



## Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Bewindspersonen van het ministerie van Justitie en Veiligheid  
Dhr. D. van Weel, mevr. I. Coenradie en dhr. T. Struyken  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Lange Voorhout 9  
2514 EA Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.nationaalrapporteur.nl](http://www.nationaalrapporteur.nl)

**Contactpersoon**  
Senna El Messaoudi  
Directeur  
S.El.Messaoudi@nationaalrapporteur.nl  
06-11495257

**Ons kenmerk**  
14068

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 19 augustus 2024

Onderwerp Urgente onderwerpen van belang voor uw portefeuilles

Geachte heer Van Weel, mevrouw Coenradie en heer Struycken,

Allereerst wil ik u van harte feliciteren met uw nieuwe functie. In uw hoedanigheid van bewindspersoon heeft u een uitgelezen kans om de komende periode een belangrijke bijdrage te leveren aan een rechtvaardig en veilig Nederland. Als Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen heb ik de onafhankelijke en wettelijke taak om onderzoek te doen naar de aard, omvang en aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Op basis hiervan adviseer ik de Nederlandse regering over de voorkoming en bestrijding van beide fenomenen en over de toegang tot hulp en bescherming van slachtoffers.

Zowel mensenhandel als seksueel geweld tegen kinderen zijn ernstige en complexe misdrijven en blijven vaak verborgen. Het maatschappelijk belang om mensen daartegen te beschermen is groot en belangrijk om zo de vaak langdurige en ingrijpende psychische, fysieke en emotionele gevolgen bij slachtoffers te voorkomen.

Bij mensenhandel gaat het onder andere om seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Het is een grove inbreuk op de vrijheid, waardigheid en gezondheid van slachtoffers, waarbij zij door daders op uiteenlopende manieren worden uitgebuit voor persoonlijk gewin.

In Nederland zetten ervaren en goed opgeleide professionals zich elke dag in om deze misdrijven aan te pakken en slachtoffers te helpen. Toch kan en moet het op veel punten beter. Nog te vaak worden slachtoffers niet gezien of niet geholpen, gaan daders vrijuit en worden mensen opnieuw slachtoffer terwijl dit voorkomen had kunnen worden. Met de brede kennis van mijn bureau denk ik graag met u mee over stappen om deze aanpak te verbeteren.

Middels deze brief breng ik graag enkele urgente onderwerpen onder uw aandacht.

### **Noodzaak tot versterking governance binnen de aanpak mensenhandel**

Ook in deze kabinetsperiode zijn meerdere bewindspersonen betrokken bij de aanpak van mensenhandel. Daarnaast staat mensenhandel op de agenda bij een groot aantal bestuurslagen op regionaal en lokaal niveau, uitvoeringsorganisaties, professionals en netwerken. De maatschappelijke effecten blijven echter nog achter bij de inspanningen die de verschillende actoren leveren. Om de effectiviteit en efficiëntie van de aanpak mensenhandel te vergroten, dient de governance van de aanpak te worden versterkt. Hierdoor zal duidelijk worden op welk niveau (lokaal of nationaal) taken zijn belegd, hoe afspraken tot stand komen en wie waarvoor verantwoordelijk is.

**Datum**

19 augustus 2024

**Ons kenmerk**

14068

De afgelopen periode heb ik hier met een groot aantal belanghebbenden over gesproken. Om een strategische aansturing met ambitie te faciliteren, breng ik dit najaar een advies uit met daarin oog voor lopende trajecten zoals het actieprogramma Samen tegen Mensenhandel. Ik hoop dat dit advies ter harte wordt genomen en aanleiding is om deze in praktijk te brengen.

### **Herziening artikel 273f**

Eind april dit jaar is het voorstel voor de wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel naar de tweede kamer gestuurd. Het voorstel beoogt enerzijds een versimpeling en anderzijds een uitbreiding van de strafbaarstelling. De uitbreiding is onder meer voorzien in een nieuwe bepaling die ernstige benadeling strafbaar stelt en ziet op misstanden in de werksfeer die niet kunnen worden gekwalificeerd als arbeidsuitbuiting.

Het is mij in positieve zin opgevallen dat de wetgever zich heeft ingespannen om de memorie van toelichting verder aan te scherpen en daar waar nodig te voorzien van voorbeelden. Daarnaast is er meer aandacht voor de positie van minderjarigen bij de verschillende vormen van mensenhandel en is het positief dat de strafbaarstelling van mensenhandel met minderjarigen is uitgebreid en verduidelijkt. Echter, ondanks dat de memorie van toelichting, is aangevuld om het begrip ernstige benadeling nader in te kleuren, is er mijns inziens nog steeds sprake van onvoldoende helderheid op dit vlak waardoor de afbakening ten opzichte van het begrip uitbuiting en de noodzaak voor de strafbaarstelling van ernstige benadeling onvoldoende duidelijk is. Daarnaast is momenteel nog onvoldoende helder of alle slachtoffers van het nieuwe delict ernstige benadeling passende bescherming zullen krijgen nu de wetgever hierbij een voorbehoud lijkt te maken. Ik acht het echter van groot belang dat de bescherming die wordt geboden aan slachtoffers van mensenhandel ook wordt geboden aan slachtoffers van ernstige benadeling. Ik kijk uit naar de behandeling van het wetsvoorstel en zal waar nodig reageren en adviseren.

