

'Aangifte doe je niet'



Een studie naar factoren die een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting

ckm!
CENTRUM
KINDERHANDEL
MENSENHANDEL

Leermakers, S.D.E.
Simons, E.I.
Noteboom, F.

COALITIE TEGEN
SEKSUELE KINDERUITBUITING

'Aangifte doe je niet'

Een studie naar factoren die een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting

Leermakers, S.D.E., Simons, E.I. & Noteboom, F.

Den Haag, 12 juni 2018

Dit rapport maakt onderdeel uit van de werkzaamheden van de Coalitie tegen seksuele kindermisbruik. De Coalitie richt zich op het terugdringen van seksuele uitbuiting van kinderen en licht verstandelijke beperkte slachtoffers tot en met 23 jaar in Nederland. Terre des Hommes, het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel, Fier en Defence for Children – ECPAT hebben hun krachten gebundeld met als doel: structurele verandering bewerkstelligen. Preventie en bescherming van minderjarige slachtoffers staan hierbij centraal zodat ieder kind in Nederland veilig kan opgroeien zonder te hoeven vrezen voor seksuele uitbuiting. Bij de aanpak wordt ook ingezet op de vervolging en bestrafing van daders en samenwerking gezocht met alle relevante (keten)partners. De coalitie wordt onder meer ondersteund door de Nationale Postcode Loterij, Adessium Foundation en Stichting Janivo.

Inhoudsopgave

Lijst met tabellen en figuren.....	5
Afkortingenlijst	6
Voorwoord	7
1. Inleiding.....	8
1.1 Achtergrond.....	8
1.2 Methoden van onderzoek	9
1.3 Leeswijzer.....	9
2. Theoretisch kader.....	11
2.1 Strafrechtelijke bepaling.....	11
2.2. Doelgroep.....	12
2.3 Beslissingsmodel slachtoffers	13
2.3.1. Invloed sociale omgeving op de drie stadia.....	18
2.4 Resumé.....	19
3. Beslissingsmodel ingevuld op hoofdlijnen	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Stappen die het slachtoffer zet om te komen tot een aangifte	21
3.2.1 Labelen als misdrijf (stadium I).....	21
3.2.2 Ernst van het misdrijf (stadium II).....	25
3.2.3 De beslissing (stadium III)	27
3.3 Resumé.....	31
4. Drempels bij de 'strafrechtelijke oplossing' nader bekeken	33
4.1 Het verwachtingsmanagement.....	33
4.2 Vertrouwen in de politie	36
4.3 Het horen.....	38
4.4 De duur van het strafproces en de strafmaat.....	41
4.5 Resumé.....	44
5. Het (Nederlandse) strafproces en Nederlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.....	46
5.1 Internationale wet- en regelgeving	46
5.1.1 Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK).....	47
5.1.2 Palermo Protocol.....	47
5.1.3 Verdrag van de Raad van Europa 2005.....	48

5.1.4 Europese richtlijn minimumnormen slachtoffers	48
5.1.5 Europese richtlijn mensenhandel	48
5.1.6 Europese richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen	49
5.1.7. Bescherming van slachtoffers tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure	50
5.2 Het Nederlandse strafproces en minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.....	53
5.2.1 Aanwijzing Slachtofferzorg.....	54
5.2.2 Aanwijzing Mensenhandel	54
5.2.3 Aanwijzing Zeden.....	55
5.2.4 Implementatie in de Nederlandse wetgeving	56
5.3. Nederlandse strafproces en minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in de praktijk....	61
5.3.1 Informatief gesprek.....	61
5.3.2 Aangifte.....	64
5.3.3 Strafrechtelijk onderzoek	66
5.3.4 Zitting.....	67
5.3.5 Strafproces	68
5.4 Resumé.....	71
6. Implicaties van het onderzoek	73
6.1. Inleiding	73
6.2 Beslissingsmodel en Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting	73
6.2.1 Stadium I Het labelen van de gebeurtenis als misdrijf.....	73
6.2.2 Stadium II De ernst van het misdrijf.....	76
6.2.3 Stadium III Beslissing.....	78
6.3 Resumé.....	87
7. Conclusie en aanbevelingen.....	89
7.1 Inleiding	89
7.2 Aanbevelingen	91
7.2.1 Verduidelijk definitie mensenhandel/seksuele uitbuiting	92
7.2.2 Implementeer een individuele risicoanalyse	92
7.2.3 Reduceer angst van slachtoffers	93
7.2.4 Verbeter het strafproces.....	94
8. Literatuurlijst	96
Bijlage A1: Beslissingsmodel slachtoffers.....	103
Bijlage A2: Onderzoeksverantwoording.....	104

Lijst met tabellen en figuren

Hoofdstuk 2	Theoretisch kader	
Figuur 2.1	Relatievormen van schade en emoties	16
Hoofdstuk 5	Het (Nederlandse) strafproces en Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting	
Tabel 5.1	Belangrijkste verplichtingen Europese Richtlijnen	53
Tabel 5.2	Overzicht richtlijnen en implementatie van de richtlijnen in Nederlandse regelgeving	59
Tabel 5.3	Overzicht richtlijnen en waarborging in de praktijk	71
Bijlagen		
Bijlage A1	Beslissingsmodel slachtoffers	103
Bijlage A2	Onderzoeksverantwoording	104
Tabel 4	Respondentenspecificatie	106

Afkortingenlijst

AVR	Aanwijzing Auditief en Audiovisueel Registreren
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
IVRK	Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind
Sb	Staatsblad
Sr	Wetboek van Strafrecht
Stcrt	Staatscourant
Sv	Wetboek van Strafvordering
Trb	Tractatenblad
VN	Verenigde Naties

Voorwoord

‘In 2030 moet de uitbuiting van kinderen uitgebannen zijn’, aldus de Verenigde Naties. Hier start ik vaak mijn lezingen mee en de eerste vraag die ik meestal krijg: ‘Gaan we dat halen?’. Het eerlijke antwoord: ‘Nee, ik denk het niet. Maar ik ben er van overtuigd dat we een heel eind gaan komen als we de koers vasthouden die ingezet is’. Waarom dan toch deze doelstelling? Simpelweg omdat het hiermee begint. Met een idee, een doel, zo groots dat het alleen geboren kan worden uit een blind optimisme gekoppeld aan een vleugje realiteitszin. Niets meer, niets minder. Zie de gebroeders Wright die begin 1900 de lucht wilde veroveren, denk aan de woorden van John F. Kennedy begin jaren ’60 over het bereiken van de maan en aan de doelstelling van Elon Musk die vrij recent aangaf zijn pijlen te richten op Mars. Een ding hebben ze gemeen: ‘Het onbereikbare, bereikbaar maken’.

Niet geheel toevallig haal ik deze voorbeelden aan. Begin dit jaar was ik op uitnodiging in de Verenigde Staten met experts mensenhandel van over de hele wereld. In drie weken deden we vijf Staten aan om kennis uit te wisselen over de aanpak mensenhandel. Om van elkaar te leren, de basis te leggen voor nieuwe samenwerkingen en om verder geïnspireerd te worden. Misschien wel de belangrijkste les leerde ik bij het Kennedy Space Center in Florida. De lanceerplek van roemrijke Apollo’s en Shuttles en wat in de nabije toekomst de lanceerplek moet worden van menselijke expedities richting Mars. Hier, op dat stukje aarde in Florida, komt alles bij elkaar om de fysieke afstand te overbruggen. Van de talenten en vaardigheden van ingenieurs, technici en astronauten tot aan kennis vergaard door duizenden wetenschappers. Kennis waarvoor de kiem veelal honderden en soms al duizenden jaren daarvoor is gelegd. Alles moet functioneren en op het juiste moment in elkaar grijpen, wil het doel behaald worden.

Kennis is hier het toverwoord. Om het onmogelijke, mogelijk te maken, start de reis bij het verzamelen van kennis. Dit rapport dat voor u ligt is hier een uiting van, met een ander doel uiteraard. Want een belangrijk knelpunt het tegengaan van mensenhandel is dat minderjarige, Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting nauwelijks aangifte doen en dat dit aantal zelfs lijkt af te nemen. Kennis over waarom minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting geen aangifte doen of belastende verklaringen willen/durven af te leggen is daarom essentieel voor verandering. Het zijn immers hun verklaringen die een grote rol spelen in het succesvol stoppen van de mensenhandelaren. Dit rapport geeft antwoorden en reikt de broodnodige kennis aan om de machinerie tegen mensenhandel verder te smeren, *mits* het de juiste opvolging krijgt. Oftewel, het is nu aan de overheid in samenwerking met de opsporingspartners en het werkveld om de kennis ook daadwerkelijk om te zetten in effectieve aanpassingen en tastbare resultaten. Want alleen als kennis op de juiste manier wordt gebruikt, dan wordt progressie geboekt om te komen tot waar we met zijn allen naar streven, het stoppen van de uitbuiting van kinderen in 2030.

