks kopen van een minderjarige en geldt een richtlijn voor strafeisen met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf als uitgangspunt. De Nationaal Rapporteur beveelt aan dat het Openbaar Ministerie bij elk opsporingsonderzoek naar seksuele uitbuiting van minderjarigen ook inzet op het opsporen van klanten, teneinde deze groep verdachten op doelmatige en landelijke uniforme wijze aan te pakken.

### Reactie rapport 'De klant erbij'

In de kabinetsreactie d.d. 7 januari 2016 omschrijven de minister van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van VWS het rapport als een belangrijk rapport. De minister heeft het rapport aan de Raad voor de rechtspraak gezonden met het verzoek het onder de aandacht te brengen van de gerechten. Hij heeft verder laten weten dat het OM in alle regio's standaard in elke mensenhandel zaak met minderjarige slachtoffers zal blijven inzetten op het opsporen van klanten.

## 3.1.2 Artikelen

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

In het rapport 'Op Goede Grond' constateerde de Nationaal Rapporteur 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 onderzoekers Alice Bosma, Linda van Krimpen en Laura Mementi samen met de Nationaal Rapporteur Corinne Dettmeijer dit punt verder uit. In dit artikel worden kenmerken van aangiftes door tienermeisjes, die volgens rechers duiden op een onjuiste verklaring, geëvalueerd. De auteurs concluderen dat de meeste kenmerken hiervan in werkelijkheid geen indicatie hoeven te vormen van onjuistheid van de verklaring. Dit betekent dat de verklaring moet worden onderzocht voordat er conclusies kunnen worden getrokken over de waarheidsgetrouwheid ervan.



### Artikel: *Misbruikt, en dan? Behandeling in de jeugd-geestelijke gezondheidszorg*

Jaarlijks worden naar schatting veel kinderen slachtoffer van een vorm van seksueel geweld. Een gedeelte van deze slachtoffers krijgt hiervoor behandeling. Tussen 2008 en 2012 zijn (minstens) 688 misbruikte kinderen in de jeugd-geestelijke gezondheidszorg behandeld om klachten en (verschijnselen van) stoornissen te verminderen. In het artikel 'Misbruikt, en dan? Behandeling in de jeugd-geestelijke gezondheidszorg' zoomen Ellen van der Staal, onderzoeker bij de Nationaal Rapporteur, en Nationaal Rapporteur Corinne Dettmeijer in op de kenmerken van deze slachtoffers (zoals leeftijd, geslacht en gediagnosticeerde stoornissen) en kenmerken van de behandeling (zoals de vorm en duur) die zij krijgen. Daarnaast wordt ingegaan op een aantal beperkingen over zowel de registratie van slachtoffers als de kenmerken van hun behandeling.



## 3.2 Terugblik Mensenhandel

Net als Myria<sup>2</sup> in België, de Finse Nationaal Rapporteur en de Anti-Slavery Commissioner opereert de Nationaal Rapporteur als onafhankelijk instituut met een wettelijke taak. Nederland vervult op dit terrein net als

2 Myria is sinds 3 september 2015 de nieuwe naam van het Federaal Migratiecentrum dat sinds 15 maart 2014 optreedt als autonome openbare instelling en onafhankelijk rapporteert over mensenhandel en mensen-smokkel (wettelijke taak).

deze andere onafhankelijke instanties een voortrekkersrol in de wereld. Het jaar 2015 markeerde in het Verenigd Koninkrijk de start van de onafhankelijke Anti-Slavery Commissioner. Dit ambt wordt uitgeoefend door Kevin Hyland. De Nationaal Rapporteur is om advies gevraagd ten aanzien van de inrichting van dit instituut. De Nationaal Rapporteur heeft in 2015 een reeks van onderwerpen op het terrein mensenhandel behandeld. Bijzonder was de specifieke aandacht voor minderjarige slachtoffers. Op 18 oktober 2015 heeft de Nationaal Rapporteur stilgestaan bij de Europese dag tegen mensenhandel. Ze heeft een statement uitgebracht. Dit statement is terug te vinden op de website.

