

Vergaderjaar 2018–2019

**34 091**

**Voorstel van wet van de leden Segers, Kuiken, Van Nispen en Kuik tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES, houdende de invoering van de strafbaarstelling van misbruik van prostitué(e)s die slachtoffer van mensenhandel zijn (Wet strafbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel)**

**E**

**MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 10 juli 2019

Hierbij bied ik u, mede namens mijn mede-initiatiefnemers, de memorie van antwoord aan ten behoeve van de behandeling van ons initiatiefwetsvoorstel in uw Kamer. Het betreft het initiatiefvoorstel-Segers, Kuiken, Van Nispen en Kuik: Wet strafbaarstelling misbruik prostitué(e)s die slachtoffer zijn van mensenhandel (34 091).

Ik zie uit naar de behandeling van het voorstel in uw Kamer.

Fractievoorzitter Tweede Kamerfractie ChristenUnie,  
G.J.M. Segers

## 1. Inleiding

De initiatiefnemers danken de leden van de fractie van de **VVD** voor de door hun gestelde vragen en zijn verheugd dat zij met belangstelling kennis hebben genomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij gaan hieronder in op de door deze fractie gestelde vragen.

De initiatiefnemers danken de **CDA**-fractie voor de belangstelling waarmee zij kennis hebben genomen van het wetsvoorstel en voor de door hen gestelde vragen. Met deze leden onderkennen de initiatiefnemers het belang van het tegengaan, opsporen en vervolgen van mensenhandel en uitbuiting die het gevolg daarvan is, waaronder gedwongen prostitutie. Ook de initiatiefnemers achten het van belang dat daartoe uiteenlopende middelen worden ingezet, variërend van «zachte» instrumenten als bewustwording en voorlichting, tot harde strafrechtelijke en bestuurlijke middelen, zoals de CDA-fractie stelt. De vragen van de leden van deze fractie over de betekenis van het initiatiefvoorstel in dit kader, zullen zij hieronder beantwoorden.

De leden van de fractie van **D66** geven aan kennisgenomen te hebben van het initiatiefvoorstel. De initiatiefnemers danken deze leden voor de door hen gestelde vragen.

De initiatiefnemers onderschrijven met de fractieleden van **GroenLinks** van harte het belang van het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en het beschermen van slachtoffers. Zij lezen dat deze leden bij het onderhavige initiatiefvoorstel een aantal serieuze twijfels hebben over de noodzaak en vooral de effecten ervan. Zij danken de leden van die fractie voor het naar voren brengen daarvan en zullen de opgebrachte vraagpunten hieronder beantwoorden.

De initiatiefnemers danken de leden van de fractie van de **ChristenUnie** voor de interesse waarmee zij hebben kennisgenomen van het initiatiefvoorstel. Ook zijn zij verheugd dat deze leden de inzet van de initiatiefnemers delen om gedwongen prostitutie en mensenhandel aan te pakken en in te dammen. Zij zullen de verduidelijkende vragen van de fractie van de ChristenUnie hieronder beantwoorden.

Net als de **SGP**-fractieleden vinden de initiatiefnemers de strijd tegen mensenhandel erg belangrijk. Zij danken de SGP voor de steun die zij hebben uitgesproken voor de intentie van het wetsvoorstel. Zij delen de opvatting van deze fractie dat er noodzaak is om uitbuiting en mensenhandel strafbaar te stellen. Hieronder wordt op de door deze leden gestelde vragen nader ingegaan.

## 2. Nut en noodzaak

De leden van de **CDA**-fractie vragen de initiatiefnemers nog eens helder het primaire doel van het initiatiefvoorstel te verwoorden. Zij lezen dat het een «duidelijker normatieve werking»<sup>1</sup> meebrengt en «een grotere bewustwording bij prostituanten»<sup>2</sup>. Is dit het eigenlijke of meest wezenlijke doel van het initiatiefvoorstel? Is de primaire betekenis een symbolische? En hoe zien de initiatiefnemers dit in het licht van een effectieve bestrijding van de bedoelde misstanden en het doel van strafwetgeving in het bijzonder? Deze vragen stellen de CDA-fractieleden ook aan de regering.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 5, p. 4.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 5, p. 4.

*Het meest wezenlijke doel van dit initiatiefwetsvoorstel is dat het bijdraagt aan het verminderen van gedwongen prostitutie en mensenhandel. De voorgestelde bepaling en de normatieve werking daarvan zijn logischerwijs van elkaar afhankelijk. Het ontbreken van een afzonderlijke strafbaarstelling van diegenen die gebruik maken van de diensten van een prostitué(e), terwijl zij weten of ernstig hadden moeten vermoeden dat die persoon slachtoffer is van mensenhandel, wordt in de praktijk als een gemis ervaren. De initiatiefwet is tot stand gekomen in nauw overleg met mensen die in de praktijk bezig zijn met de bestrijding van mensenhandel bij politie, OM en in de hulpverlening. Ook de Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft bij herhaling aangegeven dat deze wetgeving wenselijk is.<sup>3</sup> De Nationaal Rapporteur Mensenhandel stelt dat in de aanpak van mensenhandel veel aandacht uit gaat naar daders en naar hun slachtoffers. De groep die echter grotendeels buiten beeld blijft zijn de klanten van slachtoffers van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur geeft hierbij aan dat uit de praktijk schrijnende situaties bekend zijn, waarbij klanten betaald hebben voor seks met een prostituee waarbij het voor hen klip en klaar was, of had moeten zijn dat ze dit niet hadden moeten doen. Bijvoorbeeld omdat de aanblik van de vrouw (of man) in kwestie en de locatie hen daarvan had moeten weerhouden. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel beschouwt dit wetsvoorstel dan ook als een belangrijke stap in de aanpak van mensenhandel. De initiatiefnemers zijn er mede op die gronden van overtuigd dat het voorstel kan bijdragen aan het verminderen van gedwongen prostitutie en mensenhandel.*

De initiatiefnemers signaleren volgens de fractie van het **CDA** een leemte in de huidige wetgeving die zij met dit initiatiefvoorstel willen vullen. Tegelijk stellen deze leden dat het niet duidelijk is of er sprake van een leemte is, omdat er in de praktijk geen vervolging heeft plaatsgevonden van een klant in de in het initiatiefvoorstel beschreven omstandigheid, althans waar het gaat om een meerderjarige prostitué(e). Het gaat slechts om «quickscans» van interpretaties.<sup>4</sup> Betekent het feit dat er geen vervolging is ingesteld om de huidige wetgeving te testen niet dat het ofwel niet een prioriteit is c.q. niet effectief genoeg is om de misstanden op deze wijze via de klant te bestrijden, ofwel dat het bewijstechnisch als onhaalbaar wordt gezien? De leden van de CDA-fractie wijzen in dit verband ook op de tekstpassage op pagina 6 bovenaan van de memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State<sup>5</sup>.

