

Mensenhandel

Aanvullende kwantitatieve gegevens

**Tweede rapportage van de
Nationaal Rapporteur**

A.G. Korvinus (*Nationaal Rapporteur Mensenhandel*)

E.M.H. van Dijk

D.A.C. Koster

M. Smit



BUREAU NRM

DEN HAAG

2003

Inhoudsopgave

Gebruikte afkortingen	v
1 Inleiding	1
2 Slachtofferregistratie door de Stichting Tegen Vrouwenhandel	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Landen/regio's van herkomst	6
2.3 Leeftijd en sekse	9
2.4 De melders	10
3 De B-9 regeling	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Beschrijving B-9 regeling	14
3.3 Onderzoeksverantwoording	15
3.4 Aanvragen en verleningen 'B-9 VVR'	16
3.5 (Achtergrond)kenmerken personen met (aanvraag voor) 'B-9 VVR'	18
3.6 Politieregio c.q. gemeente waaruit aanvragen 'B-9 VVR' afkomstig	25
4 Opsporing mensenhandel	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Onderzoeksverantwoording	31
4.3 Opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in 1997-2001	34
4.4 Verdachten van mensenhandel	37
4.5 Werkwijze van mensenhandelaars	46
4.5.1 Ronselen en ronsellanden	46
4.5.2 Reisroute en reis- en verblijfsdocumenten	49
4.5.3 Tewerkstelling in de prostitutie	51
4.6 Betrokken prostitutiesectoren	54
4.7 Slachtoffers van mensenhandel	55
4.8 Opbrengsten van mensenhandel	57
4.9 Andere criminele activiteiten dan mensenhandel	60

5 Vervolging	63
5.1 Inleiding	63
5.2 Onderzoeksverantwoording	63
5.3 Bij het Openbaar Ministerie ingeschreven zaken mensenhandel	64
5.4 De verdachten	68
5.5 Afhandeling door het Openbaar Ministerie	71
5.6 Afdoening door de rechtbank	73
5.7 Beroep	76
6 Overige kwantitatieve gegevens	77
7 Samenvatting en conclusies	81
7.1 Inleiding	81
7.2 Slachtoffers	82
7.3 Daders	84
7.4 Werkwijze mensenhandelaars	86
7.5 Opsporing mensenhandel	88
7.6 Vervolging mensenhandel	89
7.7 Na de opheffing van het algemeen bordeelverbod	90
Gebruikte literatuur	91
Bijlage 1 Toelichting bij tabellen, statistiek en terminologie	
Toelichting bij de gepresenteerde tabellen	93
Toelichting bij de gebruikte statistiek	93
Toelichting bij gehanteerde terminologie	94
Bijlage 2 Aanvullende tabellen	
Aanvullende tabel bij Hoofdstuk 3	97
Aanvullende tabellen bij Hoofdstuk 4	99

Gebruikte afkortingen

AMA	Alleenstaande Minderjarige Asielzoeker
BNRM	Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
B9-VVR	VVR op grond van B-9 regeling
CIE	Criminele Inlichtingen Eenheid
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
COMPAS	Communicatiesysteem Openbaar Ministerie - Parket Administratiesysteem
EU	Europese Unie
HKS	Herkenningssysteem
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
INDIAC	Informatie- en Analysecentrum van de Immigratie- en Naturalisatiedienst
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KMAR	Koninklijke Marechaussee
MH	Mensenhandel
N	Number (aantal)
NRI	Nationale Recherche Informatie
NRM	Nationaal Rapporteur Mensenhandel
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PPM/DNP	Project Prostitutie en Mensenhandel/De Nederlandse Politie
SFO	Strafrechtelijk financieel onderzoek
SiBa	Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse
STV	Stichting Tegen Vrouwenhandel
TBV	Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire
VAS	Vreemdelingen Administratie Systeem
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
VTV	Vergunning Tot Verblijf
VVR	Verblijfsvergunning voor bepaalde tijd

I Inleiding

In mei 2002 verscheen de eerste rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Deze rapportage bevatte, naast allerlei kwalitatieve gegevens, ook cijfermatige informatie. De cijfers bestreken veelal enkele jaren, maar waren niet recentier dan tot en met het jaar 2000 of zelfs de eerste helft van 2000. Gegevens over het jaar 2001 waren op het moment dat de rapportage werd geschreven veelal namelijk nog niet (volledig) beschikbaar.

Er is echter wel grote behoefte aan actuele cijfermatige informatie en deze is inmiddels ook voorhanden. Om die reden is besloten al vrij snel na publicatie van de eerste rapportage een tweede rapportage uit te brengen, met aanvullende kwantitatieve informatie. Dit tweede rapport dient te worden gezien en gelezen in samenhang met de eerste rapportage, die allerlei achtergrondinformatie bevat en van meer beschouwende aard is.

Deze tweede rapportage van de Nationaal Rapporteur bevat geactualiseerde cijfermatige informatie op een drietal gebieden, te weten bij de Stichting Tegen Vrouwenhandel (STV) gemelde slachtoffers van mensenhandel, door de politie verrichte opsporingsonderzoeken betreffende mensenhandel, alsmede afhandeling (van mensenhandelzaken) door het Openbaar Ministerie en afdoening door de rechter. Daarnaast is – voor het eerst – informatie opgenomen over het aantal zogenaamde B-9-aanvragen bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de beschikkingen daarop. Voorts zijn kwantitatieve gegevens, die uit velerlei onderzoeken en publicaties naar voren komen, verzameld en opgenomen in een overzichtelijke tabel.

In de voorliggende rapportage worden de actuele cijfers gepresenteerd samen met reeds gepubliceerd cijfermateriaal, om eventuele trends zichtbaar te maken. In het rapport zijn veel tabellen opgenomen en wordt gebruik gemaakt van statistiek. Voor een toelichting bij tabellen en statistiek, alsmede voor een toelichting bij de gehanteerde terminologie wordt verwezen naar Bijlage 1.

Op het gebied van de mensenhandel zijn er velerlei ontwikkelingen die ook alleszins de moeite van het vermelden waard zijn, zoals de wetswijziging waar op dit moment in Nederland aan wordt gewerkt in verband met ondermeer de uitbreiding van de mensenhandeldefinitie,¹ het aankomend Nederlands voorzitterschap van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en het voornemen om mensenhandel dan prominent op de internationale agenda te zetten, alsmede de gevolgen van mogelijke uitbreiding van de Europese Unie (EU). Hierop zal worden

¹ Dit om – conform het mede door Nederland ondertekende VN-protocol Mensenhandel – ook andere vormen van uitbuiting dan alleen in de seksindustrie strafbaar te stellen als mensenhandel.

ingegaan in de derde rapportage van de Nationaal Rapporteur, welke voor het najaar van 2003 is gepland.

Ook voor dit rapport stelden weer vele personen en instanties informatie beschikbaar. Het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) is hen daarvoor zeer erkentelijk. Een apart woord van dank gaat uit naar – in volgorde van de hoofdstukindeling – het Informatie- en Analysecentrum van de IND (INDIAC) voor het ter beschikking stellen van relevante data-bestanden, naar mw. M. Verhoeven voor haar bijdrage aan het politie-onderzoek en naar dhr. P.P.J. Groen van de afdeling SiBa van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), die ook voor deze rapportage de analyses op het OM-databestand verrichtte.

In Hoofdstuk 2 worden gegevens gepresenteerd over in het jaar 2001 bij de STV gemelde slachtoffers van mensenhandel.

Hoofdstuk 3 bevat informatie over B-9-aanvragen (voorheen B17) en de beschikking daarop. Deze informatie betreft de jaren 1996 tot en met de eerste helft van 2002.

In Hoofdstuk 4 staat opsporingsonderzoek door de Nederlandse politie op het gebied van mensenhandel centraal. Het hoofdstuk bevat een door BNRM verrichte update over het jaar 2001 van het in opdracht van de Raad voor Hoofdcommissarissen door de Nationale Recherche Informatie (NRI) verricht onderzoek dat de periode 1997 tot en met 2000 beslaat (Van Dijk, 2002).

Hoofdstuk 5 bevat gegevens over bij het OM ingeschreven zaken mensenhandel, de afhandeling door het OM en de afdoening door de rechter in de periode 1995 tot en met 2001.

Hoofdstuk 6 bevat een beknopt cijfermatig overzicht van kwantitatieve gegevens omtrent prostitutie en mensenhandel, afkomstig uit door BNRM en elders verricht onderzoek.

In het afrondend Hoofdstuk 7 worden de in de voorgaande hoofdstukken gepresenteerde gegevens samengevat, in samenhang bekeken en becommentarieerd. Van vergaande conclusies en aanbevelingen is echter afgezien: de in de eerste rapportage geformuleerde conclusies en aanbevelingen zijn nog onverminderd van toepassing, het kabinetsstandpunt daarover is nog maar kort geleden verschenen en behandeling in de Tweede Kamer moet – op het moment van schrijven van dit tweede rapport – nog plaats vinden. De volgende, derde, rapportage zal wel weer uitgebreide conclusies en aanbevelingen bevatten.

Tot slot is nog van belang te melden dat in de derde rapportage voor het jaar 2002 kwantitatieve gegevens zullen worden opgenomen, die vergelijkbaar zijn met die in het onderhavige rapport. Daartoe zullen de STV-registratiegegevens betreffende meldingen in 2002 van slachtoffers mensenhandel worden opgevraagd, zal IND-informatie met betrekking tot B-9-aanvragen en -verleningen in dat jaar worden geanalyseerd, zullen gegevens over in het jaar 2002 afgeronde politieonderzoeken worden verzameld en geanalyseerd en zal het OM-databestand met betrekking tot in 2002 ingeschreven, door het OM afgehandelde en door de rechter afgedane zaken

mensenhandel, worden geanalyseerd. Dan zal duidelijker worden of zich veranderingen voordoen na de opheffing van het algemeen bordeelverbod en, zo ja, welke.

2 Slachtofferregistratie door de Stichting Tegen Vrouwenhandel

2.1 Inleiding

De Stichting Tegen Vrouwenhandel (STV) registreert meldingen van (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel.¹ Meldingen komen ondermeer van de politie, opvangvoorzieningen, particulieren, Vluchtelingenwerk en asielzoekerscentra, alsmede van (jeugd)hulpverleningsinstellingen. Ook zijn er anonieme meldingen (STV, 2001; 2002).

Om verschillende redenen geven de registratiegegevens geen realistisch beeld van de aard en omvang van mensenhandel in Nederland. Zoals hierboven aangegeven is de STV voor meldingen afhankelijk van derden (STV, 2002). Niet alle slachtoffers komen echter ter kennis van instanties. Daarnaast blijkt dat niet alle slachtoffers voor wie dat wel geldt bij de STV worden gemeld. Van Dijk en De Savornin Lohman (2001) stelden vast dat ook coördinatoren van de regionale integratienetwerken² en zelfs de politie, die volgens de B-9 regeling verplicht is om ieder voor de B-9 in aanmerking komend (vermoedelijk) slachtoffer van mensenhandel aan te melden bij de STV, niet alle slachtoffers melden. Verder is het zo dat de STV in het jaar 2001 door gebrek aan middelen en door personele onderbezetting verminderd bereikbaar was,³ waardoor meldingen in een aantal gevallen achterwege bleven. Een extra complicatie is dat de STV tot op heden met een (niet-geautomatiseerd) registratiesysteem werkt waarin advies- en consultvragen enerzijds en daadwerkelijke directe bemoeienis met slachtoffers anderzijds niet te onderscheiden zijn.⁴ Hoewel op basis van identiteit en andere indicatoren dubbeltellingen zoveel mogelijk worden voorkomen, zijn deze niet geheel uit te sluiten. Dit betekent dat de bij de STV geregistreerde slachtoffers niet alleen een qua aard en omvang onbekende selectie vormen van het totale aantal mensenhandelslachtoffers in Nederland, maar ook van het aantal slachtoffers dat in contact komt met politie en hulpverlening. De STV merkt hierover zelf overigens op dat de bij haar wel gemelde slachtoffers doorgaans wel één of enkele vrouwen kennen die (vermoedelijk) ook slachtoffer zijn van mensenhandel, maar die niet bij de STV

¹ Vanuit haar historie richt de STV zich met name op vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel, de inhoudelijke deskundigheid van de STV ligt ook vooral daar en in haar publicaties heeft de stichting het bijna uitsluitend over vrouwen en gebruikt de term 'vrouwenhandel' (en dus geen 'mensenhandel'). Indien echter mannelijke slachtoffers bij haar worden gemeld, dan worden ook zij geregistreerd (mondelijke mededeling STV).

² Dit zijn door de STV geïnitieerde netwerken van organisaties die hulp bieden aan slachtoffers van mensenhandel. Zie voor verdere informatie over deze netwerken NRM (2002).

³ In mei en juni van dat jaar werd een cliëntenstop ingesteld. Nadien werd de bereikbaarheid terug gebracht, zowel in werkdagen als in uren per dag (STV, 2001).

⁴ Aan automatisering van het registratiesysteem, waarvoor de STV in het najaar van 2001 subsidie verkreeg, wordt momenteel gewerkt.

zijn gemeld (STV 2001; 2002) en dat het aantal gemelde slachtoffers minimaal verdubbeld moet worden om een reëel beeld te krijgen.

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van uit de STV-registratie beschikbare gegevens. Deze zijn deels beschikbaar over meerdere jaren, deels alleen over het jaar 2001. In paragraaf 2.2 worden het land, respectievelijk de regio van herkomst gepresenteerd. Paragraaf 2.3 betreft de leeftijd en sekse van de slachtoffers. Het hoofdstuk wordt afgesloten met informatie over de melders (paragraaf 2.4).

2.2 Landen/regio's van herkomst

De bij de STV geregistreerde (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel, die in Nederland in de prostitutie werkzaam zijn of waren, komen uit allerlei delen van de wereld. In de STV-registratie wordt onderscheid gemaakt naar land van herkomst. Groepering naar regio (in een enkel geval naar land) levert het in Tabel 2.1 weergegeven overzicht op.

Tabel 2.1 Herkomst van bij STV geregistreerde (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel (1995 - 2001)⁵

Regio/land	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Centraal- en Oost-Europa	125	78%	77	64%	117	65%	131	57%	123	43%	134	39%	142	50%	849	53%
Afrika	2	1%	13	11%	21	12%	45	20%	79	28%	101	30%	45	16%	306	19%
Azië	5	3%	14	12%	14	8%	15	7%	26	9%	26	8%	11	4%	111	7%
Latijns-Amerika + Caraïben	19	12%	5	4%	10	6%	24	11%	15	5%	7	2%	3	1%	83	5%
Nederland (NL)	4	3%	7	6%	8	4%	13	6%	13	5%	25	7%	11	4%	81	5%
Midden-Oosten	2	1%	-	-	-	-	-	-	3	1%	2	1%	-	-	7	0%
West-Europa (excl. NL)	2	1%	3	2%	1	1%	-	-	6	2%	1	0%	2	1%	15	1%
Onbekend	2	1%	2	2%	9	5%	-	-	22	8%	45	13%	70	25%	150	9%
Totaal	161	100%	121	100%	180	100%	228	100%	287	100%	341	100%	284	100%	1602	100%

Bron: STV (2001; 2002)

De verminderde bereikbaarheid van de STV in het jaar 2001 is terug te zien in het lage aantal slachtoffers dat in dat jaar bij de STV is gemeld. Voor het eerst in jaren is er namelijk sprake van een daling, terwijl andere informatiebronnen en indicatoren (zoals het aantal B-9-aanvragen⁶ en de aantallen slachtoffers die in opsporingsonderzoeken mensenhandel naar voren komen⁷), geen aanwijzingen bevatten voor afname van het aantal mensenhandelslachtoffers in Nederland.⁸ In dat jaar valt ook het grote aantal meldingen op waarbij het land van herkomst van het

⁵ In de jaren 1992 tot en met 1994 werden in totaal 324 (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel aangemeld bij de STV. Hun aantal steeg van 70 (in 1992) tot 166 (in 1994). Gegevens over de herkomstlanden van de in deze periode bij de STV aangemelde slachtoffers zijn in de onderhavige rapportage niet opgenomen, maar wel terug te vinden in de eerste rapportage (NRM, 2002) en uiteraard in de oorspronkelijke bron (STV, 2001).

⁶ Zie hierover Hoofdstuk 3 en zie ook Hoofdstuk 6 voor aanvullende kwantitatieve gegevens op dit punt.

⁷ Zie hierover Hoofdstuk 4.

⁸ Gecorrigeerd voor de beperkte bereikbaarheid zou het aantal meldingen in 2001 volgens de STV vergelijkbaar zijn met het aantal meldingen in 2000. De voorlopige cijfers over 2002 wijzen op een groei (schriftelijke informatie van de STV).

slachtoffer niet bekend is. Dit zijn er 70, oftewel een kwart van het totaal.⁹ De in de inleiding genoemde kanttekeningen bij de STV registratie, die betrekking hebben op de betrouwbaarheid en representativiteit daarvan, gelden dan ook in versterkte mate voor de registratie over het jaar 2001.¹⁰

Uit de tabel blijkt dat het aantal aangemelde slachtoffers verschilt per regio c.q. land van herkomst. Centraal- en Oost-Europa is, over de gehele periode, de regio waar de meeste slachtoffers vandaan komen. De belangrijkste herkomstlanden in deze regio zijn Bulgarije, Tsjechië, Polen, De Russische Federatie, Oekraïne, Litouwen en Roemenië.

Er hebben zich in de loop der jaren echter ook verschuivingen voorgedaan. In het percentage Centraal- en Oost-Europese slachtoffers was na 1997, tot het jaar 2001, een daling te constateren. Het absolute aantal meldingen betreffende slachtoffers uit deze regio veranderde in dezelfde periode evenwel niet noemenswaardig. De procentuele daling wordt grotendeels verklaard door het gestegen *totale* aantal meldingen van slachtoffers, mede door de toename van het aantal meldingen betreffende Afrikaanse, vooral Nigeriaanse, slachtoffers. Dit aantal steeg tot 2001, met name vanaf 1996, zowel in absolute aantallen als procentueel. In dezelfde periode (1995 tot 2001) nam ook het aantal meldingen toe aangaande Nederlandse slachtoffers en slachtoffers uit Azië – dit laatste vooral door een toename van meldingen betreffende uit China afkomstige slachtoffers – maar hun (procentuele) aandeel bleef ongeveer gelijk.

Het aantal meldingen met betrekking tot slachtoffers van mensenhandel afkomstig uit Latijns-Amerika (inclusief de Caraïben) is in de periode 1995 tot en met 2001 – met uitzondering van 1998 en in beperkter mate 1999 – gestaag afgenomen. Zeer geringe aantallen meldingen betreffen slachtoffers afkomstig uit het Midden-Oosten en West-Europa.

Wellicht mede door het grote aantal onbekende landen van herkomst, wijkt het jaar 2001 in veel opzichten van de bovengenoemde trends af. Zowel het aantal als ook het percentage meldingen met betrekking tot slachtoffers uit Centraal- en Oost-Europa nam in dat jaar toe, terwijl het aantal meldingen betreffende Afrikaanse slachtoffers in 2001 met meer dan de helft afnam vergeleken met het jaar daarvoor. Ook procentueel nam hun aandeel af, zelfs al wordt het percentage berekend ten opzichte van alleen de 165 meldingen waarbij de herkomstlanden van de slachtoffers wel bekend zijn.

⁹ De STV geeft aan dat zowel particulieren als slachtoffers zelf, maar ook beroepsgroepen, in bepaalde gevallen melding maken van mensenhandel zonder personalia te verstrekken. Waarom dit soort meldingen in 2001 in deze mate is toegenomen, is daarmee echter niet verklaard.

¹⁰ Omdat het jaar 2001 in diverse opzichten afwijkt en het zeer de vraag is of deze afwijkingen daadwerkelijke ontwikkelingen weerspiegelen, wordt dat jaar in deze paragraaf voor een belangrijk deel apart besproken.

Het aantal meldingen betreffende Nederlandse slachtoffers en slachtoffers afkomstig uit Azië daalde in 2001 eveneens.

Of het jaar 2001 qua herkomstlanden van slachtoffers allerlei trendbreuken heeft ingeluid, of een vertekend beeld heeft opgeleverd door het naar verhouding geringe aantal meldingen, zal naar verwachting duidelijk worden in volgende jaaroverzichten van de STV.

2.3 Leeftijd en sekse

Over de leeftijdsverdeling van bij de STV gemelde slachtoffers zijn geen jaarlijkse overzichten gepubliceerd. In Tabel 2.2 is daarom de leeftijdsverdeling van alleen de in 2001 gemelde slachtoffers weergegeven.

Tabel 2.2 *Leeftijdsverdeling van in 2001 bij de STV gemelde slachtoffers*

Leeftijdscategorie	N	% van totale N	% van 165 meldingen met bekende leeftijd
10 tot 14 jaar	2	1%	1%
14 tot 18 jaar	25	9%	15%
18 tot 24 jaar	86	30%	52%
24 tot 30 jaar	39	14%	24%
30 tot 40 jaar	12	4%	7%
40 jaar en ouder	1	0%	1%
Onbekend	119	42%	n.v.t
Totaal	284	100%	100%

Bron: STV (2002)

Ook in deze tabel valt het grote aantal onbekenden op: voor 42% van de meldingen is niet bekend welke leeftijd het (vermoedelijke) slachtoffer heeft. De slachtoffers van wie dit wel bekend is, zijn in 27 gevallen minderjarigen (dat is 16% van de 165 meldingen met bekende leeftijd). In een toelichting op de leeftijdsgroepen meldt de STV dat het aantal meldingen van minderjarigen groeit en dat zij in driekwart van de gevallen tussen de 16 en 18 jaar oud zijn. Het overgrote deel van de slachtoffers valt echter in de leeftijdscategorie van 18 tot 30 jaar (76% van de 165).

Over de sekse van de gemelde slachtoffers rapporteert de STV niet, maar het gaat in slechts een enkel geval per jaar om mannen of jongens (mondelijke en schriftelijke informatie van de STV).

2.4 De melders

In de inleiding werd al aangegeven dat er meldingen komen vanuit allerlei personen en instanties. Tabel 2.3 geeft een overzicht van aantallen meldingen door verschillende categorieën melders in 2001.

Tabel 2.3 Melders van slachtoffers mensenhandel in 2001

Melder	N	%
Politie	135	48%
Anoniem	48	17%
Opvangvoorziening	23	8%
Particulieren	18	6%
Vluchtelingenwerk/asiel	17	6%
Jeugdhulpverlening	12	4%
Juridische dienstverlening	11	4%
Hulpverleningsinstelling	8	3%
Slachtoffer zelf	6	2%
Gezondheidszorg/veldwerk	3	1%
Overige	3	1%
Totaal	284	100%

Bron: STV (2002)

De politie¹¹ is verantwoordelijk voor bijna de helft van het totale aantal meldingen. Ook vinden nogal wat meldingen anoniem plaats in de zin dat de melder niet alleen zijn of haar naam, maar ook de (beroeps)achtergrond niet bekend wil maken. Deze melders zijn, evenals de slachtoffers zelf, vaak terughoudend in het inschakelen van autoriteiten, uit angst voor uitzetting of strafbaarstelling (STV, 2002). Ook vanuit opvangvoorzieningen (waaronder Maatschappelijke - en Vrouwenopvang, instellingen voor Jeugdzorg, Voogdijmaatschappelijk werk en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)) komen frequent meldingen. Andere melders zijn (in afnemende frequentie): particulieren (prostituees, bordeelhouders, klanten, vrienden en partners), Vluchtelingenwerk/asiel (daarbij gaat het om beroepsgroepen die werkzaam zijn in aanmeldcentra, opvangcentra en asielzoekerscentra, zoals

¹¹ Daarbij gaat het om alle mogelijke politiediensten die met mensenhandel te maken (kunnen) krijgen.

Vluchtelingenwerk, maar ook begeleiders en medische staf)¹², instellingen voor jeugdhulpverlening (Raad voor de Kinderbescherming, Bureaus Jeugdzorg en het Voogdijmaatschappelijk werk van Stichting NIDOS¹³)¹⁴ en Juridische Dienstverlening (zoals Bureaus voor Rechtshulp, Sociale Raadsliden en Bureaus voor Slachtofferhulp). De overige in het overzicht opgenomen (categorieën) melders (zoals hulpverleningsinstellingen – waaronder de coördinatoren van de integratienetwerken – slachtoffers zelf, instellingen voor gezondheidszorg en veldwerk¹⁵) melden incidenteel slachtoffers bij de STV. Voor meer informatie over de aard van de meldingen en over de vragen waar de melders mee komen wordt verwezen naar STV (2002).

¹² De STV heeft het COA, zoals vermeld, als aanmelder echter ondergebracht in de categorie ‘opvangvoorzieningen’.

¹³ Het NIDOS, voorheen ‘De Opbouw’, is de landelijke voogdij-instelling voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA’s).

¹⁴ Enigszins verwarrend in dit verband is dat de STV instellingen voor Jeugdzorg en voogdijmaatschappelijk werk onder de opvangvoorzieningen heeft gecategoriseerd.

¹⁵ Instellingen die op de werkplek of tijdens daarvoor bestemde spreekuren medische zorg en voorlichting bieden aan prostituees.

3 De B-9 regeling

3.1 Inleiding

Mensenhandel is geen klachtdelict. Om tot vervolging over te kunnen gaan is een aangifte dus geen absolute voorwaarde. Desalniettemin is het voor de opsporing en de vervolging van mensenhandel in de praktijk van groot belang dat slachtoffers en getuigen van mensenhandel aangifte doen en dat aangevers gedurende de opsporing en vervolging ter beschikking blijven van politie en Openbaar Ministerie (OM). Daarnaast is belangrijk dat slachtoffers en getuigen van mensenhandel opvang en bijstand wordt geboden. De B-9 regeling (hoofdstuk B-9 van de Vreemdelingencirculaire)¹ is ontworpen om hiertoe de weg te openen. In paragraaf 3.2 worden beknopt de hoofdlijnen van deze regeling besproken. Het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) onderzocht hoeveel (mogelijke) slachtoffers en getuigen van mensenhandel in de periode 1996 tot en met juni 2002 volgens de registratie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een beroep hebben gedaan op de B-9 regeling en op grond daarvan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (VVR) toegekend hebben gekregen.² De resultaten van dit onderzoek worden beschreven in de paragrafen 3.3 tot en met 3.6. Na een beschrijving van de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd (paragraaf 3.3) wordt ingegaan op het aantal aanvragen en verleningen van verblijfsvergunningen in het kader van de B-9 regeling – verder te noemen ‘B-9 VVR’- (paragraaf 3.4), de (achtergrond)kenmerken van deze slachtoffers/getuigen (paragraaf 3.5) en de politieregio’s die de aanvraag indienden (paragraaf 3.6).

Zoals in paragraaf 3.2 wordt beschreven voorziet de B-9 regeling ook in een ‘bedenktijd’, waarin slachtoffers van mensenhandel kunnen overwegen om aangifte te doen. Slachtoffers die in de bedenktijdfase zitten zouden geregistreerd moeten worden in het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS) van de vreemdelingenpolitie.³ Ook dienen – zoals vastgelegd in de B-9 regeling – (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel die in aanraking komen met de politie door de korpsschef aan de Stichting tegen Vrouwenhandel (STV) te worden gemeld. Hierbij

¹ Vc 2000 (april 2001, aanvulling o), Sdu Uitgevers. De B-9 regeling is een tekstueel aangepaste versie van het Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV) nr. 2000/21, dat op zijn beurt hoofdstuk B-17 van de Vreemdelingencirculaire 1994 verving bij gelegenheid van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Opheffing algemeen bordeelverbod.

² Voor de inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet werd voor verblijfsvergunningen zoals bedoeld in de tekst de term ‘vergunning tot voorlopig verblijf (VTV)’ gehanteerd. Na de inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet op 1 april 2001 wordt gesproken over een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, afgekort VVR-bep. Voor de duidelijkheid wordt in de tekst steeds gesproken over een verblijfsvergunning of VVR.

³ Bron: Taakorganisatie Vreemdelingenzorg.

moet tevens worden gemeld of zij gebruik wensen te maken van de bedenktijd. BNRM heeft activiteiten ondernomen om bij beide instanties informatie omtrent het aantal slachtoffers in de bedenktijdfase te verzamelen. Dit heeft echter nog geen resultaten opgeleverd. Mochten deze resultaten beschikbaar komen, dan zullen die in de derde rapportage van de Nationaal Rapporteur worden verwerkt.

3.2 Beschrijving B-9 regeling

In deze paragraaf wordt beknopt beschreven wat de B-9 regeling inhoudt. Een uitgebreider beschrijving is te vinden in de *Eerste Rapportage van de Nationaal Rapporteur Menschenhandel* (NRM, 2002).

De B-9 regeling biedt vreemdelingen die (mogelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel, en vreemdelingen die getuige zijn van mensenhandel, de mogelijkheid om tijdelijk legaal in Nederland te verblijven. Om het slachtoffer de tijd te geven om te beslissen of zij aangifte wil doen, wordt aan het slachtoffer een bedenktijd gegund van maximaal drie maanden. Gedurende deze drie maanden wordt de verwijdering van het slachtoffer uit Nederland tijdelijk opgeschort. Deze bedenktijdregeling geldt niet voor getuige-aangevers.