### 3.2.1 Rapporten

In 2015 werden meerdere rapporten over mensenhandel uitgebracht.

#### Rapport: *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfers 2010-2014.*

Deze cijfermatige rapportage van de hand van onderzoekers Ieke de Vries en Suzanne Heerdink en Nationaal Rapporteur Corinne Dettmeijer vormt de update van 'Mensenhandel in en uit beeld II: cijfermatige rapportage 2008-2012' en verscheen in vier deelpublicaties, over 1) mogelijke slachtoffers, 2) vreemdelingsrechtelijke bescherming, 3) schadevergoedingen, en 4) vervolging en berechting. De rapportage is gebaseerd op een analyse van gegevens over de periode van 2010 tot en met 2014, aangeleverd door relevante partnerorganisaties zoals o.a. CoMensha, het openbaar ministerie, de immigratie- en naturalisatiedienst, de internationale organisatie voor migratie en het centraal justitieel incassobureau. Het rapport leverde de volgende conclusies op.

##### 1. Meer mogelijke slachtoffers worden geregistreerd.

In 2014 registreerde CoMensha 1.561 mogelijke slachtoffers. In 2013 waren dat er 1.437. Net zoals in voorgaande jaren gaat het meestal om vrouwen (84%). Nog steeds is bijna één vijfde van de mogelijke slachtoffers minderjarig. De grootste groep mogelijke slachtoffers heeft de Nederlandse nationaliteit (30%), gevolgd door de Roemeense (14%), Bulgaarse (10%), Poolse (6%) en Hongaarse (6%) nationaliteit. De stijging in het aantal geregistreerde mogelijke slachtoffers zegt niets over de totale omvang van mensenhandel in Nederland. Het is mogelijk dat mensenhandel door instanties beter is herkend en geregistreerd.

##### 2. Uitbuiting buiten de seksindustrie meer in beeld.

In 2014 is nog steeds de grootste groep mogelijke slachtoffers van mensenhandel uitgebuit in de seksindustrie (66%). In 2014 was er toename van meldingen over uitbuiting buiten de seksindustrie ten opzichte van 2013. De sectoren waarin uitbuiting het meest voorkwam zijn: horeca; huishouding; vervoer en opslag; landbouw, bosbouw en visserij.

##### 3. Er werd minder vaak een beroep gedaan op de verblijfsregeling mensenhandel.

Wanneer er aanwijzingen zijn voor mensenhandel hebben slachtoffers het recht om gebruik te maken van maximaal drie maanden bedenktijd, waarin zij tot rust kunnen komen en kunnen nadenken over het meewerken aan de opsporing dan wel vervolging. Als een slachtoffer na de bedenktijd besluit mee te werken aan de opsporing dan wel vervolging dan geldt deze medewerking als een aanvraag voor het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel. Het aantal keer dat slachtoffers gebruik maakten van de bedenktijd is gedaald van 223 keer in 2013 naar 174 keer in 2014. Ook het aantal aanvragen is iets gedaald: van 268 in 2013 naar 251 in 2014.

##### 4. Slachtoffers van mensenhandel krijgen vaker een schadevergoeding.

In 2013 en 2014 besloot het Schadefonds over in totaal 119 aanvragen van slachtoffers mensenhandel. Driekwart van deze aanvragen was toegekend, een substantiële stijging die mogelijk een gevolg is van de aanpassing van het beleid in 2012. Sindsdien wordt mensenhandel als een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf beschouwd, op grond waarvan slachtoffers in aanmerking komen voor een financiële tegemoetkoming.

##### 5. Er zijn meer mensenhandelaren veroordeeld, maar de gemiddelde strafduur is gedaald.

In de periode 2010 tot 2014 kwamen jaarlijks gemiddeld 150 verdachten van mensenhandel voor de rechter. Het percentage dat veroordeeld werd steeg van 61 procent naar 76 procent. 89% krijgt een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd. In 2014 nam de gemiddelde duur van opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen af van 804 dagen (2013) tot 665 dagen. In haar rapport over cijfers dat in 2016 verschijnt verwacht de Nationaal Rapporteur op dit punt een verdere daling.