Het voorliggende rapport is tot stand gekomen met de hulp van velen. Bij deze wil ik een aantal van hen specifiek bedanken. Ten eerste wil ik de meelescommissie bedanken voor hun waardevolle en kritische bijdrage. Dit heeft het onderzoek verder gebracht en gemaakt tot wat het nu is. Mijn dank gaat uit naar Sjoerd van Bommel van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, Saskia de Klerk, officier van justitie en tevens portefeuillehouder mensenhandel Arrondissementsparket Amsterdam, Floor ’t Sas van De Koppeling en Jan Koen van het EVIM, politie. Via deze weg wil ik ook Defence for Children- ECPAT bedanken die vanuit hun kennis en kunde hebben bijgedragen aan het schrijven van het juridisch kader. Speciale dank gaat ook uit naar alle respondenten die bereid zijn geweest om tijdens een interview of in een focusgroep hun ervaringen te delen in het kader van dit onderzoek. Hun bijdrage vormt de kern van dit rapport.

Tot slot wil ik mijn onderzoekers Sabine Leermakers en Emma Simons en de rest van mijn team bedanken voor hun gedrevenheid, motivatie en bovenal hun nieuwsgierigheid.

Frank Noteboom

Hoofd van het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel

1. Inleiding

"Angst, slapeloosheid, onzekerheid, wantrouwen, achterdocht, paniek, relatieproblemen, familieproblemen, overgevoeligheid, onbegrip, schaamte. Dit alles overkomt mij, het klopt allemaal."

[Slachtoffer seksuele uitbuiting, via WATCH Nederland, 2018]

Seksuele uitbuiting is in Nederland de meest voorkomende vorm van binnenlandse mensenhandel. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel schat dat er jaarlijks ruim 1300 Nederlandse, minderjarigen het slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting.¹ Uit de praktijk, onder meer vanuit de opsporing en de zorg, komen duidelijke signalen naar voren dat Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting minder aangifte doen dan voorheen. Redenen die hiervoor genoemd worden liggen onder meer in de grote belasting van het strafproces voor deze groep slachtoffers en dat slachtoffers zichzelf niet als zodanig herkennen. Echter, een gedegen analyse waarom relatief weinig slachtoffers besluiten aangifte te doen, ontbreekt. Om inzicht te verkrijgen in de drempels die minderjarige slachtoffers ervaren om aangifte te doen richt dit onderzoek zich op de factoren die van negatieve invloed zijn op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in relatie tot het huidige strafproces.

1.1 Achtergrond

Mensenhandel is een haaldelict, hetgeen betekent dat een aangifte van een slachtoffer niet nodig is om een strafrechtelijk onderzoek te kunnen starten. Mensenhandel kan derhalve leiden tot ambtshalve opsporing en vervolging.² Ondanks dat mensenhandel ambtshalve vervolgbaar is, spelen aangiften en verklaringen van slachtoffers en getuigen niettemin een belangrijke rol in het strafrechtelijk onderzoek naar de opsporing en vervolging van de mensenhandelaar. Volgens de Nationaal Rapporteur is er bij mensenhandelzaken vaak weinig aanvullend bewijs waardoor de aangifte of verklaring van een slachtoffer veelal zwaar weegt in de vervolging van een mensenhandelaar.³ Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur komt naar voren dat in 95% (n=77) van de onderzochte, succesvolle strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel ten minste één slachtoffer een belastende verklaring of aangifte deed.⁴ Het beeld dat een aangifte dan wel verklaring zwaar weegt wordt ook bevestigd in onderzoek van Damen.⁵

Ondanks dat een aangifte van belang is voor de opsporing van mensenhandel, blijkt de stap om aangifte te doen vaak (te) groot voor slachtoffers van mensenhandel. In de kamerbrief van 8 mei 2017 inzake de voortgang en resultaten aanpak loverboys schreven de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie en de staatsecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat uit het veld blijkt dat het hele strafproces dat volgt op een aangifte door slachtoffers als te belastend wordt ervaren.⁶ De belasting ziet onder meer toe op het afleggen van gedetailleerde verklaringen en het risico op secundaire victimisatie door een mogelijke confrontatie met de mensenhandelaren, maar ook op de kleine pakkans van mensenhandelaren en lage opgelegde straffen. Het gevolg van het uitblijven van

1 NRM, 2017, p.100.

2 Goderie en Kool, 2016, p.18.

3 NRM, 2014b, p.181.

4 NRM, 2014a, p.141.

5 Damen 2011, p.8.

6 Kamerstukken II, 2060517, 8 mei 2017, 'Voortgang en resultaten aanpak loverboys'. Geraadpleegd via <<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/05/08/tk-voortgang-en-resultaten-aanpak-loverboys>>.

aangiften is dat mensenhandelaren minder vaak in beeld komen, laat staan succesvol vervolgd worden.

Om de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in het strafproces te verbeteren zijn in internationale wet- en regelgeving beschermingsmaatregelen neergelegd waaraan elk lidstaat dient te voldoen. Nederland heeft zich in dit verband onder meer verbonden aan de Europese richtlijn mensenhandel⁷ en de Europese richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen.⁸ In hoeverre deze verplichtingen voldoende uitgewerkt zijn en hebben geleid tot een hogere aangiftebereidheid is niet onderzocht.

Het doel van dit onderzoek is om zicht te krijgen op de factoren die een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in relatie tot het huidige strafproces. Hierbij wordt gekeken naar twee aspecten. Het eerste aspect betreft het in kaart brengen van mogelijke factoren die een negatieve invloed hebben in de afweging van Nederlandse, minderjarige slachtoffers om aangifte te doen.⁹ Het tweede aspect ziet toe op het in kaart brengen van de verplichtingen uit de internationale wet- en regelgeving omtrent de bescherming van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting gedurende en na het strafproces en de wijze waarop deze geïmplementeerd zijn in de Nederlandse wetgeving en in de praktijk. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek wordt uiteengezet of en welke ruimte er ligt om te komen tot een hogere aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

1.2 Methoden van onderzoek¹⁰

Dit onderzoek betreft een verkennend onderzoek waarbij literatuuronderzoek gekoppeld is aan kwalitatief onderzoek. Eerst is op basis van literatuur onderzocht welke mogelijke factoren een rol spelen in de overweging van minderjarige slachtoffers om wel of geen aangifte te doen. Ook is in de literatuur gekeken naar de wijze waarop de juridische bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting binnen internationaal- en nationaal recht geregeld is.

Voor het kwalitatieve deel zijn 24 interviews gehouden met zes verschillende respondentengroepen. De respondenten zijn (minderjarige) slachtoffers van seksuele uitbuiting, hulpverleners, mensenhandelspecialisten van de politie, officieren van justitie, slachtofferadvocaten, een rechter en strafjurist. Tijdens de interviews lag de nadruk op de twee eerdergenoemde aspecten. Ten eerste is gevraagd naar factoren die een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Daarnaast is gevraagd in hoeverre de verplichtingen uit de Europese richtlijnen geïmplementeerd zijn in de Nederlandse wet- en regelgeving en hoe deze zijn ingebed in de praktijk. De belangrijkste bevindingen zijn tot slot voorgelegd in drie focusgroepen met hulpverleners, mensenhandelspecialisten van de politie en officieren van justitie van het Openbaar Ministerie (OM).

1.3 Leeswijzer

Het onderzoek vangt aan met een theoretisch kader, waarin het slachtofferbeslissingsmodel van Greenberg en Ruback uiteen wordt gezet. Dit model wordt gebruikt als middel voor het structureren, interpreteren en verduidelijken van de data ten behoeve van het onderzoeksdoel. Ook wordt in dit

7 Zie Richtlijn 2011/36/EU.

8 Zie Richtlijn 2011/93/EU.

9 Greenberg & Ruback, 1992, p.181-182. Het model kan niet één op één op de data toegepast worden, omdat het beslissingsmodel geen onderdeel uitmaakt van het primaire doel van het onderzoek.

10 Zie Bijlage A2 voor de onderzoeksverantwoording.

hoofdstuk kort ingegaan op de strafrechtelijke bepaling van mensenhandel en de doelgroep van het onderzoek (Hoofdstuk 2). In Hoofdstuk 3 wordt ingegaan op factoren die een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid. Deze factoren houden niet direct verband met het strafproces.

Hoofdstuk 4 gaat vervolgens in op de drempels die slachtoffers ervaren met betrekking tot het strafproces en die een rol spelen in hun afweging om aangifte te doen. Vervolgens wordt in Hoofdstuk 5 ingegaan op het juridisch kader met betrekking tot de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting waarbij de nadruk ligt op de Europese richtlijn mensenhandel en de Europese richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen. In dit hoofdstuk wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre de verplichtingen uit de Europese richtlijnen geïmplementeerd zijn in de Nederlandse wetgeving en worden gewaarborgd in de praktijk.

Vervolgens worden in Hoofdstuk 6 de belangrijkste knelpunten die verband houden met de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en het strafproces uiteengezet en wordt verkend waar mogelijkheden liggen om te komen tot een hogere aangiftebereidheid. Het rapport wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen (Hoofdstuk 7).