Indien de vreemdeling afziet van het doen van aangifte, dient zij Nederland direct te verlaten. Besluit het slachtoffer of de getuige tot het doen van aangifte, dan wordt de aangifte beschouwd als een aanvraag tot het verlenen van een VVR. De verblijfsvergunning wordt afgegeven voor de duur van het opsporingsonderzoek en de strafrechtelijke vervolging en vervalt op het moment dat het opsporingsonderzoek of de vervolging wordt afgebroken of afgerond.⁴ De B-9 regeling voorziet tevens in bepaalde faciliteiten voor slachtoffers en getuigen van mensenhandel (ook voor slachtoffers die in de bedenktijdfase zitten). Die faciliteiten betreffen opvang en onderdak, medische bijstand, rechtshulp en speciale voorzieningen ten behoeve van levensonderhoud.

De procedure die wordt gevolgd bij het opschorten van een verwijdering en/of het verlenen van een verblijfsvergunning en andere faciliteiten in het kader van de B-9 regeling, en die in dezelfde regeling is vastgelegd, is als volgt samen te vatten: wanneer de politie geconfronteerd wordt met een vreemdeling die mogelijk slachtoffer is van mensenhandel, dient de politie haar reeds bij een geringe aanwijzing van mensenhandel te wijzen op de in de B-9 regeling omschreven rechten en bedenktijd aan te bieden. De vreemdelingenpolitie heeft – indien hier gebruik van wordt gemaakt – de taak de verwijdering op te schorten. Indien het slachtoffer – of een getuige – aangifte doet, worden verzoeken voor een verblijfsvergunning, namens de Minister van Justitie, in behandeling genomen door de IND, die (mede) daartoe speciale contactambtenaren mensenhandel heeft aangesteld.

⁴ De IND kan – op advies van het OM – besluiten de verblijfsvergunning van een getuige al eerder in te trekken of niet te verlengen.

In principe kunnen slachtoffers van mensenhandel wanneer hun 'B-9 VVR' vervalt een poging doen om deze om te laten zetten in een permanente verblijfsvergunning. Als grond daarvoor kunnen zij redenen van humanitaire aard aanvoeren. BNRM heeft getracht na te gaan hoeveel slachtoffers van mensenhandel dit traject ingaan. Dit bleek echter niet te destilleren uit de huidige registraties van de IND en de STV. Naar verluidt zou het om enkele incidentele gevallen gaan.

3.3 Onderzoeksverantwoording

De IND – zijnde de instantie waar verzoeken om verblijfsvergunningen in het kader van de B-9 regeling worden ingediend – heeft, op verzoek van BNRM, bestanden geleverd waarin alle contacten van personen met de IND in de periode 1996 tot en met juni 2002, waarbij de B-9 regeling een rol speelt, zijn opgenomen. De bestanden bevatten dus zowel alle aanvragen van verblijfsvergunningen in het kader van de B-9 regeling (zowel eerste aanvragen als aanvragen tot verlenging), als alle verleningen van verblijfsvergunningen in het kader van de B-9 regeling (ook wanneer een verlening pas in een later stadium heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld na een bezwaar- of beroepsprocedure en/of verleningen van VVR's op andere gronden). BNRM heeft alle bestanden geaggregeerd naar persoonsniveau⁵ en samengevoegd. Het resultaat is een bestand met alle personen die een beroep deden op de B-9 regeling en/of een verblijfsvergunning in het kader van de B-9 regeling kregen toegekend. Dit bestand vormt de basis voor de analyses in de volgende paragrafen.

Bij deze bestanden zijn enkele kanttekeningen op z'n plaats. Ten eerste: de IND registreert niet consequent en/of eenduidig of VVR-aanvragen en verleningen gekoppeld zijn aan de B-9 regeling. Hierdoor komt het in de bestanden voor dat aan een persoon die een 'B-9 VVR' aanvraagt, een VVR op heel andere gronden wordt verleend (bijvoorbeeld 'verblijf bij partner' of 'werken in EU').⁶ Het omgekeerde komt ook voor: personen die geen 'B-9 VVR' aanvragen, wordt deze wel verleend.⁷ In de analyses is er vanuit gegaan dat personen die hetzij in de aanvraag, hetzij in de toekenning een B-9-vermelding kregen, een beroep deden op de B-9 regeling. Deze zijn dus in beide categorieën (aanvragen en verleningen) meegeteld. Omdat een beroep op de B-9 regeling, als grond voor een VVR, door de IND niet standaard en

⁵ Een persoon kan immers meerdere procedures bij (en voor elke procedure meerdere contacten hebben met) de IND.

⁶ Dit is het geval bij 36 personen (6% van de personen voor wie een 'B-9 VVR' werd aangevraagd).

⁷ Dit is het geval bij 38 personen (8% van de personen aan wie een 'B-9 VVR' werd verleend).

verplicht wordt geregistreerd, is het mogelijk dat niet alle slachtoffers die een beroep deden op de B-9 zijn getraceerd.⁸

Ten tweede: mensenhandel heeft – naar de definitie van het delict – niet noodzakelijkerwijs betrekking op vreemdelingen. Ook Nederlandse of buitenlandse, maar legaal in Nederland verblijvende, personen kunnen slachtoffer worden van mensenhandel. De in deze paragraaf gepresenteerde IND-gegevens hebben alleen betrekking op illegaal in Nederland verblijvende slachtoffers en getuigen van mensenhandel, omdat alleen dan legalisering van een verblijf in Nederland ten behoeve van het opsporingsonderzoek en de vervolging noodzakelijk is.

Ten derde: zoals in paragraaf 3.2 is beschreven voorziet de B-9 regeling in een tijdelijke verblijfsvergunning voor zowel slachtoffers als getuigen van mensenhandel die aangifte van mensenhandel doen. Of een persoon een ‘B-9 VVR’ krijgt als slachtoffer of als getuige wordt door de IND niet geregistreerd. Overigens kan een getuige evengoed een slachtoffer zijn. Uit verschillende bronnen (o.a. Van Dijk, 2002) komt naar voren dat slachtoffers van mensenhandel gemakkelijker als getuige, dan als slachtoffer, aangifte doen. Wanneer een ‘getuige-aangifte’ van een (mogelijk) slachtoffer naar het oordeel van politie en OM voldoende bewijswaarde heeft, kunnen zij hier in de praktijk ook genoeg mee nemen.

Tot slot is het belangrijk om hier nogmaals te benadrukken dat de geanalyseerde IND-bestanden alleen gegevens over personen bevatten die voor een tijdelijke verblijfsvergunning in aanmerking komen omdat zij *aangifte* van mensenhandel hebben gedaan. Slachtoffers die in de bedenktijd fase zitten worden niet door de IND geregistreerd.

3.4 Aanvragen en verleningen ‘B-9 VVR’

In Tabel 3.1 wordt weergegeven voor hoeveel personen in de periode 1996 tot en met juni 2002 een aanvraag voor een verblijfsvergunning, gebaseerd op een aangifte/verklaring van mensenhandel en een beroep op de B-9 regeling, bij de IND is ingediend en hoe vaak deze is verleend. Het betreft hier alleen ‘eerste’ aanvragen en verleningen, dat wil zeggen dat aanvragen voor en verleningen van verlengingen van een ‘B-9 VVR’ niet in de tabel zijn opgenomen. Ook wordt in Tabel 3.1 aangegeven hoe groot de daling/stijging ten opzichte van het basisjaar 1996 is (met indexcijfers)⁹.

⁸ Overigens kunnen personen die in dit onderzoek worden meegeteld, omdat zij op enig moment en eventueel naast andere verblijfsdoelen aan de B-9 zijn gekoppeld, door de IND anders worden gecategoriseerd, omdat de IND personen indeelt naar het *eerst genoemde* verblijfsdoel.

⁹ Zie voor verdere uitleg Bijlage 1.

Tabel 3.1 Aanvragen en verleningen 'B-9 VVR', uitgesplitst naar jaar

Jaar	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR		% Verleend
	N	Indexcijfer (1996=100)	N	Indexcijfer (1996=100)	%
1996	70	100	46	100	66%
1997	53	76	41	89	77%
1998	52	74	39	85	75%
1999	99	141	71	154	72%
2000	72	103	58	126	81%
2001	147	210	122	265	83%
2002 (t/m juni)	114	163	85	185	75%
Totaal	607	n.v.t.	462	n.v.t.	76%

Het aantal aanvragen en verleningen van 'B-9 VVR's' fluctueert per jaar, maar nam de laatste twee jaar sterk toe.¹⁰ In totaal zijn, in de periode 1996 tot en met juni 2002, 607 aanvragen voor een 'B-9 VVR' ingediend bij de IND en 462 'B-9 VVR's' verleend. Dit betekent dat in de onderzoeksperiode op 145 aanvragen (24%) geen verlening van een 'B-9 VVR' is gevolgd. Dit heeft een aantal oorzaken. Zo worden aanvragen ingetrokken of komen te vervallen. Dit gebeurt bijvoorbeeld als het opsporingsonderzoek of de vervolging niet wordt gestart of wordt afgebroken. Ook komt het voor dat slachtoffers/getuigen die aangifte doen of een verklaring afleggen – en een beroep doen op de B-9 regeling – daarna weer 'verdwijnen'. Waar zij heen gaan is meestal onbekend. Mogelijk keren slachtoffers terug naar het land van herkomst of gaan weer – voor zichzelf of in 'dienst' van mensenhandelaars – in de prostitutie werken.

Het is voor de personen die een eerste aanvraag voor een 'B-9 VVR' deden niet altijd de eerste keer dat zij met de IND in aanraking kwamen. 346 personen (57%) hadden al eerder contact met de IND, bijvoorbeeld in verband met een asielaanvraag of een aanhouding (mogelijk als illegale vreemdeling, bijvoorbeeld bij een controle in het prostitutiecircuits).¹¹

Overigens is het aantal B-9 aanvragen slechts een fractie van het totale aantal aanvragen voor verblijfsvergunningen dat de IND jaarlijks ontvangt (en verleent). Ter illustratie: in 1999 bedroeg het totale aantal VVR-aanvragen 20.557 en in 2000 13.271. Het aandeel aanvragen voor 'B-9 VVR's' daarin bedraagt voor beide jaren 5 promille.

¹⁰ Aangenomen dat de geregistreerde aantallen in de eerste helft van het jaar 2002 voor het hele jaar plusminus verdubbeld kunnen worden.

¹¹ Dit is – op verzoek van BNRM – steekproefsgewijs nagegaan door de IND.

Het aantal VVR-verleningen bedroeg in 1999 15.703 en in 2000 20.218. Het aandeel verleningen van 'B-9 VVR's' daarin bedraagt respectievelijk 5 en 3 promille.¹² Deze vergelijking is niet voor 2001 (of later) gemaakt, omdat de nieuwe Vreemdelingenwet (in werking getreden op 1 april 2001) (tijdelijke) veranderingen in de registratie heeft meegebracht, die een vergelijking zouden compliceren.

3.5 (Achtergrond)kenmerken personen met (aanvraag voor) 'B-9 VVR'

In deze paragraaf worden van de slachtoffers en getuigen van mensenhandel, die in de periode 1996 tot en met juni 2002 een 'B-9 VVR' aanvroegen en aan wie deze werd verleend, de (achtergrond)kenmerken gegeven, respectievelijk sekse, leeftijd en nationaliteit.

Sekse

Van de slachtoffers/getuigen van mensenhandel voor wie in de periode 1996 tot en met juni 2002 een 'B-9 VVR' is aangevraagd en de sekse bekend is,¹³ is 93% vrouw en 7% man.¹⁴ Vrijwel alle aanvragers zijn dus van het vrouwelijke geslacht. Niet aan al deze personen werd een 'B-9 VVR' verleend. Onder de personen aan wie ook daadwerkelijk een 'B-9 VVR' werd toegekend en van wie de sekse bekend is,¹⁵ is 96% vrouw en 4% man.¹⁶ Naar verhouding wordt aan mannen dus minder vaak een 'B-9 VVR' verleend dan aan vrouwen.¹⁷

Leeftijd

In Tabel 3.2 wordt de leeftijd van de slachtoffers/getuigen met een (aanvraag voor een) 'B-9 VVR' gepresenteerd.

¹² Bron: IND, Directie Middelen & Control.

¹³ Voor 523 van de 607 personen was dit kenmerk bekend.

¹⁴ Respectievelijk N=486 en N=37.

¹⁵ Voor 385 van de 462 personen was dit kenmerk bekend.

¹⁶ Respectievelijk N=369 en N=16.

¹⁷ Dit verschil is significant: $\text{Chi}^2=15.9$, $\text{df}=1$, $p<.01$.

Tabel 3.2 Leeftijd van personen met (aanvraag voor) 'B-9 VVR' (1996 - juni 2002)

Leeftijd	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR		% Verleend
	N	%	N	%	%
0 t/m 10	13	2%	5	1%	38%
11 t/m 17	59	10%	46	10%	78%
18 t/m 25	400	66%	309	67%	77%
26 t/m 30	88	15%	72	16%	82%
31 t/m 40	38	6%	26	6%	68%
41 en ouder	9	2%	4	1%	44%
Totaal	607	100%	462	100%	76%

Tweederde van alle slachtoffers/getuigen van mensenhandel die een 'B-9 VVR' aanvroegen, of aan wie deze werd verleend, valt in de leeftijdscategorie van 18 tot 26 jaar. Ruim eentiende is minderjarig. Onder de minderjarigen die een 'B-9 VVR' kregen, bevinden zich ook heel jonge kinderen, namelijk vijf in de leeftijd van 0 tot en met 10 jaar. Nader onderzoek wijst uit dat het in deze leeftijdscategorie zeer waarschijnlijk om kinderen van slachtoffers of van getuigen van mensenhandel gaat. Dit valt af te leiden uit het feit dat deze kinderen 'in een dossier zitten' met een persoon die qua leeftijd de moeder kan zijn¹⁸ en die dezelfde nationaliteit en achternaam¹⁹ als het kind heeft. Ook zijn de aanvragen van 'moeder' en 'kind' afkomstig uit dezelfde politieregio en gemeente.²⁰ Bij sommige van deze kinderen is (ook) als verblijfsdoel gezinsvorming, gezinshereniging of 'gezinsleven' opgegeven.²¹ Onder de 11 tot en met 17-jarigen die een 'B-9 VVR' werd toegekend, bevindt zich – naar dezelfde criteria gemeten – geen nageslacht van slachtoffers en getuigen van mensenhandel. Niet uitgesloten kan echter worden dat enkele kinderen de naam van de vader dragen, terwijl zij met hun moeder in Nederland verblijven. Overigens gaat het binnen deze categorie vooral om kinderen van 15 jaar en ouder.²² Met name in de laagste en hoogste leeftijdscategorieën ('0 t/m 10 jaar' en '41 en ouder') worden 'B-9 VVR's' naar verhouding minder vaak verleend dan in de middelste

¹⁸ 'Vaders' kwamen in dit verband niet voor.

¹⁹ Dit kenmerk is – op verzoek van BNRM – door de IND gecontroleerd, omdat het persoonlijke informatie betreft.

²⁰ Vier van de vijf kinderen voldoen aan al deze criteria. Voor het vijfde kind is geen dossiernummer geregistreerd in het bestand, waardoor dit niet gecontroleerd kon worden.

²¹ Dit geldt voor vier van de vijf kinderen, waaronder het kind bij wie het dossiernummer ontbreekt (zie vorige noot).

²² Verdeling binnen deze categorie: twee personen van 13 jaar, twee personen van 14 jaar, zeven personen van 15 jaar, twaalf personen van 16 jaar en 23 personen van 17 jaar.

leeftijdscategorieën (respectievelijk 38% en 44% toekenningen versus 68% tot 82% in de leeftijdscategorieën tussen de 11 en 40 jaar).²³

In Tabel 3.3 wordt de leeftijd van de slachtoffers/getuigen aan wie een 'B-9 VVR' werd verleend uitgesplitst naar sekse – voor zover dit bekend is.

Tabel 3.3 Leeftijd van personen met 'B-9 VVR', uitgesplitst naar sekse (1996 - juni 2002)

Leeftijd	Vrouwen		Mannen	
	N	%	N	%
0 t/m 10	3	1%	1	6%
11 t/m 17	37	10%	2	13%
18 t/m 25	246	67%	5	31%
26 t/m 30	59	16%	3	19%
31 t/m 40	22	6%	3	19%
41 en ouder	2	1%	2	13%
Totaal	369	100%	16	100%

De leeftijd bij de mannen loopt significant meer uiteen dan bij vrouwen.²⁴ Mannen zijn naar verhouding sterker vertegenwoordigd in de laagste en hoogste leeftijdscategorieën en beduidend minder sterk in de leeftijdscategorie van 18-25 jaar. Dit wordt deels verklaard doordat zich onder de mannen naar verhouding meer kinderen van slachtoffers bevinden. Wanneer hierop wordt gecorrigeerd,²⁵ blijft het verschil echter significant.²⁶ Een plausibele verklaring hiervoor is ook dat zich onder mannen naar verhouding meer daadwerkelijke getuigen van mensenhandel (die dus geen slachtoffer zijn) bevinden. In verschillende onderzoeken wordt het aantal meerderjarige, mannelijke slachtoffers van mensenhandel namelijk laag geschat (Van Gelder, 1998; zie ook NRM, 2002).

Nationaliteit

In Tabel 3.4 wordt de nationaliteit van slachtoffers en getuigen van mensenhandel gepresenteerd. In deze tabel zijn alleen de meest voorkomende nationaliteiten opgenomen. Een tabel met alle nationaliteiten is opgenomen in Bijlage 2 (Tabel 1).

²³ Dit verschil is significant: $\chi^2=15,5$, $df=5$, $p<.01$.

²⁴ $\chi^2=31,9$, $df=5$, $p<.01$.

²⁵ Kinderen (personen van 10 jaar of jonger) worden buiten de analyse gehouden.

⁴³ $\chi^2=29,5$, $df=4$, $p<.01$.

Tabel 3.4 Nationaliteit personen met (aanvraag voor) 'B-9 VVR' (1996 - juni 2002)

Nationaliteit	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR		% Verleend
	N	%	N	%	%
Bulgaarse	95	16%	93	20%	98%
Oekraïense	59	10%	42	9%	71%
Nigeriaanse	51	8%	39	8%	76%
Russische	47	8%	40	9%	85%
Roemeense	44	7%	33	7%	75%
Tsjechische	38	6%	29	6%	76%
Poolse	29	5%	21	5%	72%
Litouwse	27	4%	17	4%	63%
Moldavische	13	2%	12	3%	92%
Slowaakse	13	2%	12	3%	92%
Overige	161	27%	100	22%	62%
Onbekend	30	5%	24	5%	80%
Totaal	607	100%	462	100%	76%

Eenzesde van de slachtoffers/getuigen van mensenhandel, voor wie een 'B-9 VVR' is aangevraagd, heeft de Bulgaarse nationaliteit. Daarnaast hebben naar verhouding veel slachtoffers/getuigen een nationaliteit van andere landen uit Centraal- en Oost-Europa en Nigeria. Hoewel de top-10 van meest voorkomende nationaliteiten voor zowel personen aan wie wel, als personen aan wie geen 'B-9 VVR' is verleend gelijk is, zijn er toch significante verschillen tussen de slachtoffers/getuigen van verschillende nationaliteiten waar het het percentage aanvragen dat resulteert in een verlening betreft.²⁷ Van de in Tabel 3.4 genoemde nationaliteiten is het percentage personen dat een aanvraag voor een 'B-9 VVR' doet en aan wie deze ook wordt verleend het hoogst voor Bulgaren (94%) Moldaven (92%) en Slowaken (92%) en het laagst voor Litouwers (63%).²⁸

In Tabel 3.5 zijn de nationaliteiten van de slachtoffers/getuigen met een 'B-9 VVR' (aanvraag) ingedeeld naar herkomstregio. Centraal- en Oost-Europa is daarbij uitgesplitst naar Centraal-Europa (Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije), Oost-Europa (de voormalige Sovjet-Unie), de Baltische staten (Estland, Letland, Litouwen) en de Balkan (landen uit voormalig Joegoslavië, Roemenië, Bulgarije, Albanië, Moldavië). Nederland heeft bijzondere relaties met enerzijds Suriname, Indonesië en de Nederlandse Antillen, omdat het voormalige koloniën zijn, en anderzijds met Turkije en Marokko omdat dit de belangrijkste immigratielanden zijn. Uit deze vijf

²⁷ $\chi^2=126,3$, $df=59$, $p<.01$.

²⁸ Voor de overige landen ligt dit percentage tussen de 71% en 81%.

landen zijn slechts enkele slachtoffers/getuigen met 'B-9 VVR' afkomstig.²⁹ In Tabel 3.5 zijn slachtoffers/getuigen met een Surinaamse of Antilliaanse nationaliteit daarom ingedeeld bij de categorie 'Latijns-Amerika en Caraïben', slachtoffers/getuigen met een Turkse nationaliteit bij de categorie Oost-Europa, slachtoffers/getuigen met een Marokkaanse nationaliteit bij de categorie Afrika en slachtoffers/getuigen met een Indonesische nationaliteit bij de categorie 'Azië'.

Tabel 3.5 Herkomstregio personen met (aanvraag voor) 'B-9 VVR' (1996 - juni 2002)³⁰

Herkomstregio	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR	
	N	%	N	%
West-Europa	19	3%	10	2%
Centraal-Europa	85	14%	66	14%
Oost-Europa	118	19%	90	19%
Baltische staten	41	7%	28	6%
Balkan	177	29%	153	33%
Afrika	88	15%	68	15%
Latijns-Amerika en Caraïben	14	2%	10	2%
Azië	20	3%	13	3%
Onbekend	45	7%	24	5%
Totaal	607	100%	462	100%

Slachtoffers/getuigen, die gebruik maken van de B-9 regeling, komen naar verhouding vaak uit de Balkan. Ook hoog scoren Oost- en Centraal-Europa en Afrika. Het percentage personen dat een 'B-9 VVR' aanvraagt en aan wie deze ook wordt verleend, verschilt significant per regio.³¹ Aan personen uit de Balkan wordt naar verhouding het vaakst een 'B-9 VVR' verleend (83%) en aan personen uit Azië en West-Europa het minst vaak (respectievelijk 60% en 53%).³²

Zoals al eerder gesteld gaat het bij deze gegevens om een selectie, namelijk van slachtoffers en getuigen, die ook nog eens aangifte doen of een verklaring afleggen. De herkomst van deze groep hoeft daarom geen afspiegeling van de herkomst van alle slachtoffers van mensenhandel te zijn. Om meer zicht te krijgen op de overeenkomsten en verschillen, is nagegaan in hoeverre de herkomstgebieden zoals gepresenteerd in Tabel 3.5 overeenkomen met de herkomstgebieden van slachtoffers

²⁹ Respectievelijk 1, 0, 0, 1 en 4 personen.

³⁰ Omdat van 77 personen het geslacht onbekend is, vormt de kolom 'totaal' geen optelsom van de kolommen 'vrouwen' en 'mannen'.

³¹ $\chi^2=15.1$, $df=7$, $p<.05$.

³² Voor de andere regio's liggen deze percentages tussen de 68% en 78%.

die bij de STV zijn aangemeld. Het resultaat staat in Tabel 3.6.³³ In deze tabel zijn de herkomstgebieden voor het jaar 2001 vergeleken, zijnde het meest recente ‘volledige’ registratiejaar. In de vergelijking is Nederland als herkomstland buiten beschouwing gelaten, omdat Nederlandse slachtoffers van mensenhandel wel bij de STV kunnen worden gemeld, maar geen verblijfsvergunning behoeven en daarom niet in aanraking komen met de IND. In de analyses zijn alleen de slachtoffers(/getuigen) waarvan het herkomstgebied bekend is meegenomen. Bij de STV zijn hierdoor 70 personen buiten beschouwing gelaten (25%) en bij de IND 3 (2%).

Tabel 3.6 Herkomst personen met aanvraag voor ‘B-9 VVR’ en aangemeld bij STV in 2001

Herkomst	Aanvragen B-9 VVR		Aanmeldingen STV	
	N	%	N ³⁴	%
Centraal- en Oost-Europa	115	80%	142	70%
Afrika	21	15%	45	22%
Azië	6	4%	11	5%
West-Europa	1	1%	2	1%
Latijns Amerika	1	1%	3	2%
Totaal	144	100%	203	100%

De verdeling van slachtoffers van mensenhandel naar herkomstgebied is voor het jaar 2001 voor de IND- en STV-registraties min of meer gelijk.³⁵ Het belangrijkste herkomstgebied in beide registraties is Centraal- en Oost-Europa. Binnen dit gebied zijn zowel bij de STV als de IND Bulgarije, De Russische Federatie en de Oekraïne de drie meest voorkomende herkomstlanden. Op de tweede plaats staat Afrika, met in beide registraties Nigeria als meest voorkomend herkomstland.

In Tabel 3.7 worden de herkomstgebieden van de slachtoffers/getuigen aan wie een ‘B-9 VVR’ is verleend, uitgesplitst naar het jaar van verlening.

³³ Centraal-Europa, Oost-Europa, de Baltische staten en de Balkan zijn hier samengevoegd tot Centraal- en Oost-Europa, omdat de STV in haar publicaties geen onderscheid maakt tussen deze gebieden.

³⁴ Met aanmeldingen waarbij herkomstland Nederland of onbekend is, telt deze kolom op tot 284.

³⁵ De verschillen in Tabel 3.5 zijn dan ook niet significant.

Tabel 3.7 Herkomstregio van personen met 'B-9 VVR', uitgesplitst naar jaar

Herkomstregio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 t/m juni	Totaal	
	N	N	N	N	N	N	N	N	%
West-Europa	1	-	-	7	-	1	1	10	2%
Centraal-Europa	8	8	8	18	7	14	3	66	14%
Oost-Europa	6	13	5	13	8	35	10	90	19%
Baltische staten	5	5	4	3	5	3	3	28	6%
Balkan	5	6	13	12	20	49	48	153	33%
Afrika	-	4	2	13	17	14	18	68	15%
Latijns-Amerika en Caraïben	-	2	4	4	-	-	-	10	2%
Azië	4	-	1	1	-	5	2	13	3%
Onbekend	17	3	2	-	1	1	-	24	5%
Totaal	46	41	39	71	58	122	85	462	100%

Per jaar fluctueert het aantal verleningen van 'B-9 VVR's' per herkomstregio aanzienlijk en significant.³⁶ Opvallend is vooral de toename van slachtoffers/getuigen uit de Balkan in de laatste twee jaar. Daarnaast valt de afname van slachtoffers/getuigen uit Midden en Oost-Europa in het laatste onderzoeksjaar op, ook als deze jaarcijfers worden verdubbeld (de gegevens voor het jaar 2002 hebben namelijk betrekking op januari tot en met juni).

In Tabel 3.8 is de herkomstregio van de slachtoffers/getuigen met 'B-9 VVR' uitgesplitst naar sekse – voor zover dit kenmerk bekend is.

³⁶ $\chi^2=146,5$, $df=42$, $p<.01$.

Tabel 3.8 Herkomstregio personen met 'B-9 VVR', uitgesplitst naar sekse (1996 - juni 2002)

Herkomstregio	Vrouwen		Mannen	
	N	%	N	%
West-Europa	4	1%	6	40%
Centraal-Europa	49	15%	3	20%
Oost-Europa	75	22%	1	7%
Baltische staten	26	8%	-	-
Balkan	111	33%	1	7%
Afrika	51	15%	3	20%
Latijns-Amerika en Caraïben	10	3%	-	-
Azië	11	3%	1	7%
Totaal	337	100%	15	100%

Mannen hebben significant vaker de nationaliteit van een land uit West-Europa dan vrouwen,³⁷ ook als kinderen buiten beschouwing worden gelaten.³⁸

3.6 Politieregio c.q. gemeente waaruit aanvragen 'B-9 VVR' afkomstig

Slachtoffers en getuigen van mensenhandel, die in aanmerking komen voor een tijdelijke verblijfsvergunning in het kader van de B-9 regeling, worden door de politie aangemeld bij de IND. De IND verstrekt de verblijfsvergunningen en registreert – naast andere kenmerken – uit welke politieregio een verzoek afkomstig is. Daarnaast wordt de gemeente waar de politie gevestigd is geregistreerd. In deze paragraaf worden deze gegevens gepresenteerd. In Tabel 3.9 worden eerst de politieregio's weergegeven, waaruit B-9-aanvragen afkomstig zijn, en tevens hoe vaak een 'B-9 VVR' wordt verleend.

³⁷ $\chi^2=85.6$, $df=8$, $p<.01$.

³⁸ $\chi^2=91.0$, $df=8$, $p<.01$.

Tabel 3.9 Politieregio waaruit 'B-9 VVR' aanvragen en verleningen afkomstig (1996 - juni 2002)

Politieregio	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR		% Verleend
	N	%	N	%	
Groningen	59	10%	50	11%	85%
Friesland	19	3%	19	4%	100%
Drenthe	15	3%	15	3%	100%
IJsselland	11	2%	10	2%	91%
Twente	3	1%	2	0%	67%
Noord- en Oost-Gelderland	6	1%	5	1%	83%
Gelderland-Midden	17	3%	14	3%	82%
Gelderland-Zuid	16	3%	16	4%	100%
Utrecht	24	4%	18	4%	75%
Noord-Holland Noord	17	3%	13	3%	76%
Zaanstreek-Waterland	3	1%	1	0%	33%
Kennemerland	18	3%	11	2%	61%
Amsterdam-Amstelland	98	16%	73	16%	74%
Gooi en Vechtstreek	6	1%	5	1%	83%
Haaglanden	46	8%	40	9%	87%
Hollands Midden	8	1%	5	1%	63%
Rotterdam-Rijnmond	58	10%	46	10%	79%
Zuid-Holland-Zuid	13	2%	11	2%	85%
Zeeland	5	1%	4	1%	80%
Midden- en West-Brabant	35	6%	16	4%	46%
Brabant-Noord	15	3%	7	2%	47%
Brabant-Zuid-Oost	26	4%	18	4%	69%
Limburg-Noord	42	7%	25	5%	60%
Limburg-Zuid	15	3%	13	3%	87%
Flevoland	6	1%	6	1%	100%
Onbekend	26	4%	19	4%	73%
Totaal	607	100%	462	100%	76%

Aanvragen van VVR's voor slachtoffers/getuigen van mensenhandel zijn naar verhouding vaker afkomstig uit de politieregio's Amsterdam-Amstelland en – in iets mindere mate – Groningen, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden. Dit zijn dan ook de vier regio's waar zich de vier belangrijkste prostitutie-concentraties bevinden (Visser

e.a., 2000).³⁹ Daarnaast komen relatief veel verzoeken om 'B-9 VVR's' uit Limburg-Noord en Midden- en West-Brabant.