### Rapport: Mensenhandel. Naar een kindgericht beschermingssysteem voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

Ieder jaar worden in Nederland ongeveer 85 alleenstaande minderjarigen opgevangen van wie vermoed wordt dat zij slachtoffer zijn van mensenhandel. Deze jongeren zijn kwetsbaar, omdat zij alleen zijn in een land waarvan ze de taal en cultuur niet kennen, maar ook omdat ze het risico lopen opnieuw uitgebuit te worden. In het rapport 'Mensenhandel. Naar een kindgericht beschermingssysteem voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen' pleit de Nationaal Rapporteur voor een aanpak die het belang van het kind voorop stelt, wanneer het aankomt op de bescherming van minderjarige vreemdelingen die slachtoffer worden van mensenhandel.

3



Sinds 2008 worden zij in een specifiek daartoe ingerichte beschermde opvang geplaatst. In de beschermde opvang werken hulpverleningsinstellingen, voogden en mensenhandelrechercheurs samen onder één dak. In de beschermde opvang moet de jongere al snel na aankomst kiezen of hij of zij zich wil beroepen op de asielprocedure of op de verblijfsregeling mensenhandel. Uit onderzoek blijkt dat steeds meer minderjarigen voor de asielprocedure kiezen. Dat is zorgelijk, omdat in die procedure geen aandacht is voor mensenhandel en informatie over de mensenhandelaren niet, of te laat bij de politie terecht komt. Door de asielprocedure en verblijfsregeling mensenhandel te vervlechten, wordt zowel de bescherming van slachtoffers als de opsporing van mensenhandelaren verbeterd. Binnen de samengevoegde procedure staat het slachtoffer centraal. Dit leidt ertoe dat jongeren op zorgvuldige en snelle wijze duidelijkheid krijgen over hun toekomst en dat de kans dat de mensenhandelaren worden opgespoord toeneemt.

#### Reactie op het rapport

Op 7 december 2015 heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie per brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer namens het kabinet gereageerd. De staatssecretaris geeft aan dat hij de aanbeveling tot ketenbrede signalering van slachtoffers in AC Ter Apel en het afnemen van een multidisciplinaire risicoanalyse in de Beschermde Opvang over zal nemen. De keuze tussen de mensenhandelprocedure of de asielprocedure beschouwt hij als een keuze van de minderjarige. Hoewel hij het idee achter een geïntegreerde procedure voor AMV's sympathiek acht, is hij niet bereid hiertoe over te gaan.

#### 3.2.2 Artikelen

##### Artikel: *Extremely wanted: human trafficking statistics-what to do with the hodgepodge of numbers?*

In dit artikel presenteren Ieke de Vries en Nationaal Rapporteur Corinne Dettmeijer een ander perspectief om statistiek te gebruiken bij duiding van mensenhandel. Zij maken daarbij gebruik van (cijfermatig) onderzoek van de Nationaal Rapporteur en beschrijven drie manieren waarbij statistiek van groot belang kan zijn bij de

1

strijd tegen mensenhandel. Allereerst bij de vorming van beleid (evidence-based policy), maar ook bij het zicht krijgen op knelpunten op basis waarvan voorstellen voor een effectievere aanpak gedaan kunnen worden en ten derde als startpunt voor verder onderzoek om antwoorden te krijgen op bepaalde vragen. Zoals de vraag waarom bepaalde punten nog steeds onderbelicht zijn in de strijd tegen mensenhandel. Dit artikel is een reactie op de bestaande schattingen die vaak gebaseerd zijn op verkeerde aannames of op onbetrouwbare data of een onjuiste methodologie.