Ook de leden van de **D66**-fractie wijzen erop dat de huidige wet voorziet in bepalingen die zien op de strafbaarstelling van het opzettelijk voordeel trekken uit de uitbuiting van een ander (artikel 273f, eerste lid, onder 6, van het WvSr) en in de strafbaarstelling van verkrachting (artikel 242 van het WvSr) en aanranding (artikel 246 van het WvSr). Graag ontvangen de leden van deze fractie een uitgebreide nadere toelichting van de initiatiefnemers waarom deze wetsartikelen niet zouden volstaan en waarom zij van mening zijn dat de wet naast deze bestaande artikelen moet voorzien in een specifieke strafbaarstelling van deze delicten jegens prostitué(e)s.

De fractieleden van **GroenLinks** vragen eveneens of de strafbaarstelling van misbruik van slachtoffers van mensenhandel niet al voldoende is geregeld. De Afdeling advisering van de Raad van State wijst erop dat de

<sup>3</sup> [https://www.nationaalrapporteur.nl/Publicaties/Brieven/brief-advies-initiatiefwetsvoorstel-strafbaarstelling-misbruik-prostitue\(e\)s-die-slachtoffer-zijn-van-mensenhandel.aspx](https://www.nationaalrapporteur.nl/Publicaties/Brieven/brief-advies-initiatiefwetsvoorstel-strafbaarstelling-misbruik-prostitue(e)s-die-slachtoffer-zijn-van-mensenhandel.aspx), <https://www.nationaalrapporteur.nl/Publicaties/Brieven/brief-aan-de-voorzitter-eerste-kamer-slachtoffer-mensenhandel.aspx>

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 5, p. 4.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 5, p. 6.

opzetvariant een brede reikwijdte kan hebben via de voorwaardelijke opzet, omdat hier de situatie onder valt dat de prostituant bewust de aanmerkelijke kans aanvaardt dat de prostitué(e) slachtoffer is van mensenhandel.<sup>6</sup> Waarom kiezen de initiatiefnemers hier niet voor? Daarnaast biedt het strafrecht de mogelijkheid van het bestraffen voor verkrachting of aanranding, of eventueel het opzettelijk voordeel trekken uit de uitbuiting van een ander. Volgens de initiatiefnemers zijn deze varianten nog nauwelijks benut voor vervolging vanwege de hoge drempel voor de bewijsvoering. De fractieleden van GroenLinks vinden dit een weinig overtuigend argument om daarom nu nieuwe strafrechtelijke bepalingen te introduceren. Is het niet verstandiger om eerst jurisprudentie uit te lokken, voordat het strafrechtelijk instrumentarium wordt uitgebreid? Uit een quickscan strafbaarheid van de klant uitgevoerd door de Rijksuniversiteit Groningen, bleek bovendien dat zelfs al ten aanzien van een redelijk vermoeden van slachtofferschap veelal dezelfde bewijsgeving nodig zal zijn als die voor het hardmaken van opzet op de uitbuiting.<sup>7</sup>

*De initiatiefnemers antwoorden als volgt op de vragen van de leden van de fracties van CDA, D66 en GroenLinks. De initiatiefnemers zijn er op grond van gesprekken met het Openbaar Ministerie, onder andere met officieren van justitie die in de praktijk mensenhandelzaken behandelen, van overtuigd geraakt dat het wetsvoorstel noodzakelijk is. Het ontbreekt in de huidige wetgeving aan een strafbaarstelling van diegenen die gebruik maken van de diensten van een prostitué(e) terwijl zij weten of ernstig hadden moeten vermoeden dat die persoon slachtoffer is van mensenhandel. Het huidige strafrechtelijke instrumentarium, waaronder art. 273f lid 1 sub 6 over «voordeel trekken» uit mensenhandel, is niet toegesneden op een strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de klant. In haar rapport, getiteld «Mensenhandel en Prostitutie», van december 2016 zegt de Nationaal Rapporteur Mensenhandel daarover: «De kern van de verwijtbaarheid ligt bij de strafbaarstelling van klanten van slachtoffers (...) elders. Deze ziet niet zozeer op de intentie om voordeel te trekken – een financieel slaatje slaan uit de uitbuiting, zoals strafbaar gesteld in artikel 273f lid 1 sub 6 Sr – maar op de persoon die, terwijl hij weet of had moeten weten dat een ander slachtoffer is van mensenhandel, toch de beslissing neemt om gebruik te maken van zijn of haar seksuele diensten. Daarmee wordt gebruik gemaakt van diensten waarvoor een ander niet uit vrijheid kiest, en waardoor grondrechten als de lichamelijke en geestelijke integriteit en de persoonlijke vrijheid worden geschonden. Dergelijke prostituanten vallen niet zonder meer onder het begrip «voordeel trekken» uit het mensenhandelartikel 273f lid 1 sub 6 Sr.»<sup>8</sup>*

*Art. 242 en 246 Sr lenen zich in beginsel ook niet voor strafrechtelijke aanpak van de klant die wist of ernstige reden had te vermoeden dat de vrouw van wie hij seksuele diensten afnam slachtoffer was van mensenhandel, zeggen de initiatiefnemers in de richting van de leden van de fractie van D66 en GroenLinks. Zoals in de quickscan valt te lezen is het in de prostitutiesfeer moeilijk in algemene termen te vatten waar in een concreet geval het omslagpunt ligt naar de benodigde onvrijwilligheid in het kader van verkrachting en aanranding.*

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 4, p. 5–6.

<sup>7</sup> K. Lindenberg, «Prostituant en strafrecht. Quickscan van de strafrechtelijke verantwoordelijkheden van de prostituant bij mensenhandel en minderjarigheid», Rijksuniversiteit Groningen 2014, p. 4.

<sup>8</sup> P. 137–138, Prostitutie en mensenhandel, rapport Nationaal Rapporteur Mensenhandel, december 2016

De leden van de **CDA**-fractie hebben voorts nog geen helder zicht op de samenhang tussen het voorliggende initiatiefvoorstel en het wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche<sup>9</sup>. Dit laatste voorstel beoogt een uniforme landelijke vergunningplicht in te voeren. De vergunde sector is legaal; de niet-vergunde sector die wel vergunningplichtig is, is illegaal. Wanneer de voornoemde leden dit goed zien, kan tegen die laatste sector opgetreden worden ongeacht of sprake is van mensenhandel of gedwongen prostitutie. Bij opsporing zullen gevallen van prostitutie die het onderhavige initiatiefvoorstel beoogt te bestrijken, eveneens aangepakt worden. Bij de vergunde sector is het de wet die de kaders aangeeft, en is het het openbaar bestuur dat bij de vergunningverlening nadere voorwaarden stelt. Overtreding van die voorwaarden en het handelen in strijd met de wet kan worden opgespoord en vervolgd. Dat betekent in de ogen van de CDA-fractieleden dat ook de gevallen die dit initiatiefvoorstel bestrijkt, aangepakt kunnen worden. Zien zij dit goed? Het bovenstaande roept dan de vraag naar de meerwaarde van dit voorstel rijzen waar het om de bescherming van het slachtoffer gaat. De voornoemde leden zien een zorgvuldige reactie op deze analyse en de beantwoording van deze vraag graag tegemoet, en stellen deze vragen ook aan de regering.