Voor de politieregio's met meer dan 15 'B-9 VVR' aanvragen is het percentage personen aan wie deze ook worden verleend het hoogst voor Friesland en Gelderland-Zuid (100%) en het laagst voor Midden- en West-Brabant (46%)⁴⁰.⁴¹ Overigens is het zinvol hier nogmaals te herhalen (zie ook paragraaf 5.3.3) dat het percentage aanvragen waarop een verlening volgt met factoren te maken heeft, die zowel buiten als binnen de invloedssfeer van de politieregio liggen. Een voorbeeld van het eerste geval (overmacht) is dat een slachtoffer 'verdwijnt'. Een voorbeeld van het tweede geval (keuze) is dat aan mensenhandel geen prioriteit wordt toegekend of er (daarom) geen capaciteit voor wordt vrijgemaakt. Welke factoren aan de resultaten in Tabel 3.9 ten grondslag liggen is niet bekend.

In Tabel 3.10 wordt weergegeven hoeveel 'B-9 VVR'-aanvragen voor slachtoffers/getuigen de politieregio's per jaar bij de IND indienden.

Tabel 3.10 Politieregio waaruit 'B-9 VVR' aanvragen afkomstig, uitgesplitst naar jaar

Politieregio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 t/m juni	Totaal	
	N	N	N	N	N	N	N	N	%
Groningen	2	2	4	11	7	19	14	59	10%
Friesland	-	-	1	3	1	8	6	19	3%
Drenthe	-	-	1	-	4	10	-	15	3%
IJsselland	-	1	1	-	-	3	6	11	2%
Twente	-	-	-	2	-	1	-	3	1%
Noord- en Oost- Gelderland	-	-	-	1	2	2	1	6	1%
Gelderland-Midden	3	2	4	-	3	4	1	17	3%
Gelderland-Zuid	1	3	3	4	-	4	1	16	3%
Utrecht	3	4	1	5	3	6	2	24	4%
Noord-Holland Noord	1	-	-	3	1	7	5	17	3%
Zaanstreek- Waterland	2	-	-	-	-	-	1	3	1%
Kennemerland	1	-	1	1	2	9	4	18	3%

³⁹ Namelijk de steden Amsterdam, Groningen, Rotterdam en Den Haag.

⁴⁰ Voor de overige politieregio's ligt dit percentage tussen de 60% en 87%.

⁴¹ De verschillen zijn significant: $\chi^2=41,4$, $df=12$, $p<.01$.

Politieregio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 t/m juni	Totaal	
	N	N	N	N	N	N	N	N	%
Amsterdam-Amstelland	17	12	2	15	16	15	21	98	16%
Gooi en Vechtstreek	-	1	-	-	-	3	2	6	1%
Haaglanden	4	5	7	6	5	9	10	46	8%
Hollands Midden	1	-	-	2	1	3	1	8	1%
Rotterdam-Rijnmond	7	8	11	6	7	13	6	58	10%
Zuid-Holland-Zuid	2	2	3	1	1	2	2	13	2%
Zeeland	-	-	-	1	-	2	2	5	1%
Midden- en West-Brabant	3	2	2	7	4	7	10	35	6%
Brabant-Noord	-	2	-	6	3	-	4	15	3%
Brabant-Zuid-Oost	4	2	6	9	4	1	-	26	4%
Limburg-Noord	11	1	4	7	3	15	1	42	7%
Limburg-Zuid	2	3	-	8	-	-	2	15	3%
Flevoland	1	-	1	-	-	-	3	5	1%
Onbekend	5	3	-	1	5	4	9	27	4%
Totaal	70	53	52	99	72	147	114	607	100%

Het aantal aanvragen voor 'B-9 VVR's' varieert van jaar tot jaar en van politieregio tot politieregio. Van de politieregio's met meer dan 25 aanvragen in de totale onderzoeksperiode deed naar verhouding de grootste stijging zich voor in de regio Groningen. Pieken deden zich voor in 2001 in Groningen en Limburg-Noord en worden verwacht in 2002 in Amsterdam-Amstelland en Groningen (uitgaande van een verdubbeling van de cijfers voor 2002). Een piek kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt door het 'klappen' van een grote zaak.

Door de IND is tevens geregistreerd in welke gemeente het politiebureau, van waaruit een verblijfsvergunning in het kader van B-9 regeling wordt aangevraagd, is gevestigd. In Tabel 3.11 worden de meest voorkomende gemeenten genoemd.

Tabel 3.11 Gemeente waaruit 'B-9 VVR' aanvragen en verleningen afkomstig (1996 - juni 2002)

Gemeente	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR	
	N	%	N	%
Amsterdam	101	17%	74	16%
Rotterdam	53	9%	37	8%
Groningen	50	8%	43	9%
Den Haag	47	8%	42	9%
Utrecht	22	4%	14	3%
Leeuwarden	20	3%	19	4%
Eindhoven	19	3%	13	3%
Alkmaar	15	3%	13	3%
Nijmegen	15	3%	15	3%
Venlo	15	3%	9	2%
Dordrecht	13	2%	11	2%
Den Bosch	12	2%	6	1%
Arnhem	12	2%	8	2%
Overige	394	65%	158	34%
Totaal	607	100%	462	100%

Ook in deze tabel 'scoren' de vier steden, die zich de vier belangrijkste prostitutie-concentraties mogen noemen (Visser e.a., 2000), het hoogst. Verder zijn 10 van de 12 steden die raamprostitutie hebben en 9 van de 10 steden waar straatprostitutie op structurele basis voorkomt vertegenwoordigd in de lijst.⁴² ⁴³ Een stad die noch raam- noch straatprostitutie heeft en waar naar verhouding toch veel slachtoffers/getuigen zijn aangemeld is Dordrecht.

⁴² Met betrekking tot raamprostitutie: wel vertegenwoordigd: Amsterdam, Groningen, Den Haag, Utrecht, Leeuwarden, Eindhoven, Alkmaar, Nijmegen, Den Bosch en Arnhem. Niet vertegenwoordigd: Haarlem en Deventer.

⁴³ Met betrekking tot straatprostitutie: wel vertegenwoordigd: Amsterdam, Rotterdam, Groningen, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Nijmegen, Venlo en Arnhem. Niet vertegenwoordigd: Heerlen.

4 Opsporing mensenhandel

4.1 Inleiding

Voor een adequate aanpak van mensenhandel is kennis betreffende daders, slachtoffers en modus operandi, oftewel de werkwijze van de daders, onontbeerlijk. Om deze reden heeft de dienst Nationale Recherche Informatie (NRI) van het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), in opdracht van de Raad van Hoofdcommissarissen, een onderzoek naar mensenhandel in Nederland uitgevoerd. Doel van dit onderzoek was inzicht te bieden in de wijze waarop mensenhandel in Nederland wordt gepleegd, door wie en met welke type slachtoffers, om op basis van deze informatie (beleids) aanbevelingen te doen ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel. De resultaten zijn gepubliceerd in het rapport *Mensenhandel in Nederland 1997 - 2000* (Van Dijk, 2002).

Na de publicatie van dat rapport werd duidelijk dat er behoefte is aan recente, vergelijkbare gegevens, waardoor een beeld kan worden gegeven van de actuele stand van zaken omtrent mensenhandel. Om deze reden heeft de Nationaal Rapporteur Mensenhandel besloten om, op grotendeels dezelfde wijze als door de NRI is gebeurd, politiegegevens omtrent mensenhandel te verzamelen voor het jaar 2001.

De resultaten van dit vervolg-onderzoek worden gepresenteerd in dit hoofdstuk. Daarbij zijn ook de resultaten uit het NRI-onderzoek betrokken. Enerzijds doordat het cijfermateriaal uit het NRI-onderzoek opnieuw en tezamen met de gegevens over het jaar 2001 is geanalyseerd. Anderzijds door relevante informatie en conclusies omtrent mensenhandel uit dat rapport in dit hoofdstuk te herhalen. Voor meer uitgebreide informatie wordt echter verwezen naar Van Dijk (2002). In dit hoofdstuk is overigens wel – anders dan in het NRI-onderzoek – gekozen voor een zodanige presentatie van de resultaten dat ontwikkelingen en trends in de tijd zichtbaar worden.

In paragraaf 4.2 wordt de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd beschreven. In paragraaf 4.3 wordt het aantal en type opsporingsonderzoeken dat de politie in 1997-2001 naar mensenhandel uitvoerde gepresenteerd. In de paragrafen 4.4 tot en met 4.8 volgen beschrijvingen van respectievelijk de verdachten van mensenhandel (paragraaf 4.4), de wijze waarop het delict wordt gepleegd (paragraaf 4.5), de betrokken prostitutiesectoren (paragraaf 4.6), de slachtoffers van mensenhandel (paragraaf 4.7) en de opbrengsten van mensenhandel (paragraaf 4.8). In paragraaf 4.9 volgt, tot slot, een beschrijving van de delicten die de verdachten naast mensenhandel pleegden.

4.2 Onderzoeksverantwoording

De onderzoeksmethode die voor het peiljaar 2001 is gehanteerd, is een vrijwel exacte kopie van de onderzoeksmethode zoals gehanteerd in het NRI-onderzoek voor het

peiljaar 2000. Hieronder wordt beschreven op welke wijze het onderhavige onderzoek is uitgevoerd. Vervolgens wordt ingegaan op de wijze waarop de resultaten van Van Dijk (2002) in dit onderzoek zijn meegenomen. Ook zal worden ingegaan op de indeling van de opsporingsonderzoeken naar jaar en de representativiteit van de gevonden resultaten.

Onderzoeksmethode

In juni 2002 zijn de contactfunctionarissen prostitutie en mensenhandel, die namens de 25 politieregio's deel uitmaken van het landelijke Project Prostitutie en Mensenhandel (PPM/DNP), het Kernteam Noord- en Oost-Nederland en de Koninklijke Marechaussee (KMAR) benaderd. Dit zijn alle politie instanties die opsporingsonderzoeken naar mensenhandel (kunnen) uitvoeren. Gevraagd is hen om alle opsporingsonderzoeken naar mensenhandel, die in het jaar 2001 zijn afgesloten en ingestuurd naar het Openbaar Ministerie (OM) (dat wil zeggen één of meer verdachten zijn 'ingestuurd' naar het OM)¹, schriftelijk te melden bij de onderzoekers. Over de aldus verzamelde afgesloten opsporingsonderzoeken zijn, door middel van telefonische interviews met de teamleiders van deze opsporingsonderzoeken, enkele essentiële kerngegevens omtrent de mensenhandel waarop het opsporingsonderzoek zich richtte, verzameld. Voor deze methode is gekozen om snel en efficiënt informatie te kunnen verzamelen.

Bij de interviews is dezelfde vragenlijst gehanteerd als de NRI heeft gebruikt voor het peiljaar 2000. Deze vragenlijst is aangevuld met een enkele – door ontwikkelingen en relevantie ingegeven – vraag.²

Vergelijking resultaten 2001 met NRI-resultaten

Voor het NRI-onderzoek zijn zowel afgesloten als afgebroken en nog lopende opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in de periode 1997-2000 geïnventariseerd. Al snel bleek echter dat de meeste lopende en afgebroken opsporingsonderzoeken (nog) te weinig informatie omtrent daders of modus operandi bevatten om inzicht te bieden in de gepleegde mensenhandel. Daarom werd besloten om opsporingsonderzoeken alleen te analyseren als één of meer slachtoffer(s) aangifte hebben gedaan en één of meer verdachten zijn aangehouden. Voor het jaar 2001 is besloten het criterium bij te stellen: opsporingsonderzoeken worden alleen geïnventariseerd en geanalyseerd als zij afgerond zijn en ingestuurd naar het OM. De reden hiervoor is ten eerste dat dit een duidelijk en gemakkelijk te hanteren criterium is. Ten tweede kunnen zo ook afgesloten opsporingsonderzoeken naar mensenhandel waarbij slachtoffers geen aangifte hebben gedaan in de analyses

¹ Eigenlijk worden *zaken* (tegen één verdachte) ingestuurd naar het OM. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt echter ook gesproken over 'ingestuurde' verdachten.

² Toegevoegd is een vraag over de grenspassage in Nederland van in het buitenland geronselde slachtoffers. Daarnaast is van niet aangehouden en/of niet 'ingestuurde' verdachten nagegaan wat de reden was voor het niet aanhouden en/of niet insturen.

worden betrokken.³ Ten derde sluit dit criterium goed aan bij de intentie van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel om ook voor het jaar 2002 en daarop volgende jaren deze politiegegevens te verzamelen. Door de instuurdatum als einddatum van het opsporingsonderzoek te hanteren, is duidelijk welk opsporingsonderzoek in welk jaar bij de onderzoekers moet worden aangemeld.

Voor de samenvoeging van de resultaten voor het jaar 2001 met de NRI-resultaten van Van Dijk (2002) heeft het bijstellen van het criterium geen noemenswaardige consequenties gehad: alle door Van Dijk geanalyseerde opsporingsonderzoeken met aangifte/aanhouding bleken ingezonden naar het OM en voldoen dus aan het bijgestelde criterium.⁴

Ordering opsporingsonderzoeken in de tijd

Zoals eerder vermeld, wordt in dit hoofdstuk – anders dan in het NRI-onderzoek – met name getracht om ontwikkelingen en trends in de tijd in beeld te brengen. Daarbij is ervoor gekozen om opsporingsonderzoeken in te delen naar ‘afsluit’-jaar, dat wil zeggen het jaar waarin het opsporingsonderzoek is afgesloten en ingestuurd naar het OM. Dit sluit namelijk het beste aan bij de gevolgde en nog te volgen onderzoeksmethode, waarbij steeds jaarlijks de afgesloten opsporingsonderzoeken naar mensenhandel worden geïnventariseerd en geanalyseerd. Bovendien zou een indeling naar startjaar van de opsporingsonderzoeken het nadeel hebben dat in elk geval het meest recente rapportagejaar (in dit geval 2001), maar ook – zij het in afnemende mate – eerdere jaren, niet compleet zijn. Immers, er zullen zeker nog opsporingsonderzoeken zijn die in 2001 of eerder zijn gestart, maar pas in het jaar 2002 of later worden afgerond. Deze opsporingsonderzoeken worden dan niet meegenomen in de analyses. De resultaten voor de meest recente peiljaren zijn daardoor niet compleet en dit zou een vertekend beeld kunnen opleveren. Ook zou een keuze voor een presentatie op startjaar het gevolg hebben dat in elke volgende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, waarin deze politiegegevens worden gepresenteerd, voor elke peiljaar weer andere resultaten worden gegeven. Dit zou verwarrend kunnen werken.

De implicatie van de gemaakte keuze is enerzijds dat, omdat ook de opsporingsonderzoeken uit het NRI-rapport zijn heringedeeld naar ‘afsluit’jaar, een aantal opsporingsonderzoeken uit het NRI-rapport in het onderhavige onderzoek meetelt voor het jaar 2001. De resultaten voor de periode 1997-2000 uit de onderhavige rapportage wijken daardoor enigszins af van de resultaten in het NRI-rapport. Anderzijds is het bij de interpretatie van de resultaten steeds belangrijk om in het oog te houden dat het startjaar van de opsporingsonderzoeken uiteen kan lopen. Overigens blijkt (zie paragraaf 4.3) dat 64% van de opsporingsonderzoeken naar

³ Zaken zonder aangifte ontbreken voor de onderzoeksperiode 1997-2000. De praktijk wijst echter uit dat zelden zaken zonder aangifte worden afgerond en ingestuurd (Van Dijk, 2002).

⁴ Overigens kan hierna nog nader onderzoek volgen, bijvoorbeeld naar aanleiding van verhoren door de Rechter-Commissaris.

mensenhandel binnen 6 maanden en 88% binnen een jaar wordt afgerond. Dit betekent dat de 'afwijking' zelden groter dan één jaar zal zijn.

Generaliseerbaarheid van uit opsporingsonderzoeken verkregen informatie

De voor dit onderzoek geanalyseerde opsporingsonderzoeken betreffen weliswaar alle afgeronde en ingestuurde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel, maar moeten worden gezien als een onbekende steekproef van het totaal aantal mensenhandeldelicten in Nederland. Er worden immers meer delicten gepleegd dan de politie ter kennis komen en niet alle opsporingsonderzoeken worden tot een positief eind gebracht (oftewel ingestuurd naar het OM). Met andere woorden: de opsporingsonderzoeken geven slechts een deel weer van de werkelijkheid. Hoe groot of representatief dit deel is, is onbekend. Van Dijk (2002) identificeerde een aantal voor mensenhandel specifieke factoren die van invloed zijn op de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Deze worden uitgebreid beschreven in het onderzoek van de NRL.

4.3 Opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in 1997-2001

Aantal en type afgesloten opsporingsonderzoeken

In Tabel 4.1 wordt een overzicht gegeven van de opsporingsonderzoeken die de politie in de periode 1997-2001 heeft afgerond en ingestuurd naar het OM. In deze tabel worden de opsporingsonderzoeken uitgesplitst naar het jaar waarin het opsporingsonderzoek is afgesloten. Daarbij wordt steeds aangegeven hoe groot de daling/stijging ten opzichte van het basisjaar 1997 is (met indexcijfers)⁵.

In Tabel 4.1 worden de resultaten tevens uitgesplitst naar het type mensenhandel waarop het opsporingsonderzoek zich richtte. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen grensoverschrijdende mensenhandel en binnenlandse mensenhandel. Bij grensoverschrijdende mensenhandel worden slachtoffers in het buitenland geronseld, bij binnenlandse mensenhandel in Nederland. In beide gevallen werden zij (ondermeer) in Nederland uitgebuit in de prostitutie.⁶

In theorie kunnen in mensenhandelzaken grensoverschrijdende en binnenlandse mensenhandel worden gecombineerd. Dit kwam in de onderzochte zaken één keer voor. Het betrof een opsporingsonderzoek van een politieregio grenzend aan België, waarin overwegend in Nederland, maar incidenteel ook in België werd geronseld. In Tabel 4.1 en verdere tabellen is dit onderzoek ingedeeld bij binnenlandse mensenhandel.

⁵ Zie voor verdere uitleg Bijlage 1.

⁶ Ook als slachtoffers oorspronkelijk in het buitenland zijn geronseld, maar in Nederland zijn (door)verkocht of opnieuw geronseld (bijvoorbeeld na een periode zelfstandig in de prostitutie gewerkt te hebben) dan wordt hun zaak ingedeeld bij grensoverschrijdende mensenhandel.

Tabel 4.1 Afgesloten opsporingsonderzoeken naar mensenhandel, uitgesplitst naar jaar en type mensenhandel

Jaar	Grensoverschrijdende mensenhandel		Binnenlandse mensenhandel		Totaal	
	N	Indexcijfer (1997=100)	N	Indexcijfer (1997=100)	N	Indexcijfer (1997=100)
1997	6	100	2	100	8	100
1998	12	200	2	100	14	175
1999	10	167	6	300	16	200
2000	17	283	8	400	25	313
2001	36	600	12	600	48	600
Totaal	81	-	30	-	111	-

Het aantal door de politie afgeronde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel is met name in het jaar 2001 sterk gestegen. In dat jaar zijn 48 opsporingsonderzoeken afgerond en ingestuurd naar het OM. Deze stijging werd al ingezet in het jaar 2000, toen het aantal afgeronde opsporingsonderzoeken al hoger lag dan in eerdere jaren. In Bijlage 2 (Tabel 2) wordt het aantal afgesloten opsporingsonderzoeken per politieregio gepresenteerd.

Van de afgeronde opsporingsonderzoeken in 1997-2001 heeft 27% (30) betrekking op binnenlandse mensenhandel en 73% (81) op grensoverschrijdende mensenhandel. Deze percentages verschillen van jaar tot jaar.⁷ In 1998 was het aandeel van opsporingsonderzoeken naar binnenlandse mensenhandel het laagst (14%) en in 1999 het hoogst (38%).

Aanleiding voor het opsporingsonderzoek

Voor de periode 1997-1999 en het jaar 2001 is nagegaan wat de directe aanleiding vormde voor de opsporingsonderzoeken naar mensenhandel.⁸ Het resultaat wordt – ook per jaar – weergegeven in Tabel 4.2. Gekeken is naar de ‘eerste’ aanleiding voor het opsporingsonderzoek. Zo hebben in vrijwel alle afgeronde opsporingsonderzoeken slachtoffer(s) op een gegeven moment aangifte gedaan. In de onderstaande tabel wordt echter alleen aangifte als aanleiding weergegeven als de slachtoffers zelf – eventueel met behulp van derden – naar de politie zijn gestapt om aangifte te doen. Wanneer daarentegen reguliere controles door de politie in de prostitutiesector leiden tot het meenemen van mogelijke slachtoffers van mensenhandel, die later aangifte doen, is als aanleiding controle in de prostitutie

⁷ Percentage opsporingsonderzoeken naar binnenlandse mensenhandel (ten opzichte van alle opsporingsonderzoeken) per jaar respectievelijk 25% (1997), 14% (1998), 38% (1999), 32% (2000) en 25% (2001).

⁸ Voor het jaar 2000 zijn deze gegevens niet verzameld. De vraag is in de vragenlijst voor 2001 weer toegevoegd na geconstateerde relevantie.

weergegeven. Verder worden opsporingsonderzoeken opgestart op grond van informatie van de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE), tips en (rest)informatie uit andere opsporingsonderzoeken. Het laatste is bijvoorbeeld het geval als een reeds gestart opsporingsonderzoek wordt overgenomen door een andere politieregio of als in een opsporingsonderzoek (andere) verdachten naar voren komen die een zelfstandig opsporingsonderzoek rechtvaardigen.

Tabel 4.2 Aanleiding tot het opsporingsonderzoek, uitgesplitst naar jaar*

Aanleiding	1997		1998		1999		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Aangifte	4	57%	8	57%	8	50%	13	36%	33	45%
Controle prostitutie	2	29%	1	7%	7	44%	6	17%	16	22%
Ander onderzoek	1	14%	1	7%	-	-	6	17%	8	11%
CIE/tips	-	-	2	14%	1	6%	4	11%	7	10%
Anders	-	-	2	14%	-	-	7	19%	9	12%
Totaal	7	100%	14	100%	16	100%	36	100%	73	100%

* Voor het jaar 2000 zijn deze gegevens niet verzameld.

Een 'spontane' aangifte is in bijna de helft van de gevallen de aanleiding voor het opsporingsonderzoek geweest. Daarnaast leiden controles in de prostitutie-sector relatief vaak tot opsporingsonderzoeken. Met de geplande intensivering van de controles in de prostitutie-sector na de opheffing van het bordeelverbod (onder meer Smallegenbroek & Smits, 2001) zou in het laatste onderzoeksjaar (2001) een toename van het aantal opsporingsonderzoeken naar aanleiding van controles zichtbaar kunnen worden. Dit is echter niet het geval: het percentage opsporingsonderzoeken naar aanleiding van controles daalde zelfs in 2001. Overigens kunnen achter de categorie 'ander onderzoek' ook controles in de prostitutie schuilgaan. De 'eerste' aanleiding was in die gevallen niet altijd na te gaan. In de categorie 'anders' betreft het vaak incidenten in het prostitutie-milieu, die de politie noodzaken tot ingrijpen (bijvoorbeeld ruzies of mishandeling).

Onderzoeksduur

Nagegaan is hoeveel maanden de geanalyseerde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in beslag namen. Het resultaat staat in Tabel 4.3. In deze tabel wordt de duur van de opsporingsonderzoeken tevens uitgesplitst naar het jaar waarin het opsporingsonderzoek is beëindigd.

Tabel 4.3 Onderzoeksduur (in maanden), uitgesplitst naar jaar⁹

Onderzoeksduur	1997	1998	1999	2000	2001	Totaal	
	%	%	%	%	%	N	%
1-2	38%	50%	21%	28%	28%	33	31%
3-6	38%	21%	29%	32%	38%	36	33%
7-12	8%	21%	36%	20%	23%	26	24%
13-18	-	7%	7%	8%	9%	8	7%
Meer dan 18	-	-	7%	12%	2%	5	5%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	108	100%

Eenderde van de opsporingsonderzoeken wordt binnen 2 maanden afgerond. Dit percentage loopt na 6 maanden op tot 64%. Het langste opsporingsonderzoek duurde 29 maanden. Gemiddeld duurt een opsporingsonderzoek naar mensenhandel 6 maanden.¹⁰ De gemiddelde onderzoeksduur nam in de loop van de tijd niet significant toe of af.¹¹

De tijd die een politie-onderzoek naar mensenhandel in beslag neemt, hangt met diverse factoren samen. Zo werd in het onderzoek van Van Dijk (2002) een sterke samenhang gevonden met het aantal verdachten waarop het opsporingsonderzoek zich richt: hoe meer verdachten, hoe langer het opsporingsonderzoek duurt. Daarentegen bleken opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende mensenhandel niet significant langer te duren dan opsporingsonderzoeken naar binnenlandse mensenhandel, dit omdat zelden het 'buitenlandse' deel van de criminele groep wordt opgespoord.

4.4 Verdachten van mensenhandel

In Tabel 4.4 wordt het aantal aangemerkte en aangehouden verdachten van mensenhandel gepresenteerd, alsmede het aantal verdachten dat is 'ingestuurd' naar het OM. In Tabel 4.4 zijn de gegevens tevens uitgesplitst naar het jaar waarin het opsporingsonderzoek werd afgesloten. Voor de aangemerkte verdachten wordt tevens aangegeven hoe groot de daling/stijging door de jaren heen is (met indexcijfers). Voor de aangehouden en vervolgte verdachten wordt weergegeven (in percentages) welk deel van de *aangemerkte* verdachten in het betreffende jaar werd aangehouden en 'ingestuurd'.

⁹ Totaal-aantallen per kolom: N= 8 (1997), 14 (1998), 14 (1999), 25 (2000), 47 (2001) en 108 (totaal).

¹⁰ Standaarddeviatie = 5,64; N=108.

¹¹ Gemiddelde duur per jaar (in maanden): 1997: 3,6; 1998: 4,6; 1999: 7,3; 2000: 7,3; 2001: 5,8; totaal: 6,0.

Tabel 4.4 Verdachten van mensenhandel, uitgesplitst naar jaar

Jaar	Aangemerkte verdachten		Aangehouden verdachten		'Ingestuurde' verdachten	
	N	Indexcijfer (1997=100)	N	%*	N	%*
1997	53	100	33	62%	29	55%
1998	93	176	83	89%	76	82%
1999	82	155	73	89%	69	84%
2000	160	302	140	88%	129	81%
2001	224	419	179	80%	142	63%
Totaal	612	n.v.t.	508	83%	445	73%

* Percentage van het aantal aangemerkte verdachten in het betreffende jaar.

In de periode 1997-2001 zijn door de politie in totaal 612 verdachten van mensenhandel aangemerkt.¹² Hiervan zijn er 508 (83%) aangehouden en 445 (73%) 'ingestuurd' naar het OM. Voor het jaar 2001 is nagegaan waarom aangemerkte verdachten niet werden aangehouden en/of 'ingestuurd' naar het OM. Hieruit blijkt dat 20% van deze verdachten onvindbaar was, waarschijnlijk vertrokken naar het buitenland. Voor een deel van deze verdachten is een internationaal opsporingsbericht uitgegaan. 72% van de 'uitgevallen' verdachten kreeg een zogenaamd politiesepot, wegens de marginale rol die de verdachte vervulde of wegens gebrek aan bewijs. Bijna de helft van deze verdachten werkte zelf als prostituee. Ook verbleef een aantal van deze verdachten illegaal in Nederland. Deze zijn uitgezet. 8% van de 'uitgevallen' verdachten 'ging over' naar een ander politieonderzoek¹³ of zou – na overleg – eventueel nog worden aangehouden en/of 'ingestuurd'.¹⁴ Het aantal verdachten nam met name in de twee laatste onderzoeksjaren sterk toe. Omdat ook het aantal opsporingsonderzoeken in deze periode toenam, wordt in Tabel 4.5 het gemiddeld aantal verdachten per opsporingsonderzoek voor de onderzochte jaren gepresenteerd. Een bijbehorende tabel met standaarddeviaties is opgenomen in Bijlage 2 (Tabel 3).

¹² Van het totaal aantal verdachten is 40% als hoofd- en 60% als bijverdachte aangemerkt.

¹³ Bijvoorbeeld een opsporingsonderzoek in een andere regio of een apart opgestart politieonderzoek (gericht op mensenhandel of een ander delict).