#### Artikel: *Verkenning van het schrijnend pad*

In een artikel dat is gepubliceerd in het Tijdschrift voor Asiel en Migrantenrecht gaan Frank Noteboom en Nationaal Rapporteur Corinne Dettmeijer in op de codificatie van de zogenaamde discretionaire bevoegdheid voor toegang tot de verblijfsregeling van mogelijke slachtoffers van mensenhandel op 19 december 2010. Het doel van deze codificatie was de bescherming van de meest kwetsbare groep slachtoffers uit te breiden, namelijk de groep die geen aangifte wil of kan doen vanwege medische of psychische beperkingen of vanwege ernstige dreiging. Sindsdien zijn slachtoffers die geen aangifte kunnen of willen doen en voldoen aan de gestelde voorwaarden vrijgesteld van het medewerkingsvereiste. Deze regeling wordt ook wel aangeduid als het 'schrijnend pad'. Het is opvallend dat van dit schrijnende pad weinig gebruik wordt gemaakt. In het artikel laten de auteurs zien hoe het schrijnende pad beter benut kan worden. De staatssecretaris heeft deze regeling op 29 maart 2016 aangepast. Thans kan volstaan worden met een verklaring van de politie waaruit blijkt dat er aanwijzingen zijn van mensenhandel.

3

#### Artikel: *Van aardbeien en telefoonabonnementen. Een nieuw beoordelingsschema voor het bewijs van uitbuiting buiten de seksindustrie?*

In een artikel dat is gepubliceerd in het Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht (Trema) besteden Luuk Esser en Nationaal Rapporteur Corinne Dettmeijer aandacht aan twee recente zaken waarin meer duidelijk wordt over de uitleg die de rechter geeft aan het wetsartikel over arbeidsuitbuiting. De Nationaal Rapporteur vindt dat er meer duidelijkheid moet komen over de wijze waarop de rechter zaken beoordeelt waarbij personen zijn uitgebuit buiten de seksindustrie. Op dit moment wordt de wet verschillend uitgelegd, waardoor onzekerheid bestaat over de precieze reikwijdte van de strafbaarstelling van mensenhandel.

4

## 4. Conferenties, expertmeetings en gesprekken in het buitenland in 2015

Voor de onderzoeken van de Nationaal Rapporteur 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 is een selectie opgenomen van conferenties en werkbezoeken in het buitenland in 2015. De werkbezoeken van onderzoekers zijn daarin niet meegenomen.

Buitenlandbezoeken Nationaal Rapporteur 2015:

#### *5-9 april: Bangkok, Thailand*

Gesprek met de plaatsvervangend ambassadeur. dhr. Guillaume Teerlings

Gesprek met Australische en Amerikaanse liaison officers over de aanpak van mensenhandel en kinderseks-toerisme.

Ontmoeting met Royal Thai Police.

#### *21-30 mei: Ottawa en Toronto, Canada*

Werkbezoek in het kader van aanpak seksueel geweld tegen kinderen, met als zwaartepunt zedendelinquenten en hun terugkeer in de maatschappij. Bezoeken aan en gesprekken met vertegenwoordigers van onder meer Ministerie van Veiligheid, Ministerie van Justitie, federale politie, National Child Exploitation Coordination Centre, gevangeniswezen en forensische zorg, NGO's en hulpverleningsinstanties.

16-19 juni: Straatsburg, Frankrijk

Keynote op conferentie in het kader van de tien jaar Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings.

24-26 juni: Lissabon, Portugal

Spreker tijdens internationaal seminar: *New (old?) challenges in fighting Trafficking in Human Beings*

16-18 september: Vilnius, Litouwen

Spreker op internationale conferentie: *Responding to challenges on combating human trafficking*

8-9 oktober: Parijs, Frankrijk

Bijeenkomst van de Taskforce to End Sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism, ECPAT International Global Study

19-20 oktober: Brussel, België

Bijeenkomst Nationaal Rapporteurs en Equivalent Mechanisms ter gelegenheid van EU-Anti Trafficking Day

22-24 oktober: Helsinki, Finland

HEUNI Board Meeting

26-28 oktober: Abuja, Nigeria

NAPTIP Training, training gegeven aan rechters.