2. Theoretisch kader

Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel komt naar voren dat slechts een beperkt aantal slachtoffers aangifte doet van mensenhandel. Van de 1.522 slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting, hebben 242 (15.9%) slachtoffers aangifte gedaan.¹¹

Alvorens in te gaan op de onderzoeksbevindingen in de volgende hoofdstukken, wordt in dit hoofdstuk eerst de basis gelegd door de belangrijkste, theoretische elementen uiteen te zetten op basis waarvan de bevindingen geduid en gestructureerd worden. Eerst wordt beknopt ingegaan op de wettelijke basis op grond waarvan mensenhandel in Nederland strafbaar is gesteld (§2.1). Vervolgens wordt een korte uiteenzetting gegeven van de doelgroep van dit onderzoek (§2.2). In §2.3 wordt het beslissingsmodel van slachtoffers van Greenback en Ruback nader uitgelegd. Het hoofdstuk sluit af met een resumé (§2.4).

2.1 Strafrechtelijke bepaling

In Nederland is mensenhandel strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Onder mensenhandel wordt verstaan het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten.¹² In artikel 273f Sr worden verschillende vormen van mensenhandel strafbaar gesteld, zowel het uitbuiten van slachtoffers door middel van criminele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, gedwongen bedelen, seksuele uitbuiting, als gedwongen orgaanverwijdering. Specifiek voor minderjarigen geldt dat in lid 1 sub 2 Sr van dit artikel is bepaald dat ten aanzien van minderjarige slachtoffers van mensenhandel geen sprake hoeft te zijn van dwang om een delict te kwalificeren als mensenhandel.¹³ Sinds april 2013 is de maximale celstraf voor mensenhandel (zonder strafverzwarende omstandigheden) twaalf jaar. Wanneer er sprake is van een strafverzwarende omstandigheid neemt de strafmaat toe. Dit is het geval wanneer mensenhandel gepleegd wordt door twee of meer verenigde personen¹⁴, als mensenhandel zwaar lichamelijk letsel als gevolg heeft of waarvan levensgevaar voor een ander te duchten is¹⁵ of als de uitbuiting de dood tot gevolg heeft.¹⁶

Eveneens is er op grond van artikel 273f lid 3 Sr sprake van een strafverzwarende omstandigheid wanneer mensenhandel gepleegd wordt jegens een persoon jonger dan achttien jaar of wanneer misbruik is gemaakt van een kwetsbare positie van een persoon.¹⁷ Tot de wetwijziging op 15 november 2013 was in artikel 273 lid 3 Sr een strafverzwarende grond opgenomen wanneer mensenhandel werd gepleegd jegens een persoon jonger dan zestien jaar. De EU-richtlijn mensenhandel (2011) heeft de basis gevormd voor een verruiming van deze leeftijd waardoor in het huidige wetsartikel de leeftijd van achttien jaar is opgenomen.

¹¹ Deze cijfers uit de slachtoffermonitor zien toe op de periode 2012-2016. Zie NRM, 2017, p.57.

¹² Zie artikel 273f lid 1 Sr.

¹³ Zie in dit verband ook artikel 248b Sr waarin is bepaald dat seks tegen betaling met iemand die de leeftijd van zestien jaar maar nog niet de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, ongeacht of de minderjarige instemde, strafbaar is. Momenteel ligt er een wetsvoorstel bij de Eerste Kamer om de minimumleeftijd van prostituees te verhogen van achttien jaar naar eenentwintig jaar. Zie <https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33885_novelle_wet_regulering>. Geraadpleegd op 24 januari 2018.

¹⁴ Artikel 273f lid 3 sub 1 Sr.

¹⁵ Artikel 273f lid 4 Sr.

¹⁶ Artikel 273f lid 5 Sr.

¹⁷ Artikel 273f lid 3 sub 2 Sr.

Mensenhandel gepleegd jegens een persoon jonger dan achttien jaar

De EU-richtlijn mensenhandel (2011) benoemt dat er sprake is van een strafverzwarende omstandigheid wanneer mensenhandel wordt gepleegd jegens een bijzonder kwetsbaar persoon, waaronder volgens de richtlijn ten minste iedere persoon beneden de leeftijd van achttien jaar moet worden verstaan.¹⁸ In de richtlijn wordt daarover aangegeven dat mensenhandel gepleegd tegen een bijzonder kwetsbaar slachtoffer een zwaardere bestraffing rechtvaardigt. Het begrip bijzonder kwetsbaar slachtoffer moet, aldus de richtlijn, ten minste alle kinderen omvatten.¹⁹ In de memorie van toelichting op de implementatie van de EU-richtlijn mensenhandel (2011) wordt aangehaald dat het feit dat de strafverzwaring in artikel 273f lid 3 Sr zich thans beperkte tot mensenhandel gepleegd tegen een kind dat de leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt, in het recente verleden onderwerp van discussie is geweest. Zowel de Nationaal Rapporteur Mensenhandel als Defence for Children-ECPAT en Unicef hebben zich op het standpunt gesteld dat het onderscheid tussen kinderen van verschillende leeftijdscategorieën in deze bepaling niet langer gerechtvaardigd is.²⁰ Nadat de wetwijziging op 2 april door de Tweede Kamer is aangenomen heeft op 15 november 2013 de Eerste Kamer ingestemd met een wijziging van artikel 273f Sr waarbij mensenhandel gepleegd tegen een persoon jonger dan achttien jaar als strafverzwarende omstandigheid wordt beschouwd.²¹ Daarmee sluit artikel 273f lid 2 Sr nauw aan bij de systematiek van de EU-richtlijn mensenhandel (2011).²²

2.2. Doelgroep

Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijkt dat naar schatting in Nederland jaarlijks 2.904 (46%) slachtoffers seksueel worden uitgebuit.²³ Bijna een kwart van deze slachtoffers zijn Nederlandse, minderjarige meisjes (n=1.320) en van deze groep blijft 89 procent buiten beeld.²⁴ Hoewel cijfers ontbreken blijkt uit de praktijk dat van de 11 procent die in beeld komt, maar een gering aantal daadwerkelijk aangifte doet. De focus van dit onderzoek ligt derhalve op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

Seksuele uitbuiting is een van de meest voorkomende vormen van mensenhandel in Nederland. De modus operandi van de daders wordt vaak gezien als de loverboy-techniek.²⁵ Loverboys zijn “mensenhandelaren die met verleidingstechnieken, manipulaties, chantage en/of geweld meisjes inpalmen met als oogmerk hen later voor zich te laten werken in de prostitutie of illegale sectoren”.²⁶ Het gebruik van de term loverboy is de laatste jaren steeds uitvoeriger bekritiseerd, omdat onder andere de traditionele werkwijze steeds meer lijkt te verschuiven naar een meer agressievere vorm. De (gefingeerde) liefdesrelatie die mensenhandelaren voorheen aangingen met het slachtoffer alvorens ze hen de ‘prostitutie’ in lokten²⁷, maakt steeds vaker plaats voor (ernstig) geweld.²⁸ Hoewel in de literatuur nog veelal de term loverboy wordt gebruikt en internationaal deze term ook steeds vaker gebruikt wordt, is het besef van belang dat loverboys niets anders zijn dan mensenhandelaren.²⁹

18 Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3.

19 Overweging 12 Richtlijn 2011/36/EU en Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3.

20 Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3, NRM, Implementatie EU-richtlijn 2011/36/EU inzake voorkoming en bestrijding mensenhandel etc. d.d. 13 oktober 2011. Zie in dit verband ook Raad van State, Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot implementatie van de richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel, No. W03.12.0006/II d.d. 2 maart 2012.

21 Kamerstukken I, 2013/14, 33580, B.

22 Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3.

23 NRM, 2017 p. 24. Het hier om binnenlandse seksuele uitbuiting.

24 NRM, 2017 p.100.

25 NRM, 2013 p.199.

26 Kamerstukken II 2015/16, 713864, 7 januari 2016.

27 Strikt genomen kan een minderjarige niet de ‘prostitutie’ ingelokt worden, omdat het betalen voor seks met een minderjarige strafbaar is gesteld onder de zedenwetgeving (art. 248b Sr). Voor de leesbaarheid in het onderzoek wordt deze term niettemin gebruikt.