¹⁴ N=64 (van de overige 18 verdachten in 2001 was niet te achterhalen waarom zij niet zijn aangehouden/'ingestuurd').

Tabel 4.5 Gemiddeld aantal verdachten per opsporingsonderzoek, uitgesplitst naar jaar

Jaar	Aangemerkte verdachten	Aangehouden verdachten	'Ingestuurde' verdachten
	N (gemiddeld)	N (gemiddeld)	N (gemiddeld)
1997	6,6	4,1	3,6
1998	6,6	5,9	5,4
1999	5,1	4,6	4,3
2000	6,4	5,6	5,2
2001	4,7	3,7	3,0
Totaal	5,5	4,6	4,0

Het gemiddeld aantal aangemerkte, aangehouden en 'ingestuurde' verdachten per opsporingsonderzoek is in het laatste jaar gedaald ten opzichte van eerdere jaren. Het betrekkelijk lage gemiddelde aantal verdachten per opsporingsonderzoek – terwijl, zoals later in deze paragraaf nog wordt besproken, mensenhandel veelal wordt uitgevoerd door daders die deel uitmaken van omvangrijke criminele netwerken – wordt deels verklaard door het volgende: het aantal aangemerkte verdachten in een opsporingsonderzoek hangt mede af van de mate waarin de politie moeite doet om de volledige criminele (verdachten)groep op te sporen. In de meeste opsporingsonderzoeken wordt echter prioriteit verleend aan het opsporen en vervolgen van *in Nederland* verblijvende en/of opererende verdachten (Van Dijk, 2002). Verdachten die zich niet of nauwelijks in Nederland begeven (meestal ronselaars en tussenhandelaars), blijven daardoor in veel onderzoeken buiten beeld. In deze paragraaf wordt verder steeds over *aangehouden* verdachten gerapporteerd.

Sekse

Een kwart van de aangehouden verdachten (26%) is van de vrouwelijke sekse.¹⁵ Het aantal vrouwen onder de verdachten nam in de laatste twee jaar naar verhouding toe.¹⁶ Van de vrouwelijke verdachten is een gedeelte zelf slachtoffer van mensenhandel geweest (Van Dijk, 2002).

Herkomst

In Tabel 4.6 worden de herkomstlanden van de aangehouden verdachten weergegeven. In deze tabel zijn alleen de meest voorkomende herkomstlanden opgenomen. Een tabel met alle herkomstlanden van de verdachten is opgenomen in Bijlage 2 (Tabel 4). In Tabel 4.6 wordt, naast de nationaliteit en het geboorteland, ook de 'herkomst' van de verdachten weergegeven. Voor dit laatste kenmerk zijn de

¹⁵ N=451 (van 57 verdachten was de sekse niet te achterhalen).

¹⁶ Percentage vrouwen onder verdachten bedraagt van 1997-2001 respectievelijk 32%, 16%, 18%, 29% en 29%.

achtergrondkenmerken 'nationaliteit' en 'geboorteland' als volgt gecombineerd: wanneer de nationaliteit of het geboorteland van een verdachte niet-Nederland(s) is, is de verdachte ingedeeld bij het niet-Nederlandse herkomstland. Het gevolg is dat bijvoorbeeld iemand die in Nederland geboren is, maar een buitenlandse nationaliteit heeft, ingedeeld is bij land van zijn/haar nationaliteit. Iemand die de Nederlandse nationaliteit heeft, maar in het buitenland geboren is, wordt ingedeeld bij zijn/haar geboorteland. Op deze wijze kan bijvoorbeeld (een deel van) de 'tweede en derde generatie allochtonen' alsnog worden ingedeeld naar herkomstland. De aldus verkregen herkomst van de verdachten komt overigens vrijwel overeen met de geboortelanden-tabel.

Tabel 4.6 Herkomstlanden verdachten van mensenhandel (1997 - 2001)

Land	Nationaliteit		Geboorteland		Herkomst	
	N	%	N	%	N	%
Nederland	185	42%	119	26%	116	26%
(Vml.) Joegoslavië	54	12%	59	13%	58	13%
Nigeria	30	7%	35	8%	37	8%
Albanië	24	5%	25	6%	27	6%
Bulgarije	18	4%	18	4%	18	4%
Turkije	16	4%	32	7%	33	7%
Duitsland	14	3%	13	3%	14	3%
Marokko	14	3%	19	4%	20	4%
Tsjechië	11	2%	12	3%	11	2%
Roemenië	9	2%	10	2%	10	2%
Oekraïne	8	2%	9	2%	9	2%
Ghana	2	0%	9	2%	9	2%
Nederlandse Antillen	-	-	9	2%	9	2%
Overige/onbekend	123	24%	139	27%	137	27%
Totaal	508	100%	508	100%	508	100%

Bijna de helft van de verdachten heeft de Nederlandse nationaliteit. Een deel daarvan is echter buiten Nederland geboren. Verder zijn naar verhouding veel verdachten afkomstig uit (voormalig) Joegoslavië en, in mindere mate, Nigeria, Turkije, Albanië en Bulgarije.

Uit nadere analyses blijkt dat verdachten van grensoverschrijdende mensenhandel naar verhouding net zo vaak uit Nederland afkomstig zijn als verdachten van

binnenlandse mensenhandel.¹⁷ Verdachten met een buitenlandse achtergrond uit de laatste groep zijn echter vaker afkomstig uit Marokko, terwijl verdachten uit de eerste groep vaker uit voormalig Joegoslavië, Nigeria en een diversiteit aan andere landen afkomstig zijn.

In Tabel 4.7 wordt de nationaliteit van de verdachten uitgesplitst naar het jaar waarin het opsporingsonderzoek werd afgesloten. Eenzelfde tabel met de herkomst van de verdachten is opgenomen in Bijlage 2 (Tabel 5).

Tabel 4.7 Nationaliteit verdachten van mensenhandel, uitgesplitst naar jaar

Nationaliteit	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Nederland	10	30%	17	23%	23	34%	50	51%	85	50%	185	42%
(Vml.) Joegoslavië	1	3%	15	20%	16	24%	7	7%	15	9%	54	12%
Nigeria	-	-	-	-	7	10%	11	11%	12	7%	30	7%
Albanië	-	-	7	9%	3	4%	1	1%	13	8%	24	5%
Bulgarije	-	-	11	15%	3	4%	-	-	4	2%	18	4%
Turkije	5	15%	6	8%	2	3%	2	2%	1	1%	16	4%
Duitsland	2	6%	5	7%	-	-	1	1%	6	4%	14	3%
Marokko	-	-	2	3%	-	-	10	10%	2	1%	14	3%
Tsjechië	-	-	3	4%	2	3%	2	2%	4	2%	11	2%
Roemenië	3	9%	1	1%	2	3%	1	1%	2	1%	9	2%
Oekraïne	1	3%	-	-	-	-	3	3%	4	2%	8	2%
Overige/ onbekend	11	33%	16	19%	15	21%	52	37%	31	17%	125	25%
Totaal	33	100%	83	100%	73	100%	140	100%	179	100%	508	100%

In het laatste onderzoeksjaar nam het aantal verdachten met de Nederlandse nationaliteit – ook naar verhouding – toe. Verder varieert de nationaliteit van de verdachten van jaar tot jaar, waarbij geen sprake lijkt te zijn van een eenduidige trend.

Verblijfsstatus (2000/2001)

Voor verdachten met een niet-Nederlandse nationaliteit is voor de jaren 2000 en 2001 nagegaan wat hun verblijfsstatus is. Hieruit blijkt dat 57% van de verdachten legaal in Nederland verblijft op basis van een verblijfsvergunning (meestal op grond van

¹⁷ Gekeken is naar de 'herkomst' van de verdachten.

verblijf bij partner, soms op grond van een asielaanvraag)¹⁸ en 10% legaal in Nederland verblijft op basis van een visum of doordat men in de zogenaamde ‘vrije termijn’ reist.¹⁹ ²⁰ 33% van de verdachten met een niet-Nederlandse nationaliteit verblijft illegaal in Nederland. Overigens bevinden zich onder de illegalen ook verdachten uit landen zonder visumplicht. Hun verblijf is echter illegaal geworden doordat zij de ‘vrije termijn’ hebben overschreden.

In 2001 daalde het aantal verdachten met een verblijfsvergunning van 66% naar 36% en steeg het aantal verdachten dat illegaal in Nederland verblijft van 10% naar 42%.

Visumplicht

Nagegaan is in hoeverre buitenlandse verdachten (dat wil zeggen verdachten zonder Nederlandse nationaliteit) afkomstig zijn uit landen waarvoor de visumplicht niet bestaat of is opgeheven (bijvoorbeeld leden en een deel van de kandidaat-leden van de Europese Unie). Hiertoe is per opsporingsonderzoek nagegaan hoeveel verdachten op de startdatum van het opsporingsonderzoek een nationaliteit bezitten van een land met of zonder visumplicht. De koppeling aan de startdatum van het opsporingsonderzoek is met name van belang voor landen waarvoor de visumplicht tijdens de onderzoeksperiode (1997-2001) is opgeheven, namelijk Estland, Letland en Litouwen (1-7-1999), Bulgarije (10-4-2001) en Roemenië (1-1-2002). Het resultaat van deze exercitie staat in Tabel 4.8.

Tabel 4.8 Verdachten van mensenhandel, uitgesplitst naar visumplicht en jaar

Visumplicht	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Land zonder visumplicht	8	35%	12	21%	5	11%	9	18%	23	28%	57	22%
Land met visumplicht	15	65%	46	79%	40	89%	40	82%	62	72%	203	78%
Totaal	23	100%	58	100%	45	100%	49	100%	85	100%	260	100%

¹⁸ 23% van deze verdachten is asielzoeker. 77% heeft een verblijfsvergunning op andere gronden, waarbij een exacte verdere uitsplitsing op basis van de verzamelde gegevens niet mogelijk is. Wel is duidelijk dat het in vrijwel alle verdere gevallen om een verblijfsvergunning op grond van verblijf bij partner gaat.

¹⁹ De laatste groep is dus afkomstig uit landen zonder visumplicht (bijvoorbeeld de Europese Unie of enkele kandidaat-lidstaten van de Europese Unie). Zij kunnen 3 tot 6 maanden, afhankelijk van het land van herkomst, zonder visum in Nederland verblijven. De vrije termijn vervalt overigens met het plegen van een strafbaar feit. De dader verblijft dan illegaal in Nederland.

²⁰ N=105 (niet voor alle verdachten met een niet-Nederlandse nationaliteit hebben de onderzoekers dit gegeven kunnen achterhalen).

Het percentage aangehouden verdachten dat – uitgaande van de nationaliteit – niet visumplichtig was op het moment dat het opsporingsonderzoek startte, bedraagt 22%.²¹ Dit percentage varieert van jaar tot jaar, maar lijkt in het laatste onderzoeksjaar weer iets toe te nemen. Uit nadere analyses blijkt dit toe te schrijven aan een naar verhouding grotere toestroom van verdachten uit landen in Centraal- en Oost-Europa zonder visumplicht in dat jaar. Het percentage verdachten uit deze landen bedraagt in de jaren 1998 tot en met 2000 namelijk 7% tot 8% en in 2001 17%.

Op deze resultaten kunnen ook andere factoren dan het al dan niet visumplichtig zijn van invloed zijn. Bovendien is niet verdisconteerd dat een aantal van de verdachten in het bezit is van een verblijfsvergunning. Wanneer deze laatste groep buiten beschouwing wordt gelaten²² – dit kan overigens alleen voor de jaren 2000 en 2001, omdat deze gegevens voor eerdere jaren ontbreken – dan blijkt dat 19 verdachten (43%) bij hun aanhouding uit een land zonder visumplicht kwamen en 25 verdachten (57%) uit een land met visumplicht.

Uit de resultaten tezamen is dus niet direct een onevenredige aanwezigheid of sterke toename van het aantal verdachten uit landen zonder visumplicht af te leiden. Dit is echter nog beter te controleren door voor de landen waarvoor tijdens de onderzoeksperiode de visumplicht is afgeschaft, na te gaan of dat leidde tot een toename van het aantal aangehouden verdachten uit deze landen. Hierop zal worden ingegaan in de volgende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, zodat ook de resultaten van het onderzoek naar de in 2002 afgeronde opsporingsonderzoeken in de analyses kunnen worden meegenomen. Op deze plaats zij echter nogmaals benadrukt dat in de meeste opsporingsonderzoeken prioriteit wordt verleend aan het opsporen en vervolgen van in Nederland verblijvende en/of opererende verdachten. Dit kan consequenties hebben voor het aantal buitenlandse verdachten in de opsporingsonderzoeken: dit is naar alle waarschijnlijkheid een onderschatting van het daadwerkelijke aantal buitenlandse verdachten dat zich schuldig maakt aan grensoverschrijdende mensenhandel.

Exploitanten

Onder de 508 aangehouden verdachten bevinden zich 50 (10%) exploitanten van – overwegend – clubs en bordelen. Dit aantal nam weliswaar per onderzoeksjaar toe van 5 exploitanten in 1997 tot 22 exploitanten in 2001, maar het percentage exploitanten onder het totaal aantal verdachten in de betreffende jaren bleef min of meer gelijk, met uitzondering van 1998 en 2000 toen naar verhouding minder exploitanten werden aangehouden.²³

²¹ Dit is een optelsom van verdachten uit Centraal- en Oost-Europa zonder visumplicht (12%) en verdachten uit andere landen zonder visumplicht (10%).

²² Immers, onbekend is of zij de verblijfsvergunning voor of na een (il)legaal verblijf in Nederland hebben gekregen.

²³ Percentage exploitanten onder verdachten respectievelijk 15% (1997), 5% (1998), 11% (1999), 8% (2000) en 12% (2001).

Veel van de aangehouden exploitanten (38, 76%) zijn ‘ingestuurd’ naar het OM. In het vervolgonderzoek over 2002 zal nagegaan worden bij hoeveel verdachte exploitanten (ook) is gekozen voor een ‘bestuurlijk traject’ van handhaving.

Type samenwerkingsverband

Met betrekking tot mensenhandel kunnen drie criminele organisatievormen worden onderscheiden (Van Dijk, 2002). Ten eerste de ‘solist’: één persoon heeft één of meer meisjes voor zich werken. Dit is bijvoorbeeld vaak het geval bij ‘loverboy’-zaken en andere vormen van binnenlandse mensenhandel, al worden slachtoffers ook wel uit het buitenland gehaald. Alhoewel veel ‘pooiers’ elkaar wel kennen en ook overleggen, betreft het ‘eenmanszaakjes’.

Ten tweede de ‘geïsoleerde criminele groep’: dit is een groep met twee of meer leden,²⁴ die het hele mensenhandel-proces voor haar rekening neemt – van het ronselen tot het in de prostitutie brengen van slachtoffers – en geen aantoonbare contacten heeft met andere verdachten en/of groepen die zich met mensenhandel bezig houden. Bij grensoverschrijdende mensenhandel halen de leden van de groep de slachtoffers zelf op uit het buitenland – meestal via een familielid van de hoofdverdachte of diens partner, die in het buitenland woont. De hoofdverdachten beheren vaak zelf een bordeel.

Ten derde de ‘criminele netwerken’: de criminele netwerken voldoen aan de beschrijving van *criminele macro-netwerken*, zoals weergegeven in het onderzoek van Klerks (2000, p. 75): “In deze ongedifferentieerde criminele infrastructuur is in principe iedereen via een of meer tussenpersonen met iedereen verbonden. Er bestaan evenwel duidelijke clusters op basis van geografische nabijheid, familiebanden, vriendschappen, handelsketens en onderling verwante activiteiten”. In het geval van mensenhandel ontstaan clusters rondom het ronselen in specifieke landen, het vervoer naar Nederland (c.q. de tussenhandel) en het prostitueren van slachtoffers in één of meer landen/steden. Het aantal betrokkenen is groot. Slachtoffers worden gekocht en doorverkocht en vaak in meerdere landen geronseld en/of tewerkgesteld.

In de periode 1997-2001 zijn 27 ‘solisten’ opgespoord, 22 ‘geïsoleerde groepen’ en 65 – vrijwel altijd takken van – ‘criminele netwerken’. In Tabel 4.9 worden per jaar de opgespoorde organisatievormen weergegeven.

²⁴ In het onderzoek van Van Dijk kwam de variant waarin twee hoofdverdachten mensenhandel plegen (en dus niet één van de verdachten een ‘hulpje’ is) niet voor. In het onderzoek over het jaar 2001 echter wel. Besloten is deze variant als organisatievorm te plaatsen onder de geïsoleerde groep. Hieruit voortvloeiend is ook de definitie van geïsoleerde groepen in dit onderzoek aangepast.

Tabel 4.9 Criminele organisaties van mensenhandel, uitgesplitst naar jaar

Organisatie- vorm	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Solist	-	-	3	21%	5	31%	4	16%	12	25%	24	22%
Geïsoleerde groep	5	63%	-	-	3	19%	6	24%	8	17%	22	20%
Netwerk	3	38%	11	79%	8	50%	15	60%	28	58%	65	59%
Totaal	8	100%	14	100%	16	100%	25	100%	48	100%	111	100%

Drievijfde van de opsporingsonderzoeken is gericht op (takken van) criminele netwerken, eenvijfde op geïsoleerde groepen en eveneens eenvijfde op solisten. Het type samenwerkingsverband, waarop de opsporingsonderzoeken gericht waren, veranderde in de onderzoeksjaren naar verhouding weliswaar enigszins, maar in vrijwel elk jaar is het merendeel van de opsporingsonderzoeken gericht op criminele netwerken.

Uit nadere analyses blijkt dat in de totale onderzoeksperiode 77% van de aangehouden verdachten deel uitmaakt van een netwerk, 15% van een geïsoleerde groep en 8% is solist. Deze verhouding wordt met name teruggevonden in de laatste onderzoeksjaren (vanaf 1999).²⁵

Van de solisten houdt het grootste deel (79%) zich bezig met binnenlandse mensenhandel en van de geïsoleerde groepen 41%. Alle criminele netwerken houden zich bezig met grensoverschrijdende mensenhandel.

Georganiseerde criminaliteit?

Mensenhandel, zeker grensoverschrijdende mensenhandel, vereist een zekere vorm van organisatie. De vraag is echter in hoeverre de criminele groepen die in het onderhavige onderzoek mensenhandel bedrijven, gerekend kunnen worden tot de 'georganiseerde criminaliteit'. Van Dijk (2002) ging dit na door de door haar onderzochte mensenhandelzaken te toetsen aan de definities van en criteria voor georganiseerde criminaliteit zoals gehanteerd door Fijnaut (1996), de Raad van Europa²⁶ en Klerks (2000). Volgens deze criteria loopt het percentage opsporingsonderzoeken dat te beschouwen is als onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit sterk uiteen. Van Dijk constateerde dat criminele groepen die zich met mensenhandel bezig houden tamelijk traditioneel opereren. Zij trachten eerder de bovenwereld te ontduiken, dan hierin te infiltreren of te streven naar economische of politieke macht. Ook bij het plegen van het delict tonen zij zich behoudende

²⁵ Respectievelijk 48%, 52%, 0% (1997); 96%, 0%, 4% (1998); 75%, 16%, 8% (1999); 76%, 16%, 7% (2000) en 75%, 13%, 11% (2001).

²⁶ Vastgesteld op een bijeenkomst van de Raad van Europa in december 1994. Voor een beschrijving van de criteria wordt verwezen naar Van Dijk (2002).

'ondernemers'. Weinig nieuwe trucs, technieken of strategieën, maar het bewandelen van – succesvol gebleken – bekende paden. Verder is – inherent aan het delict – het operatiegebied, in geografisch opzicht, van mensenhandelaars groot. Zij maken vaak deel uit van uitgebreide en wijdvertakte netwerken. Veel criminele groepen worden gekenmerkt door gewelddadigheid, meestal jegens slachtoffers, maar ook jegens andere groepsleden en concurrenten. De meest ernstige defensieve contra-strategie die de criminele groepen hanteren, bestaat uit het bedreigen van slachtoffers die aangifte willen doen. Andere veelgebruikte maatregelen om opsporing te voorkomen of tegen te werken behelzen het gebruik van valse en/of wisselende identiteiten voor daders en slachtoffers en het veelvuldig verplaatsen van slachtoffers door Nederland en Europa.

4.5 Werkwijze van mensenhandelaars

4.5.1 Ronselen en ronsellanden

Het mensenhandel-proces begint met het ronselen van slachtoffers, in Nederland of in het buitenland. In Tabel 4.10 worden de landen weergegeven waar de slachtoffers in de geanalyseerde opsporingsonderzoeken geronseld zijn. In deze tabel worden alleen de landen weergegeven waar relatief vaak geronseld werd. Een compleet overzicht van alle ronsellanden is opgenomen in Bijlage 2 (Tabel 6). Omdat mensenhandelaars in meerdere landen kunnen (laten) ronselen, telt de tabel niet op tot 100%.

Tabel 4.10 Ronsellanden, uitgesplitst naar jaar²⁷

Ronsellanden	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Nederland	2	25%	3	21%	6	38%	8	32%	12	25%	31	28%
Nigeria	-	-	-	-	1	6%	6	24%	6	13%	13	12%
Tsjechië	-	-	4	29%	3	19%	3	12%	2	4%	12	11%
Oekraïne	2	25%	1	7%	-	-	2	8%	6	13%	11	10%
Bulgarije	-	-	2	14%	2	13%	-	-	6	13%	10	9%
Russische Federatie	-	-	2	14%	-	-	-	-	6	13%	10	9%
Polen	1	13%	3	21%	1	6%	3	12%	1	2%	9	8%
Moldavië	-	-	-	-	-	-	-	-	7	15%	7	6%
Roemenië	-	-	2	14%	1	6%	2	8%	2	4%	7	6%

²⁷ Totaal-aantallen per kolom: N= 8 (1997), 14 (1998), 16 (1999), 25 (2000), 48 (2001) en 111 (totaal).

In bijna eenderde van de opsporingsonderzoeken gaat het om zaken waarbij in Nederland wordt geronseld. Daarnaast wordt naar verhouding vaak in Nigeria, Tsjechië, de Oekraïne, Bulgarije en de Russische Federatie geronseld. Naar verhouding nam het aantal opsporingsonderzoeken waarbij slachtoffers in Moldavië, Bulgarije en de Russische Federatie worden geronseld het laatste jaar toe.

Vaak worden slachtoffers in diverse landen geronseld. Daarom zijn in Tabel 4.11 de herkomstlanden van de buitenlandse slachtoffers ingedeeld naar herkomstgebied. Omdat vaak in Centraal- en Oost-Europa wordt geronseld, is dit gebied uitgesplitst naar Centraal-Europa (Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije), Oost-Europa (de voormalige Sovjet-Unie), de Baltische staten (Estland, Letland, Litouwen) en de Balkan (landen uit voormalig Joegoslavië, Roemenië, Bulgarije, Albanië). Omdat mensenhandelaars in meerdere gebieden kunnen (laten) ronselen, telt de tabel niet op tot 100%.

Tabel 4.11 Ronselgebieden, uitgesplitst naar jaar²⁸

Ronselgebieden	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
West-Europa	1	13%	-	-	-	-	-	-	1	2%	2	2%
Centraal-Europa	1	13%	7	50%	4	25%	7	28%	9	19%	28	25%
Oost-Europa	2	25%	3	21%	-	-	3	12%	13	27%	21	19%
Baltische staten	1	13%	-	-	-	-	4	16%	8	17%	13	12%
Balkan	-	-	4	29%	3	19%	3	12%	8	17%	18	16%
Afrika	1	13%	2	14%	2	13%	7	28%	7	15%	19	17%
Latijns-Amerika*	-	-	1	7%	2	13%	-	-	1	2%	4	4%
Azië	-	-	-	-	-	-	2	8%	2	4%	4	4%

* Inclusief Caraïben.

Slachtoffers worden naar verhouding vaak in Centraal-Europa geronseld, op de voet gevolgd door Oost-Europa en de Balkan. Daarnaast 'scoort' Afrika hoog: in eenzesde van de opsporingsonderzoeken wordt (ook) daar geronseld. Het percentage slachtoffers per ronselgebied fluctueert van jaar tot jaar. De enige trend die zich hierin

²⁸ Totaal-aantallen per kolom: N= 8 (1997), 14 (1998), 16 (1999), 25 (2000), 48 (2001) en 111 (totaal).

voordoet is dat het percentage opsporingsonderzoeken waarin in Centraal-Europa wordt geronseld de laatste jaren afneemt.

De herkomstgebieden onder deze slachtoffers komen vrijwel overeen met de herkomstgebieden zoals geregistreerd door de Stichting tegen Vrouwenhandel (STV) en de herkomstgebieden van slachtoffers en getuigen van mensenhandel die gebruik maken van de B-9 regeling (zie Tabel 3.6).²⁹

Ronselen in landen zonder visumplicht?

Niet ondenkbaar is dat de keuze voor ronsellanden samenhangt met het feit of slachtoffers uit een land visumplichtig zijn of niet. Nagegaan is daarom in hoeverre – als in het buitenland geronseld wordt – geronseld wordt in landen met en zonder visumplicht. Hiertoe is uitgegaan van de visumstatus van de ronsellanden bij de start van het opsporingsonderzoek. Het resultaat wordt weergegeven in Tabel 4.12. In deze tabel wordt onderscheid gemaakt tussen opsporingsonderzoeken waarbij in landen met visumplicht, landen zonder visumplicht en beide wordt geronseld. In Tabel 4.12 worden de gegevens ook uitgesplitst naar jaar.

Tabel 4.12 Ronselen in (niet) visumplichtige landen, uitgesplitst naar jaar

Ronsellanden	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Zonder visumplicht	2	33%	5	42%	3	30%	3	18%	6	17%	19	23%
Met visumplicht	3	50%	4	33%	4	40%	6	35%	14	39%	31	38%
Zonder en met visumplicht	1	17%	3	25%	3	30%	8	47%	16	44%	31	38%
Totaal	6	100%	12	100%	10	100%	17	100%	36	100%	82	100%

Van alle onderzochte zaken, waarin slachtoffers in het buitenland worden geronseld, wordt in ruim een vijfde alleen geronseld in landen zonder visumplicht en in twee vijfde in zowel landen zonder, als met visumplicht. In eveneens twee vijfde van de opsporingsonderzoeken wordt alleen geronseld in landen met visumplicht. Het percentage opsporingsonderzoeken waarin alleen of ook wordt geronseld in niet visumplichtige landen bleef de laatste jaren vrij constant, namelijk rond de 60%.³⁰ Deze gegevens zeggen overigens niet direct iets over het *aantal slachtoffers* dat in visumvrije en visumplichtige landen wordt geronseld; in de ene zaak worden meer slachtoffers geronseld/gekocht dan in andere zaken.

²⁹ De verschillen zijn niet significant.

³⁰ Respectievelijk 50% (1997), 67% (1998), 60% (1999), 65% (2000) en 62% (2001).

Voor enkele herkomstlanden is de visumplicht tijdens de onderzoeksperiode afgeschaft. In het onderhavige onderzoek zijn 28 opsporingsonderzoeken geïnventariseerd, waarbij slachtoffers in (onder meer) één van deze landen zijn geronseld. Veertien van deze opsporingsonderzoeken (50%) zijn gestart voordat de visumplicht is afgeschaft en eveneens 14 opsporingsonderzoeken (50%) nádat de visumplicht is afgeschaft. Het lijkt er dus op dat het al dan niet bestaan van een visumplicht niet direct een rol speelt bij de keus om in een bepaald land te ronselen. Hierop zal in de volgende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel verder worden ingegaan.

4.5.2 Reisroute en reis- en verblijfsdocumenten

Reisroute en grensovergang

Reisroutes naar Nederland, bij grensoverschrijdende mensenhandel, variëren sterk, enerzijds door de verschillen in herkomstlanden, maar ook doordat criminele groepen steeds nieuwe reisroutes uitproberen (Van Dijk, 2002). Vanuit de continenten Afrika, Amerika en Azië wordt altijd het vliegtuig genomen, al wordt niet altijd direct op Nederland gevlogen. Vanuit Centraal- en Oost-Europa vindt de reis meestal geheel over land plaats. In Tabel 4.13 wordt per jaar weergegeven waar de grensoverschrijding met Nederland plaats vond.³¹ Omdat de grensoverschrijding binnen één opsporingsonderzoek op meerdere manieren kan plaatsvinden, telt de tabel niet op tot 100%.

Tabel 4.13 Grensoverschrijding, uitgesplitst naar jaar ³²

Grens	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Land: Duitsland	5	83%	7	58%	4	40%	11	65%	23	64%	50	62%
Land: België	1	17%	3	25%	4	40%	7	41%	10	28%	25	31%
Schiphol	1	17%	2	17%	5	50%	2	1%	7	19%	17	21%

³¹ In het onderzoek van Van Dijk is deze vraag in de laatste onderzoeksfase achterwege gelaten. Op verzoek van PPM/DNP is de vraag in de vragenlijst voor het jaar 2001 teruggekeerd. Doordat een deel van de opsporingsonderzoeken uit de eerste onderzoeksfase van Van Dijk in het jaar 2000 is afgesloten en in deze rapportage gerapporteerd wordt op afsluitjaar, betekent dit dat ook voor een deel van de opsporingsonderzoeken die in 2000 zijn afgesloten (17 van de 25) deze gegevens bekend zijn.

³² Totaal-aantallen per kolom: N= 6 (1997), 12 (1998), 10 (1999), 17 (2000), 36 (2001) en 81 (totaal).