29-31 oktober: Madrid, Spanje

Spreker op Conferentie Santa Martha Group

10-11 november: Athene, Griekenland

Werkbezoek ter gelegenheid van Mensenrechtendag, op uitnodiging van de Nederlandse ambassade. Uitwisseling van ervaringen tijdens rondetafelbijeenkomst met Griekse organisaties die zich bezighouden met aanpak van mensenhandel. Ontmoeting met de Nationaal Rapporteur van Griekenland, vertegenwoordigers van de kinderombudsman, bezoek National Centre for Missing and Exploited Children en NGO's.

## 5 Vooruitblik op 2016

Bij de vooruitblik op 2016 wordt telkens aangesloten bij de doelen uit de missie en ambitie van de Nationaal Rapporteur.

### 5.1 Vooruitblik Seksueel Geweld tegen Kinderen

In 2016 zullen meerdere rapporten en artikelen verschijnen. De Nationaal Rapporteur en het bureau zullen net als in voorgaande jaren bijdragen leveren aan expertmeetings, conferenties, congressen en cursussen over seksueel geweld tegen kinderen. Deelname aan periodieke overleggen met stakeholders, waaronder de Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik en de Taskforce to End Exploitation of Children in Travel and Tourism, zal onverminderd doorgaan.

Rapport: *Ontucht voor de rechter*

In dit onderzoek 'Ontucht voor de rechter', waarvan het eerste deel op 3 februari is verschenen wordt een gedetailleerd beeld geschetst van ontuchtzaken die door de rechter worden behandeld. Ontucht met kinderen neemt verschillende vormen aan, het is dan ook niet mogelijk een beeld van de typische ontuchtpleger te schetsen. Duidelijk is dat de maatschappelijke focus niet past bij de feiten. In weerwil van het stereotype beeld van de onbekende dader, blijkt de dader van fysiek seksueel misbruik van kinderen meestal een bekende van het slachtoffer: een familielid, vriend of kennis. Daarnaast zijn het niet alleen volwassenen die het misbruik plegen: één op de zes daders is zelf nog minderjarig. Ook het beeld dat daders vaak veel slachtoffers



misbruiken, moet worden rechtgezet: de meeste daders worden veroordeeld voor het misbruiken van één kind.

Deel 2 van het onderzoek, waarin de Nationaal Rapporteur de opgelegde straffen en overwegingen van de rechter analyseert, wordt in de zomer verwacht. Aanleiding voor dit onderzoek is de constatering in 'Op goede grond', dat de rechter aan slechts 31% van de daders van ontucht een gevangenisstraf oplegt. In het tweede deelrapport wordt aan de hand van een kwantitatief model in kaart gebracht welke factoren de strafmodaliteit en strafhoogte voorspellen. Daarnaast ligt veel nadruk op een kwalitatieve analyse van de strafmotiveringen.

### Onderzoek: *Behandeltoewijzing zedendelinquenten*

Het rapport 'Op goede grond' brengt de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen in beeld. 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' heeft de Nationaal Rapporteur 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 dossier-onderzoeken in de literatuur, gesprekken en beleidsdocumenten. Het huidige onderzoek heeft als doel actueel inzicht te geven in de totstandkoming van beslissingen over interventies die het recidiverisico van zedendelinquenten moeten verminderen. Dit door zowel te kijken naar de beslissingen zelf (vonnissen) als de adviezen die daarvoor de grond zijn (de rapportages pro Justitia en adviezen van reclasseringsorganisaties).

### Artikelen

Ook dit jaar zullen de Nationaal Rapporteur en de onderzoekers weer artikelen uitbrengen. De eerste uitnodigingen van (juridische) tijdschriften in binnen- en buitenland zijn reeds ontvangen.

#### *Artikel: Sexual exploitation of children in travel and tourism: Governments' responsibilities as countries of demand, supply and/or victimization*

Dit artikel is een bijdrage aan de Global Study on Sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism. In het artikel benadrukken Suzanne Kragten-Heerdink, Laura Menenti en Corinne Dettmeijer-Vermeulen dat de verantwoordelijkheid van overheden om kinderen te beschermen tegen seksueel geweld niet gebonden is aan landsgrenzen. Ze introduceren een model dat duidt hoe binnenlands seksueel geweld tegen kinderen zich verhoudt tot de grensoverschrijdende vormen die een overheid tevens dient te bestrijden.