28 Zie onder meer Bullens en van Horn 2000, p. 31 en Verwijs et al., 2011. p.23.

29 Kamerstukken II 2015/16, 713864, 7 januari 2016.

Uit het rapport van de Nationaal Rapporteur komt naar voren dat bij mensenhandel voornamelijk sprake is van vrouwelijke slachtoffers.³⁰ Als het gaat om binnenlandse mensenhandel zijn slachtoffers vaker minderjarig of adolescent dan wanneer sprake is van grensoverschrijdende mensenhandel. Hetzelfde geldt voor slachtoffers van seksuele uitbuiting ten opzichte van slachtoffers van andere uitbuitingsvormen.³¹

Mannelijke slachtoffers

Mannelijke slachtoffers zijn in tegenstelling tot vrouwelijke slachtoffers weinig in beeld, waardoor geen harde uitspraken gedaan kunnen worden over de daadwerkelijke verhouding tussen het aantal mannelijke en vrouwelijke slachtoffers. Een onderliggende reden hiervoor zou het driedubbele taboe kunnen zijn: het niet willen of kunnen praten over het al dan niet hebben van homoseksuele gevoelens, het niet willen of kunnen praten over het hebben van seks tegen betaling en de stereotypering dat mannen sterk en stoer moeten zijn waardoor ze niet met hun slachtofferschap naar buiten durven te komen.³² Deze taboes gelden nog sterker als sprake is van slachtoffers met een migrantenachtergrond of waarbij eer een belangrijke rol speelt.³³

Uit onderzoek en signalen uit de praktijk blijkt dat minderjarigen met een licht verstandelijke beperking een verhoogd risico hebben op slachtofferschap.³⁴ De reden hiervoor is dat de verlaagde cognitieve vermogens ertoe leiden dat deze groep beïnvloedbaarder en vatbaarder voor manipulatie is. Ook kunnen ze minder goed risicovolle situaties inschatten dan wel de consequenties van acties en keuzes overzien. Ook is het voor deze groep in de praktijk lastiger om de eigen grenzen te kennen en aan te geven.³⁵

Tot slot is uit onderzoek gebleken dat relatief veel slachtoffers van seksuele uitbuiting een geschiedenis kennen van een onstabiele thuissituatie, gepest worden, verwaarlozing, psychische problematiek of (seksueel) misbruik.³⁶ Hiermee samenhangend heeft deze groep slachtoffers vaker problemen met veilige hechting, waardoor ze vatbaarder worden voor mensenhandelaren en onveilige situaties slechter herkennen dan wel hierop anticiperen.³⁷

Bovenstaande kenmerken leiden niet direct tot slachtofferschap van mensenhandel. Zij geven wel meer inzicht in de kenmerken van de groep slachtoffers die een verhoogd risico heeft om slachtoffer te worden van mensenhandel.

2.3 Beslissingsmodel slachtoffers

De afweging om wel of geen aangifte te doen verloopt in de praktijk voor elk slachtoffer anders. Niettemin, menen Greenberg en Ruback op basis van twintig onderzoeken³⁸ dat er een patroon is in de wijze waarop slachtoffers van misdrijven een beslissing nemen om wel of geen aangifte te doen. Het model dat zij ontwikkeld hebben, het slachtoffer-beslissingsmodel, gaat uit van de individuele beleving van het slachtoffer en ziet toe op alle soorten misdrijven. Ook voor slachtoffers van mensenhandel blijkt het model van waarde te zijn om het beslissingsproces te ontleden en te vatten, zo blijkt uit onderzoek van Doornbos en Te Winkel.³⁹

30 NRM 2017, p.25.

31 NRM 2017, p.43.

32 Zie <<http://www.ckm-fier.nl/Aandacht-voor-jongensslachtoffers.ashx>>

33 Regioplan 2017b, p.31 e.v.

34 Van Dijke et al. 2012 p.42; Verwijs et al. 2011, p.25-26. Zie ook de EO-uitzending van 3 oktober 2015, beschikbaar

Op <https://www.npo.nl/dit-is-de-dag/03-10-2015/VPWON_1235914/>, geraadpleegd op 10 april 2018.

35 Verwijs et al., 2011, p.71.

36 Van Dijke et al., 2012, p.32 e.v.; Verwijs et al., 2011, p.60.

37 Verwijs et al., 2011, p.60.

38 De twintig onderzoeken bestaan uit veldwerk, archiefgegevens en zelfreportages via interviews en vragenlijsten. Zie Greenberg en Ruback 1992, p.vii.

39 Doornbos, 2006 en Te Winkel, 2007. Beide onderzoeken betreffen een masterscriptie.

Het model is gebaseerd op zeven assumpties.⁴⁰ Ten eerste zijn er verschillende beslissingen voorafgegaan aan het besluit van het slachtoffer om naar de politie te gaan. Zo moet het slachtoffer de gebeurtenis hebben gelabeld als misdrijf, moet ze inzien dat het misdrijf erg genoeg is om naar de politie te gaan en acht ze de optie om naar de politie te gaan de beste keuze. Ten tweede is de mogelijkheid om naar de politie te gaan een van de manieren om om te gaan met de *distress* voortkomend uit het misdrijf en deze te reduceren, oftewel een copingstrategie. *Distress* moet hier uitgelegd worden als een overkoepelend begrip, het gaat hier om angst, pijn, bedroefd zijn, zorg en nood, oftewel een geheel van negatieve gevoelens.⁴¹ Ten derde zijn er meerdere bronnen van de ervaren *distress* van het slachtoffer en is het erkennen van deze bronnen essentieel voor het begrijpen waarom slachtoffers wel of geen aangifte doen. De vierde assumptie is dat cognitieve en affectieve factoren zowel een oorzaak als een gevolg kunnen zijn van het beslisproces. De keuze die een slachtoffer maakt is gebaseerd op deze factoren, maar kunnen deze ook veroorzaken. Ten vijfde moet de beslissing om naar de politie te gaan in de context worden gezien met de andere opties die een slachtoffer heeft, oftewel het is niet de enige oplossing die los staat van andere oplossingen. Verder is de beslissing van het slachtoffer gebaseerd op direct en indirect verzamelde kennis (oftewel voorkennis) en tot slot is de (mate van) *distress* die direct ervaren wordt na het misdrijf van invloed op beslissingen van het slachtoffer. Oftewel de keuze is niet alleen te verklaren aan de hand van een louter rationele keuze om wel of geen aangifte te doen. Op basis van deze zeven assumpties hebben zij het beslissingsmodel vormgegeven.

Greenberg en Ruback bouwen vervolgens het model op aan de hand van drie stadia die slachtoffers kunnen doorlopen, te weten: (i) het slachtoffer labelt de gebeurtenis als een misdrijf, (ii) het slachtoffer bepaalt de ernst van het misdrijf en (iii) het slachtoffer maakt een beslissing.⁴²

Stadium I Het labelen van de gebeurtenis

Het slachtoffer doorloopt in het algemeen een aantal stappen alvorens zij toekomt aan het labelen van de gebeurtenis van het misdrijf. De eerste stap is dat het slachtoffer de gebeurtenis ontdekt. Pas wanneer een slachtoffer de gebeurtenis ontdekt heeft, kan ze het herkennen als mogelijk misdrijf.⁴³ Een persoon kan bijvoorbeeld de diefstal van zijn portemonnee pas labelen als diefstal, als hij in de gaten heeft dat zijn portemonnee weg is en beseft dat deze gestolen is.

Vervolgens is het de vraag of het slachtoffer de gebeurtenissen ook voor zichzelf labelt als misdrijf op basis van haar persoonlijke definitie. Met andere woorden, of de gebeurtenissen die juridisch als misdrijf gedefinieerd worden ook in voldoende mate overeenkomen met haar persoonlijke definitie. Voor diefstal ligt het voor de hand dat in de meeste gevallen de persoonlijke definitie van het misdrijf overeenkomt met de juridische definitie en de gebeurtenis als misdrijf wordt gelabeld. Echter voor meer complexe misdrijven zoals cybercrime criminaliteit zou dit anders kunnen liggen vanwege de complexiteit van, en onbekendheid met, de juridische definities bij het grote publiek.⁴⁴ Het uiteenlopen van persoonlijke en juridische definities zou er logischerwijs toe kunnen leiden dat een persoon enerzijds een gebeurtenis ten onrechte labelt als misdrijf (over-identificatie) en anderzijds de gebeurtenissen onterecht niet labelt als misdrijf (onder-identificatie). Welke persoonlijke definitie wordt gehanteerd en in hoeverre dit overeenkomt met de juridische definitie hangt onder meer af van

40 Greenberg en Ruback, 1992, p.181-182.

41 Doornbos, 2006, p.24.

42 Zie bijlage A1 voor het Slachtofferbeslissingsmodel.

43 Overal waar zij geschreven is, kan ook hij worden gelezen. Echter wordt in verband met de leesbaarheid van het onderzoek gesproken over vrouwelijke slachtoffers en mannelijke mensenhandelaren.

44 Zo blijkt dat bijvoorbeeld medewerkers van het Openbaar Ministerie worden getraind in het herkennen van cybercrime, omdat wetsartikelen zelfs bij hen niet altijd voldoende bekend zijn. Zie <<https://www.rtvnoord.nl/nieuws/192019/Cursus-moet-ervoor-zorgen-dat-OM-medewerkers-cybercrime-herkennen>>.

de bestaande kennis bij het slachtoffer, de invloed van de omgeving op de vorming van de persoonlijke definitie en eerdere ervaringen van het slachtoffer met een misdrijf.⁴⁵ Greenberg en Ruback benoemen bijvoorbeeld dat slachtoffers die eerdere ervaringen hebben met slachtofferschap, bijvoorbeeld van verkrachting, soortgelijke gebeurtenissen sneller zullen labelen als misdrijf omdat zij dit sneller als zodanig herkennen.

Voor het labelen als misdrijf is het niet van belang dat de persoonlijke definitie van het slachtoffer van een misdrijf exact overeenkomt met de juridische definitie. Een poging tot een overval of een inbraak definieert bijvoorbeeld niet iedereen als misdrijf, terwijl dat juridisch gezien wel zo is. Wanneer een slachtoffer de gebeurtenis overigens niet labelt als misdrijf, stopt daarmee ook het beslissingsproces, aldus Greenberg en Ruback. Daar staat tegenover dat als het slachtoffer de gebeurtenis als misdrijf labelt, stadium II aanvangt.