In tweederde van de opsporingsonderzoeken komt naar voren dat slachtoffers (ook over land via Duitsland naar Nederland worden gebracht, in eenderde (ook) over land via België. Bijna een vijfde van de opsporingsonderzoeken wijst uit dat slachtoffers (ook) via Schiphol Nederland binnenkomen.

Reisdocumenten

In Tabel 4.14 wordt voor alle opsporingsonderzoeken waarin sprake is van grensoverschrijdende mensenhandel weergegeven in hoeverre de slachtoffers³³ in het bezit zijn van een (geldig, vals of vervalst) paspoort. Omdat binnen één opsporingsonderzoek verschillende slachtoffers verschillende identiteitsbewijzen bij zich kunnen dragen, telt de tabel niet op tot 100%.

Tabel 4.14 Paspoort slachtoffers, uitgesplitst naar jaar³⁴

Paspoort	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
echt/geldig	4	50%	8	64%	9	56%	12	69%	22	56%	46	59%
(ver)vals(t)	7	83%	6	55%	9	89%	11	63%	20	50%	47	60%
geen	-	-	-	-	-	-	2	13%	6	17%	8	10%

In bijna tweederde van de opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende mensenhandel (47, 60%) komen één of meer slachtoffers naar voren die een vervalst of vals paspoort bezitten. Van Dijk (2002) constateerde dat het falsificeren van paspoorten vaak door aparte criminele groepen wordt gedaan. Voor een vals paspoort moet volgens de in dat onderzoek beschikbare gegevens € 300,- tot € 500,- worden neergeteld. Afrikaanse mensenhandelaars maken veel gebruik van geldige paspoorten, die worden gebruikt door diverse op elkaar lijkende slachtoffers ('look-a-likes').³⁵

Nagegaan is of slachtoffers die geronseld zijn in landen met een visumplicht visa bezitten bij aanhouding/aangifte en, zo ja, welke. Hieruit blijkt dat visa naar verhouding veel minder vaak worden vervalst of nagemaakt dan paspoorten (in 13% van de onderzochte zaken). Meestal wordt een visum aangevraagd (in 53% van de zaken) of wordt zonder visum gereisd (in 40% van de zaken).³⁶ Uitsplitsing van deze gegevens naar onderzoeksjaar is slechts beperkt mogelijk, omdat voor met name veel opsporingsonderzoeken die in de jaren 1997 tot 1999 zijn afgesloten deze gegevens

³³ Of de mensenhandelaar en/of exploitant, voor de slachtoffers.

³⁴ Totaal-aantallen per kolom: N= 6 (1997), 11 (1998), 9 (1999), 16 (2000), 36 (2001) en 78 (totaal).

³⁵ Opsporingsonderzoeken waarin dit laatste het geval was, zijn meegeteld bij de '(ver)vals(te) paspoorten'.

³⁶ N=90. Omdat in een opsporingsonderzoek verschillende slachtoffers verschillende visa bij zich kunnen dragen, tellen de percentages niet op tot 100%.

ontbreken. Daarom worden deze gegevens alleen gegeven voor de jaren 2000 en 2001: het percentage opsporingsonderzoeken waarbij met een geldig visum werd gereisd nam af van 73% in 2000 naar 35% in 2001. Het percentage opsporingsonderzoeken waarbij vanuit een visumplichtig land zonder visum wordt gereisd nam daarentegen toe van 18% in 2000 naar 61% in 2001.³⁷ Het percentage opsporingsonderzoeken waarbij een (ver)vals(t) visum werd gebruikt bleef min of meer gelijk.³⁸

4.5.3 Tewerkstelling in de prostitutie

Mensenhandelaars gebruiken tal van dwangmiddelen om mensen in de prostitutie te brengen, te houden en/of hun verdiensten te confisqueren. Nagegaan is op welke manier de slachtoffers ertoe worden gebracht zich te prostitueren en/of een situatie kan ontstaan waarin zij al hun geld (moeten) afdragen. Het resultaat staat in Tabel 4.15. In deze tabel worden de gebruikte dwangmiddelen uitgesplitst naar het jaar waarin het opsporingsonderzoek werd afgerond. Omdat mensenhandelaars meerdere dwangmiddelen kunnen inzetten, telt de tabel niet op tot 100%.

Tabel 4.15 Dwangmiddelen, uitgesplitst naar jaar³⁹

Dwangmiddelen	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Innemen paspoorten	6	86%	9	69%	9	56%	12	52%	25	52%	61	55%
Dreigen met geweld (fysiek)	6	75%	11	85%	16	100%	19	79%	37	77%	89	80%
Dreigen met vertellen prostitutie-werk	1	14%	2	15%	5	31%	6	25%	17	35%	31	28%
(Dreigen met) geweld familie slachtoffer	2	29%	4	31%	6	38%	11	48%	20	42%	43	39%

³⁷ Bijbehorende aantallen: geldig visum (2000: 9; 2001: 8), (ver)vals(t) visum (2000: 1; 2001: 3), geen visum (2000: 2; 2001: 15).

³⁸ 9% in 2000 en 13% in 2001. N=23 (2000), respectievelijk 45 (2001).

³⁹ Totaal-aantallen per kolom: N= 8 (1997), 14 (1998), 16 (1999), 25 (2000), 48 (2001) en 111 (totaal).

Dwang- middelen	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Geweld (fysiek)	3	43%	9	69%	15	94%	18	75%	32	67%	77	69%
Fake-liefde	2	25%	6	46%	7	44%	9	38%	14	29%	38	34%
Voodoo	-	-	-	-	2	13%	4	17%	4	8%	10	9%
(Fictieve) schuld	6	75%	7	54%	10	63%	14	58%	23	48%	60	54%
In de gaten houden/ opsluiten	5	71%	11	92%	13	87%	17	71%	32	67%	78	70%

Slachtoffers van mensenhandel worden zeer vaak bedreigd met geweld, om hen te dwingen om voor de mensenhandelaar in de prostitutie te (blijven) werken en/of hun verdiende geld af te staan. Blijkens veel opsporingsonderzoeken gebruiken de verdachten ook vaak daadwerkelijk geweld jegens de slachtoffers. Daarnaast worden slachtoffers blijkens veel opsporingsonderzoeken opgesloten of voortdurend in de gaten gehouden. Het innemen van paspoorten en het opleggen van (fictieve) schulden komt vooral bij grensoverschrijdende mensenhandel voor.⁴⁰ Bij binnenlandse mensenhandel worden slachtoffers, vaker dan bij grensoverschrijdende mensenhandel, met zorgvuldig geplande, ‘gespeelde’ liefdestechnieken tot prostitutie aangezet.⁴¹ Slachtoffers uit Nigeria en Malawi maken ook wel melding van voodoo-praktijken.

Duidelijke ontwikkelingen in de tijd zijn niet te traceren: de ingezette dwangmiddelen variëren van jaar tot jaar.

Mobiliteit

Een kenmerk van mensenhandel is dat slachtoffers in verschillende plaatsen binnen en buiten Nederland tewerk worden gesteld. Enerzijds om te voldoen aan de vraag naar ‘steeds weer nieuwe meisjes’ in de prostitutie-wereld. Anderzijds om aan opsporing door de politie te ontkomen en te voorkomen dat slachtoffers sociale bindingen aangaan (Van Dijk, 2002). In Tabel 4.16 wordt weergegeven in welke landen, buiten Nederland en buiten het land van herkomst, de slachtoffers in de prostitutie hebben

⁴⁰ Respectievelijk 74% en 71% bij grensoverschrijdende mensenhandel versus 13% en 13% bij binnenlandse mensenhandel. De verschillen zijn significant (respectievelijk $\chi^2=32,45$, $df=1$, $p<.00$; $\chi^2=29,10$, $df=1$, $p<.00$).

⁴¹ 73% bij binnenlandse mensenhandel versus 20% bij grensoverschrijdende mensenhandel. Het verschil is significant ($\chi^2=27,00$, $df=1$, $p<.00$).

gewerkt. In deze tabel worden alleen de meest voorkomende landen genoemd. De resultaten worden tevens per onderzoeksjaar gegeven.

Tabel 4.16 Bestemmingslanden, uitgesplitst naar jaar⁴²

	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Niet elders in prostitutie	6	75%	7	50%	10	63%	12	48%	22	47%	57	52%
Wel elders in prostitutie:	2	25%	7	50%	6	38%	13	52%	25	53%	53	48%
<i>Duitsland</i>	2	25%	4	29%	3	19%	8	32%	11	23%	28	25%
<i>België</i>	-	-	2	14%	3	19%	3	12%	8	17%	16	15%
<i>Italië</i>	-	-	-	-	3	19%	4	16%	7	15%	14	13%
<i>Spanje</i>	-	-	1	7%	1	6%	5	20%	6	13%	13	12%
<i>Frankrijk</i>	-	-	-	-	-	-	4	16%	2	4%	6	5%

In de helft van de opsporingsonderzoeken komt naar voren dat slachtoffers ook elders in Europa of daarbuiten in de prostitutie zijn gebracht. Daarbij worden de slachtoffers, soms zelfs meerdere keren, (door)verkocht (Van Dijk, 2002). Dit percentage bleef in de afgelopen jaren tamelijk stabiel.

Slachtoffers die buiten Nederland en het herkomstland in de prostitutie worden gebracht, komen het vaakst (ook) in Duitsland terecht. Andere landen die relatief hoog 'scoren' zijn België, Italië en Spanje. De top 4 van meest voorkomende bestemmingslanden buiten Nederland, bleef vanaf 1999 gelijk.

Uit het onderzoek van Van Dijk (2002) blijkt dat slachtoffers van grensoverschrijdende mensenhandel vaker buiten Nederland (en het land van herkomst) in de prostitutie worden gebracht, dan slachtoffers van binnenlandse mensenhandel. In het onderhavige onderzoek wordt dit resultaat bevestigd: in 58% van de opsporingsonderzoeken naar grensoverschrijdende mensenhandel komt naar voren dat slachtoffers – voor zover bekend – ook elders in de prostitutie zijn gebracht en in 23% van de opsporingsonderzoeken naar binnenlandse mensenhandel.⁴³ Ook in opsporingsonderzoeken naar binnenlandse mensenhandel kan dus een grensoverschrijdende component aanwezig zijn. Bij binnenlandse mensenhandel gaat het vrijwel altijd om prostitutie in de buurlanden Duitsland en België, terwijl

⁴² Totaal-aantallen per kolom: N= 8 (1997), 14 (1998), 16 (1999), 25 (2000), 47 (2001) en 110 (totaal).

⁴³ Dit verschil is significant: $\chi^2=10,20$; $df=1$; $p<.01$.

slachtoffers van grensoverschrijdende mensenhandel (ook) in andere dan deze landen – zowel binnen als buiten de Europese Unie – tewerk worden gesteld.

In tweederde van alle opsporingsonderzoeken (67%) betreft het zaken waarin slachtoffers – voor zover bekend – (ook) in verschillende steden in Nederland tewerk worden gesteld.⁴⁴

4.6 Betrokken prostitutiesectoren

Bij een mensenhandelzaak kunnen verschillende prostitutiesectoren betrokken zijn, zoals raamprostitutie, clubs/bordelen/privé-huizen, de escortbranche en straatprostitutie. De kenmerken van deze vormen van prostitutie worden bekend verondersteld. Voor een beschrijving hiervan wordt verwezen naar de uitgave van De Rode Draad *Opheffing bordeelverbod. Een onderneming voor prostituees* (Altink, 2000). In Tabel 4.17 wordt weergegeven welke prostitutiesectoren bij de onderzochte mensenhandelzaken betrokken zijn. Deze gegevens zijn uitgesplitst naar het jaar waarin het opsporingsonderzoek werd afgesloten. Omdat een opsporingsonderzoek op meerdere sectoren betrekking kan hebben, tellen de percentages niet op tot 100%.

Tabel 4.17 Betrokken prostitutiesectoren, uitgesplitst naar jaar⁴⁵

Prostitutie- sector	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Raamprostitutie	3	38%	9	64%	13	81%	15	60%	22	46%	62	56%
Clubs/bordelen	7	88%	6	43%	6	38%	11	44%	28	58%	58	52%
Escort	1	13%	3	21%	2	13%	1	4%	10	21%	17	15%
Straatprostitutie	-	-	2	14%	2	13%	5	20%	7	15%	16	14%

In ruim de helft van de opsporingsonderzoeken komt naar voren dat slachtoffers (ook) in de raamprostitutie worden tewerkgesteld, in eveneens ruim de helft (ook) in clubs/bordelen. Naar verhouding worden minder opsporingsonderzoeken uitgevoerd, die gericht zijn op de escortbranche en/of straatprostitutie. In 2001 nam het aantal op de escortbranche gerichte opsporingsonderzoeken naar verhouding echter sterk toe, na een dieptepunt in het jaar 2000.

⁴⁴ Dit is niet altijd bekend bij de geïnterviewde politiemensen. Waarschijnlijk gaat het – gezien de enorme mobiliteit in de branche – om een onderschatting.

⁴⁵ Totaal-aantallen per kolom: N= 8 (1997), 14 (1998), 16 (1999), 25 (2000), 48 (2001) en 111 (totaal).

Na de opheffing van het algemeen bordeelverbod werd de verwachting geuit dat slachtoffers van mensenhandel vaker in de escort en in de straatprostitutie terecht zouden komen, omdat deze sectoren moeilijker te controleren zijn. Omdat een gedeelte van de in 2001 afgesloten opsporingsonderzoeken gestart is voor de opheffing, is op dit moment nog niet exact na te gaan of het aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in deze sectoren veranderd is na de opheffing van het algemeen bordeelverbod. In de derde rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel – waarin ook gerapporteerd zal worden over de opsporingsonderzoeken die in 2002 zijn afgesloten – zal hier nader op worden ingegaan.

Van Dijk (2002) onderzocht voor de periode 1997-1999 in hoeverre de prostitutiebranche *betrokken* was bij mensenhandel, dat wil zeggen in hoeverre exploitanten zich schuldig maakten aan strafbare feiten inzake mensenhandel of hiervan op de hoogte zijn. Duidelijk werd dat exploitanten blijkens een kwart van de opsporingsonderzoeken wel op de hoogte waren van de uitbuitingssituatie waarin de slachtoffers zich bevonden, maar hier niet actief aan meewerkten. In eveneens een kwart van de opsporingsonderzoeken werden de exploitanten als mensenhandelaars beschouwd, dat wil zeggen dat de exploitanten een actieve rol speelden bij (onderdelen van) het mensenhandelproces, zoals het ronselen, verhandelen of onder dwang in de prostitutie brengen/houden van slachtoffers. Voor de jaren 2000 en 2001 is dit gegeven niet onderzocht. Voor het jaar 2002 zullen vragen hieromtrent wederom in de vragenlijst terugkeren.

4.7 Slachtoffers van mensenhandel

Aantal en type slachtoffers

In de in de periode 1997 - 2001 afgesloten opsporingsonderzoeken hebben in totaal 471 slachtoffers aangifte gedaan of een verklaring afgelegd. In Tabel 4.18 wordt het aantal slachtoffers dat aangifte deed of een getuige-verklaring aflegde – en waarbij dit leidde tot een naar het OM ingestuurd opsporingsonderzoek – gepresenteerd. Deze gegevens zijn tevens uitgesplitst naar jaar en type mensenhandel (respectievelijk grensoverschrijdende mensenhandel en binnenlandse mensenhandel).

Tabel 4.18 Aangiftes* van slachtoffers van mensenhandel, uitgesplitst naar jaar en type mensenhandel

Jaar	Grensoverschrijdende mensenhandel		Binnenlandse mensenhandel		Totaal	
	N	Gemiddeld ⁴⁶	N	Gemiddeld ⁴⁷	N	Gemiddeld ⁴⁸
1997	19	3,2	8	4,0	27	3,4
1998	96	8,0	2	1,0	98	7,0
1999	59	5,9	10	1,7	69	4,3
2000	72	4,5	19	2,4	91	3,8
2001	156	4,3	30	2,5	186	3,9
Totaal	402	5,0	69	2,3	471	4,3

* En getuige-verklaringen.

Het aantal aangiftes en getuige-verklaringen in afgeronde opsporingsonderzoeken nam met name in het laatste onderzoeksjaar toe, analoog aan het aantal in dat jaar afgeronde opsporingsonderzoeken. Het gemiddelde aantal aangiftes per opsporingsonderzoek veranderde nauwelijks, met uitzondering van een piek in het jaar 1998. Deze piek wordt veroorzaakt door één opsporingsonderzoek met veel aangiftes.

In Tabel 4.19 wordt het aantal en percentage opsporingsonderzoeken gepresenteerd, waarin sprake was van één of meer minderjarige slachtoffers. Deze gegevens zijn tevens uitgesplitst naar het jaar waarin de opsporingsonderzoeken werden afgesloten en naar type mensenhandel.

⁴⁶ Standaarddeviatie en N respectievelijk 2,23; 6 (1997); 11,43; 12 (1998); 3,63; 10 (1999); 4,90; 16 (2000); 3,79; 36 (2001) en 5,74, 80 (totaal).

⁴⁷ Standaarddeviatie en N respectievelijk 2,83; 2 (1997); 0,00; 2 (1998); 0,82; 6 (1999); 2,50; 8 (2000); 1,57; 12 (2001) en 1,80, 30 (totaal).

⁴⁸ Standaarddeviatie en N respectievelijk 2,20; 8 (1997); 10,82; 14 (1998); 3,55; 16 (1999); 4,31; 24 (2000) en 3,45; 48 (2001).

Tabel 4.19 Opsporingsonderzoeken met minderjarige slachtoffers, uitgesplitst naar jaar en type mensenhandel

Jaar	Grensoverschrijdende mensenhandel		Binnenlandse mensenhandel		Totaal	
	N	%*	N	%*	N	%**
1997	1	17%	2	100%	3	38%
1998	4	33%	-	0%	4	29%
1999	5	50%	2	33%	7	44%
2000	8	47%	5	63%	13	52%
2001	11	31%	7	58%	18	38%
Totaal	29	36%	16	53%	45	41%

* Percentage van het totaal aantal opsporingsonderzoeken naar het betreffende type mensenhandel in het betreffende jaar.

** Percentage van het totaal aantal opsporingsonderzoeken in het betreffende jaar.

In totaal had tweevijfde van de opsporingsonderzoeken (41%) betrekking op minderjarige slachtoffers. Dit percentage fluctueert per jaar. Om hoeveel minderjarige slachtoffers het in deze opsporingsonderzoeken gaat is niet onderzocht. Van Dijk (2002) deed dit wel voor de periode 1997 - 1999. Dit waren er 26, 17% van het totaal aantal slachtoffers dat in deze periode aangifte deed van mensenhandel en waarbij het opsporingsonderzoek werd afgerond en ingestuurd. Ook blijkt uit het onderzoek van Van Dijk dat het aantal minderjarige slachtoffers in geval van binnenlandse mensenhandel significant groter is dan bij grensoverschrijdende mensenhandel.

In de gehele onderzoeksperiode is één keer een opsporingsonderzoek naar mensenhandel afgerond, waarin sprake was van mannelijke slachtoffers. Deze zaak is beschreven in het onderzoek van Van Dijk (2002).

4.8 Opbrengsten van mensenhandel

Tijdens of na een opsporingsonderzoek naar mensenhandel kan besloten worden om een poging te doen om het wederrechtelijk verkregen voordeel van de daders te ontnemen. Hiertoe wordt dan eerst – zoals vastgelegd in de ‘Plukze-wet’⁴⁹ – een strafrechtelijk financieel onderzoek (sfo) uitgevoerd. In Tabel 4.20 wordt weergegeven hoe vaak in de onderzochte opsporingsonderzoeken naar mensenhandel een sfo is geopend en hoe vaak dit heeft geleid tot een ontnemingsvordering. Gegevens omtrent de ingestelde ontnemingsvorderingen zijn echter alleen verzameld voor de jaren 2000 en 2001. In 4 van de 111 onderzochte zaken was nog in beraad of een sfo zou worden geopend. Deze zaken zijn in Tabel 4.20 niet meegeteld.

⁴⁹ Art. 36e Sr., sinds 1 maart 1993 sterk gewijzigd.

Tabel 4.20 Financieel onderzoek en ontneming, uitgesplitst naar jaar

Jaar	Strafrechtelijk financieel onderzoek		Ontnemingsvordering ingesteld	
	N	%*	N	%**
1997	1	13%	n.v.t.	n.v.t.
1998	4	31%	n.v.t.	n.v.t.
1999	4	31%	n.v.t.	n.v.t.
2000	8	32%	5	63%
2001	15	32%	14	93%
Totaal	32	30%	19	83%

* Percentage van het totaal aantal opsporingsonderzoeken in het betreffende jaar.

** Percentage van het aantal sfo's in het betreffende jaar.

Bij eenderde van de opsporingsonderzoeken naar mensenhandel werd een sfo geopend. Dit percentage bleef in de laatste onderzoeksjaren vrijwel constant. Het percentage opsporingsonderzoeken waarbij het sfo uitmondt in een ontnemingsvordering is in het jaar 2001 hoger dan in 2000, namelijk 93% (tegen 63% in 2000). BNRM ging in zijn eerste rapportage na in hoeveel van de in de periode 1995 tot en met de eerste helft van 2000 bij het OM ingeschreven zaken (~ verdachten), waarin een dagvaarding werd uitgebracht, een ontnemingsvordering werd ingesteld. Dit bleek in 18% van de gevallen het geval. Aangegeven wordt dat dit op het eerste gezicht niet vaak lijkt, maar dat informatie uit OM-data leert dat dit in dezelfde periode inzake overtreding van de Opiumwet in 11% van de gevallen gebeurde.

Het wederrechtelijk verkregen voordeel in de 24 zaken in de periode 1997-2001 waarvoor dit bekend is,⁵⁰ bedraagt, alles bij elkaar, afgerond bijna € 5.000.000,-.⁵¹ Gemiddeld bedraagt het wederrechtelijk verkregen voordeel afgerond € 200.000,- per zaak en € 150.000,- per verdachte.⁵² Het gemiddelde wederrechtelijk verkregen voordeel per verdachte loopt per onderzoeksjaar sterk uiteen en was het hoogst in 2001 met afgerond € 210.000,-.⁵³

Omdat niet in elke zaak het wederrechtelijk verkregen voordeel wordt berekend, is de geïnterviewde politiefunctionarissen gevraagd te schatten hoeveel de verdachten in totaal hebben verdiend aan de mensenhandel. Deze schatting vond plaats aan de hand van de aangetroffen en geobserveerde bezittingen, de leefstijl van de verdachte(n), het aantal slachtoffers dat zij exploiteerden en de periode die de slachtoffers in de

⁵⁰ Dit was voor 8 van de 32 zaken niet bekend.

⁵¹ Niet afgerond € 4.774.486,-.

⁵² Niet afgerond respectievelijk € 198.936,- per zaak en € 149.202,- per verdachte.

⁵³ Gemiddeld wederrechtelijk verkregen voordeel per verdachte per jaar: 1997: € 18.862,-; 1998: € 166.688,-; 1999: € 79.545,-; 2000: € 104.953,-; 2001: € 210.999,-.

prostitutie hebben gewerkt. Op deze wijze zijn voor vrijwel alle onderzochte opsporingsonderzoeken de opbrengsten geschat. Het resultaat wordt weergegeven in Tabel 4.21.⁵⁴

Tabel 4.21 Opbrengsten mensenhandel per opsporingsonderzoek, uitgesplitst naar jaar

Opbrengst (in €)	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Minder dan 45.000	4	67%	4	40%	6	46%	9	39%	21	55%	44	49%
45.000 tot 225.000	1	17%	4	40%	3	23%	7	30%	9	24%	24	27%
Meer dan 225.000	1	17%	2	20%	4	31%	7	30%	8	21%	22	24%
Totaal	6	100%	10	100%	13	100%	23	100%	38	100%	90	100%

In de helft van de opsporingsonderzoeken gaat het om zaken waarin met mensenhandel meer dan € 45.000,- verdiend wordt. Dit resultaat wordt in bijna alle onderzoeksjaren in min of meer dezelfde mate terug gevonden.

Van Dijk (2002) probeerde de totale opbrengst van mensenhandel te schatten door uit te gaan van het aantal maanden dat de naar schatting 3.500 slachtoffers van mensenhandel in 2000 (zie paragraaf 4.7) in de prostitutie werkten en kwam uit op een bedrag van € 118.000.000. Een andere mogelijkheid is om de jaaropbrengst van mensenhandel te schatten door het aantal geschatte slachtoffers in dat jaar te vermenigvuldigen met het gemiddelde bruto jaarloon van een prostituee in Nederland.⁵⁵ Zo berekend bracht mensenhandel in het jaar 2000 bruto afgerond € 85.000.000,- op. Enerzijds moeten hier nog afdrachten aan exploitanten en slachtoffers worden afgetrokken (immers, in eenderde van de zaken krijgen de slachtoffers volgens Van Dijk wel iets uitgekeerd van het door hen verdiende geld) en werken niet alle slachtoffers een heel jaar in de prostitutie. Anderzijds verdienen slachtoffers van mensenhandel waarschijnlijk meer dan de 'gemiddelde' prostituee, omdat zij vaak gedwongen worden om vele, lange dagen in de prostitutie te werken. Het genoemde bedrag moet dan ook worden gezien als een globale indicatie van het bedrag dat aan mensenhandel wordt verdiend.

⁵⁴ In enkele gevallen worden ook inkomsten gegenereerd uit andere criminele activiteiten dan mensenhandel. Wanneer dat het geval is, is getracht de opbrengsten van mensenhandel te scheiden van de overige bronnen. De in de tabel genoemde opbrengsten hebben dus alleen betrekking op mensenhandel.

⁵⁵ € 24.000,- (Altink, 2000; Van Dijk, 2002).

Schadeclaim slachtoffers

Nagegaan is hoeveel slachtoffers via een civielrechtelijke procedure of een 'voeging benadeelde partij voor materiële en immateriële schade'⁵⁶ een poging hebben gedaan om (nog iets van) het door hen verdiende geld terug te krijgen. Dit blijkt – voor zover bekend – in 16 zaken (14%) het geval. Hiervan werden 10 zaken in het laatste onderzoeksjaar afgesloten.⁵⁷ Wanneer wordt gekeken naar het aantal slachtoffers dat een claim indient, als percentage van het totale aantal slachtoffers dat aangifte doet, dan neemt het aantal slachtoffers dat een schadeclaim indient in 2001 echter niet significant toe.⁵⁸ De omvang van de geëiste en toegekende bedragen is bij de politie meestal onbekend.

4.9 Andere criminele activiteiten dan mensenhandel

Nagegaan is of de verdachten in de onderzochte opsporingsonderzoeken ook andere criminele activiteiten ontplooiën. Het resultaat wordt weergegeven in Tabel 4.22. In deze tabel zijn activiteiten die ter ondersteuning van mensenhandel werden gepleegd, zoals geweldpleging, verkrachting, vrijheidsberoving, falsificatie of fraude met reis- en verblijfsdocumenten, buiten beschouwing gelaten. Omdat mensenhandelaars meerdere criminele activiteiten kunnen plegen, telt de tabel niet op tot 100%.

Tabel 4.22 *Criminele activiteiten naast mensenhandel, uitgesplitst naar jaar*⁵⁹

	1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Geen andere activiteiten	6	75%	9	64%	10	63%	16	64%	21	44%	62	56%
Wel andere activiteiten:	2	25%	5	36%	6	38%	9	36%	27	56%	49	44%
<i>Vermogensdelicten</i>	2	25%	2	14%	4	25%	2	8%	17	35%	27	24%
<i>Verdovende middelen</i>	-	-	4	29%	2	13%	7	28%	13	27%	26	23%
<i>(Vuur)wapenhandel</i>	-	-	2	14%	1	6%	3	12%	6	13%	12	11%
<i>Mensen-smokkel</i>	-	-	-	-	1	6%	1	4%	5	10%	7	6%
<i>Financiële criminaliteit</i>	-	-	2	14%	-	-	1	4%	3	6%	6	5%

⁵⁶ Betreft voeging in het strafproces (art. 51a Sr.).

⁵⁷ Aantallen per jaar: 1997: 1; 1998: 0; 1999: 3; 2000: 2 en 2001: 10.

⁵⁸ Percentages per jaar: 1997: 4%; 1998: -; 1999: 4%; 2000: 2% en 2001: 5%.

⁵⁹ Totaal-aantallen per kolom: N= 8 (1997), 14 (1998), 16 (1999), 25 (2000), 48 (2001) en 111 (totaal).

In ongeveer de helft van de onderzochte mensenhandelzaken worden de verdachten ook van andere delicten dan mensenhandel verdacht. Dit percentage ligt in het laatste onderzoeksjaar (2001) hoger dan in eerdere jaren. Hoog scorende criminele nevenactiviteiten zijn vermogensdelicten en handel in verdovende middelen. Ook 'zitten' in een aantal mensenhandelzaken verdachten tevens in de vuurwapenhandel. Dit zijn naar verhouding vaak verdachten met een (voormalig) Joegoslavische nationaliteit (Van Dijk, 2002). In het jaar 2001 nam het aantal opsporingsonderzoeken waarin mensenhandel werd gecombineerd met vermogensdelicten ten opzichte van het jaar 2000 sterk toe.

5 Vervolging

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat informatie over bij het Openbaar Ministerie (OM) ingeschreven strafzaken mensenhandel. De informatie is verkregen door analyse van het landelijke OM-databestand.