#### *Artikel: Legal Challenges and Strategies for Combating Online Sexual Violence against Children: Making Children's Rights Future-Proof.*

Dit artikel vormt een hoofdstuk in een nog te publiceren handboek dat wordt uitgebracht ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van het Verdrag voor de rechten van het kind.



#### *Artikel: Damages for possession of child pornography: legal possibilities and practical obstacles.*

Dit artikel van de hand van Linda van Krimpen en Corinne Dettmeijer-Vermeulen wordt in het Engels en in het Frans en Spaans gepubliceerd in the Chronicle, het tijdschrift van de International Association of Youth and Family Judges and Magistrates.



## 5.2 Vooruitblik Mensenhandel

### Cijfermatige updates

In 2016 worden de volgende cijfermatige updates voorzien:

- *Update 1:* Mensenhandel in en uit beeld. Een cijfermatige update over slachtoffers van mensenhandel (2011-2015).
- *Update 2:* Mensenhandel in en uit beeld. Een cijfermatige update over vervolging en berechting van mensenhandel (2011-2015).
- *Update 3:* Mensenhandel in en uit beeld. Een cijfermatige update over verblijf van slachtoffers van mensenhandel (2011-2015).



### Rapport: *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 zou volgens verwachting eind 2015 worden uitgebracht doch is vertraagd en wordt in 2016 uitgebracht.



### Survey onder gemeenten

De Nationaal Rapporteur zet in 2016 een survey uit onder alle gemeenten in Nederland. De gemeenten zullen worden bevraagd over de wijze waarop zij vorm geven aan hun mensenhandelbeleid. Doel van het onderzoek is meer inzicht te vergaren in de verschillende manieren waarop gemeentelijk mensenhandelbeleid zich ontwikkelt en heeft ontwikkeld.



### Jurisprudentieonderzoek: *Verblijfsregeling mensenhandel*

De Nationaal Rapporteur gaat in 2016 vreemdelingrechtelijke jurisprudentie onderzoeken in verband met de verblijfsregeling mensenhandel. Gekeken wordt naar de beslissingen op aanvragen niet-tijdelijk humanitair mensenhandel en waarover is geprocedeerd tot aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Uit het veld komen signalen dat de aanvragen voor verblijfsrecht niet-tijdelijk humanitair de laatste jaren veel minder dan voorheen worden toegewezen. Met dit jurisprudentieonderzoek wil de Nationaal Rapporteur hier meer zicht op krijgen en op de vraag wat de meest voornamste redenen zijn dat aanvragen worden afgewezen.



### Rapport: *Zicht op kwetsbaarheid. Een verkennend onderzoek naar de kwetsbaarheid van zeven groepen kinderen.*

In dit rapport worden zeven groepen kinderen die mogelijk kwetsbaar zijn voor mensenhandel onder de loep genomen. Doel van het rapport is om meer inzicht te krijgen in hun kwetsbaarheid en om te kijken welke vervolgstappen moeten worden genomen om mensenhandel binnen deze groepen te voorkomen en te bestrijden. Het rapport wordt 11 april 2016 gepubliceerd.



### Te publiceren artikelen

#### Artikel: *Establishing Trafficking in Human Beings for the Purpose of Organ Removal and Improving Cross-Border Collaboration in Criminal Cases: Recommendations*

In dit artikel van een reeks van auteurs waaronder Floor Hol en Luuk Esser wordt ingegaan op orgaanhandel en mensenhandel. Het is van belang de kennis over orgaanhandel en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering te vergroten, bewustwording te creëren en de aanpak te helpen verbeteren. Het artikel in Transplantation Direct kwam tot stand naar aanleiding van de HOTT-conferentie in november 2014. Het doel van het HOTT-project, dat door de Europese Commissie gefinancierd wordt, is om kennis deze onderwerpen te verbeteren. De Nationaal Rapporteur is nog steeds als adviseur verbonden aan het project.