### **Aandacht voor criminele uitbuiting**

Criminele uitbuiting is een vorm van mensenhandel waarbij personen worden aangezet om criminele activiteiten te plegen. Slachtoffers zijn vaak minderjarig. In het hoofdlijnenakkoord is aangekondigd dat het jeugdstrafrecht voor 14 tot en met 16-jarigen wordt aangescherpt. Wanneer bij ernstige misdrijven het adolescentenstrafrecht bij meerderjarigen wordt toegepast, moet dat uitgebreider worden gemotiveerd.

Ik hecht eraan op te merken dat hierbij de signalering van criminele uitbuiting niet uit het oog mag worden verloren, zeker niet bij minderjarige daders. Er is immers moeilijk een scheidslijn te trekken tussen crimineel gedrag en degenen die daartoe worden aangezet en mogelijk slachtoffer zijn van criminele uitbuiting.

**Datum**  
19 augustus 2024  
**Ons kenmerk**  
14068

Nederland heeft zich internationaal verplicht tot toepassing van het non-punishment beginsel dat hiermee samenhangt. Slachtoffers van criminele uitbuiting zijn vaak ook daders en identificeren zichzelf meestal niet als slachtoffer. Daarnaast zijn er risico's op repercussies voor slachtoffers als zij hiervan aangifte doen en zijn ze vaak bevreesd om als zodanig bekend te raken, wat hen er zelfs van kan weerhouden om hulp te zoeken. Ik hoop dat het nieuwe kabinet rekening houdt met deze risico's en aandacht heeft voor de positie van slachtoffers van criminele uitbuiting als een vorm van mensenhandel.

### **Nieuwe Wet seksuele misdrijven**

Ik sta positief tegenover de inwerkingtreding van de Wet seksuele misdrijven die aansluit bij de hedendaagse normen en recht doet aan de diverse vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag tegen kinderen. Het is echter van belang dat er een zorgvuldige implementatie van deze wet plaatsvindt. De verwachting is dat de toevoeging van nieuwe delicten en de invoering van het consentmodel tot meer meldingen en aangiften zullen leiden. Dit terwijl de strafrechtketen al langere tijd met capaciteitstekorten kampt, waardoor de doorlooptijden en achterstanden nog verder oplopen. Het is dus belangrijk dat er voldoende middelen, tijd en capaciteit voor politie, OM en Rechtspraak beschikbaar is zodat de Wet seksuele misdrijven zorgvuldig kan worden geïmplementeerd.

In de vorig jaar door mij uitgebrachte [Monitor Seksueel Geweld tegen Kinderen](#), heb ik onder meer aanbevolen om verder onderzoek te doen naar de mogelijkheden van alternatieve afdoeningsmodaliteiten op verschillende momenten in de strafrechtketen. Zeker waar het gaat om minder ernstige seksuele delicten en jonge daders, is het belangrijk om de mogelijkheid van alternatieve afdoening te behouden om straffeloosheid en herhaling te voorkomen.

### **Aanpak online seksueel misbruik van kinderen**

Terecht vermeldt het hoofdlijnenakkoord de urgentie van de aanpak van online seksueel misbruik. Social media en online platformen spelen steeds vaker een faciliterende rol in zowel seksueel misbruik van kinderen als seksuele uitbuiting. Een versterkte inzet om deze praktijken te voorkomen en aan te pakken is dan ook noodzakelijk.

Het *Voorstel voor een Verordening tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen* is in een impasse terecht gekomen. Ik ben van mening dat een eventuele hernieuwde discussie over dit voorstel weloverwogen moet zijn met inachtneming van zowel de privacy als de beschermingsrechten van kinderen. Om tot duurzame oplossingen te komen, moet de expertise van techspecialisten, privacy experts en kinderrechten in deze discussie meegenomen worden.

### **Onvoldoende zicht op mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen op de BES-eilanden**

Er is onvoldoende zicht op de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen op de BES-eilanden. Op dit moment heeft de Nationaal Rapporteur geen mandaat op deze eilanden. De Nederlandse overheid heeft de plicht om op dezelfde manier als voor de rest van Nederland zorg te dragen voor deze eilanden. Een mandaatsuitbreiding van mijn functie lijkt dan ook een logisch vervolg.

**Datum**

19 augustus 2024

**Ons kenmerk**

14068

### **Tot slot**

De aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen vraagt om blijvende aandacht van het kabinet en de Tweede Kamer. Ik hoop dan ook van harte dat uw kabinet en u in uw nieuwe functie deze thema's de aandacht blijft geven die ze verdienen. Derhalve heb ik collega-bewindspersonen van andere departementen die betrokken zijn bij de aanpak van deze misdrijven, eveneens een brief gestuurd met urgente onderwerpen. Deze brieven worden actief openbaar gemaakt en zullen geplaatst worden op onze website.

Ik kijk uit naar de kennismaking met de heer Van Weel later deze week. Graag ben ik bereid om ook met mevrouw Coenradie en de heer Struycken in gesprek te gaan over de onderwerpen die relevant zijn voor hun portefeuilles. Uiteraard zal ik relevante bevindingen, signalen en aanbevelingen steeds onder uw aandacht brengen.

Met vriendelijke groet,



Prof.dr. C.R.J.J. Rijken  
*Nationaal Rapporteur Mensenhandel en  
Seksueel Geweld tegen Kinderen*