Paragraaf 5.2 bevat de onderzoeksverantwoording. Vervolgens wordt in paragraaf 5.3 beschreven hoeveel zaken er in de periode 1995 tot en met 2001¹ waren ingeschreven en waarvan de verdachten in deze zaken werden verdacht. Paragraaf 5.4 geeft achtergrondinformatie over deze verdachten (leeftijd, sekse en land, respectievelijk regio van herkomst). In paragraaf 5.5 staat de afhandeling door het OM centraal en in paragraaf 5.6 de afdoening door de rechter. Tot slot wordt in paragraaf 5.7 aangegeven in hoeverre (en door wie) hoger beroep is ingesteld tegen de rechterlijke uitspraak.

5.2 Onderzoeksverantwoording.

Om zicht te krijgen op de procesgang van zaken mensenhandel, zijn analyses verricht op een subbestand 'mensenhandel' uit het landelijke databestand OM-data.² Met behulp van OM-data is het mogelijk een beeld te krijgen van de procesgang in eerste aanleg. Gegevens over een eventuele hoger beroepfase ontbreken in dit systeem. De gegevens in OM-data zijn wel betrouwbaar, maar niet altijd compleet, aldus Van 't Riet (2000). OM-data bevat gegevens over zaken en feiten. Anders dan in het voorgaande hoofdstuk over opsporing, wordt hier onder een (straf)zaak verstaan *de zaak tegen één verdachte*. Deze strafzaken, die meerdere strafbare feiten kunnen betreffen, vormen in het navolgende de analyse-eenheid. Daarbij gaat het overigens uitsluitend om de *primair* ten laste gelegde feiten: subsidiair ten laste gelegde feiten zijn niet opgenomen in OM-data.³ Verder komt het voor dat bij meerdere primair ten laste gelegde feiten

¹ De informatie in dit hoofdstuk bevat, naast nog niet eerder gepubliceerde gegevens, ook de in de eerste rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel opgenomen cijfers. Dit om eventuele ontwikkelingen in de tijd zichtbaar te kunnen maken.

² Dit is een in 1999 door het Parket-Generaal ontwikkeld systeem, dat via het bedrijfsprocessensysteem COMPAS (Communicatiesysteem Openbaar Ministerie – Parket Administratiesysteem) wordt gevoed met informatie uit de 19 arrondissementsparketten. De analyses werden op verzoek van BNRM verricht door SiBa (Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse) van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Peildatum: 1 juni 2002.

³ Wanneer bijvoorbeeld primair 140 Sr. (deelneming aan een criminele organisatie) ten laste is gelegd en subsidiair mensenhandel, dan is dit niet terug te vinden in OM-data, althans niet in relatie tot verdenking mensenhandel.

alleen het eerste feit in OM-data wordt geregistreerd. Zaken waarin het feit mensenhandel om welke reden dan ook niet is geregistreerd in OM-data, worden uiteraard ook niet gesignaleerd via OM-data.

5.3 Bij het Openbaar Ministerie ingeschreven zaken mensenhandel

In de periode 1995 tot en met 2001 zijn bij het OM 892 strafzaken ingeschreven waarin (alleen of mede) verdenking van mensenhandel (in de zin van verdenking art. 250ter c.q. art. 250a Sr.) aan de orde was.⁴

Tabel 5.1 geeft per jaar aan om hoeveel zaken het gaat en hoeveel van deze zaken (mede) betrekking hebben op minderjarige slachtoffers.

Tabel 5.1 Aantal geregistreerde zaken⁵ en zaken die (mede) minderjarige slachtoffers betreffen, per jaar

Jaar	Geregistreerde zaken	Zaken die (mede) betrekking hebben op minderjarige slachtoffers ⁶	
		N	%
	N	N	%
1995	152	16	10%
1996	117	21	18%
1997	116	15	13%
1998	134	17	13%
1999	103	28	27%
2000 ⁷	138	36	26%
2001	132	27	20%
Totaal	892	160	18%

⁴ Dit is inclusief zaken die in een latere fase van de procesgang door het OM zijn geseponneerd en zaken waarin uiteindelijk in de tenlastelegging geen verdenking van mensenhandel is opgenomen.

⁵ Dit zijn – evenals in de eerste rapportage – alle zaken, inclusief (aan een ander arrondissement) overgedragen zaken. Dat zijn er in totaal negen, per jaar in aantal variërend van geen tot vier (in 1997).

⁶ Het gaat hier zowel om zaken met alleen minderjarige slachtoffers als om zaken met meerder- én minderjarige slachtoffers.

⁷ Dit zijn er in het jaar 2000 respectievelijk vier en twee meer dan in de eerste rapportage werd vermeld voor dat jaar. Het betreft nagekomen zaken. De informatie over deze zaken is in bovenstaande en volgende tabellen verwerkt.

Het aantal geregistreerde zaken varieert per jaar.⁸ De in de eerste rapportage gesignaleerde toename van het aantal zaken dat (mede) betrekking heeft op minderjarige slachtoffers zet in 2001 niet door.

In Tabel 5.2 is, weer per jaar van inschrijving, weergegeven hoeveel zaken bij de verschillende arrondissementsparketten zijn geregistreerd, alsmede de rangordening van parketten naar aantal zaken. Daarbij zijn steeds alleen de vijf hoogst genoteerde parketten vermeld. Een accent geeft aan dat het om een gedeelde plaats in de rangordening gaat.

Tabel 5.2 Aantallen zaken per arrondissementsparket en rangordening, per jaar

Parket	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	Rang	N	Rang	N	Rang	N	Rang	N	Rang	N	Rang	N	Rang	N	Rang
Alkmaar	-		-		-		1		10	3'	4		4		19	
Almelo	-		2		12	4'	9		4		10	5	4		41	
Amsterdam	32	2	31	1	12	4'	17	3	11	2	18	3	6		127	1
Arnhem	3		2		-		4		4		23	1	5		41	
Assen	-		1		-		-		-		-		7		8	
Breda	-		-		2		20	1'	6		3		11	2'	42	
Den Bosch	7	5	2		11		8		7		2		5		42	
Den Haag	23	3	22	2	21	2	20	1'	12	1	20	2	7		125	2
Dordrecht	-		-		3		2		-		3		2		10	
Groningen	6		12	4'	3		9		7		13	4	11'	2'	61	4
Haarlem	4		1		3		2		1		4		9	4'	24	
Leeuwarden	1		4		-		1		7		3		9	4'	25	
Maastricht	1		5		15	3	1		5		1		7		35	
Middelburg	2		-		1		-		-		-		7		10	
Roermond	16	4	16	3	-		-		8	4	4		14	1	58	5
Rotterdam	44	1	12	4'	24	1	6		-		8		7		101	3
Utrecht	6		5		3		11	4	10	3'	9		7		51	
Zutphen	2		2		2		19	2	6		6		-		37	
Zwolle	5		-		4		4		5		7		10	3	35	
Totaal	152		117		116		134		103		138		132		892	

De arrondissementen Amsterdam en Den Haag hebben over de hierboven weergegeven periode het grootste aantal zaken, gevolgd door Rotterdam en (op

⁸ Voorlopige gegevens over het jaar 2002 (bron: uitdraai van het Parket-Generaal, peildatum 1 november 2002) maken duidelijk dat er voor dat jaar een aanzienlijke groei in het totale aantal bij het OM ingeschreven zaken met betrekking tot verdenking mensenhandel te verwachten is.

afstand) Groningen en Roermond. Er zijn echter duidelijke verschillen per jaar. Waar Amsterdam, Den Haag en Rotterdam in de jaren 1995 tot en met 1997 steeds bij de vier hoogst 'scorende' arrondissementen horen – en voor Amsterdam en Den Haag geldt dat ook in de jaren 1998 tot en met 2001 – verdwijnt Rotterdam in dit opzicht uit beeld vanaf 1998 en in 2001 geldt dat ook voor Amsterdam en Den Haag. De eerste zes plaatsen worden dan ingenomen door Roermond, Groningen, Breda, Zwolle, Haarlem en Leeuwarden.

Zoals bij aanvang van deze paragraaf werd aangegeven, gaat het om zaken waarbij sprake was van verdenking van uitsluitend of mede mensenhandel. Tabel 5.3 geeft zicht op de (combinatie van) delicten waarvan de personen in kwestie werden verdacht.⁹

⁹ Daarbij worden dezelfde categorieën gehanteerd als bij de eerste rapportage, te weten: 1) *Alleen (een vorm van) mensenhandel* (art. 250ter of 250a Sr.); 2) *Mensenhandel in combinatie met deelneming aan een criminele organisatie* (art. 140 Sr.); 3) *Mensenhandel in combinatie met wat is genoemd bepaalde vormen van geweld*. Daartoe zijn gerekend vormen van zowel fysiek als mentaal geweld, zoals opzettelijke wederrechtelijke vrijheidsberoving en gijzeling (art. 282 en art. 282a Sr.), mensenroof (art. 278 Sr.), verkrachting (art. 242 Sr.), feitelijke aanranding van de eerbaarheid (art. 246 Sr.), diverse vormen van ontucht (art. 247 Sr. en 249 Sr.), overtreding van de Wet Wapens en Munitie (WWM), bedreiging (art. 285 Sr.), diverse vormen van mishandeling (art. 300, 302 en 303 Sr.), doodslag (art. 287 Sr.) en moord (art. 289 Sr.); 4) *Mensenhandel in combinatie met vormen van fraude en oplichting*, zoals valse reispas (art. 231 Sr.), valsheid in geschrifte (art. 225 Sr.), valse opgave in authentieke akte (art. 227 Sr.), namaken of vervalsen van geld (art. 208 Sr.), het hebben of uitgeven van vals geld (art. 209 Sr.), oplichting (art. 326 Sr.), verduistering (art. 321 Sr.), overtredingen van de Algemene bijstandswet (ABW), meeneed (art. 207 Sr.), valse aangifte of valse klacht (art. 188 Sr.), fraude in relatie tot de ziektewet (art. 79 ZW), overtreding van de Coördinatiewet Sociale Voorzieningen (CWSV) en bigamie (art. 237 Sr.); 5) *Mensenhandel in combinatie met delicten specifiek tegen kinderen* gericht (met uitzondering van mensenhandel met minderjarigen als slachtoffer), zoals gemeenschap met kinderen jonger dan 16 jaar (art. 245 Sr.), onttrekking van een minderjarige aan het wettig gezag (art. 279 Sr.), jeugdigen gebruiken of aanbieden voor pornografie (art. 240 Sr.), uitlokken van minderjarigen tot ontucht (art. 248ter Sr.), seksueel binnendringen van een persoon beneden de 12 jaar, koppelarij in relatie tot minderjarigen (art. 250 Sr.) en het dronken voeren van een kind (art. 252 Sr.). Achteraf bezien zijn de categorieën 3 en 5 helaas niet duidelijk genoeg onderscheiden: sommige van de delicten van seksuele aard tegen kinderen zijn in categorie 3 opgenomen, andere in categorie 5; 6) *Mensenhandel in combinatie met delicten die met vreemdelingenrechtelijke aspecten te maken hebben*, zoals mensensmokkel (art. 197a Sr.) en overtreding van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV); 7) *Mensenhandel in combinatie met één ander soort delict*, niet behorend tot één van de bovengenoemde categorieën, zoals overtreding van de Opiumwet (OW), zaaksbeschadiging (art. 350 Sr.), diefstal (art. 321 Sr.), gewoonteheling (art. 417 Sr.), overtredingen van de wegenverkeerswet (WVW), huisvredebreuk (art. 138 Sr.), veroorzaking van brand (art. 157 Sr.), wederspanning (art. 180 Sr.), overtreding van de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening (WGV) en van de Wet Personenvervoer (WPV); en 8) *Mensenhandel in combinatie met meerdere andere soorten delicten*. Dit kan zijn een combinatie van mensenhandel met meerdere van de hierboven genoemde delicten, en/of met meerdere nog weer andere delicten.

Tabel 5.3 Overzicht van verdenkingen, per jaar

Verdenking	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Alleen mensenhandel (mh)	40	26%	42	36%	64	55%	36	27%	38	37%	47	34%	47	36%	314	35%
Mh + criminele organisatie	37	24%	11	9%	3	3%	12	9%	11	11%	8	6%	9	7%	91	10%
Mh + geweld	33	22%	28	24%	19	16%	27	20%	16	16%	14	10%	20	15%	157	18%
Mh + fraude	1	1%	3	3%	4	3%	4	3%	3	3%	3	2%	7	5%	25	2%
Mh + delict tegen kind	4	3%	-	-	1	1%	2	1%	4	4%	2	1%	2	2%	15	2%
Mh + vreemdelingenrechtelijk delict	1	1%	2	2%	-	-	4	3%	1	1%	5	4%	14	11%	27	3%
Mh + één ander soort delict	5	3%	5	4%	3	3%	1	1%	2	2%	6	4%	8	6%	30	3%
Mh + meerdere andere soorten delicten	31	20%	26	22%	22	19%	48	36%	28	27%	53	38%	25	19%	233	26%
Totaal	152	100%	117	100%	116	100%	134	100%	103	100%	138	100%	132	100%	892	100%

In ruim eenderde van de gevallen was sprake van verdenking van alleen mensenhandel (de eerste rij in de tabel). In 38% van de gevallen betrof de verdenking mensenhandel in combinatie met één andersoortig delict (rij 2 tot en met 7 tezamen). Dit was naar verhouding vaak een vorm van geweld of deelneming aan een criminele organisatie. In 26% van de gevallen betrof de verdenking mensenhandel in combinatie met meerdere andere soorten delicten (rij 8 in de tabel). Het jaar 2001 laat, in vergelijking met de voorgaande jaren, een toename zien van verdenking mensenhandel in combinatie met vreemdelingenrechtelijke delicten en een afname van mensenhandel in combinatie met meerdere andere soorten delicten.

5.4 De verdachten

De verdachten zijn meestal mannen, namelijk in 81% van de gevallen. Per jaar varieerde het aandeel verdachten van de vrouwelijke sekse van 13% (in 1996) tot 26% (in 2000).¹⁰ In enkele gevallen is de sekse van de verdachte in OM-data niet bekend.

De leeftijd van de verdachten ten tijde van het eerst gepleegde mensenhandelfeit waarvan zij werden verdacht,¹¹ lag in ruim 81% van de gevallen ergens tussen 18 en 40 jaar¹² en was gemiddeld rond de 30 jaar. In de jaren 1995 tot en met 2001 waren er 32 minderjarige verdachten. Zij maken 4% uit van het totaal aantal verdachten. In 2001 lagen de (gemiddelde) leeftijden van de verdachten wat hoger dan in de jaren daarvoor. Het aandeel jonge verdachten (tot en met 25 jaar) was in dat jaar 24% tegen 37%, 40% respectievelijk 35% in de jaren 1998 tot en met 2000.

Het geboorteland van de verdachten was vaker niet dan wel Nederland. De percentages verdachten die in Nederland geboren zijn varieerden van 22% (in 1998) tot 40% (in 1999).¹³

Geboortelanden die frequent voorkwamen onder de verdachten zijn weergegeven in Tabel 5.4. Daarbij is steeds per jaar van inschrijving bij het OM de rangordening weergegeven, waarbij de eerste vijf posities zijn opgenomen.¹⁴

¹⁰ De percentages bedroegen in de opeenvolgende jaren 1995 tot en met 2001 respectievelijk 18%, 13%, 17%, 18%, 16%, 26% en 21%. Er kan dus niet worden gesproken van een eenduidige toe- of afname van het aandeel vrouwen onder de verdachten over de jaren, wel van een piek in 2000.

¹¹ Deze nuancering is aangebracht omdat eenzelfde persoon van meerdere mensenhandelfeiten kan zijn verdacht.

¹² 32% viel in de leeftijdscategorie 18 tot en met 25 jaar, 24% in de categorie 26 tot en met 30 jaar en 25% in de categorie 31 tot en met 40 jaar.

¹³ In de opeenvolgende jaren was respectievelijk 37,5%, 34%, 34,5%, 22%, 40%, 28% en 31% van de verdachten geboren in Nederland.

¹⁴ Een accent geeft weer aan dat het om een gedeelde plaats gaat.

Tabel 5.4 Rangordening frequent voorkomende geboortelanden verdachten, per jaar van inschrijving

Land	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Totaal	
	Rang	Rang	Rang	Rang	Rang	Rang	Rang	N	Rang
Nederland	1	1	1	1	1	1	1	278	1
Joegoslavië	2	2		2	2	3'	2	108	2
Turkije	3	5	2	3		3'	4	66	4
Marokko	4	3	3		3	2'		68	3
Hongarije	5							14	
Sovjet Unie		4	5				5	33	
Polen			4					13	
Albanië				4				18	
Nigeria				5	4	2'		39	5
Bulgarije					5		3	24	

Het overzicht laat, naast een constante eerste plaats voor Nederland als geboorteland en een redelijk stabiele 'positie' van Joegoslavië, Turkije en Marokko, bepaalde, meer tijdgebonden ontwikkelingen zien. Voorbeelden daarvan zijn het na 1995 – naar verhouding – minder vaak voorkomen van Hongarije als geboorteland en de – naar het lijkt tijdelijke – 'opkomst' van Nigeria als land van herkomst van verdachten vanaf 1998; in 2001 neemt Nigeria geen prominente plaats meer in onder de geboortelanden. Bij de interpretatie van deze tabel moet bedacht worden dat een herkomstland op een moment hoog kan scoren omdat er meerdere, los van elkaar opererende personen, zijn aangehouden, maar ook omdat er één groot netwerk met vele verdachten uit eenzelfde land van herkomst is opgerold.

Een wat ander zicht op de achtergronden van de verdachten biedt Tabel 5.5, waarin hun geboortelanden zijn gecategoriseerd naar regio en vervolgens per jaar van registratie zijn weergegeven. Daarbij is gekozen voor dezelfde indeling als in de vorige rapportage, namelijk: a) Nederland b) Centraal- en Oost-Europa¹⁵ c) Turkije en Marokko¹⁶ d) Afrika¹⁷ e) Suriname, de Nederlandse Antillen en Indonesië¹⁸ f) Europa

¹⁵ Het betreft: Albanië, de voormalige Deutsche Demokratische Republik (DDR), Bulgarije, Estland, Hongarije, Joegoslavië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, de voormalige Sovjet Unie en het voormalige Tsjecho-Slowakije.

¹⁶ Hiervan is een aparte categorie gemaakt, omdat Nederland in deze landen in het verleden veel gastarbeiders wierf.

¹⁷ Het betreft: Angola, Egypte, Ghana, Goudkust, Guinee, de Kaapverdische Eilanden, Liberia, Niger, Nigeria, Portugees West-Afrika, Rwanda, Soedan en Tunesië.

¹⁸ Hiermee zijn de (voormalige) overzeese gebiedsdelen waaruit verdachten afkomstig zijn 'gedekt'.

overig¹⁹ g) Midden- en Zuid-Amerika²⁰ h) Azië²¹ i) het Midden Oosten²² j) de Verenigde Staten en k) onbekend/overig²³.

Tabel 5.5 Herkomstregio verdachten, per jaar van inschrijving

Herkomst-regio	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Nederland	57	38%	40	34%	40	34%	30	22%	41	40%	39	28%	31	23%	278	31%
Centraal- en Oost-Europa	39	26%	37	32%	27	23%	52	39%	29	28%	24	18%	59	45%	267	30%
Turkije en Marokko	27	18%	20	17%	16	14%	21	16%	11	11%	26	19%	13	10%	134	15%
Afrika	1	1%	8	7%	9	8%	11	8%	13	13%	30	22%	12	9%	84	9%
Suriname, Nederlandse Antillen en Indonesië	10	7%	5	4%	4	3%	6	4%	5	5%	13	10%	8	6%	51	6%
Europa overig	2	1%	4	4%	8	7%	3	2%	4	4%	4	2%	1	1%	26	3%
Midden- en Zuid-Amerika	4	2%	-	-	7	6%	3	2%	-	-	-	-	1	1%	15	2%
Azië	5	3%	2	2%	3	3%	1	1%	-	-	-	-	1	1%	12	1%
Midden Oosten	1	1%	-	-	1	1%	2	1%	-	-	1	1%	6	4%	11	1%
Verenigde Staten	1	1%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0%
Overige/ Onbekend	5	3%	1	1%	1	1%	5	4%	-	-	1	1%	-	-	13	1%
Totaal	152	100%	117	100%	116	100%	134	100%	103	100%	138	100%	132	100%	892	100%

Rond de 30% van de verdachten is geboren in Nederland, eveneens rond de 30% kwam oorspronkelijk uit Centraal- of Oost-Europa, 15% uit Turkije of Marokko en 9% uit Afrika. Uit de overige herkomstregio's tezamen (rij 5 tot en met 11 in de tabel) kwam in totaal 13% van de verdachten. De in de vorige rapportage gesignaleerde langzame

¹⁹ Het betreft: België, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Oostenrijk, Portugal en Spanje.

²⁰ Het betreft: Argentinië, Brazilië, Colombia en de Dominicaanse Republiek.

²¹ Het betreft: de Filippijnen, Pakistan, Thailand en Vietnam.

²² Het betreft: Irak, Iran, Jordanië, Libanon, Palestina en Syrië.

²³ Daaronder valt ook de categorie 'internationaal gebied'.

stijging van het aandeel van verdachten uit Afrika, die tot en met 2000 te zien was, heeft in 2001 niet doorgezet. Het aandeel van de verdachten uit Centraal- en Oost-Europa daarentegen is in het jaar 2001 fors toegenomen en bedraagt zelfs bijna het dubbele van het aantal in Nederland geboren verdachten.

5.5 Afhandeling door het Openbaar Ministerie

In Tabel 5.6 wordt, per jaar van inschrijving, een overzicht gegeven van de aantallen zaken waarin preventieve hechtenis van de verdachte is bevolen.

Tabel 5.6 Preventieve hechtenis, per jaar van inschrijving

Prev. hechtenis	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Ja	120	79%	79	68%	82	71%	111	83%	84	82%	109	79%	96	73%	681	76%
Nee	30	20%	37	31%	34	28%	23	17%	19	18%	29	21%	36	27%	208	23%
Onbekend	2	1%	1	1%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	0%
Totaal	152	100%	117	100%	116	100%	134	100%	103	100%	138	100%	132	100%	892	100%

In ruim driekwart van de gevallen (per jaar variërend van 68% tot 83%) zat de verdachte vast op het moment dat de zaak bij de rechter werd aangebracht. Daarbij zal het in de meeste gevallen gaan om voorlopige hechtenis (te weten bewaring of gevangenhouding).

Tabel 5.7 laat zien op welke wijze het OM zaken afhandelt. In het voorgaande ging het telkens om de 892 in de periode 1995 tot en met 2001 ingeschreven strafzaken. In Tabel 5.7 gaat het om de 857 in de periode 1995 tot en met 2001 door het OM afgehandelde zaken.²⁴

²⁴ Dit dus in tegenstelling tot de eerste rapportage waarin steeds, ook waar het ging om afhandeling en afdoening, het jaar van inschrijving als uitgangspunt werd gehanteerd. Het verschil (tussen het aantal bij het OM ingeschreven en het aantal door het OM afgehandelde zaken) wordt veroorzaakt door het feit dat het OM nog niet in alle zaken een vervolgingsbesluit heeft genomen. Ter toelichting: een deel van de eind 2001 ingeschreven zaken zal pas in 2002 door het OM worden afgehandeld.

Tabel 5.7 Afhandeling door het OM, per jaar van afhandeling

Afhandeling	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Dagvaarding wegens mensenhandel	69	73%	101	74%	81	67%	57	54%	84	60%	77	78%	103	63%	572	67%
Onvoorwaardelijk sepot	15	16%	29	21%	28	23%	44	42%	45	32%	17	17%	46	28%	224	26%
Dagvaarding wegens andere feiten	8	8%	5	4%	4	3%	3	3%	4	3%	3	3%	12	7%	39	5%
Overdracht ²⁵	1	1%	-	-	4	3%	-	-	2	1%	1	1%	1	1%	9	1%
Voorwaardelijk sepot	-	-	1	1%	2	2%	-	-	2	1%	-	-	1	1%	6	1%
Voeging	1	1%	-	-	2	2%	1	1%	2	1%	-	-	-	-	6	1%
Transactie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1%	-	-	1	0%
Totaal	94	100%	136	100%	121	100%	105	100%	139	100%	99	100%	163	100%	857	100%

In zaken die (mede) betrekking hebben op verdenking van mensenhandel is dagvaarding verreweg de meest frequent toegepaste afhandeling. In ruim een kwart van de gevallen wordt de zaak onvoorwaardelijk geseponeerd en in 5% van de gevallen wordt er gedagvaard wegens andere feiten.²⁶ De overige vormen van afdoening (overdracht, voorwaardelijk sepot en transactie) worden slechts sporadisch toegepast.

Informatie over het soort sepot en de sepotgrond is alleen beschikbaar op feitniveau. Bij iets minder dan driekwart van de geseponeerde feiten²⁷ gaat het om een technisch sepot, bij de overige om een beleidssepot. De sepotgrond is bij de technische sepoten in een grote meerderheid van de gevallen 'geen wettig bewijs', op afstand gevolgd door 'niet ontvankelijk' en 'ten onrechte als verdachte vermeld'. Bij beleidssepoten zijn 'gering aandeel in het feit' en 'oud feit' de meest voorkomende gronden.

²⁵ Naar een ander arrondissement of naar het buitenland.

²⁶ Dit laatste komt uiteraard alleen voor in geval van verdenking van mensenhandel in combinatie met andersoortige delicten.

²⁷ Daarbij kan het overigens ook gaan om geseponeerde feiten die behoren bij een zaak waarin wel is gedagvaard, bijvoorbeeld voor een tweede mensenhandelfeit, of voor een heel ander delict.

5.6 Afdoening door de rechtbank

In de periode 1995 tot en met 2001 zijn er dus 892 zaken bij het OM ingeschreven waarin (mede) sprake was van verdenking mensenhandel. In dezelfde periode²⁸ zijn er 857 zaken door het OM afgehandeld. In eveneens dezelfde periode behandelde de rechter in totaal 516 mensenhandelzaken (in eerste aanleg).²⁹ Tabel 5.8 geeft, per jaar van afdoening, een overzicht van de vonnissen.

Tabel 5.8 Afdoening in eerste aanleg, per jaar van afdoening

Afdoening	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Strafoplegging	44	95%	94	93%	64	88%	56	89%	52	82%	71	84%	75	87%	456	88%
Vrijspraak	2	4%	4	4%	5	7%	3	5%	6	9%	11	13%	7	8%	38	7%
OM niet ontvankelijk	-	-	2	2%	2	3%	2	3%	3	5%	1	1%	3	3%	13	3%
Ter terechtzitting gevoegd	-	-	1	1%	-	-	2	3%	2	3%	1	1%	1	1%	7	1%
Ontslag van rechtsvervolging	-	-	-	-	2	3%	-	-	-	-	-	-	-	-	2	0%
Totaal	46	100%	101	100%	73	100%	63	100%	63	100%	84	100%	86	100%	516	100%

In een grote meerderheid van de gedagvaarde zaken (88%) is een straf opgelegd. In 7% van de zaken volgde vrijspraak. Deze percentages ontlopen elkaar per jaar niet veel, al waren er naar verhouding wat meer vrijspraken in 2000.

²⁸ Bewust wordt gesproken over 'dezelfde periode' en niet over 'dezelfde zaken'. Doordat er tijd verstrijkt tussen registratie en afhandeling door het OM en eveneens tussen afhandeling door het OM en de afdoening door de rechter, gaat het niet in alle gevallen om dezelfde zaken.

²⁹ Dat zijn dus niet precies dezelfde zaken als die welke in dezelfde periode bij het OM werden ingeschreven, of door het OM werden afgehandeld. Met name een deel van de verder in het verleden afgedane zaken zal in daaraan voorafgaande jaren door het OM zijn aangebracht. En een deel van de in 2001 door het OM afgedane zaken zullen pas (op zijn vroegst) in het jaar 2002 voor de rechter komen.

Het vonnis is ook interessant, gezien naar de delictcombinatie in de tenlastelegging. Tabel 5.9 geeft een totaaloverzicht van de vonnissen uit de jaren 1995 tot en met 2001.

Tabel 5.9 Vonnis per delictcombinatie (1995 - 2001)

Delict(combinatie)	Strafoplegging		Vrijspraak		OM niet-ontvanke-lijk		Ter terecht-zitting ge-voegd		Ontslag van rechtsvervolg-ing		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Alleen mensenhan-del (mh)	141	81%	19	11%	8	4%	4	2%	2	1%	174	100%
Mh + criminele organisatie	49	83%	7	12%	3	5%	-	-	-	-	59	100%
Mh + geweld	92	91%	8	8%	1	1%	-	-	-	-	101	100%
Mh + fraude	18	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	18	100%
Mh + delict tegen kinderen	10	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	10	100%
Mh + vreemdelingen-rechtelijk delict	6	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	6	100%
Mh + één ander soort delict	18	95%	-	-	-	-	1	5%	-	-	19	100%
Mh + meerdere andere soorten delicten	122	95%	4	3%	1	1%	2	2%	-	-	129	100%
Totaal	456	88%	38	7%	13	2%	7	1%	2	0%	516	100%

In Tabel 5.10 is per delictcombinatie te zien welke (hoofd)straffen werden opgelegd.