*Dit initiatiefwetsvoorstel ziet op prostituanten die gebruik maken van diensten van een slachtoffer van mensenhandel en dat wisten of ernstige redenen hadden dat te vermoeden. Deze initiatiefwet heeft daarmee een eigenstandige betekenis, naast de bestaande wetgeving én de wetgeving die nog in ontwikkeling is en zich richt op de vergunde sector. In paragraaf 4 zullen de initiatiefnemers daar nader op ingaan naar aanleiding van vragen van verschillende partijen.*

De leden van de **ChristenUnie**-fractie merken op dat de indieners de noodzaak van het initiatiefvoorstel onder andere staven met cijfers van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: Nationaal Rapporteur Mensenhandel) uit 2013 en de Criminaliteitsbeeldanalyse Seksuele uitbuiting 2012 van de politie. Staven de meer actuele cijfers wat betreft de indieners de noodzaak van het initiatiefvoorstel? Kunnen de indieners daar meer inzicht in geven? De ChristenUnie-fractieleden vinden het overigens opmerkelijk dat het aantal meldingen van mensenhandel en het aantal mensenhandelzaken is gedaald in 2015 en dat de duur van gevangenisstraffen die rechters voor mensenhandel opleggen, afneemt, zoals de Nationaal Rapporteur Mensenhandel in haar onlangs uitgekomen Monitor Mensenhandel constateerde<sup>10</sup>. Geven politie en regering hier voldoende prioriteit aan? Is de op Prinsjesdag aangekondigde intensivering van de aanpak van mensenhandel volgens de indieners afdoende om de trend te keren en mensenhandel adequaat aan te pakken? En gaat het voorliggende initiatiefvoorstel ertoe bijdragen de trends te keren en ook het aantal toenemende technische sepots te verminderen? Uit dezelfde rapportage blijkt dat verdachten van mensenhandel geregeld redelijk jong zijn. Ruim één op de vijf verdachten in 2015 is adolescent (18–22 jaar) of zelfs nog minderjarig.<sup>11</sup> Is dit gegeven voor de indieners reden om te pleiten voor aanvullende maatregelen, zoals het instellen van een minimumleeftijd voor klanten van prostitué(e)s van bijvoorbeeld 18 of 21 jaar?

<sup>9</sup> Kamerstukken 32 211.

<sup>10</sup> Rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, «Monitor mensenhandel. Cijfers mogelijke slachtoffers 2011–2015», 2016, p. 14 en 43.

<sup>11</sup> Rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, «Monitor mensenhandel. Cijfers vervolging en berechting 2011–2015», 2016, p. 9.

*Het is lastig een beeld te vormen van de totale omvang van mensenhandel in de prostitutie, zo stelt de Nationaal Rapporteur mensenhandel. Beschikbare cijfers vertellen wat in beeld is, maar zeggen niet wat de daadwerkelijke omvang van mensenhandel binnen de prostitutiebranche is. Uit de wél bekende cijfers blijkt dat het in de periode van 2013 tot 2017 gemiddeld bij ruim 70 procent van de bij CoMensha gemelde slachtoffers van seksuele uitbuiting gaat om uitbuiting in de minder zichtbare, vaak onvergunde sectoren, waarin afspraken bijvoorbeeld via internetadvertenties worden gemaakt en prostitutie vervolgens plaatsvindt in woningen. In 2013–2015 was 66 procent van de slachtoffers van seksuele uitbuiting uitgebuit in dit deel van de prostitutiesector. In de laatste twee jaren steeg dit naar 81 procent.<sup>12</sup>*

*Voor de initiatiefnemers is dit en de recente daling van het aantal meldingen van mogelijke gevallen van mensenhandel zorgwekkend. De dalende trend in het aantal meldingen is inmiddels gestopt. De rapportages van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel onderstrepen wat de initiatiefnemers betreft het belang van hun voornemen de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van klanten te benadrukken. Zij hebben de verwachting dat dit zal leiden tot een duidelijkere bewustwording onder klanten van hun verantwoordelijkheid en een hoger aantal meldingen.*

De leden van de **SGP**-fractie vragen in hoeverre op basis van de tekst van het voorliggende initiatiefvoorstel de kans aanwezig is dat er sneller vervolgd zal worden op basis van dit wetsartikel in plaats van op basis van het delict mensenhandel (artikel 273f van het WvSr).

*Dit initiatiefwetsvoorstel geldt als een aanvulling op de strafrechtelijke bepalingen rond mensenhandel en ziet op een andere groep, namelijk de prostituanten. Zoals ook het College van Procureurs-Generaal opmerkt in zijn advies over het wetsvoorstel, heeft onderzoek uitgewezen dat de klant die, terwijl hij weet of redelijkerwijs had moeten vermoeden dat een ander zich gedwongen prostitueert, tóch de beslissing neemt om gebruik te maken van haar (of zijn) seksuele diensten, met het huidig strafrechtelijk instrumentarium niet succesvol vervolgd kan worden.<sup>13</sup> De initiatiefnemers verwachten dat klanten die wisten of hadden moeten weten dat zij gebruik maakten van de seksuele diensten van een slachtoffer van mensenhandel op grond van het nieuw voorgestelde 237g wel zullen worden vervolgd. Ook het College van Procureurs-Generaal stelt dat met een hoge kwaliteit van opsporing en bewijsvergaring succesvol tot vervolging kan worden overgegaan. Niettemin, voorzien de initiatiefnemers evenals het College van Procureurs-Generaal dat de strafbaarstelling niet zal leiden tot een groot aantal jaarlijkse vervolgingen en veroordelingen.*

### **3. Reikwijdte van het initiatiefvoorstel**

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat de memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State opent met de zin dat het in het wetsvoorstel gaat om een prostitué(e) die daartoe «gedwongen of bewogen, dat wil zeggen een slachtoffer van mensenhandel is.»<sup>14</sup> Beogen de initiatiefnemers hiermee uit te drukken dat het gedwongen of bewogen zijn tot prostitutie per definitie al «mensenhandel» is? Betekent het feit dat iemand slacht-

<sup>12</sup> Rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, «Slachtoffermonitor Mensenhandel 2013–2017», 2018, p.67–68

<sup>13</sup> College van Procureurs-Generaal, *Advies initiatiefwetgeving strafbaarstelling misbruik prostitueé(e)s die slachtoffer zijn van mensenhandel*,

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 5, p. 1.

offer is van mensenhandel en tevens in de prostitutie werkzaam is, per definitie dat er sprake is van gedwongen of daartoe bewogen prostitutie? Kunnen de initiatiefnemers de samenhang tussen deze situaties in het licht van de concrete formulering van de voorgestelde strafbepaling nog eens scherp benoemen? En hoe ziet de regering dit?