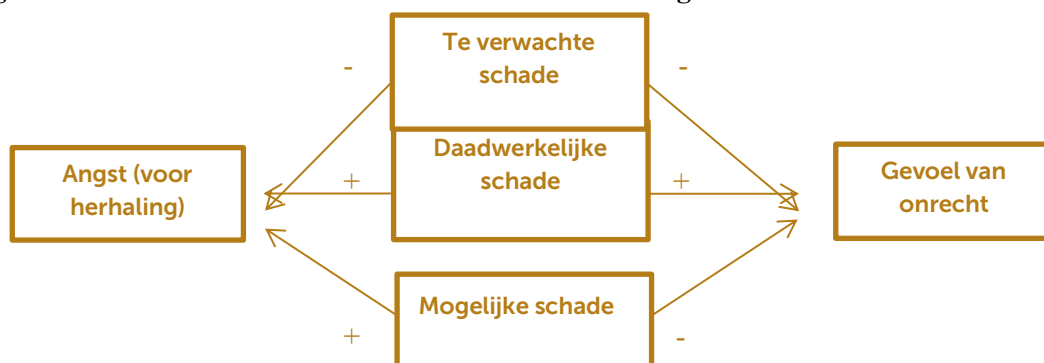
Stadium II De ernst bepalen van het misdrijf

Nadat een slachtoffer de gebeurtenis als misdrijf gelabeld heeft, nemen volgens Greenberg en Ruback emotionele reacties zoals *arousal* en *distress* toe.⁴⁶ In deze fase bepaalt het slachtoffer voor zichzelf de ernst van het misdrijf aan de hand van 1) de mate waarin het slachtoffer onrecht voelt dan wel 2) de mate waarin het slachtoffer zich kwetsbaar voelt voor herhaling en angst ervaart. Deze factoren worden bepaald aan de hand van de te verwachte schade, de daadwerkelijke schade en de mogelijke schade.

Onder de te verwachte schade wordt de schade verstaan afhankelijk van de mate waarin personen verwachten slachtoffer te worden van een misdrijf. De daadwerkelijke schade is hetgeen slachtoffers echt ervaren hebben. Deze schade is uit te drukken in geld, dan wel in persoonlijke en emotionele schade, zoals het opbouwen van een schuld of psychisch en fysiek letsel. De mogelijke schade heeft betrekking op hetgeen gebeurd had kunnen zijn, maar wat niet gebeurd is: 'Het had erger kunnen zijn'. Greenberg en Ruback noemen het vergelijken van de werkelijke schade met de mogelijke schade 'counterfactual processing'.

In onderstaand schema wordt schematisch uitgelegd in welke mate de soorten schade van invloed is op de negatieve gevoelens, oftewel de mate van *distress* van het slachtoffer.

Figuur 2.1 Het verband tussen de vormen van schade en gevoelens van *distress*



Bron: aangepast overgenomen uit Doornbos.⁴⁷

⁴⁵ Greenberg en Ruback, 1992 p.185-186.

⁴⁶ Doornbos, 2006, p.24.

⁴⁷ Doornbos, 2006, p.26.

Gevoel van onrecht

Uit figuur 2.1 blijkt dat de mate waarin het slachtoffer het gevoel van onrecht ervaart afneemt, wanneer het misdrijf te verwachten was omdat het slachtoffer zich in een voor haar onveilige situatie bevond. Iemand die in 's nachts in een donker steegje overvallen wordt, zal zich bijvoorbeeld minder onrechtvaardig behandeld voelen dan iemand die op klaarlichte dag overvallen wordt. Dit gevoel neemt toe als sprake is van een voor het slachtoffer veilige situatie. Het gevoel van onrecht neemt ook toe als de daadwerkelijke schade groot is, maar neemt juist af als de inschatting van het slachtoffer is dat de mogelijke schade groter had kunnen zijn.⁴⁸ Als bijvoorbeeld alleen het geld uit de portemonnee gestolen wordt en de rest van de portemonnee met creditcards en identiteitskaart ongemoeid wordt gelaten, zal deze persoon zich minder onrechtvaardig behandeld voelen dan wanneer de dief de portemonnee gestolen heeft met de hele inhoud.

Angst (voor herhaling)

Distress voortkomend uit angst, ziet ook op de mogelijke herhaling van het misdrijf. Uit figuur 2.1 blijkt dat verschillende factoren op mate van angst betrekking hebben. Zo blijkt dat de mate waarin het slachtoffer zich kwetsbaar en angstig voelt om nogmaals slachtoffer te worden afneemt, als het misdrijf te verwachten was. Bijvoorbeeld, een persoon die 's nachts in een donker steegje overvallen wordt, zal de volgende keer een veiligere weg kiezen waardoor de kans op herhaald slachtofferschap voor zijn gevoel verkleind wordt. De angst neemt echter toe als iemand slachtoffer is geworden van een misdrijf in een voor haar veilige omgeving. Een slachtoffer dat seksueel misbruikt is in een voor haar veilige situatie, zal angstiger zijn om nogmaals slachtoffer te worden dan iemand die misbruikt is in een onveilige situatie.⁴⁹

Angst neemt ook toe als de werkelijke schade groot is. Door de werkelijke schade is het slachtoffer zich namelijk bewust van haar eigen kwetsbaarheid. Wanneer het goed voor te stellen is dat de schade veel groter had kunnen zijn, neemt ook de angst voor herhaling toe.⁵⁰ Dit hangt volgens Greenberg en Ruback af van de bereidheid en mogelijkheid van de dader om het slachtoffer in de toekomst meer schade te berokkenen. Doornbos noemt als voorbeeld dat wanneer een dader een wapen had, dat het gevoel bij slachtoffers kan versterken dat het erger had kunnen zijn. Daardoor zijn zij bang voor herhaling – het kan immers nog erger dan dat het was.⁵¹

Stadium III De beslissing

In het derde stadium van het beslissingsmodel neemt het slachtoffer een beslissing. Het doel van het nemen van de beslissing is hoofdzakelijk gebaseerd op het verlagen van het *distress* gevoel. De keuze die een slachtoffer maakt is afhankelijk van haar 'opgeslagen' kennis, die is gebaseerd op haar eigen ervaringen en ervaringen van anderen. Het model gaat uit van vier verschillende keuzemogelijkheden om dit gevoel van *distress* te verlagen, te weten 1) een persoonlijke oplossing, 2) cognitieve revaluatie 3) strafrechtelijke oplossing of 4) nietsdoen.⁵²

1. Persoonlijke oplossing

Volgens Greenberg en Ruback zijn er drie persoonlijke strategieën. Een slachtoffer kan er voor kiezen om (i) de dader te mijden door een barrière op te werpen tussen hen. Een voorbeeld hiervan is het plaatsen van een alarmsysteem in huis of een waakhond (indien sprake is geweest van bijvoorbeeld een inbraak). Indien het slachtoffer er niet voor kiest of wanneer het niet mogelijk is de dader te

48 Greenberg en Ruback, 1992, p.190.

49 Greenberg en Ruback, 1992, p.191.

50 Greenberg en Ruback, 1992, p.192.

51 Doornbos, p.26.

52 Greenberg en Ruback, 1992, p.196 e.v. Zie ook de masterscripties van Doornbos (2006), Goeree (2016) en Te Winkel (2017).

mijden, kan het slachtoffer ervoor kiezen om de dader tegemoet te komen (ii). Dit houdt in dat het slachtoffer haar best doet de dader geen aanleiding te geven haar schade te berokkenen en tegemoet te komen aan zijn eisen of verwachtingen. Deze strategie heeft voornamelijk betrekking op slachtoffers in een afhankelijkheidsrelatie, zoals slachtoffers van huiselijk geweld. Tot slot kan het slachtoffer ervoor kiezen om wraak te nemen op de dader (iii), door het gebruik van verbaal of fysiek geweld. Het doel hiervan is om ervoor te zorgen dat de dader de volgende keer twee keer nadenkt voordat hij het slachtoffer aanvalt.

2. *Cognitieve revaluatie*

In het geval van cognitieve revaluatie vermindert het slachtoffer haar angst en gevoel van onrecht door, vaak onbewust, anders tegen de zaken aan te gaan kijken, bijvoorbeeld door het verdraaien van de werkelijkheid.⁵³ Dit kan een copingstrategie zijn van het slachtoffer om de ervaren *distress* te reduceren en ermee om te gaan. De processen uit stadium I, het labelen van het misdrijf, en stadium II, de ernst bepalen van het misdrijf, vinden bij cognitieve revaluatie opnieuw plaats. Een van de meest voorkomende situaties die ontstaat naar aanleiding van het cognitief revalueren is *victim blaming*. Het toewijzen van de schuld aan zichzelf kan gevoelens van onrecht en angst verminderen. Als slachtoffers hun slachtofferschap wijten aan hun gedrag (hun eigen handelen – een te controleerbare bron) in plaats van aan hun karakter (karaktertrekken – een minder goed te controleerbare bron), kunnen ze zichzelf geruststellen dat ze niet nogmaals dezelfde fout maken.⁵⁴ Zo zullen ze gevoel van angst en onrecht verminderen, hun gedrag kunnen ze immers veranderen. Slachtoffers die hun slachtofferschap wijten aan hun karakter, denken daarbij meer aan de vraag of ze het slachtofferschap verdiend hebben. Zij denken dan ook meer na over het verleden, terwijl slachtoffers die hun slachtofferschap aan hun gedrag wijten juist meer op de toekomst gericht zijn hoe zijn en eenzelfde soort situatie kunnen voorkomen.