Tabel 5.10 Opgelegde (hoofd)straffen per delictcombinatie (1995 - 2001)

Delict (combinatie)	Onvoorwaardelijke vrijheidsstraf ³⁰		Taakstraf ³¹		Onvoorwaardelijke geldboete		Alleen voorwaardelijke vrijheidsstraf		Geen hoofdstraf ³²		Totaal	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Alleen mensenhandel (mh)	104	74%	22	16%	4	3%	6	4%	4	3%	141	100%
Mh + criminele organisatie	47	96%	2	4%	-	-	-	-	-	-	49	100%
Mh + geweld	83	90%	5	5%	2	2%	2	2%	-	-	92	100%
Mh + fraude	10	56%	5	28%	-	-	2	11%	1	6%	18	100%
Mh + delict tegen kinderen	6	60%	3	30%	1	10%	-	-	-	-	10	100%
Mh + vreemdelingen- rechtelijk delict	5	83%	1	17%	-	-	-	-	-	-	6	100%
Mh + één ander soort delict	13	72%	5	28%	-	-	-	-	-	-	18	100%
Mh + meerdere andere soorten delicten	115	94%	6	5%	1	1%	-	-	-	-	122	100%
Totaal	383	84%	49	10%	8	2%	10	2%	5	1%	456	100%

In 84% van de zaken waarin straffen werden opgelegd, was dit een vrijheidsstraf (in 3% van de gevallen in combinatie met een onvoorwaardelijke geldboete) en in 10% van de gevallen was dit een taakstraf. Onvoorwaardelijke boetes, alleen voorwaardelijke straf of alleen bijkomende straffen³¹ (of maatregelen) werden slechts incidenteel opgelegd. De (onvoorwaardelijke) vrijheidsstraf heeft een gemiddelde duur van 26 maanden³². Dit gemiddelde is het laagst bij tenlasteleggingen verdenking alleen mensenhandel (17,2 maanden³³) en het hoogst bij tenlasteleggingen verdenking mensenhandel in combinatie met meerdere soorten delicten (34 maanden³⁴).

³⁰ Bij zaken in de categorie 'geen hoofdstraf' kan een bijkomende straf zijn opgelegd (bijvoorbeeld verbeurdverklaring), of een maatregel (bijvoorbeeld TBS).

³¹ De aanduiding 'bijkomende straf' is enigszins misleidend. Ingevolge art. 9, lid 5 Sr. kan de rechter echter, in gevallen waarin de wet oplegging toelaat, volstaan met een 'bijkomende' straf.

³² Standaarddeviatie 20,8 maanden.

³³ Standaarddeviatie 11,6 maanden.

³⁴ Standaarddeviatie 20,8 maanden.

5.7 Beroep

Tegen 234 van de in totaal 516 rechterlijke uitspraken (45%) werd beroep aangetekend. Dat gebeurde 122 keer door de verdachte (in bijna alle gevallen na strafoplegging, in één geval na voeging ter terechtzitting), 23 keer door het OM (vooral in geval van vrijspraak) en 89 keer door beide partijen (in alle gevallen na strafoplegging).

6 Overige kwantitatieve gegevens

In dit hoofdstuk worden verschillende kwantitatieve gegevens met betrekking tot mensenhandel, zoals deze in diverse publicaties naar voren komen, in schema gezet. In dit schema zijn ook kwantitatieve gegevens met betrekking tot prostitutie opgenomen, omdat mensenhandel volgens de thans geldende regelgeving nog slechts in de context van prostitutie is geplaatst. Doel van dit schema is een kort, efficiënt overzicht te bieden van beschikbare kengetallen met betrekking tot prostitutie en mensenhandel.

In Tabel 6.1 worden alleen kwantitatieve gegevens gepresenteerd die betrekking hebben op heel Nederland. Kwantitatieve gegevens in relatie tot gemeenten, regio's, etcetera zijn dus buiten beschouwing gelaten. Ook kwantitatieve gegevens die betrekking hebben op het buitenland zijn niet opgenomen in de tabel. Deze komen in de volgende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel aan bod. In dagbladen worden vaak kwantitatieve cijfers gegeven om een onderwerp 'neer te zetten'. Omdat meestal onduidelijk is wat de exacte bron van deze gegevens is, zijn in kranten genoemde cijfers buiten beschouwing gelaten. In verschillende publicaties worden kwantitatieve gegevens gepresenteerd, waarbij verwezen wordt naar andere bronnen. De aldus gepresenteerde gegevens komen echter niet altijd overeen met de in het oorspronkelijke document genoemde aantallen. In Tabel 6.1 worden alleen kwantitatieve gegevens gepresenteerd, zoals deze in de oorspronkelijke bronnen zijn gepubliceerd. Verder worden in Tabel 6.1 ook bepaalde kwantitatieve gegevens, zoals deze uit de onderzoeken die in de onderhavige rapportage zijn gepresenteerd naar voren komen, in het schema herhaald.

De gegevens in Tabel 6.1 zijn uitgesplitst naar jaar. Dat wil zeggen dat de gepresenteerde cijfers betrekking hebben op het jaar waaronder zij zijn geplaatst. Wanneer gegevens bekend of berekend zijn over een periode van meerdere jaren, dan zijn de tabel-cellen voor die jaren samengevoegd. Wanneer in een rapportage wordt aangegeven dat het een jaarlijks terugkerend aantal betreft, dan is het aantal geplaatst onder het jaar van publicatie van de rapportage.

Over de cijfers is in de meeste gevallen wel het één en ander te zeggen. Zo kunnen in de publicaties, waarin de cijfers worden gepresenteerd, factoren benoemd zijn die de betrouwbaarheid en/of hoogte van de cijfers beïnvloeden. Ook wordt veelal uitleg gegeven over de wijze waarop c.q. de methode waarmee de cijfers zijn verzameld of berekend. Er is niettemin voor gekozen in dit hoofdstuk geen uitleg bij de cijfers te geven. De lezer wordt verwezen naar de genoemde bronnen, om na te gaan hoe een cijfer exact tot stand is gekomen en wat de betrouwbaarheid van de gepresenteerde gegevens is.

Tabel 6.1 Kengetallen prostitutie en mensenhandel in Nederland

Gegevens prostitutie & mensenhandel	Bron	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Prostitutie							
Aantal prostituees*	Van der Helm & Van Mens, 1999				20.000 -25.000		
	Visser e.a., 2000					6.000 per dag ⁱⁱ	
Aantal buitenlandse prostituees* ⁱⁱⁱ	Van der Helm & Van Mens, 1999				68% min.		
Aantal minderjarige prostituees*	Venicz & Vanwesenbeeck, 1998			1000 - 2000 (meisjes) min.			
	Van Gelder, 1998			3000 (jongens)			
	Van Horn e.a., 2001					1500 (jongens)	
Aantal jongens/mannen in prostitutie*	Van Gelder, 1998			3000 (minderj.)			
	Van der Helm & Van Mens, 1999				1015		
	Van Horn e.a., 2001					1500 (minderj.)	
Aantal transgenders in prostitutie*	Van der Helm & Van Mens, 1999				1003		
Aantal besloten bordelen*	Smallenbroek & Smits, 2001						55 ^o
	Visser e.a., 2000				600- 700		
Aantal raambordelen ^{iv*}	Smallenbroek & Smits, 2001						630
Aantal ramen	Visser e.a., 2000				2040		
Aantal escortbedrijven*	Smallenbroek & Smits, 2001						260
Aantal straatprostituees	Visser e.a., 2000				320 per dag		

Gegevens prostitutie & mensenhandel	Bron	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mensenhandel							
Aantal slachtoffers van mensenhandel aangemeld bij STV	STV		180	228	287	341	284
Aantal slachtoffers van mensenhandel in contact met hulpverlening	NRM, 2002					608	
Aantal slachtoffers/getuigen van mensenhandel in B9	BNRM/IND	46	41	39	71	58	122
Aantal slachtoffers van mensenhandel*	Altink, 1996	2000 - 3000					
	IRT NON, 1997		2000 uit Midden en Oost-Europa				
	Van Dijk, 2002					3.500 min.	
Aantal minderjarige slachtoffers van mensenhandel*	NRM, 2002*			600-1150			
Aantal minderjarige slachtoffers van mh in contact met hulpverlening	NRM, 2002					129	
Aantal aangiften van mensenhandel	Land. criminaliteitskaart KLPD*	64	51	38	41	28	51
	BNRM ⁱ		27	98	69	91	186
Aantal lopende opsporingsonderzoeken naar mensenhandel	Van de Ven & Neeve, 1998		66				
	Luykx & Van Soest, 1999			93	59		
	PPM/DNP ^{vi}				106	144	
	Van Dijk, 2002		12	24	26	43	

Gegevens prostitutie & mensenhandel	Bron	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Aantal afgesloten opsporingsonder- zoeken naar mensenhandel	BNRM ^(ingestuurd OM)		8	14	16	25	48
Aantal verdachten mensenhandel	Land. criminaliteitskaart KLPD ^v	107	87	81	95	61	85
	BNRM ^{i (aangemerkt)}		53	93	82	160	224
	BNRM ^{i (ingestuurd OM)}		29	76	69	129	142
Aantal zaken (~ verdachten) mensenhandel	BNRM	117	116	134	103	138	132
Aantal strafopleggingen inzake mensenhandel	BNRM	94	64	56	52	71	75

* Naar schatting

ⁱ In afgesloten en naar OM ingestuurde opsporingsonderzoeken.

ⁱⁱ In clubs en in de raam- en straat-prostitutie

ⁱⁱⁱ Niet noodzakelijkerwijs illegaal in de prostitutie werkzaam.

^{iv} Een raambordeel kan meerdere ramen in beheer hebben.

^v Informatie uit de Landelijke Criminaliteitskaart is deels betrokken uit Boerman e.a. (2002) en deels uit mondelinge informatie van het KLPD, dienst NRI.

^v Voor zover bekend zijn de resultaten niet in de vorm van een rapport verschenen. De hier gepresenteerde gegevens zijn afkomstig uit enkele separate overzichten die het Bureau NRM verkreeg via het PPM/DNP.

Gebruikte afkortingen in Tabel 6.1:

max. = maximaal

min. = minimaal

minderj. = minderjarig

Land. = Landelijke

7 Samenvatting en conclusies

7.1 Inleiding

In de onderhavige rapportage zijn kwantitatieve gegevens met betrekking tot mensenhandel in kaart gebracht. Hiertoe heeft het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel enerzijds zelf onderzoeksactiviteiten verricht¹ en anderzijds kwantitatieve gegevens, zoals deze in publicaties naar voren komen, verzameld. In dit hoofdstuk worden de resultaten kort en in onderlinge samenhang gepresenteerd. Hierbij wordt de nadruk gelegd op de resultaten voor het jaar 2001, zijnde het meest recente complete rapportagejaar, en op ontwikkelingen in de tijd.

De onderhavige rapportage dient te worden gezien en gelezen in samenhang met de eerste rapportage, die allerlei achtergrondinformatie bevat en van meer beschouwende aard is. De in de eerste rapportage geformuleerde conclusies en aanbevelingen zijn nog onverminderd van toepassing; het kabinetsstandpunt daarover is nog maar kort geleden verschenen en de behandeling daarvan in de Tweede Kamer moet – op het moment van schrijven van dit tweede rapport – nog plaats vinden. In het onderhavige rapport wordt dan ook slechts in beperkte mate ingegaan op de oorzaken, die aan de verkregen resultaten ten grondslag (kunnen) liggen. Ook worden geen vergaande conclusies getrokken en/of aanbevelingen geformuleerd. In de volgende, derde, rapportage zullen wel weer conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd.

Alvorens op de resultaten in te gaan is nog van belang om aan te geven dat het in kaart brengen van de omvang en aard van mensenhandel, in kwantitatief opzicht, een lastige – om niet te zeggen onmogelijke – opgave is. Immers, een (onbekend) deel van mensenhandel onttrekt zich aan het oog van de diverse instanties die zich, direct of indirect, met mensenhandel bezighouden. Door de gegevens die wél beschikbaar zijn te achterhalen en te presenteren, kan echter wel een indicatie van de aard en omvang van het fenomeen mensenhandel worden verkregen.

¹ Het betreft een analyse van de opsporingsonderzoeken naar mensenhandel die de politie in de periode 1997-2001 afsloot (verder te noemen politie-onderzoek), een analyse van gegevens omtrent de slachtoffers/getuigen die aangifte doen en een beroep doen op de B-9 regeling (verder te noemen B-9-onderzoek) en een door de afdeling Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse (SiBa) van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) uitgevoerde analyse van een landelijk databestand van bij het Openbaar Ministerie (OM) ingeschreven zaken (verder te noemen OM-onderzoek).

7.2 Slachtoffers

Aantal slachtoffers

In het jaar 2001 heeft de Stichting Tegen Vrouwenhandel (STV) 284 slachtoffers van mensenhandel geregistreerd. Het aantal bij de STV aangemelde slachtoffers vormt echter een qua aard en omvang onbekende selectie van het totale aantal mensenhandelslachtoffers in Nederland, maar ook van het aantal slachtoffers dat in contact komt met politie en (hulpverlenings)instanties. Dit laatste wordt enerzijds veroorzaakt doordat niet alle bij 'derden' bekende slachtoffers bij de STV worden gemeld. Anderzijds omdat de STV gedurende het jaar 2001 minder goed bereikbaar is geweest. Andere bronnen wijzen dan ook op hogere aantallen slachtoffers van mensenhandel. Zo vond BNRM dat in het jaar 2000 608 slachtoffers in contact kwamen met de hulpverlening (NRM, 2002). Hierbij kunnen slachtoffers meerdere keren zijn geteld, immers zij kunnen in contact staan met meerdere hulpverleningsinstellingen, maar deze vertekening wordt waarschijnlijk (ten dele) weer gecompenseerd doordat niet alle hulpverleningsinstellingen in Nederland gegevens hebben aangeleverd voor dit onderzoek.

Op basis van de genoemde en andere registraties hebben verschillende onderzoekers een poging gewaagd om het totale aantal slachtoffers in Nederland te schatten. De meest recente schatting komt van Van Dijk (2002), die berekende dat het aantal slachtoffers in Nederland in het jaar 2000 tenminste 3.500 zou bedragen. Dit zou betekenen dat tenminste een vijfde van alle prostituees naar wettelijke maatstaven slachtoffer van mensenhandel is. Eerdere schattingen hadden betrekking op de jaren 1996 en 1997. Deze schattingen lopen uiteen van 2000 slachtoffers van mensenhandel in het totaal tot eveneens 2000 alleen al uit Centraal- en Oost-Europa.

Minderjarige slachtoffers

Er zijn verschillende registraties en schattingen voorhanden van het aantal minderjarigen in de prostitutie en het aantal slachtoffers van mensenhandel daaronder. De meest recente schatting – voor het jaar 1997 – is dat zich 600 tot 1150 minderjarige slachtoffers van mensenhandel in Nederland bevinden (40% tot 77% van het totaal aantal minderjarige prostituees).² Met betrekking tot latere jaren zijn alleen de uitkomsten van registraties beschikbaar. Zo vond BNRM dat in het jaar 2000 129 minderjarige slachtoffers van mensenhandel in contact stonden met hulpverleningsinstellingen (NRM, 2002). De IND registreerde in 2001 72 aanvragen van minderjarigen, die een verblijfsvergunning in het kader van de B-9 regeling aanvroegen.³ Onder deze minderjarigen bevinden zich echter ook kinderen van slachtoffers en getuigen. Bij de STV werden in 2001 27 (10%) minderjarige slachtoffers aangemeld. In 2001 had 41% van de afgesloten en ingestuurde opsporingsonderzoeken van de politie betrekking op minderjarige slachtoffers. Dit gold ook voor 20% van de

² Venicz & Vanwesenbeeck in Eerste rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2002).

³ Zie voor een uitleg van deze regeling paragraaf 3.2 en paragraaf 7.5.

bij het Openbaar Ministerie (OM) ingeschreven zaken (~ verdachten). Dit op het eerste gezicht opmerkelijke verschil wordt waarschijnlijk veroorzaakt doordat a) niet alle minderjarige slachtoffers ook aangifte hebben gedaan, b) niet alle in een opsporingsonderzoek, dat (mede) betrekking had op minderjarige slachtoffers, geïdentificeerde verdachten zelf ook verdacht hoeven te zijn van handel in minderjarigen en c) de selectie binnen het OM-databestand plaats vond door de op minderjarige slachtoffers betrekking hebbende leden van de wetsartikelen 250ter en 250a Sr. te selecteren, terwijl zaken die (mede) betrekking hebben op minderjarige slachtoffers ook onder het algemene strafrechtsartikel, of onder andere leden, kunnen zijn ingeschreven.

Mannelijke slachtoffers

Het aantal mannen/jongens onder prostituees is naar verhouding laag (volgens schattingen 5% tot 25% van het totale aantal prostituees in Nederland).⁴ Bovendien worden mannen/jongens, naar algemeen wordt aangenomen (o.a. in Van Gelder, 1998), veel minder vaak slachtoffer van mensenhandel dan vrouwen/meisjes. Van de in de periode 1997-2001 door de politie afgeronde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel had één onderzoek (1%) ook betrekking op jongens. Van de personen die in 2001 een beroep deden op de B-9 regeling was weliswaar 7% van het mannelijke geslacht, doch dit kunnen (deels) ook getuigen van mensenhandel zijn. De STV ontvangt slechts zeer incidenteel meldingen van mannen/jongens die onder dwang in de prostitutie werken.

Herkomst slachtoffers c.q. ronsellanden

Slachtoffers van mensenhandel worden in Nederland en/of in het buitenland geronseld. In het eerste geval wordt wel gesproken van binnenlandse mensenhandel, in het tweede geval van grensoverschrijdende mensenhandel. Van de opsporingsonderzoeken die de politie in 2001 afsloot en instuurde naar het OM, had 25% betrekking op binnenlandse en 75% op grensoverschrijdende mensenhandel. Uit verschillende onderzoeken en registraties is af te leiden uit welke gebieden slachtoffers, die in het buitenland zijn geronseld, afkomstig zijn.⁵ Deze laten een overeenkomstig beeld zien. Het merendeel van de slachtoffers (70% tot 80%) – in zowel 2001 als eerdere jaren – is afkomstig uit Centraal- en Oost-Europa. Op de tweede plaats komt Afrika, waar 15% tot 22% van de slachtoffers vandaan komt. Relatief laag scores Azië, Latijns-Amerika en West-Europa. Ook de landen waar de slachtoffers vandaan komen, komen goeddeels overeen. In alle registraties/onderzoeken komen Bulgarije, Tsjechië, Polen, De Russische Federatie, Oekraïne en Roemenië naar voren als belangrijke herkomstlanden in Centraal- en Oost-Europa in 2001. De STV noemt ook nog Litouwen, in het B9-onderzoek scoort ook Slowakije relatief hoog en in het politie-onderzoek springt Moldavië als

⁴ Van der Helm & Van Mens (1999); Venicz & Vanwesenbeeck (2000).

⁵ Gegevens van de Stichting tegen Vrouwenhandel (STV), het B-9-onderzoek en het politie-onderzoek.

'herkomstland in opkomst' eruit. Voor een aantal van deze landen bestond in 2001 geen visumplicht (Bulgarije, Tsjechië, Polen, Roemenië, Litouwen, Slowakije), voor andere wel (de Russische Federatie, Oekraïne, Moldavië). Het al dan niet bestaan van een visumplicht lijkt – blijkens nadere analyses – echter geen grote rol te spelen bij de keuze om in een bepaald land te ronselen. Hierop zal echter in de volgende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel verder worden ingegaan, omdat dan ook bekend is in welke landen is geronseld in de in 2002 afgesloten opsporingsonderzoeken naar mensenhandel.

Aangifte door slachtoffers

Een aangifte is niet noodzakelijk voor de vervolging van mensenhandel. Toch wordt een aangifte in de praktijk vaak onontbeerlijk geacht. Van het aantal slachtoffers van mensenhandel dat aangifte doet, zijn verschillende registraties beschikbaar. Geen van deze gegevens geven echter een accuraat en/of compleet beeld van de werkelijkheid. Niettemin worden hier de uitkomsten kort op een rij gezet. Ten eerste het herkenningsdienstsysteem van de politie (HKS, bevraagd via de Landelijke Criminaliteitskaart). Hierin zijn voor het jaar 2001 51 aangiftes van mensenhandel geregistreerd. Ten tweede de registratie door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van slachtoffers én getuigen, die aangifte deden en gebruik wilden maken van de B-9 regeling. Dit waren er in 2001 147. Ten derde de aangiftes van mensenhandel door slachtoffers, die in 2001 leidden tot naar het OM ingestuurde zaken (-verdachten). Dit waren er 186. Dit laatste aantal is het hoogst, terwijl dit een selectie van slachtoffers is die in contact komen met de politie, die besluiten aangifte te doen, waarvan de aangifte leidt tot een opsporingsonderzoek en dit opsporingsonderzoek ook nog eens wordt afgerond en ingestuurd naar het OM. Wanneer het aantal van 186 aangiftes in 2001 wordt gecombineerd met de schatting van 3.500 slachtoffers in 2000 (Van Dijk, 2002), dan wordt gevonden dat 5% van de slachtoffers van mensenhandel aangifte zou doen.⁶ Dit komt redelijk overeen met schattingen van politiefunctionarissen en hulpverleners omtrent het percentage aangetroffen slachtoffers dat aangifte doet. Zij gaan uit van een aangiftebereidheid onder slachtoffers van 5% tot 10%.⁷

7.3 Daders

Daders c.q. verdachten

Getracht is meer over de daders van mensenhandel te weten te komen door kenmerken van verdachten van mensenhandel te bestuderen. Enerzijds zijn hiertoe (achtergrond)kenmerken van door de politie aangehouden verdachten in naar het OM

⁶ Dit geeft een minimum aan, omdat niet alle aangiftes leiden tot een naar het OM ingestuurd opsporingsonderzoek.

⁷ Bronnen ondermeer: diverse politie-functionarissen die zich bezig houden met mensenhandel (onder andere uit PPM/DNP) en Stichting Hulpverlening en Opvang Prostituees (SHOP).

ingestuurde opsporingsonderzoeken geanalyseerd. Anderzijds zijn de (achtergrond)kenmerken van verdachten, wier zaken zijn ingeschreven bij het OM, in kaart gebracht. Hieruit komt het volgende beeld naar voren.

In 2001 zijn door de politie 224 verdachten van mensenhandel aangemerkt, waarvan 179 verdachten (80%) zijn aangehouden en 142 verdachten (63%) zijn 'ingestuurd' naar het OM. Het aantal verdachten steeg de laatste twee jaar opmerkelijk, maar analoog aan het aantal opsporingsonderzoeken dat de politie afrondde. Het gemiddelde aantal verdachten per opsporingsonderzoek bleef in de periode 1997-2000 min of meer gelijk en nam in 2001 zelfs af. Ook bij het OM is nagegaan hoeveel zaken (- verdachten) in 2001 zijn ingeschreven. Dit zijn er 132. Het verschil met het aantal 'ingestuurde' verdachten uit het politie-onderzoek is dermate klein, dat hier geen onderzoekstechnische consequenties – in termen van onbetrouwbaarheid – aan hoeven te worden verbonden.

Van de blijkens het politie-onderzoek in 2001 aangehouden verdachten is 29% vrouw. Het aandeel van vrouwen onder de verdachten nam in de laatste twee jaar naar verhouding toe. Van de in 2001 bij het OM ingeschreven verdachten is 21% vrouw. Verder is van alle in 2001 aangehouden verdachten 12% exploitant van een seksinrichting. Van de aangehouden exploitanten is 76% 'ingestuurd' naar het OM.

Herkomst verdachten

Bijna de helft van de blijkens het politie-onderzoek in 2001 aangehouden verdachten heeft de Nederlandse nationaliteit. Een deel daarvan is echter buiten Nederland geboren. Naar verhouding zijn in 2001 veel verdachten afkomstig uit (voormalig) Joegoslavië, Albanië, Nigeria en, in mindere mate, Ghana. Verdachten van binnenlandse mensenhandel zijn naar verhouding vaker uit Marokko afkomstig dan verdachten van grensoverschrijdende mensenhandel. In het OM-onderzoek komen – naast eveneens (voormalig) Joegoslavië – Bulgarije, Turkije en de (voormalige) Sovjet Unie naar voren als belangrijke herkomstlanden van verdachten in 2001.

In 2001 steeg, blijkens het politie-onderzoek, het percentage buitenlandse verdachten dat illegaal in Nederland verblijft ten opzichte van buitenlandse verdachten die legaal (dat wil zeggen met een verblijfsvergunning of anderszins legaal) in Nederland verblijven (van 10% naar 42%). Buitenlandse verdachten zonder verblijfsvergunning blijken overigens niet significant vaker afkomstig uit landen zonder, dan uit landen met, visumplicht. In hoeverre het opheffen van de visumplicht voor kandidaat-lidstaten van de Europese Unie terug is te zien in de herkomst van aangehouden verdachten van mensenhandel in ingestuurde opsporingsonderzoeken, zal nader worden besproken in de volgende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Dan zullen namelijk ook de resultaten van het onderzoek naar de in 2002 afgeronde opsporingsonderzoeken bekend zijn.

Samenwerkingsverbanden

Het merendeel van de aangehouden verdachten in 2001 (75%) maakt deel uit van een crimineel netwerk. Deze criminele netwerken zijn meestal omvangrijk en wijdvertakt, en brengen hun slachtoffers in de gehele Europese Unie in de prostitutie. In het jaar

2001 waren 28 (58%) opsporingsonderzoeken van de politie gericht op – vrijwel altijd takken van – ‘criminele netwerken’. In datzelfde jaar zijn 12 (25%) ‘solisten’ opgespoord en 8 (17%) ‘geïsoleerde criminele groepen’ (zie voor de definities paragraaf 4.4).

7.4 Werkwijze mensenhandelaars

In deze paragraaf worden enkele gegevens met betrekking tot de werkwijze van mensenhandelaars samengevat. Hierbij worden alleen gegevens uit de door het BNRM uitgevoerde politie-onderzoek gepresenteerd. Over de manier waarop mensenhandelaars te werk gaan valt op grond van andere bronnen uiteraard veel meer te zeggen. Dit is ondermeer gebeurd in de *Eerste rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel* (NRM, 2002) en het *NRI-rapport Mensenhandel in Nederland 1997 - 2000* (Van Dijk, 2002). De hieronder gepresenteerde gegevens moeten daarom gelezen worden als een aanvulling op en/of actualisering van de reeds gepresenteerde gegevens omtrent de mechanismen van mensenhandel.

Reisroute en reis- en verblijfsdocumenten

In het politie-onderzoek is nagegaan hoe slachtoffers van mensenhandel, die in het buitenland geronseld zijn, naar Nederland reisden. Hieruit blijkt dat de reis meestal over land via Duitsland plaats vindt. Dit lijkt ook logisch gezien het feit dat de meeste slachtoffers uit Centraal- en Oost-Europa afkomstig zijn (zie paragraaf 7.2). Zeer regelmatig waren slachtoffers in Nederland in het bezit van een vervalst of vals paspoort. Niet duidelijk is of hetzelfde paspoort ook is gebruikt voor de reis naar Nederland. Voor zover bekend worden visa veel minder vaak vervalst of nagemaakt dan paspoorten. Meestal wordt een visum aangevraagd of zonder visum gereisd.

Uitbuiting in de prostitutie

Mensenhandelaars gebruiken tal van dwangmiddelen om personen in de prostitutie te brengen, te houden en/of hun verdiensten te confisqueren. Zeer vaak worden slachtoffers bedreigd met geweld, of wordt daadwerkelijk geweld gebruikt. Daarnaast worden slachtoffers veelal opgesloten, voortdurend in de gaten gehouden of anderszins in hun vrijheid beknot. Het innemen van paspoorten en het opleggen van (fictieve) schulden komt vooral bij grensoverschrijdende mensenhandel voor. Bij binnenlandse mensenhandel worden slachtoffers, vaker dan bij grensoverschrijdende mensenhandel, met zorgvuldig geplande, ‘gespeelde’ liefdestechnieken tot prostitutie aangezet. Slachtoffers uit Nigeria en Malawi maken voorts melding van voodoo-praktijken.

Mobiliteit

In 2001 ging het in de helft van de opsporingsonderzoeken om zaken waarbij slachtoffers niet alleen in Nederland, maar ook elders in Europa in de prostitutie werden gebracht, relatief vaak in Duitsland, België, Italië en Spanje. In tweederde van

de opsporingsonderzoeken (67%) komt naar voren dat slachtoffers (ook) in verschillende steden in Nederland worden tewerkgesteld.

Opbrengsten van mensenhandel

Het gemiddelde wederrechtelijk verkregen voordeel per verdachte was het hoogst in 2001, namelijk afgerond € 210.000,-. In een opsporingsonderzoek wordt het wederrechtelijk verkregen voordeel echter alleen berekend als de omvang van het illegaal verdiende geld substantieel wordt geacht. Het genoemde bedrag is daardoor niet noodzakelijkerwijs representatief voor de verdiensten van de gemiddelde mensenhandelaar. Daarom is politiefunctionarissen in het politie-onderzoek tevens gevraagd te schatten hoeveel de in een opsporingsonderzoek aangemerkte verdachten met de onderzochte mensenhandel verdienen. Hieruit komt naar voren dat in de helft van de afgesloten opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in 2001 naar schatting meer dan € 45.000 wordt verdiend. In het totaal bracht mensenhandel in Nederland in het jaar 2000 naar schatting bruto afgerond € 85.000.000,- op (zie voor de berekening paragraaf 4.8).

In 14% van de opsporingsonderzoeken hebben slachtoffers, voor zover bekend bij de politie – via een civielrechtelijke procedure of een ‘voeging benadeelde partij voor materiële en immateriële schade’ in het strafproces – een poging gedaan om nog iets van het door hen verdiende geld terug te krijgen c.q. compensatie te krijgen voor geleden schade.