*In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 5, p. 16) hebben de initiatiefnemers opgemerkt dat daar waar in het kader van de voorziene strafbaarstelling wordt gesproken over slachtoffers van mensenhandel of uitbuiting wordt bedoeld op degenen die zich onder de in artikel 273f, eerste lid, onder 1°, Sr bedoelde omstandigheden beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling. Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer (Handelingen TK 2015–2016, nr. 87) is in reactie op een vraag van een lid van de PvdA-fractie zowel door de initiatiefnemers als de Minister van Veiligheid en Justitie ingegaan op de verwijzing in het voorgestelde artikel 273g Sr naar de omstandigheden, genoemd in artikel 273f, eerste lid, onder 1°, Sr. Opgemerkt is dat voor een bewezenverklaring geen bewezenverklaring van alle bestanddelen van artikel 273f, eerste lid, onder 1, Sr is vereist. Dwang hoeft niet bewezen te worden. Wel moet komen vast te staan dat er sprake is van een uitbuitingssituatie. Hiervan is sprake als een prostituee zich bevindt in een kwetsbare situatie die de gelegenheid tot uitbuiting geeft.*

Het voorliggende initiatiefvoorstel focust voor het eerst in de vaderlandse (wets)geschiedenis nadrukkelijk op de vraagzijde, op de klant; afgezien van de vergewisplicht die in het wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche zat, maar die het einde van dat wetgevingstraject niet heeft gehaald. De leden van de **ChristenUnie**-fractie vinden het opmerkelijk dat pas anno 2014/2016 recht wordt gedaan aan de verantwoordelijkheid die een bezoeker van prostitué(e)s draagt. Immers, artikel 273f, eerste lid, onder 6, van het WvSr biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten, zoals onder anderen de indieners duidelijk aantonen. Begrijpen deze leden het goed dat het doel van de indieners daarbij niet zozeer is om in generieke zin klanten van prostitué(e)s aan te pakken, maar veeleer klanten van slachtoffers van mensenhandel?

*De leden van de ChristenUnie-fractie hebben goed begrepen dat het doel van indieners is om klanten van slachtoffers van mensenhandel strafbaar te stellen. Met onderhavig wetsvoorstel wordt derhalve niet beoogd om het zogenaamde Zweedse model in Nederland in te voeren, waarmee elke prostituant strafbaar is.*

De leden van de **SGP**-fractie hebben nog vragen over de reikwijdte van dit initiatiefvoorstel. Onder meer tijdens het rondetafelgesprek in de Eerste Kamer over dit thema bleek dat er discussie mogelijk is over de bestuurlijke dan wel strafrechtelijke bevoegdheden rond prostitué(e)s die vanuit huis werken.<sup>15</sup> Kan een klant die zich beroept op het feit dat een prostitué(e) adverteert als «zelfstandige», er per definitie van uitgaan dat er geen sprake is van uitbuiting? Of is ook in een dergelijk geval nog steeds vervolging mogelijk? Hoe verhoudt zich dit dan tot de noodzakelijke «bewuste schuld»? Kan een klant zich nu verschuilen achter het feit dat hij of zij het niet wist dan wel bij wetenschap daarvan zeker geen gebruik zou hebben gemaakt van de diensten van deze prostitué(e)? Is de consequentie van de aanscherping van de strafbaarstelling dat in de

<sup>15</sup> Rondetafelgesprek gehouden op 13 september 2016; Kamerstukken I 2016/17, 33 885, B.

legale sector geen of nagenoeg geen vervolging mogelijk is op basis van deze wetsbepaling?

*Indieners willen allereerst benadrukken dat het uiteindelijk aan politie en justitie is om te beoordelen of sprake is van uitbuiting en of vervolging al dan niet mogelijk is. Waar het gaat over een prostitué(e) die als zelfstandige adverteert kan ook zeker sprake zijn van uitbuiting. Dat zal niet altijd te zien zijn aan de advertentie zelf, maar wellicht wel aan reacties van prostituanten onder betreffende advertenties. Indien een prostituant heeft afgesproken met de prostitué(e) en er zijn ter plekke signalen van uitbuiting waardoor de prostituant op z'n minst ernstige redenen heeft om te vermoeden dat sprake is van een uitbuitingssituatie, zal hij of zij vervolgd kunnen worden als wordt voldaan aan het voorgestelde artikel 273g Sr. Een klant kan zich derhalve niet verschuilen achter het ontbreken van de wetenschap, nu ook bewuste schuld onder de strafbaarstelling valt. Daarmee wordt de strafbaarstelling niet aangescherpt, maar juist uitgebreid ten opzichte van de huidige situatie.*

*Een slachtoffer van mensenhandel zal eerder gevonden worden in de niet-vergunde sector, waardoor een klant extra waakzaam dient te zijn als het gaat om signalen van mensenhandel. Dit betekent niet dat in de vergunde sector geen sprake zal kunnen zijn van een uitbuitingssituatie. Voor zover mensenhandel in Nederland wel in beeld is, blijkt immers dat mensenhandel voorkomt in prostitutie binnen zowel de legale, vergunde sector als daarbuiten.<sup>16</sup> Uiteindelijk is het aan politie en justitie om te beoordelen of sprake is van een strafbaar feit. Afhankelijk van de situatie zal een klant zich in de vergunde sector wel kunnen beroepen op de ongeschreven strafuitsluitingsgrond «afwezigheid van alle schuld». Deze grond zal niet opgaan als de uitbuitingssituatie zich als het ware opdringt en de klant weet heeft van de uitbuitingssituatie.*

#### **4. Culpa en bewijsvoering**

De leden van de fracties van de **VVD, D66, GroenLinks, ChristenUnie** en **SGP** hebben meerdere vragen gesteld over de schuldvariant in hun wetsvoorstel. Daarmee verband houden de vragen die gesteld zijn over de voorzienbaarheid van het delict en de bewijsvoering. De initiatiefnemers zouden deze vragen van de diverse fracties graag in onderlinge samenhang willen beantwoorden.