3. *Strafrechtelijke oplossing*

De keuze van slachtoffers om naar de politie te gaan is eveneens gebaseerd op het verminderen van angst en onrechtvaardigheidsgevoelens. Het kan voor slachtoffers bijvoorbeeld in dit verband aantrekkelijk zijn om aangifte te doen omdat de dader kan worden opgepakt en/of kan worden gestraft voor zijn daden. Uit onderzoeken vloeit onder andere voort dat de keuze om naar de politie te gaan ook beïnvloed wordt door de sociale omgeving van het slachtoffer en dan met name door het advies dat zij krijgen van familie en vrienden.⁵⁵

4. *Niets doen*

Wanneer een slachtoffer het als een onmogelijke opgave ziet haar gevoel van angst te verminderen, zal ze ervoor kiezen om niets te doen. Een gevolg hiervan kan zijn dat slachtoffers zich erbij neerleggen en zich neerslachtig en depressief gaan voelen. Greenberg en Ruback verwijzen in dit verband naar een onderzoek van Greenberg, Ruback en Westcott: *Perceiving no visible solution to their distress, these victims have no recourse but to live with the injustice and wait in fear for the inevitable occurrence of the next victimization*.⁵⁶

Tot slot

Voordat slachtoffers een beslissing maken, wegen zij (onbewust) de voor- en nadelen van de keuzes af. Zij zullen kiezen voor de optie waarbij de kosten lager ingeschat worden dan de baten.⁵⁷ Dit wordt

53 Greenberg en Ruback, 1992, p.199.

54 Greenberg en Ruback, 1992, p.200.

55 Frieze, Greenberg en Hymar, 1987, p.309; Greenberg en Beach, 2004, p.182; Greenberg en Ruback, 1992, p.205.

56 Greenberg, Ruback en Westcott, 1983, p.98.

57 Rijken, van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.12 en p.88.

wel de rationele keuze theorie genoemd. Goudriaan noemt dit ook wel het economische verklaringsmodel voor de beslissing van een slachtoffer om bijvoorbeeld naar de politie te gaan of niet.⁵⁸ Ook Greenberg en Beach brengen de kosten-baten analyse in hun onderzoek naar aangiftebereidheid van slachtoffers naar voren als verklaring voor één van de vier opties.⁵⁹

Goudriaan zet net als Greenberg en Ruback bij deze rationele kosten-baten analyse niettemin kanttekeningen. Zo wordt de houding die slachtoffers hebben tegenover de opties ook beïnvloed door eerdere directe of indirecte ervaringen van het slachtoffer met (een van) de opties, terwijl deze ervaringen uitzonderingen waren en niet maatgevend zijn.⁶⁰ Daarnaast geeft zij aan dat (een deel van de) slachtoffers welhaast onmogelijk op geheel rationele wijze de voor- en nadelen van hun beslissing af kunnen wegen. Met name als de emoties leiden tot een hoog stressniveau bij het slachtoffer.⁶¹ Volgens haar zijn slachtoffers namelijk vaak te geëmotioneerd of te angstig om een rationele keuze te kunnen maken. Daarom kan het model niet als een volledig rationeel model gevat worden, maar betreft het meer een semi-rationeel model.⁶²

2.3.1. Invloed sociale omgeving op de drie stadia

Alle drie de stadia van het model worden volgens Greenberg en Ruback beïnvloed door de sociale omgeving van het slachtoffer. De sociale invloed, die volgens hen net na de criminele gebeurtenis de grootste invloed heeft, wordt gevormd door het geven van informatie door anderen, het uitoefenen van normatieve druk door de omgeving en het geven van sociale steun door bijvoorbeeld vrienden en familie.

Informatie door anderen

Het beslissingsproces van het slachtoffer kan op verschillende manier beïnvloed worden door de informatie die anderen geven aan het slachtoffer. De omgeving kan slachtoffers er bijvoorbeeld aan herinneren dat een poging tot een misdrijf ook strafbaar is, als het slachtoffer dat niet (h)erkennt. Nieuwe informatie aan het slachtoffer kan er ook voor zorgen dat het labelen van het misdrijf wordt beïnvloed. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een slachtoffer (nog) niet weet dat er een misdrijf heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld wanneer zijn portemonnee gestolen is, en hij hier op gewezen wordt. Tevens zouden anderen het slachtoffer kunnen informeren over de ernst van het misdrijf waardoor het gevoel van onrecht en/of angst intensiveert of reduceert. Ook kunnen personen uit de omgeving een advies geven aan het slachtoffer en daarbij beargumenteren waarom zij een bepaalde keuze zouden moeten maken.⁶³

Slachtoffers zoeken hun sociale omgeving ook op voor advies en kennis. Zo blijkt dat slachtoffers van ernstige vormen van criminaliteit, zoals verkrachting, behoefte hebben aan eenduidige en heldere informatie. Deze behoefte komt voort uit de onzekerheid en ambiguïteit voortkomend of samenhangend met het emotionele trauma dat zij hebben opgelopen dat van invloed is op de cognitieve vermogens, zoals reflecteren en redeneren.⁶⁴ Ook blijkt dat indien de adviesgever oprecht en begripvol is, dit de beste voorspeller is voor of een slachtoffer het advies zal opvolgen. Een slachtoffer zal in dit verband ook eerder wat aannemen van iemand die zelf ook slachtoffer is (geweest), omdat er gedeeld begrip is over wat hen is overkomen.

58 Goudriaan 2006, p.16.

59 Greenberg en Beach, 2004, p.178.

60 Goudriaan 2006, p. 204. Echter, als gevolg van een mogelijk hoog stressniveau bij de slachtoffers is de kans aanwezig dat de voorgaande ervaringen niet volledig of slechts oppervlakkig herinnerd kunnen worden. Zie Doombos, 2006, p.29.

61 Dit komt overeen met het psychologische verklaringsmodel dat Goudriaan in haar onderzoek aanhaalt. Zie Goudriaan, 2006, p.17.

62 Goudriaan, 2006, p.90; Greenberg en Ruback, 1992, p.195.

63 Greenberg en Ruback, 1992, p.205.

64 Greenberg en Ruback, 1992, p.206-207.

Tevens blijkt dat bij slachtoffers sprake kan zijn van *downward comparisons*.⁶⁵ Dit houdt in dat slachtoffers zichzelf vergelijken met anderen die meer schade hebben geleden dan zijzelf. Dergelijke vergelijkingen stellen slachtoffers in staat de daadwerkelijke schade die ze hebben geleden te relativiseren en daardoor hun gevoelens van onrecht te verminderen. Door zichzelf te vergelijken met anderen die meer risico lopen om te worden benadeeld, kunnen de gevoelens van kwetsbaarheid en angst van slachtoffers ook worden verminderd. *Downward comparison* kan ook juist het gevoel van *distress* vergroten. Zoals eerder aangehaald wordt het slachtoffer zich dan namelijk bewust van de mogelijke schade die ze had kunnen oplopen, waardoor de angst kan bestaan dat het haar alsnog kan overkomen. Dit kan ook gelden bij slachtoffers die van andere slachtoffers horen dat ze negatieve ervaringen hebben met de politie en daardoor niet kiezen voor het doen van aangifte.

Normatieve druk

Het uitoefenen van normatieve druk gebeurt voornamelijk doordat anderen benadrukken dat er sprake is van een misdrijf of niet, hoe ernstig het misdrijf is en dat de dader bijvoorbeeld gepakt moet worden. De mate van normatieve druk verschilt, net zoals de mate van informatie, per type misdrijf. Slachtoffers uit een cultuur waarbij een misdrijf als zeer ernstig wordt ervaren, zullen meer druk voelen om naar de politie te stappen omdat zij achten dat dat 'het juiste is' om te doen.⁶⁶ Aan de andere kant kunnen slachtoffers die nadenken over het melden van minder ernstige misdaden aan de politie aarzelen om dit te doen vanwege de verwachte afkeuring van anderen. Tevens speelt bij het bepalen van de normatieve druk mee wat de relatie is tussen de dader en het slachtoffer. Indien er bijvoorbeeld sprake is van een dader uit de sociale kringen wordt vaker aangegeven dat aangifte doen geen verstandige oplossing is.⁶⁷

Sociaal-emotionele steun

Tot slot blijkt dat sociaal-emotionele steun van vrienden, familie en omstanders slachtoffers kan helpen bij het maken van een beslissing.⁶⁸ Vooral direct na het misdrijf kan bij het slachtoffer een gevoel van *distress* ontstaan, dat verminderd kan worden als zij direct sociaal-emotionele steun krijgt. Niet alleen kan sociaal-emotionele steun op korte termijn van meerwaarde zijn voor een slachtoffer, ook op de lange termijn kan dit van invloed zijn als de angst van het slachtoffer daardoor verminderd wordt. De invloed van de sociaal-emotionele steun op het slachtoffer kan bereikt worden op twee manieren.⁶⁹ Allereerst kan het slachtoffer zich enigszins verplicht voelen het advies op te volgen wanneer ze veel gesteund wordt. Ten tweede zal het slachtoffer door de steun die zij krijgt, diegene sneller als oprecht en begripvol ervaren waardoor ze het advies als betrouwbaarder zal bestempelen. Aan een gebrek aan sociaal-emotionele steun kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen. Omstanders zijn bijvoorbeeld niet in staat om empathie te tonen of het slachtoffer te begrijpen of het slachtoffer krijgt de schuld van het misdrijf. Laatstgenoemde wordt ook *victim blaming* genoemd.