Kenmerken van georganiseerde criminaliteit

Van de bij het OM ingeschreven zaken (-verdachten) werd in 2001 in 7% van de gevallen naast mensenhandel ook lidmaatschap van een criminele organisatie (art. 140 Sr.) ten laste gelegd. Dit geeft echter slechts een ondergrens aan en betekent geenszins dat in andere zaken geen sprake is van criminele organisaties. Om verschillende redenen wordt er namelijk niet altijd voor gekozen om dit feit ten laste te leggen. Uit onderzoek van Van Dijk (2002) blijkt dat criminele groepen en netwerken voldoen aan een aantal, maar niet alle, kenmerken van georganiseerde criminaliteit. Zo werd duidelijk dat zij de bovenwereld eerder trachten te ontduiken, dan hierin te infiltreren of zelfs te streven naar economische of politieke macht. Wel is het operatiegebied, in geografisch opzicht, over het algemeen groot. Veel verdachten en criminele groepen worden gekenmerkt door gewelddadigheid, zowel jegens slachtoffers en relaties van slachtoffers (vaak familie) als jegens concurrerende mensenhandelaars. Veelgebruikte maatregelen om opsporing te voorkomen of tegen te werken behelzen het bedreigen van slachtoffers die aangifte willen doen, het gebruik van valse en/of wisselende identiteiten voor daders en slachtoffers en het veelvuldig verplaatsen van slachtoffers door Nederland en Europa.

Andere criminele activiteiten dan mensenhandel

In 2001 gaat het in ruim de helft van de opsporingsonderzoeken om zaken waarbij de verdachten ook andere delicten dan mensenhandel (of aan mensenhandel gerelateerde

delicten)⁸ plegen. Hoog scoren vermogensdelicten en de handel in verdovende middelen. Op afstand volgen respectievelijk (vuur)wapenhandel en mensensmokkel. In datzelfde jaar was in ruim tweederde van de bij het OM ingeschreven zaken (-verdachten) sprake van verdenking van mensenhandel in combinatie met één of meer andersoortige delicten. Dit percentage ligt hoger dan in het politie-onderzoek, omdat aan mensenhandel gerelateerde delicten in het OM-onderzoek als apart delict zijn geteld. Uit het OM-onderzoek blijkt dat mensenhandel naar verhouding vaak gecombineerd wordt met een vorm van geweld of deelneming aan een criminele organisatie.

7.5 Opsporing mensenhandel

Opsporing mensenhandel

Het aantal door de politie afgeronde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel is met name in het jaar 2001 sterk gestegen. In dat jaar zijn 48 opsporingsonderzoeken afgerond en 142 verdachten 'ingestuurd' naar het OM. De aanleiding voor de opsporingsonderzoeken was in eenderde van de gevallen een 'spontane' aangifte. Op een gedeelte tweede plaats staan controles in het prostitutiemilieu en informatie uit andere opsporingsonderzoeken. Gemiddeld duurde een opsporingsonderzoek naar mensenhandel in 2001 6 maanden.

Betrokken prostitutiesectoren

In ruim de helft van de opsporingsonderzoeken komt naar voren dat slachtoffers (ook) in de raamprostitutie tewerk worden gesteld, in eveneens ruim de helft (ook) in clubs/bordelen. Naar verhouding worden veel minder opsporingsonderzoeken uitgevoerd, waarin sprake is van prostitutie in de escortbranche of van straatprostitutie. In 2001 nam het aantal opsporingsonderzoeken waarbij de escortbranche betrokken is naar verhouding echter sterk toe, na een dieptepunt in het jaar 2000.

Na de opheffing van het algemeen bordeelverbod werd de verwachting geuit dat slachtoffers van mensenhandel vaker in de escort en in de straatprostitutie terecht zouden komen, omdat deze sectoren moeilijker te controleren zijn. Omdat een gedeelte van de in 2001 afgesloten onderzoeken gestart is voor de opheffing, is op dit moment nog niet exact na te gaan of het aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in deze sectoren veranderd is na de opheffing van het algemeen bordeelverbod. In de derde rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel – waarin ook gerapporteerd zal worden over de opsporingsonderzoeken die in 2002 zijn afgesloten – zal hier nader op worden ingegaan.

⁸ Bijvoorbeeld geweldpleging, verkrachting, vrijheidsberoving en falsificatie of fraude met reizen verblijfsdocumenten.

Strafrechtelijk financieel onderzoek

In eenderde van de opsporingsonderzoeken werd een strafrechtelijk financieel onderzoek geopend. Het aantal strafrechtelijk financieel onderzoeken dat uitmondt in een ontnemingsvordering is in het jaar 2001 hoger dan in 2000, namelijk 93% (tegen 63% in 2000). BNRM ging in zijn eerste rapportage na in hoeveel van de in de periode 1995 tot en met de eerste helft van 2000 bij het OM ingeschreven zaken (- verdachten), waarin een dagvaarding werd uitgebracht, een ontnemingsvordering werd ingesteld. Dit bleek in 18% van de gevallen het geval. Aangegeven wordt dat dit op het eerste gezicht niet vaak lijkt, maar informatie uit OM-data leert dat dit in dezelfde periode inzake overtreding van de Opiumwet in 11% van de gevallen gebeurde.

Opvang aangevers c.q. de B-9 regeling

Buitenlandse, illegaal in Nederland verblijvende slachtoffers van mensenhandel die aangifte doen – en dus meewerken aan de opsporing en vervolging van de verdachten – wordt in het kader van de B-9 regeling opvang en een tijdelijke verblijfsstatus geboden. Het aantal slachtoffers dat op deze grond een verblijfsstatus krijgt, wordt geregistreerd door de IND. Voor getuigen van mensenhandel geldt een vergelijkbare regeling. Getuigen kunnen zelf slachtoffer van mensenhandel zijn (geweest), maar dit hoeft niet. Omdat de IND in haar registratie geen onderscheid maakt tussen slachtoffers en getuigen van mensenhandel, is de registratie van de IND niet zondermeer als een slachtofferregistratie op te vatten.

In 2001 werd voor 147 slachtoffers/getuigen van mensenhandel een verblijfsvergunning op grond van de B-9 regeling ('B9-VVR') aangevraagd. Het aantal aanvragen nam in dat jaar sterk toe ten opzichte van eerdere jaren en deze stijging zet hoogstwaarschijnlijk in 2002 door. In 2001 werden 122 'B-9 VVR's' verleend. Dit betekent dat in 2001 op 25 aanvragen (17%) geen verlening van een 'B-9 VVR' is gevolgd. Dit kan een aantal oorzaken hebben. Zo worden aanvragen ingetrokken of komen te vervallen. Dit gebeurt bijvoorbeeld als het opsporingsonderzoek en/of de vervolging niet wordt gestart of wordt afgebroken. Ook komt het voor dat slachtoffers/getuigen die aangifte doen of een verklaring afleggen – en een beroep op de B-9 regeling doen – 'verdwijnen' voordat de B-9-status is verleend. Mogelijk keren slachtoffers terug naar het land van herkomst of gaan weer – voor zichzelf of in 'dienst' van mensenhandelaars – in de prostitutie werken.

7.6 Vervolging mensenhandel

In 2001 werden – zoals eerder in dit hoofdstuk vermeld – 132 zaken (- verdachten) die betrekking hebben op mensenhandel ingeschreven bij het OM. In 63% van deze zaken volgde een dagvaarding wegens verdenking mensenhandel en in 7% voor andere feiten dan mensenhandel. 29% van de zaken werd (on)voorwaardelijk geseponneerd.

In 2001 werden 86 zaken betreffende mensenhandel door de rechter afgedaan. In 87% van deze zaken volgde strafoplegging. Dit was in de meeste gevallen een vrijheidsstraf.

7.7 Na de opheffing van het algemeen bordeelverbod

Per 1 oktober 2000 is, met de opheffing van het algemeen bordeelverbod, de weg geopend voor de exploitatie van prostitutie als legale bedrijfstak. Gemeenten stellen door middel van een vergunningstelsel voorwaarden waaronder exploitatie van prostitutie binnen hun gemeentegrenzen toelaatbaar is. Toezichthouders (tot dusver meestal de politie) controleren of aan de voorwaarden wordt voldaan. In veel regio's worden deze controles gecombineerd met de vreemdelingencontroles op illegaliteit. Bij deze controles is men tevens alert op indicaties van mensenhandel. Indien prostitutiebedrijven niet aan de opgelegde voorwaarden voldoen, kunnen bestuurlijke maatregelen worden getroffen, zoals het opleggen van een boete of, al dan niet tijdelijke, sluiting van het pand. Door de prostitutiesector op deze manier te reguleren, wordt via een bestuurlijke weg getracht het voor de exploitant zo onaantrekkelijk mogelijk te maken om slachtoffers van mensenhandel in dienst te nemen of te werken met minderjarigen. Dit ter aanvulling op de strafrechtelijke mogelijkheden die hiertoe al vele decennia aanwezig zijn.

De cijfers die in dit rapport worden gepresenteerd hebben – met name waar het het laatste onderzoeksjaar betreft – betrekking op de periode na het opheffen van het algemeen bordeelverbod. De nieuwe aanpak van het prostitutiebeleid is echter nog niet in alle gemeenten van de grond gekomen (zie ook Daalder, 2002). Bovendien liepen met name grotere gemeenten met een relatief omvangrijke prostitutie-industrie juist vooruit op de opheffing en combineerden een gedoogsituatie met een soort vergunningstelsel. Hierdoor zijn de onderhavige resultaten over het jaar 2001 niet eenvoudigweg op te vatten als 'effecten van de opheffing van het algemeen bordeelverbod'. Het trekken van conclusies hieromtrent vereist een veel breder opgezet onderzoek. Dit is inmiddels uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie (Daalder, 2002). Op de resultaten van dit onderzoek en mogelijk geconstateerde veranderingen na de opheffing van het algemeen bordeelverbod zal in de volgende, derde, rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel worden ingegaan.

Gebruikte literatuur

Altink, S.M. (1996). *Handel en wandel. Malafide migratiebemiddeling van vrouwen* In: Justitiële Verkenningen, jrg. 22, nr 1.

Altink, S.M. (2000). *Opheffing bordeelverbod. Een onderneming voor prostituees* Amsterdam: De Rode Draad.

Boerman, F.A. e.a. (2002). *Landelijke criminaliteitskaart 1999; Aangifte- en verdachtenanalyse op basis van HKS-gegevens* Zoetermeer: KLPD.

Daalder, A.L. (2002). *Het bordeelverbod opgeheven: prostitutie in 2000-2001* Den Haag: WODC.

Dijk, E.M.H. van (2002). *Mensenhandel in Nederland 1997 - 2000* Zoetermeer: KLPD/NRI.

Dijk, E.M.H. van & Savornin Lohman, P.M. de (2000). *Externe Evaluatie Stichting Tegen Vrouwenhandel* Amsterdam: DSP.

Fijnaut, C.J.C.F. e.a. (1996). *Inzake opsporing; enquête opsporingsmethoden; bijlage VII; Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut* Den Haag: SDU.

Gelder, P. van (1998). *Kwetsbaar, kleurig en schaduwrijk. Jongens in de prostitutie: een verschijnsel in meervoud* Amsterdam: Thela Thesis.

Helm, Th. van der & Mens, L. van (1998/1999). *Mobility in prostitution in the Netherlands 1998-1999* Amsterdam: EUROPAP.

Horn, J.E. van, Bullens, R.A.R., Doreleijers, Th.A.H. & Jägers, M. (2002). *Aard en omvang seksueel misbruik en prostitutie minderjarige allochtone jongens - een verkennend onderzoek* Amsterdam: Fora, VU Amsterdam.

IRT-NON en Internationaal Politie Instituut Twente (1997). *Mensenhandel vanuit Centraal- en Oost Europa* Enschede: IRT-NON.

Klerks, P.P.H.M. (2000). *Groot in de hasj. Theorie en praktijk van de georganiseerde criminaliteit* Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen.

Luykx, F. & Soest, S. van (1999). *Inventarisatie prostitutie en mensenhandel in Nederland, 1999* Zoetermeer: Werkgroep prostitutie en mensenhandel/CRI.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2002): *Mensenhandel - Eerste rapportage van de Nationaal Rapporteur* Den Haag: Bureau NRM.

Riet, F.J. van 't (2000). *Bronnenboek 2000. Inventarisatie van gegevensbronnen met betrekking tot criminaliteit* Den Haag: Ministerie van Justitie.

Smallenbroek, A.J.H. & Smits, E.C.M. (2001). *Gemeentelijk prostitutiebeleid na opheffing van het algemeen bordeelverbod* Den Haag: VNG/SGBO.

Stichting Tegen Vrouwenhandel (2001). *Jaarverslag 2000* Utrecht: STV.

Stichting Tegen Vrouwenhandel (2002). *Jaarverslag 2001* Utrecht: STV.

Ven, N. van de & Neeffe, M. (1998). *Inventarisatie stand van zaken prostitutie en mensenhandel in Nederland (versie 2)* Zoetermeer: KLPD.

Venicz, L. & Vanwesenbeeck, I. (1998). *Aard en omvang van (gedwongen) prostitutie onder minderjarige (allochtone) meisjes* Utrecht: NISSO.

Visser, J.H., Oomens, H.C.D.M. & Boerman, F.A. (2000). *Prostitutie in Nederland in 1999* Amsterdam: Mr. A. de Graaf Stichting.

Bijlage I Toelichting bij tabellen, statistiek en terminologie

Toelichting bij de gepresenteerde tabellen

In dit rapport zijn veel tabellen opgenomen. Hieronder staan enkele opmerkingen die van belang zijn voor de interpretatie van deze tabellen:

Door afronding tellen de tabellen, waar dat zou moeten, niet altijd op tot 100%, maar bijvoorbeeld tot 99% of 101%. Ten behoeve van de leesbaarheid is in de tabellen evenwel steeds 100% genoteerd.

Wanneer in een kolom van een tabel aantallen worden weergegeven, dan wordt in de kop van de desbetreffende kolom de letter N – een afkorting van het Engelse ‘number’ – gebruikt. Dit is een gebruikelijke notatie in de onderzoekswereld. Door deze afkorting te gebruiken krijgen de tabellen een hanteerbare omvang.

In de tabellen wordt met een streepje (-) weergegeven dat het aantal nul is, en eveneens met een streepje (-) dat het bijbehorende percentage 0% is. Wanneer het aantal hoger is dan nul, maar het percentage door afronding op 0% uitkomt, wordt geen streepje weergegeven maar 0%.

Toelichting bij de gebruikte statistiek

Standaarddeviatie

In dit rapport wordt soms aangegeven wat het gemiddelde is, bijvoorbeeld het gemiddeld aantal verdachten in opsporingsonderzoeken naar mensenhandel. Daarbij worden ook steeds het aantal (N, zie boven) en de zogenaamde standaarddeviatie gegeven. Met de standaarddeviatie wordt aangegeven in welke mate de aantallen waarover het gemiddelde berekend is, uiteen lopen. Hoe hoger de standaarddeviatie, des te meer dit het geval is. Dit is niet de plaats om uitgebreid op statistische methoden in te gaan. Toch kan een klein voorbeeld hier voor een leek verhelderend werken: tien personen halen allemaal een 6 voor een proefwerk. Het gemiddelde rapportcijfer is dan een 6, de standaarddeviatie laag. Iedereen scoort immers gelijk. In een andere klas halen vijf personen een 2 voor het proefwerk en vijf personen een 10. Ook hier is het gemiddelde een 6. De standaarddeviatie is hier echter hoog, omdat de personen zeer uiteenlopend scoren.

Indexcijfer

In sommige tabellen wordt een indexcijfer gegeven. Het indexcijfer laat zien hoeveel het aantal – bijvoorbeeld verdachten – in een bepaald jaar ten opzichte van een basisjaar is veranderd. Welk jaar als basisjaar is genomen, wordt vermeld in de kop van de tabel. Dit jaar wordt op 100 gesteld. Een indexcijfer hoger dan 100 geeft een stijging weer ten opzichte van het basisjaar en een indexcijfer lager dan 100 een daling.

Bijvoorbeeld: een indexcijfer van 200 geeft aan dat het aantal ten opzichte van het basisjaar is verdubbeld.

Significantie

In dit rapport worden soms resultaten voor verschillende groepen met elkaar vergeleken. Wanneer dit het geval is wordt meestal getoetst of het gevonden verschil 'significant' is of niet. Dit wordt dan aangegeven in de tekst, met in een voetnoot de bijbehorende waarden χ^2 , df en p. Wat wordt hier nu mee bedoeld? Bedoeld wordt dat is nagegaan hoe groot de kans is dat het gevonden verschil op toeval berust. Ook hier kan een fictief voorbeeld verhelderend werken. Stel, er zijn drie mensen die elke dag cola drinken en drie mensen die nooit cola drinken. Van de eerste groep overlijdt één persoon aan een hartinfarct, van de tweede groep niemand. Hangt het drinken van cola samen met het krijgen van een hartinfarct? Dit is met zo weinig mensen moeilijk te zeggen. Kortom, de kans dat het gevonden resultaat op toeval berust en dat cola drinken niets met hartinfarcten te maken heeft, is groot. Uit een toets zou dan komen dat het verschil niet significant is. Nu zijn er 180 personen waarvan 90 personen cola drinken en 90 niet en 30 cola-drinkers uit de eerste groep overlijden aan een hartinfarct. Op straat zou men zeggen: 'dit kan geen toeval zijn'. Uit een statistische toets zou komen 'dit verschil is significant'.

In dit rapport wordt ervan uitgegaan dat de kans op toeval niet groter dan 5% mag zijn – een in de wetenschappelijke wereld veel gebruikt percentage. Hoe groot deze kans precies is kunt u afleiden uit de vermelde p-waarde in de voetnoot. Bijvoorbeeld: $p < .01$ wil zeggen dat de kans op toeval minder dan 1% is. De waarden χ^2 en df (dit staat voor het aantal vrijheidsgraden) zijn waarden die nodig zijn om te bepalen of verschillen significant zijn en worden hier verder niet besproken.

Toelichting bij gehanteerde terminologie

Slachtoffers van mensenhandel

Zowel vrouwen en meisjes, als mannen en jongens, kunnen slachtoffer worden van mensenhandel. Omdat de meeste slachtoffers van mensenhandel volgens de huidige Nederlandse definitie, die (nog) gerelateerd is aan uitbuiting in de seksindustrie, vrouwen en meisjes zijn, en om ingewikkelde hij/zij constructies te voorkomen, wordt in deze rapportage steeds gerefereerd aan vrouwelijke slachtoffers.

Bij het OM ingeschreven zaken

Het OM registreert (straf)zaken, waaronder wordt verstaan *zaken tegen één verdachte*. Omdat met betrekking tot één verdachte in theorie meerdere zaken bij het OM ingeschreven kunnen zijn, kan het aantal zaken niet exact gelijk worden gesteld aan het aantal verdachten. Omdat de aantallen elkaar in de praktijk echter niet veel zullen ontlopen, wordt, ten behoeve van de leesbaarheid, in dit rapport ook wel gesproken over bij het OM ingeschreven zaken (~ verdachten).

Centraal- en Oost-Europa

In dit rapport wordt soms gesproken over Centraal- en Oost-Europa, als complementair aan West-Europa, en soms over de regio's Centraal- en Oost-Europa, waarmee in het eerste geval de landen Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije worden aangeduid en in het tweede geval landen uit de voormalige Sovjet-Unie en de Russische Federatie. Als dit laatste het geval is, dan wordt dit altijd expliciet in de tekst uitgelegd. In andere gevallen kan dus van de eerste variant worden uitgegaan.

Bijlage 2 Aanvullende tabellen

Aanvullende tabel bij Hoofdstuk 3:

Tabel 1 Nationaliteit slachtoffers/getuigen met (aanvraag voor) 'B-9 VVR' (1996 - juni 2002)

Nationaliteit	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR	
	N	%	N	%
Bulgaarse	95	16%	93	20%
Oekraïense	59	10%	42	9%
Russische	47	8%	40	9%
Nigeriaanse	51	8%	39	8%
Roemeense	44	7%	33	7%
Tsjechische	38	6%	29	6%
Poolse	29	5%	21	5%
Litouwse	27	4%	17	4%
Moldavische	13	2%	12	3%
Slowaakse	13	2%	12	3%
Albanese	7	1%	5	2%
Kameroense	8	1%	6	1%
Letse	8	1%	6	1%
Chinese	13	2%	5	1%
Estse	6	1%	5	1%
Sierra Leonse	7	1%	5	1%
Belarussische	5	1%	4	1%
Dominicaanse	4	1%	4	1%
Duitse	8	1%	4	1%
Hongaarse	5	1%	4	1%
Joegoslavische	12	2%	4	1%
Marokkaanse	4	1%	4	1%
Thaise	3	1%	4	1%
Angolese	3	1%	3	1%
Belgische	5	1%	3	1%
Ghanese	3	1%	3	1%
Guinese	3	1%	3	1%
Bosnische	4	1%	2	0%
Colombiaanse	3	1%	2	0%

Nationaliteit	Aanvragen B-9 VVR		Verleningen B-9 VVR	
	N	%	N	%
Kroatische	2	0%	2	0%
Malawische	2	0%	2	0%
Oegandese	2	0%	2	0%
Venezolaanse	3	1%	2	0%
Braziliaanse	1	0%	1	0%
Finse	1	0%	1	0%
Griekse	2	0%	1	0%
Italiaanse	3	1%	1	0%
Ivoriaanse	1	0%	1	0%
Kyrgyzisch	1	0%	1	0%
Liberiaanse	3	1%	1	0%
Oezbeekse	1	0%	1	0%
Soedanese	3	1%	1	0%
Sovjet Unie	2	0%	1	0%
Sri Lankaanse	1	0%	1	0%
Surinaamse	3	1%	1	0%
Turkse	3	1%	1	0%
Namibische	1	0%	1	0%
Afghaanse	1	0%	-	-
Armeense	1	0%	-	-
Indonesische	1	0%	-	-
Jamaicaanse	2	0%	-	-
Kongo Kinshasa	1	0%	-	-
Oostenrijkse	1	0%	-	-
Spaanse	2	0%	-	-
Togolese	2	0%	-	-
Trinidaanse	1	0%	-	-
Zairese	2	0%	-	-
Zambiaanse	1	0%	-	-
Onbekend	30	5%	24	5%
Totaal	607	100%	462	100%

Aanvullende tabellen bij Hoofdstuk 4

Tabel 2 Afgesloten opsporingsonderzoeken per politieregio, uitgesplitst naar jaar

Politieregio	1997	1998	1999	2000	2001	Totaal	
	N	N	N	N	N	N	%
Groningen	-	-	1	3	1	5	5%
Friesland	-	-	1	1	4	6	5%
Drenthe	-	-	-	-	-	-	-
IJsselland	-	1	-	2	2	5	5%
Twente	1	1	-	-	3	5	5%
Noord- en Oost-Gelderland	-	-	1	-	-	1	1%
Gelderland-Midden	-	1	-	1	1	3	3%
Gelderland-Zuid	-	-	1	2	-	3	3%
Utrecht	-	-	-	2	6	8	7%
Noord-Holland Noord	-	-	1	1	1	3	3%
Zaanstreek-Waterland	-	-	-	-	-	-	-
Kennemerland	-	-	1	1	4	6	5%
Amsterdam-Amstelland	-	3	5	3	4	15	14%
Gooi en Vechtstreek	-	-	-	-	-	-	-
Haaglanden	1	3	1	1	4	10	9%
Hollands Midden	-	-	-	1	1	2	2%
Rotterdam-Rijnmond	2	1	-	-	3	6	5%
Zuid-Holland-Zuid	1	1	-	-	1	3	3%
Zeeland	-	-	-	-	1	1	1%
Midden- en West-Brabant	-	1	2	1	2	6	5%
Brabant-Noord	1	1	-	1	1	4	4%
Brabant-Zuid-Oost	-	-	1	-	2	3	3%
Limburg-Noord	-	-	-	1	3	4	4%
Limburg-Zuid	2	-	1	1	-	4	4%
Flevoland	-	-	-	1	1	2	2%
Kernteam Noord- en Oost Nederland	-	-	-	2	-	2	2%
Kmar	-	1	-	-	3	4	4%
Totaal	8	14	16	25	48	111	100%

Tabel 3 Standaarddeviaties behorend bij Tabel 4.5

Jaar	Aangemerkte verdachten	Aangehouden verdachten	'Ingestuurde' verdachten
	Sd	Sd	Sd
1997	4,1	2,1	3,3
1998	9,9	8,5	8,6
1999	4,3	4,0	3,8
2000	8,7	7,4	7,5
2001	4,3	4,1	2,9
Totaal	6,4	5,6	5,3

Tabel 4 Nationaliteit en geboorteland verdachten van mensenhandel (1997 - 2001)

Land	Nationaliteit		Geboorteland	
	N	%	N	%
Nederland	185	42%	119	26%
(Vml.) Joegoslavië	54	12%	59	13%
Nigeria	30	7%	35	8%
Albanië	24	5%	25	6%
Bulgarije	18	4%	18	4%
Turkije	16	4%	32	7%
Duitsland	14	3%	13	3%
Marokko	14	3%	19	4%
Tsjechië	11	2%	12	3%
Roemenië	9	2%	10	2%
Oekraïne	8	2%	9	2%
Slowakije	5	1%	5	1%
Estland	5	1%	5	1%
Italië	5	1%	5	1%
Polen	5	1%	4	1%
Sovjet Unie	4	1%	5	1%
Dominicaanse Republiek	3	1%	3	1%
Libanon	3	1%	3	1%
Moldavië	3	1%	3	1%
Soedan	3	1%	5	1%
Thailand	2	0%	2	0%
Tunesië	2	0%	2	0%
België	2	0%	4	1%
Colombia	2	0%	4	1%
Ghana	2	0%	9	2%

Land	Nationaliteit		Geboorteland	
	N	%	N	%
Griekenland	2	0%	2	0%
Hongarije	2	0%	2	0%
Israël	2	0%	2	0%
Statenloos	2	0%	-	-
Algerije	-	-	1	0%
Angola	1	0%	1	0%
Azerbeidzjan	1	0%	1	0%
Brazilië	1	0%	1	0%
Liberia	1	0%	1	0%
Litouwen	1	0%	4	1%
Indonesië	1	0%	6	1%
Spanje	1	0%	2	0%
Syrië	1	0%	1	0%
Egypte	-	-	2	0%
Groot-Brittannië	-	-	1	0%
Irak	-	-	1	0%
Nederlandse Antillen	-	-	9	2%
Suriname	-	-	5	1%
Onbekend	63	13%	56	11%
Totaal	508	100%	508	100%

Tabel 5 Herkomst verdachten van mensenhandel, uitgesplitst naar jaar

Herkomst	1997	1998	1999	2000	2001	Totaal	
	N	N	N	N	N	N	%
Nederland	6	13	10	30	57	116	26%
(Vml.) Joegoslavië	1	15	17	8	17	58	13%
Nigeria	-	-	11	13	13	37	8%
Albanië	-	7	3	3	14	27	6%
Bulgarije	-	11	3	-	4	18	4%
Turkije	6	10	8	5	4	33	7%
Duitsland	2	5	-	1	6	14	3%
Marokko	-	2	2	11	5	20	4%
Tsjechië	-	3	2	2	4	11	2%
Roemenië	3	1	2	2	2	10	2%
Oekraïne	1	-	-	4	4	9	2%

Herkomst	1997	1998	1999	2000	2001	Totaal	
	N	N	N	N	N	N	%
Ghana	-	-	-	-	9	9	2%
Nederlandse Antillen	-	-	1	7	1	9	2%
Overige/onbekend	14	16	14	54	39	137	19%
Totaal	33	83	73	140	179	508	100%

Tabel 6 Ronsellanden totaal en in laatste onderzoeksjaar (2001)

Ronsellanden	Totaal		2001	
	N	%	N	%
Nederland	31	28%	12	25%
Nigeria	13	12%	6	13%
Tsjechië	12	11%	2	4%
Oekraïne	11	10%	6	13%
Bulgarije	10	9%	6	13%
Russische Federatie	10	9%	6	13%
Polen	9	8%	1	2%
Moldavië	7	6%	7	15%
Roemenië	7	6%	2	4%
Hongarije	6	5%	4	8%
Litouwen	6	5%	3	6%
Slowakije	6	5%	2	4%
Letland	5	5%	4	8%
Ghana	4	4%	3	6%
Wit-Rusland	4	4%	4	8%
Albanië	3	3%	1	2%
Estland	3	3%	2	4%
Malawi	3	3%	-	-
Sierra Leone	3	3%	-	-
Dominicaanse Republiek	2	2%	-	-
Indonesië	2	2%	1	2%
Italië	2	2%	1	2%
(Vml.) Joegoslavië	2	2%	1	2%
Thailand	2	2%	1	2%
België	1	1%	1	2%

Ronsellanden	Totaal		2001	
	N	%	N	%
Colombia	I	1%	-	-
Marokko	I	1%	-	-
Azerbeidzjan	I	1%	I	2%
Brazilië	I	1%	I	2%

Colofon

Referentie:

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2003). *Mensenhandel - Aanvullende kwantitatieve gegevens. Tweede rapportage van de Nationaal Rapporteur Den Haag:* Bureau NRM.

Januari 2003

Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Tel.: +31 (0)70 370 4514

Fax: +31 (0)70 370 4537

Productie en druk:  Wolf Legal Productions (WLP), Nijmegen/Tilburg
© Bureau NRM 2003