*Meerdere fracties hebben gevraagd- kortweg – waarom de initiatiefnemers gemeend hebben om naast een opzetvariant ook een schuldvariant in hun wetsvoorstel op te nemen. Daarbij leefde vraag waarom een (voorwaardelijk) opzet niet afdoende zou kunnen zijn. Inderdaad, zo zouden de initiatiefnemers willen opmerken, komen de opzet (weten) en de gekozen schuldvariant (behoren te weten) in het kader van dit wetsvoorstel dicht bij elkaar. De opzetvariant van het delict kan immers ook bestaan uit voorwaardelijke opzet. Toch bestaan er in de ogen van de initiatiefnemers nog voor dit wetsvoorstel relevante verschillen tussen de (voorwaardelijk) opzet en de gekozen schuldvariant. Voorwaardelijke opzet betekent in deze context dat een dader wist dat er een aanmerkelijke kans aanwezig was dat de prostituee in kwestie slachtoffer van mensenhandel was en die kans op de koop toe nam. De initiatiefnemers hebben gemeend dat een dergelijke dader strafbaar dient te worden. Ook zijn de initiatiefnemers van mening dat niet alleen de dader die bewust onverschillig staat ten opzichte van het slachtofferschap van mensenhandel strafbaar moet worden, maar ook degene die bewust niet te missen*

<sup>16</sup> Rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, «Prostitutie en mensenhandel», 2016, p. 228



signalen van mensenhandel negeert. Daar waar in de opzetvariant de dader onverschillig is of de seksuele diensten verleend worden door een slachtoffer van mensenhandel, gaat die in de schuldvariant er, ondanks evidente signalen, vanuit dat dit niet het geval is. De initiatiefnemers achten echter ook een dergelijk handelen of juist gebrek daaraan dermate laakbaar dat het strafbaar zou moeten worden. Inderdaad, zo zouden de initiatiefnemers op vragen van de leden van de **D66-** en **GroenLinks-fractie** willen antwoorden, het verdrag van Warschau en richtlijn 2009/52/EG verplichten niet tot het opnemen van een schuldvariant. Maar aangezien de initiatiefnemers gedrag dat onder de schuldvariant valt dermate laakbaar achten dat het strafwaardig zou moeten zijn en aangezien het genoemde verdrag en richtlijn dat ook niet in de weg staan, hebben zij toch ook voor de schuldvariant gekozen. Daarmee ontstaat er net zoals op tal van andere plaatsen in het strafrecht een delict dat zowel een opzet- als een schuldvariant kent. Ook de regering kiest in het voorstel voor het introduceren van een strafbaarstelling van het delict seksuele interactie tegen de wil voor zowel een opzetvariant (weten) als een schuldvariant (behoren te weten).<sup>17</sup> Wat dat betreft kent dit voorstel raakvlakken met deze voornemens van de regering om de strafrechtelijke bescherming aan te passen aan de huidige maatschappelijke opvattingen omtrent seksueel grensoverschrijdend gedrag. In de Kamerbrief hierover stelt de regering: «Seks behoort vrijwillig te zijn. Dat veronderstelt besef van een verantwoordelijkheid voor het eigen handelen en bewustzijn van het gedrag van een ander. Dat is ook het uitgangspunt van het Verdrag van Istanbul dat verplicht tot strafbaarstelling van seks zonder wederzijds goedvinden. Een «nee» is een «nee». Als hieraan geen gehoor wordt gegeven, worden er grenzen overschreden en is sprake van strafwaardig gedrag. Hiervan is ook sprake als een «nee» niet helder wordt uitgesproken, maar de onvrijwilligheid van de ander wel uit de feiten of omstandigheden behoort te worden afgeleid.»<sup>18</sup> In beide voorstellen gaat het dus om signalen waaruit de dader had moeten weten of had behoren te weten dat er een ongewenste seksuele situatie was.

Uiteraard dient het delict ook in de schuldvariant voor de dader voorzienbaar te zijn, zo menen ook de initiatiefnemers. Daarbij gaat het om de beoordeling door de dader van signalen die voor ieder weldenkend mens duiden om slachtofferschap van mensenhandel. Om die reden hebben de initiatiefnemers, zoals de leden van de fracties van **GroenLinks**, **ChristenUnie** en **SGP** opmerken, bij nota van wijziging de in het oorspronkelijke wetsvoorstel opgenomen schuldvariant van het hebben van een redelijk vermoeden van slachtofferschap van mensenhandel vervangen door het hebben van een ernstig vermoeden. Dat maakt dat de dader pas strafbaar wordt als het niet anders kan dan dat hij zich er van bewust moet zijn geweest dat de signalen op mensenhandel duiden. Een dergelijke bewuste schuld doet zich in dit kader pas voor indien de daders wist dat er een kans was dat hij te maken zou krijgen met een slachtoffer van mensenhandel, maar er vanuit ging dat dat niet het geval zou zijn. Het verschil met het redelijkerwijs vermoeden is dat gewone onachtzaamheid of onoplettendheid niet tot strafrechtelijke aansprakelijkheid leidt.

Naar de mening van de initiatiefnemers is in de schuldvariant waarbij het gaat om ernstige vermoedens sprake van een delict dat voor de dader voorzienbaar is. Dat gaat verder, zo zouden de initiatiefnemers op onder andere vragen van de GroenLinksfractie willen antwoorden, dan het «online adverteren, werven via mond-tot-mondreclame, thuis ontvangen,

<sup>17</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/05/22/kamerbrief-over-strafbaarstellingen-van-seks-tegen-de-wil-en-seksuele-intimidatie>

<sup>18</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/05/22/kamerbrief-over-strafbaarstellingen-van-seks-tegen-de-wil-en-seksuele-intimidatie>, p. 2.