Het artikel 'Establishing Trafficking in Human Beings for the Purpose of Organ Removal and Improving Cross-Border Collaboration in Criminal Cases: Recommendations' is online verschenen op de website van Transplantation Direct en wordt nog in het tijdschrift gepubliceerd.

*Artikel: De rol van rechters bij de interpretatie van het mensenhandeldelict*

In dit artikel van Luuk Esser en Corinne Dettmeijer-Vermeulen ligt de focus op de rol van de rechter bij de interpretatie van nationale mensenhandeldefinities die op de internationale definitie van mensenhandel zijn gestoeld. Volgens de auteurs is de rol van de rechter jarenlang afwezig geweest in het discours over de mensenhandeldefinitie. Het artikel zal in het voorjaar van 2016 verschijnen in Anti Trafficking Review.



### 5.3 Universitair onderwijs, onderwijs aan rechters en officieren van Justitie

Ook in 2016 levert de Nationaal Rapporteur een bijdrage aan het keuzevak mensenhandel op de Universiteit Leiden. Dit vak is in 2015 op haar initiatief en met haar inhoudelijke steun opgezet. De evaluatie aan het eind van het eerste jaar was zeer positief. Het vak wordt met ingang van dit jaar ook aangeboden in het honours-programma van de Universiteit. Daarnaast geven de Nationaal Rapporteur en haar medewerkers gastcollege op verschillende Universiteiten en verzorgen zij college bij de SSR (de opleiding voor rechters en officieren van justitie). Het is de verwachting dat ook in het buitenland gastcollege wordt gegeven. Hierbij betreft het dan uitnodigingen waarbij in sommige gevallen wordt samengewerkt met Nederlandse ambassades in het buitenland.

## 6 Internationale samenwerkingsprojecten

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

De afgelopen jaren heeft de rapporteur zich verbonden aan verscheidene, door de Europese Commissie gefinancierde, projecten tegen mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Begin 2016 heeft zij haar medewerking toegezegd aan enkele Europese projectvoorstellen die zich richten op deelonderwerpen van de aanpak van mensenhandel binnen de huidige migratie- en asielstromen. Over de toekenning van financiering zal de Europese Commissie later in 2016 beslissen.

## 7 Vooruitblik 2017

### Tiende rapportage mensenhandel

In 2016 start de Nationaal Rapporteur met het werk aan de tiende rapportage mensenhandel. Bovenstaande ambities komen hierin tot uiting. In het jaarplan dat eind 2016, begin 2017 verschijnt wordt aan de inhoud van dit rapport aandacht gegeven.



### Opvolger Rapport Op Goede Grond

In 2016 start de Nationaal Rapporteur met het werk aan het vervolg van het rapport 'Op goede grond'. Het is de intentie dat dit rapport medio 2017 aangeboden wordt. In het jaarplan dat eind 2016, begin 2017 verschijnt wordt aan de inhoud en de verwachte verschijningsdatum van dit rapport meer aandacht gegeven.



### Politieonderzoek

In het rapport *'Op Goede Grond'* constateerde de Nationaal Rapporteur dat de drempel tot politieonderzoek in zedenzaken hoog is, zowel voor het doen van aangifte als voor het starten van ambtshalve onderzoek. In 2015 hebben de politie en het OM hun werkinstructies, onder meer op deze punten, aangepast. De Nationaal Rapporteur zal conform haar wettelijke taakstelling monitoren hoe deze aanpassingen op papier, in de praktijk vorm krijgen. Zij is voornemens dit te doen door middel van een onderzoek naar de informatieve gesprekken die de politie in 2016 met slachtoffers heeft gevoerd.



### Evaluatie instituut Nationaal Rapporteur

In 2016 zal het WODC opdracht geven tot de wettelijk voorgeschreven evaluatie van het instituut Nationaal Rapporteur. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 9 van de Wet op de Nationaal Rapporteur en was eerder opgenomen in de Regeling Instelling Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. Het is de verwachting dat dit onderzoek eind 2016/begin 2017 zal zijn afgerond.

**Postadres**

Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

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

**Juni 2016**