2.4 Resumé

In dit hoofdstuk is het beslissingsmodel van Greenberg en Ruback aan bod gekomen. Het model kent zeven assumpties en bestaat uit drie stadia. Slachtoffers van een misdrijf doorlopen volgens het model deze drie stadia willen ze komen tot een aangifte, te weten (i) het labelen van een misdrijf, (ii) het bepalen van de ernst van het misdrijf en (iii) het maken van een beslissing. Gedurende het

65 Greenberg en Ruback, 1992, p.208 en p.230-231.

66 Greenberg en Ruback, 1992, p. 210.

67 Idem

68 Greenberg en Ruback 1992, p.211; Greenberg, Ruback en Westcott 1984, p.66.

69 Greenberg en Ruback 1992, p. 211-212.

beslissingsproces kiest een slachtoffer in stadium drie de optie die volgens haar het gevoel van *distress*, het gevoel dat ze ervaart nadat ze de gebeurtenis heeft gelabeld als misdrijf, het meeste reduceert. Dit is niet een puur individueel proces dat het slachtoffer aflegt. In de praktijk blijkt het slachtoffer gedurende het beslisproces ook beïnvloed te worden door haar sociale omgeving. Deze kan het slachtoffer positief en negatief beïnvloeden door middel van het geven van informatie en advies, sociaal-emotionele hulp en normatieve druk.

3. Beslissingsmodel ingevuld op hoofdlijnen

3.1 Inleiding

In Hoofdstuk 2 is uitgebreid stilgestaan bij het beslissingsmodel van Greenberg en Ruback. Aan de hand van dit model worden in dit hoofdstuk factoren die van negatieve invloed zijn op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting gepresenteerd. Hierbij komen de onderzoeksbevindingen aan bod voortkomend uit de literatuur, interviews met slachtoffers en sleutelrespondenten⁷⁰ en uit de focusgroepen met mensenhandelexperts van de politie, Openbaar Ministerie en hulpverlening. Het beslissingsmodel van Greenberg en Ruback wordt hierbij als leidraad gebruikt om de onderzoeksbevindingen te structureren en te duiden. Hierbij wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de factoren die van negatieve invloed zijn op het beslisproces van slachtoffers, maar niet direct verband houden met het strafproces.

In §3.2 wordt ingegaan op de drie stadia uit het model, gestart wordt met het labelen van de gebeurtenis als misdrijf (§3.2.1), vervolgens wordt ingegaan op de ernst van het misdrijf (§3.2.2) waarna in §3.2.3 wordt gekeken naar de beslissing van slachtoffers. Tot slot wordt in §3.3 afgesloten met een resumé.

3.2 Stappen die het slachtoffer zet om te komen tot een aangifte

Uit het beslisproces dat Greenberg en Ruback beschrijven volgt dat als eerste stap het slachtoffer de gebeurtenissen moet labelen als misdrijf om te komen tot een aangifte. In casu als seksuele uitbuiting. Het is in de regel namelijk zo dat wanneer het slachtoffer hetgeen haar is overkomen niet labelt als een misdrijf, er geen aangifte volgt.⁷¹ In de volgende paragraaf wordt nagegaan in hoeverre dit opgaat voor minderjarige, Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting en welke factoren in de weg kunnen staan aan het juist labelen.

3.2.1 Labelen als misdrijf (stadium I)

Uit het onderzoek blijkt dat een aantal factoren kan worden geïdentificeerd die Nederlandse, minderjarige slachtoffers ervan kunnen weerhouden de gebeurtenissen te labelen als misdrijf. De volgende worden onderscheiden: (i) de gebeurtenissen zelf niet labelen als misdrijf (ii) zichzelf niet herkennen als slachtoffer, (iii) persoonlijke omschrijving komt onvoldoende overeen met de juridische definitie.

Uit eerder onderzoek blijkt dat slachtoffers van seksuele uitbuiting een verstrekende loyaliteit dan wel liefde kunnen voelen richting hun mensenhandelaar, waardoor zij niet inzien dat zij emotioneel gemanipuleerd of misleid worden met het doel seksuele uitbuiting.⁷² De manipulatie van het slachtoffer en daarmee de vergaande loyaliteit jegens de mensenhandelaar voorkomt dat slachtoffers de gedragingen van de mensenhandelaar en de gebeurtenissen als verwerpelijk ervaren. Het gevolg hiervan is dat ze de gebeurtenissen niet als misdrijf dan wel strafwaardig labelen.⁷³

70 Onder de sleutelrespondenten bevinden zich respondenten uit de opsporing, Openbaar Ministerie, advocatuur, rechtspraak en hulpverlening. Zie voor meer informatie over de respondenten en methodiek bijlage A2.

71 Zie Greenberg en Ruback, 1992, p. 182. Zie ook paragraaf 2.3.

72 Zie Brunovskis en Surtees, 2007, p. 33 e.v.; Damen, 2011, p.7-8; Verwijs et al., 2011, p.81 en p.85.

73 De aanhoudende verliefdheid en de loyaliteit die slachtoffers vaak nog hebben tegenover hun mensenhandelaar kan gekoppeld worden aan wat bekend is als het Stockholm Syndroom. Het Stockholm Syndroom betekent dat een slachtoffer zich identificeert met de dader, ondanks dat ze zich angstig en bedreigt voelt. Het Stockholm syndroom wordt ook wel een psychologisch verschijnsel genoemd dat voornamelijk optreedt tijdens bijvoorbeeld een gijzeling. Een slachtoffer sympathiseert de persoon door wie ze misbruikt of gegijzeld wordt. Dit wordt ook wel *emotional bonding* genoemd. Zie Graham, 1994, p.209.

Dit beeld wordt ook in interviews met meerdere slachtoffers en sleutelrespondenten bevestigd. Een slachtoffer (R1) gaf expliciet aan loyaal te zijn tegenover haar mensenhandelaar. Zij was voor haar gevoel in strijd met zichzelf, omdat ze het gevoel had dat ze haar mensenhandelaren verraadde als ze aangifte deed:

“Moest ik die jongens nou gaan verraden? Het voelde voor mij echt als verraad, dus de vraag was of ik hen wilde verraden. Je bent in strijd met jezelf.” – Respondent 1

Ook de politie ervaart dat slachtoffers loyaal zijn aan hun mensenhandelaar wanneer zij uit de uitbuitingssituatie worden gehaald:

“Stel, wij halen een meisje uit de prostitutie en die wil dat op dat moment helemaal niet. [...] Misschien houdt ze nog van hem en denkt ze dat hij ook nog van haar houdt. Dan begint de politie al met een achterstand, want jij hebt ze eruit gehaald.” – Respondent 16

Een andere reden die naar voren komt in eerdere onderzoeken is dat slachtoffers de gebeurtenissen ervaren als verwerpelijk, maar als gevolg van de manipulatie van de mensenhandelaar *zichzelf* niet herkennen als slachtoffer.⁷⁴ Dit beeld wordt in meerdere interviews bevestigd. Geconstateerd wordt dat dit een mogelijke reden is dat slachtoffers de gebeurtenissen anders labelen. Een van de meest genoemde redenen hiervoor is dat slachtoffers zichzelf meer ‘agency’⁷⁵ toedichten tijdens de uitbuitingssituatie dan daadwerkelijk in de praktijk het geval was. Twee respondenten (R4; R5) vertelden tijdens het interview dat zij zichzelf in eerste instantie niet zagen als een slachtoffer. Ter illustratie, één van hen zegt hierover dat ze ‘altijd weg had kunnen gaan’:

“Ik dacht ‘het is gewoon je eigen schuld, dus wat ga je nou zielig doen? Je hebt eerst zelf ja gezegd en omdat het nu niet gaat zoals je wilt, omdat je het geld niet hebt gezien, wil je ineens aangifte gaan doen. Je hebt altijd weg kunnen gaan, je kon toch weg?’” – Respondent 4

Slachtoffers leggen in deze gevallen de schuld niet neer bij hun mensenhandelaar, maar bij zichzelf. In de literatuur wordt dit *victim blaming* genoemd, hetgeen in dit verband wil zeggen dat het slachtoffer zegt ingestemd te hebben met het hebben van seks tegen betaling waardoor ze het gevoel heeft verwijtbaar gehandeld te hebben en zelf schuldig te zijn aan wat er gebeurd is.⁷⁶

In dit onderzoek wordt door sleutelrespondenten aangegeven dat deze groep slachtoffers hier ook extra vatbaar voor kan zijn, omdat ze (i) minderjarig zijn en (ii) veelal een laag zelfbeeld hebben. Qua minderjarigheid⁷⁷ geeft een deel van de sleutelrespondenten in de interviews aan dat de minderjarige leeftijd van slachtoffers ertoe bijdraagt dat ze onvoldoende kunnen overzien hoe ze gemanipuleerd worden en omwille van welk doel (R13; R17; R18; R20). Ook zijn ze volgens de sleutelrespondenten minder goed in staat om de gevolgen te overzien van de gebeurtenissen op de korte termijn noch welke negatieve gevolgen dit kan hebben voor de rest van hun leven.