of negatieve emoties tonen». Al in de oorspronkelijke schuldvariant van het hebben van een redelijk vermoeden ging het de initiatiefnemers om uiterlijke signalen die duiden op (ernstige) mishandeling, gedragskenmerken, zoals uitingen van angst, afkeer of verdriet. En om signalen die betrekking hebben op de omgeving waar de seksuele diensten worden verleend, waaronder garageboxen, ruimtes op verlaten industrieterreinen. Of om de klant die via een schakel van tussenpersonen naar een prostituee wordt geleid of als de prostituee onder dwang of met geweld aan de klant wordt gepresenteerd. Naar de mening van de initiatiefnemers zijn dit geen signalen die licht over hoofd kunnen worden gezien. Te meer daar de dader in het nu voorliggende wetsvoorstel in plaats van een redelijk vermoeden een ernstig vermoeden van mensenhandel moet hebben eer hij strafbaar is, is het niet voorstelbaar dat de dader in kwestie vanwege lichte onoplettendheid bestraft zou kunnen worden. De initiatiefnemers delen de mening van de leden van de fractie van **GroenLinks** dat er in de praktijk sprake kan zijn «van ingewikkelde situaties die niet eenvoudig te duiden zijn», maar in die gevallen zal er ook geen sprake kunnen zijn van een ernstig vermoeden bij de dader dat hij te maken heeft met een slachtoffer van mensenhandel. Op het moment dat door deze leden genoemde specialistische kennis nodig zou zijn om het slachtofferschap van mensenhandel te kunnen voorzien, is er ook geen sprake van strafbaarheid in het kader van dit wetsvoorstel. De signalen moeten voor ieder weldenkend mens leiden tot een ernstig vermoeden van dit slachtofferschap en niet slechts als men op expertise in die zin beschikt. In die zin achten de initiatiefnemers het begrip «ernstige reden om te vermoeden» ook niet vaag zoals de leden van de **GroenLinks-fractie** stellen. Al zal de verdachte voor de rechter uiteraard trachten te betogen dat voor hem die signalen niet duidelijk waren, dan nog neemt dat niet weg dat het negeren van duidelijke signalen bewezen kan worden. In dat verband zouden de initiatiefnemers er op willen wijzen dat uit de jurisprudentie ten aanzien van andere delicten waarbij zowel een opzet- als een schuldvariant bestaat niet is gebleken dat het bewijzen van schuld onmogelijk is. Uiteraard, zo erkennen ook de initiatiefnemers, zullen er in de praktijk zich zaken voordoen waarbij het ernstig vermoeden ter discussie zal staan. Dat mag echter naar de mening van de initiatiefnemers echter niet leiden tot het feit dat daders die evidente signalen van mensenhandel negeren straffeloos blijven. Verder zouden de initiatiefnemers ten aanzien van de voorzienbaarheid voor de dader, ook in antwoord op vragen van de leden van de **VVD-fractie** er op willen wijzen dat gebruik maken van de diensten van een prostituee binnen het vergunde deel van de sector weliswaar geen volledige zekerheid biedt dat er geen sprake is van slachtofferschap van mensenhandel maar dan toch wel in hoge mate aannemelijk maakt dat dat niet het geval is. Met andere woorden, van de klant die buiten die vergunde deel van de diensten van een prostituee gebruik wil maken mag een hogere mate van oplettendheid worden verwacht. Gevoegd bij de al eerder genoemde signalen van mensenhandel maakt dit de bewijsbaarheid van de schuldvariant groot.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie en de **SGP**-fractieleiden vroegen zich af of met het verzwaren van de oorspronkelijke schuldvariant van het «redelijk vermoeden» in het «ernstig vermoeden» de bewijslast niet zo zwaar wordt dat de kans op vervolging te klein is geworden om nog tot een afgeronde strafzaak te kunnen komen. Beide fracties vragen in dat verband of het wetsvoorstel voor politie en Openbaar Ministerie nog wel werkbaar is. De initiatiefnemers erkennen dat met de verzwaring van de schuldvariant de bewijslast een hoger is komen te liggen. Echter, zoals zij hierboven al hebben betoogd, is ook de nu voorliggende schuldvariant van waarde. Zou het wetsvoorstel enkel een opzetvariant kennen dan zouden de initiatiefnemers van mening zijn dat de toegevoegde waarde

van hun wetsvoorstel gering zou zijn. Zelfs in het geval van voorwaardelijke opzet moet er sprake zijn van dat de dader zich bewust was van de mogelijkheid dat hij te maken had met een slachtoffer van mensenhandel en desalniettemin toch niet afzag van de diensten van de desbetreffende prostituee. Ook een dergelijke voorwaardelijke opzet moet bewezen worden hetgeen geen sinecure zal zijn. Het zal bijvoorbeeld moeilijk zijn om de onwaarheid van de bewering van een verdachte aan te tonen die zal volhouden dat als hij geweten zou hebben dat hij met een slachtoffer van mensenhandel te maken zou hebben, hij van die diensten zou hebben afgezien. Met alleen een opzetvariant kan de dader die overduidelijke signalen van mensenhandel negeerde niet veroordeeld worden om dat het feit dat die dader het slachtofferschap aanvaardde niet te bewijzen valt. Derhalve zijn de initiatiefnemers van mening dat ook de nu voorliggende schuldvariant meerwaarde biedt. De initiatiefnemers menen dat met de zwaardere schuldvariant een werkbare vervolgingspraktijk mogelijk blijft, terwijl tegelijkertijd de lat voor vervolging ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel wordt verhoogd om onterechte criminalisering van prostituanten te voorkomen. Daarbij zijn zij in die overtuiging gesterkt door de mening van zowel het Openbaar Ministerie als ook de Nationale Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen.

De leden van de **D66-fractie** vragen of er voldoende politiecapaciteit is voor de opsporing in het kader van dit wetsvoorstel. De initiatiefnemers zouden er op willen wijzen dat er al veel aandacht voor bestrijding van mensenhandel bestaat. Daarbij gaat veel aandacht uit naar de bestrijding van mensenhandel binnen de prostitutie. Naar de mening van de initiatiefnemers is daarom binnen de kaders van de bestaande handhaving van mensenhandel al veel mogelijk.

## 5. Meldingsbereidheid

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat de initiatiefnemers erop hopen dat klanten van prostitué(e)s ook «bondgenoten» kunnen worden in de strijd tegen mensenhandel en misstanden willen melden, eventueel via «Meld Misdad Anoniem». Hoe reëel is deze verwachting? Kunnen de initiatiefnemers daarover specifieker zijn? Is een rol van «bondgenoot» en potentiële verdachte wel met elkaar te verenigen? Dit is zeker een kwestie wanneer er een onheldere grens is tussen het reeds of nog niet verrichten van verboden handelingen. Deze vragen stellen de voornoemde leden ook aan de regering.

*Er zijn veel prostituanten en daarmee bondgenoten die zeer begaan zijn met het lot van prostitué(e)s. Onder potentiële verdachten verstaan indieners prostituanten die op dit moment geen stok achter de deur hebben om twee keer na te denken alvorens over te gaan tot seksuele handelingen met een gedwongen prostitué(e). Met onderhavig wetsvoorstel willen indieners deze mensen juist tot bondgenoten maken én hen bewuster maken van hun verantwoordelijke rol in de aanpak van misstanden. Deze rol kunnen zij vervullen door bijvoorbeeld een melding te maken bij de politie of Meld Misdad Anoniem. Laatstgenoemde heeft op dit moment een campagne lopen in de aanpak van gedwongen prostitutie.<sup>19</sup> In 2014 en 2015 liep een soortgelijke campagne die leidde tot bijna drie meldingen per week, wat een toename inhoudt van maar liefst 32%. In totaal kwamen er toen 297 meldingen binnen die betrekking hadden op de prostitutiesector, waarvan het merendeel betrekking had op meerderjarige slachtoffers (te weten 109 van de 137 concrete signalen).<sup>20</sup>*

<sup>19</sup> <http://meldmisdadaanoniem.nl/gedwongenprostitutie>

<sup>20</sup> <https://www.meldmisdadaanoniem.nl/blog/2016/02/09/loverboyprobleem-centraal-campagne-meld-misdad-anoniem/>

*Navraag heeft uitgewezen dat zich ook klanten onder de melders bevonden. Indieners gaan ervan uit dat onderhavig wetsvoorstel klanten meer doet stilstaan bij de noodzaak om te melden en bijdraagt aan hun bekendheid met mensenhandel. Bovendien zal er betere opvolging mogelijk zijn, aangezien de politie en het Openbaar Ministerie op grond van onderhavig wetsvoorstel meer mogelijkheden zullen hebben de mogelijke uitbuitingssituatie te onderzoeken en te vervolgen.*

Een zorg bij de introductie van de culpa betreft de signaleringsfunctie van klanten en hun daarmee samenhangende meldingsbereidheid van misstanden, zo merken de fractieleden van **D66** op. Vele partijen, onder meer het Platform SeksWerkExpertise, geven aan dat het initiatiefvoorstel slechts is geschreven voor situaties waarbij het zeer helder is dat er sprake is van een misstand, bijvoorbeeld als iemand fysiek gehavend in een kelderbox zit opgesloten met bewakers voor de deur. In de praktijk, zo schrijft het Platform, is een situatie meestal niet zo duidelijk en eenduidig, en is het niet eenvoudig voor een klant om te voorzien of er sprake is van dwang of misbruik.<sup>21</sup> Ook de Afdeling advisering van de Raad van State acht het voor een prostituant in de culpavariant onvoldoende voorzienbaar wanneer hij strafrechtelijk aansprakelijk is.<sup>22</sup>

In 2014 stelde de GGD Amsterdam vast dat 70% van de klanten zich verantwoordelijk voelt voor misstanden en dat 40% bereid is om hier melding van te doen bij de instanties.<sup>23</sup> De initiatiefnemers zeggen hier op hun beurt het volgende over: «Dat er op dit moment nog onvoldoende bewustwording is blijkt uit cijfers van het onderzoek van de GGD Amsterdam waarin op het moment van onderzoek slechts voor een minderheid van de klanten gold dat zij daadwerkelijk contact op zouden nemen met de autoriteiten in geval van duidelijke signalen van ernstige misstanden.»<sup>24</sup> Nu komt het de D66-fractieleden voor dat 40% niet weggezet kan worden als een verwaarloosbare «minderheid». En, los daarvan, achten de initiatiefnemers het aannemelijk dat klanten, wanneer zij *na* een bezoek vermoeden dat er wel eens iets mis zou kunnen zijn bij de door hun bezochte prostitué(e), daar nog melding van gaan doen terwijl ze strafbaar zijn? En zo ja, om welke reden? Delen de initiatiefnemers deze zorgen omtrent een mogelijke afname van meldingsbereidheid van klanten? En wat is de reactie van de initiatiefnemers op de zorgen van Belangenvereniging PROUD dat dit initiatief wat hen betreft niet bijdraagt aan de veiligheid van prostitué(e)s<sup>25</sup>?

*Indieners delen de mening van de leden van de D66-fractie dat 40% geen verwaarloosbare minderheid is. Zij nemen hier echter geen genoegen mee en willen dit aantal potentiële melders niet alleen verhogen, maar ook dat deze mensen meer dan alleen bereid zijn om melding te doen. Zij moeten daadwerkelijk overgaan tot melding. Indieners zijn ervan overtuigd dat dit wetsvoorstel zorgt voor meer bewustwording en daarmee een extra stok achter de deur om te melden.*

*Het kan inderdaad voorkomen dat een prostituant een ernstig vermoeden krijgt van uitbuiting na de seksuele handelingen met een gedwongen prostitué(e). Zij kunnen zich altijd nog anoniem melden bij Meld Misdaad Anoniem. Meld Misdaad Anoniem zal nooit overgaan tot het opnemen van een melding indien de anonimiteit niet gegarandeerd kan worden en*

<sup>21</sup> Brief van SeksWerkExpertise van 23 september 2016, griffienummer: 159914.

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 4, p. 1–2.

<sup>23</sup> Rapport van de GGD Amsterdam, «In gesprek met de klant. Een onderzoek naar klanten van prostituees en hun rol bij de aanpak van misstanden.», 2014/3, p. 6.

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 091, nr. 4, p. 4.

<sup>25</sup> Kamerstukken I 2016/17, 33 885, B, p. 6.

*dus op enigerlei wijze herleidbaar is. Indiëners maken zich derhalve geen zorgen over de meldingsbereidheid.*

*In reactie op de zorgen van Belangenvereniging PROUD willen indiëners ten eerste benadrukken dat onderhavig wetsvoorstel is bedoeld voor klanten van slachtoffers van mensenhandel en niet voor klanten van sekswerkers. Voorts haalt PROUD een onderzoek aan van Amnesty International dat zou hebben geoordeeld dat criminalisering van prostituanten ertoe kan leiden dat sekswerkers meer risico moeten nemen om hen te beschermen tegen de politie, wat weer tot gevolg kan hebben dat ze kwetsbaarder zijn voor geweld en uitbuiting. Het strafbaar stellen van het kopen van seks leidt volgens Amnesty tot kwetsbare situaties voor sekswerkers. Zoals hiervoor duidelijk is geworden ziet onderhavig wetsvoorstel daar niet op. Indiëners stellen immers niet het verrichten van seksuele handelingen met sekswerkers strafbaar, maar het verrichten van seksuele handelingen met slachtoffers van mensenhandel. Amnesty benadrukt in hetzelfde onderzoek dat hun conclusie is gericht op het decriminaliseren van het werk van sekswerkers die met wederzijdse instemming seksuele diensten verlenen. Gedwongen prostitutie en het tegen betaling verrichten van seksuele handelingen met minderjarigen moet volgens deze organisatie juist worden bestreden. Daarbij stellen zij dat derden die dergelijke slachtoffers uitbuiten of misbruiken nog steeds strafrechtelijk vervolgd moeten worden. Dat is precies wat indiëners met onderhavig wetsvoorstel willen bereiken. Zij delen derhalve niet de zorgen van PROUD over de veiligheid van sekswerkers. Zoals hiervoor duidelijk aangegeven richt onderhavig wetsvoorstel zich daar niet op, maar moet juist een veilige omgeving creëren voor iedereen door uitbuitingssituaties zoveel mogelijk te voorkomen of aan te pakken.*

Eén van de doelstellingen van voorliggend initiatiefvoorstel is het vergroten van het bewustzijn van klanten omtrent uitbuiting en dwang. Waarom zou dat niet door middel van informatie en campagnes kunnen worden bevorderd, zo vragen de **GroenLinks**-fractieleden. De campagne «Meld Misdaad Anoniem» leverde veel meldingen op. Uit een recent onderzoek van de GGD Amsterdam blijkt dat bijna 70% van de klanten zich verantwoordelijk voor misstanden in de prostitutiesector voelt. Van de klanten is ruim veertig procent bereid om melding te doen van misstanden. Zij noemen echter als meest belemmerende factoren om te melden: een gebrek aan eenduidige en betrouwbare informatie over misstanden, onvoldoende vertrouwen in de eigen oordeelsvorming, stigmatisering vanuit de overheid, en wantrouwen in de aanpak van misstanden.<sup>26</sup> Zijn de initiatiefnemers niet bevreesd dat de drempel om misstanden te melden, met de strafbaarstelling wordt vergroot? Hoe voorkomen zij dat? En weegt dit risico op tegen de strafbaarstelling, daarbij in aanmerking genomen dat de handhaafbaarheid en vervolgbaarheid wellicht grote problemen zal opleveren? Hebben de initiatiefnemers zich verdiept in de belasting die het mogelijke getuigen door slachtoffers van mensenhandel met zich brengt? Zo ja, wat zijn zij daarover te weten gekomen en hoe menen zij deze belasting te kunnen voorkomen of minimaliseren?

*Indiëners delen de mening van de leden van de GroenLinks-fractie dat er volop aandacht zou moeten zijn voor preventie en bewustwording door middel van bijvoorbeeld campagnes. Bij deze campagnes moet ook worden ingezet op de bewustwording bij (potentiële) prostituanten over de signalen van gedwongen prostitutie. Het is echter niet het één of het ander. Zowel preventie als repressie zijn een belangrijk onderdeel van de*

<sup>26</sup> Rapport van de GGD Amsterdam, «In gesprek met de klant. Een onderzoek naar klanten van prostituees en hun rol bij de aanpak van misstanden.», 2014/3, p. 6.

*aanpak van mensenhandel. Deze vullen elkaar bovendien aan. Waar preventie niet heeft geholpen, moet repressie plaatsvinden.*

*Campagnes van onder andere Meld Misdaad Anoniem hebben bewezen dat bewustwording zorgt voor meer meldingen. Met dit wetsvoorstel willen indieners voortdurende bewustwording creëren en daarmee een extra stok achter de deur om te melden. Bij Meld Misdaad Anoniem kan je alleen melden als je anonimiteit kan worden gegarandeerd. Indieners zijn derhalve niet bang dat de drempel om misstanden te melden wordt verhoogd, maar dat men meer stilstaat bij mogelijke uitbuitingssituaties en de mogelijkheid tot het melden daarvan. Indien er zich al een risico zou voordoen dat mensen niet meer tot melding overgaan, dan neemt dat overigens nog steeds niet weg dat prostituanten een verantwoordelijkheid hebben in de aanpak van mensenhandel en niet ongestraft mogen weggijken.*

*Handhaafbaarheid en vervolging zullen hier overigens geen problemen opleveren, zoals de leden van de GroenLinks-fractie lijken te suggereren. Sterker nog, politie en OM hebben aangegeven deze strafbaarstelling hard nodig te hebben en hier goed mee uit de voeten te kunnen. Het huidige artikel 273f lid 1, sub 6 Sr levert op dit moment juist problemen op met handhaafbaarheid en vervolging. Deze problemen lossen indieners met het voorgestelde artikel 273g Sr zoveel als mogelijk op.*

*Een specifiek onderzoek naar de belasting van getuigen door slachtoffers is niet voorhanden. Wel is in 2014 door het WODC onderzoek gedaan naar de verbetering van bewijskracht van getuigenverklaringen van slachtoffers van mensenhandel met een psychotrauma.<sup>27</sup> Indieners gaan ervan uit de belasting die het mogelijk getuigen door slachtoffers van mensenhandel niet anders is dan de huidige belasting in mensenhandelzaken.*

## **6. Overige**

De leden van de **VVD**-fractie vragen hoe het onderhavig initiatiefvoorstel zich verhoudt tot de novelle<sup>28</sup> die ook bij de Eerste Kamer in behandeling is. Stel dat beide wetsvoorstellen worden aangenomen, en er is sprake van een prostituant die seksuele handelingen verricht met een prostituee van 20 jaar waarvan hij redelijkerwijs kon vermoeden dat deze slachtoffer is van mensenhandel: kan hij dan maximaal een jaar of vier jaar opgelegd krijgen?

*Dat klopt. Het tweede lid van artikel 273g maakt het mogelijk om, als degene ten aanzien van wie het feit gepleegd wordt de leeftijd van achttien jaar nog niet bereikt heeft, een gevangenisstraf van zes jaar op te leggen. Als het gaat om een slachtoffer van 20 jaar, dan geldt echter een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren, zoals vastgelegd in het eerste lid. De rechter kan in de strafmaat wel meewegen dat het een slachtoffer betreft dat nog geen 21 jaar is.*

Het komt de **D66**-fractieleiden voor dat het initiatiefvoorstel is opgesteld zonder contact te hebben gezocht met leden van de beroepsgroep zelf. Is dat inderdaad zo, en zo ja, waarom hebben de initiatiefnemers hen niet betrokken bij het opstellen van dit voorstel? De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben vergelijkbare vragen gesteld.

<sup>27</sup> <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2296-literatuuronderzoek-slachtoffers-als-getuigenaangevers.aspx>

<sup>28</sup> Novelle Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche; Kamerstukken 33 885.

*De initiatiefnemers benadrukken dat dit wetsvoorstel zich niet richt op prostituees. Dit wetsvoorstel richt zich op het beschermen van slachtoffers van mensenhandel, die tegen hun zin en gedwongen in de prostitutie werken. De initiatiefnemers hebben wel gesproken met de belangenvereniging van prostituees PROUD, maar realiseren zich dat zij daarmee maar een vertegenwoordiging van een beperkt deel van de prostituees hebben gesproken.*

Waarom kiezen de initiatiefnemers ervoor om het misbruik van slachtoffers van mensenhandel in andere beroepssectoren ongemoeid te laten, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie. Beschouwen de initiatiefnemers het als positief dat het initiatiefvoorstel bijdraagt aan de verdere criminalisering van de seksbranche, vooral nu het zich alleen richt op mensenhandel in de prostitutie? Wat is de appreciatie van de initiatiefnemers van de observatie van Amnesty International dat decriminalisering van sekswerk een essentiële voorwaarde is om de mensenrechten van sekswerkers te beschermen, en dat maatregelen die stigmatisering en marginalisering van sekswerkers bevorderen, hun bescherming tegen dwang en geweld juist aantasten<sup>29</sup>?

*Voor de beantwoording van de vragen over de observatie van Amnesty International wijzen initiatiefnemers naar eerdere antwoorden op vragen van de leden van de D66-fractie onder hoofdstuk 5.*

*Initiatiefnemers richten zich met hun wetsvoorstel niet op prostituees en sekswerkers, maar op klanten van slachtoffers van mensenhandel. Zij richten zich dus niet op het bestrijden van prostitutie, maar op het bestrijden van mensenhandel in de prostitutie. Dat het initiatiefwetsvoorstel zich hier enkel richt op prostitutie hangt samen met de bijzondere kwetsbaarheid van slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie en de bijzondere verantwoordelijkheid van klanten daarin.*

---

<sup>29</sup> <https://www.amnesty.nl/mensenrechten/encyclopedie/prostitutie-sekswerkers-en-mensenrechten>.