“Minderjarigen hebben totaal geen notie van wat ze aan het doen zijn en wat voor impact dat heeft op de rest van hun leven. Ze zijn echt nog opgroeiende jonge mensen die helemaal niet weten wat ze

⁷⁴ Zie onder andere Brunovskis en Surtees, 2008, p.63; Rijken, van Dijk en Klerx- van Mierlo, 2013, p.26; Van Dijke et al., 2012, p.31.

⁷⁵ Met agency wordt bedoeld dat slachtoffers de verantwoordelijkheid van de situatie meer bij zichzelf leggen dan bij de dader. Dit is gelieerd aan victim blaming en komt erop neer dat slachtoffers denken dat ze zelfbeschikkingsrecht hadden tijdens de uitbuiting, terwijl dat in de praktijk niet het geval was.

⁷⁶ Zie onder andere Brunovskis en Surtees, 2008, p.63; Rijken, van Dijk en Klerx- van Mierlo, 2013, p.26; Van Dijke et al., 2012, p.31.

⁷⁷ Naast minderjarigheid speelt ook hun traumatische verleden hierbij een rol. Door vroegkinderlijke traumatisering kan een patroon van revictimisatie ontstaan. Van Dijke et al., 2012, p.34 en p.171.

willen met hun leven en hoe ze door deze keuze de rest van hun leven kunnen ruïneren. Dat hebben ze gewoon niet door. Ze denken echt dat ze zelf snel geld mogen maken als ze dat zelf willen. Dat is het enige wat ze zien.” – Respondent 20

Hun minderjarige leeftijd⁷⁸ kan volgens respondenten er aan bijdragen dat slachtoffers onvoldoende inzien dat ze slachtoffer zijn van uitbuiting en wat hun acties voor gevolgen hebben voor de langere termijn (R12; R15; R16; R18; R20; R21; R24).⁷⁹ Daarnaast kan ook meespelen dat slachtoffers zichzelf niet als zodanig herkennen, omdat het idee kunnen hebben dat het hun eigen schuld is dat zij seks tegen betaling hebben (gehad) (R12; R13; R19; R24). Een sleutelrespondent legt dit ook wel uit als ‘straatmentaliteit’ onder slachtoffers:

“Dat is de hele straatmentaliteit van die meiden: ‘Wij gaan niet praten met de politie, het is je eigen schuld’. Het is vaak ook victim blaming, ook vanuit de groep: ‘Jij moest zo nodig wegllopen op verlof en nou ga je zitten pijpen omdat je ergens wil slapen... dat is je eigen probleem’. [...] Aangifte doe je niet, het is je eigen schuld. Dat gevoel leeft heel erg omdat ze dat waarschijnlijk ook vaak te horen hebben gekregen toen zij het deden.” – Respondent 13

Uit deze quote blijkt ook de invloed van anderen op het slachtoffer, oftewel dat de omgeving tegen haar zegt dat de schuld bij haar ligt. Uit de focusgroep met hulpverleners volgt ook een ander voorbeeld. Zo wordt aangegeven dat slachtoffers vaak verliefd zijn (geweest), maar dat dit gevoel in sommige gevallen bekritiseerd wordt door bijvoorbeeld ouders, hulpverlening en/of politie als zij weet krijgen van de gebeurtenissen. Deze opstelling kan er volgens de hulpverleners toe bijdragen dat slachtoffers het gevoel krijgen naïef te zijn geweest en derhalve de schuld sneller bij zichzelf neerleggen van wat hen overkomen is. In de focusgroep met hulpverleners wordt daarom ook aangegeven dat het van belang wordt geacht dat er begrip is voor het feit dat het slachtoffer het vaak ook een tijdje leuk heeft gehad met haar ‘vriendje’, maar dat het wel van belang wordt geacht om de ‘relatie’ in de context van manipulatie te plaatsen met het doel dat haar ‘vriendje’ geld aan haar wil verdienen:

“Je hoort heel vaak: we hebben het toch leuk gehad? Dat is ook vaak waarom ze weer teruggaan. Maar daar is geen oog voor.” – Focusgroep hulpverleners

Daarnaast noemt een tweetal sleutelrespondenten dat mensenhandelaren slim gebruik kunnen maken van het lage zelfbeeld om over de grenzen van slachtoffers heen te gaan (R16; R17), zonder dat slachtoffers dit labelen als verwerpelijk. Dit lage zelfbeeld kan vele oorzaken hebben, zoals verwaarlozing, seksueel misbruik of gebroken gezinssituaties en kan ertoe bijdragen dat er een ‘normaliserend effect’ optreedt als het aankomt op onveilige en beschadigende relaties.⁸⁰ Deze ‘normalisering’ kan ertoe bijdragen dat het slachtoffer de gedragingen van de mensenhandelaar niet als verwerpelijk interpreteert. Dat slachtoffers van seksuele uitbuiting veelal een dergelijke achtergrond kennen, blijkt ook uit eerder onderzoek.⁸¹

Tot slot komt uit de interviews met slachtoffers naar voren dat de mogelijkheid bestaat dat de persoonlijke omschrijving van het slachtoffer niet goed overeenkomt met de juridische definitie van

⁷⁸ En daarmee samenhangend hun ontwikkelingsleeftijd, oftewel op welke leeftijd functioneren ze los van hun zogeheten ‘kalenderleeftijd’. Zie ook Van der Laan et al., 2016, p.28.

⁷⁹ Zie ook de beschrijving van de rol van de ontwikkeling van hersenen ten aanzien van jongeren tot 23 jaar in Van der Laan et al., 2016, p.28. (Laan e.a. 2016, p. 28).

⁸⁰ Zie o.a. Commissie Azough, 2014, p. 14 en NRM, 2016, p.39.

⁸¹ Zie paragraaf 2.2.

mensenhandel. Met het gevolg dat dit de kans vergroot dat de gebeurtenissen mogelijk onterecht niet gelabeld worden als seksuele uitbuiting.⁸² Zie de volgende passage afkomstig uit het interview van een van de slachtoffers:

Zou je in een zin kunnen vertellen waarom je hier zit?

“Loverboyproblematiek, zeggen ze. Dat is het ook wel, maar ik vind het een beetje een te groot woord.”

Waarom vind je het een te groot woord?

“Ja hallo, als ik daaraan denk dan denk ik gelijk aan iets heel ergs. Dat valt allemaal wel mee.” – Respondent 1⁸³

In hoeverre de persoonlijke definitie van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting overeenkomt met de juridische definitie is niet uitgebreid onderzocht in dit onderzoek. Echter, dat dit een rol kan spelen, blijkt uit de interviews met slachtoffers. Het hierboven aangehaalde slachtoffer lijkt hierbij ook de vinger op de zere plek te leggen. Namelijk dat er verschillende termen gehanteerd worden om dezelfde onderliggende problematiek te duiden, te weten mensenhandel, seksuele uitbuiting en loverboy(problematiek). Ook blijkt dat de strafrechtelijke definitie van mensenhandel zeer complex is voor professionals, laat staan voor het grote publiek dan wel de slachtoffers⁸⁴, en blijkt dat er geen (juridische) definitie is van loverboyproblematiek.⁸⁵

‘Loverboyproblematiek’

Een complicerende factor kan zijn dat seksuele uitbuiting van minderjarigen ook wordt omschreven als ‘loverboyproblematiek’. Een term die ten eerste geen recht doet aan het misdrijf mensenhandel, maar belangrijker nog geen eigenstandige (juridische) definitie kent. Hoewel het niet is onderzocht zou mogelijk deze terminologie van invloed kunnen zijn op het juist labelen van de gebeurtenissen en daarmee de aangiftebereidheid onder (minderjarige) slachtoffers van seksuele uitbuiting.⁸⁶

Uit onderzoek van Greenberg en Ruback blijkt dat de persoonlijke omschrijving beïnvloed kan worden door de kennis waarover slachtoffers beschikken alsmede door haar directe omgeving.⁸⁷ Denk hierbij bijvoorbeeld leeftijdsgenoten, ouders en naasten van het slachtoffer, maar mogelijk ook aan de mensenhandelaar.

Ten aanzien van de mensenhandelaren blijkt zowel uit onderzoek naar mensenhandelaren⁸⁸ als uit verweren van mensenhandelaren op de zitting⁸⁹ het beeld te kunnen ontstaan dat het in de lijn der verwachting ligt dat mensenhandelaren ook richting hun slachtoffers een rol kunnen spelen in het beïnvloeden van hun persoonlijke omschrijving van mensenhandel. Oftewel, dat ze (on)bewust hen laten geloven dat de gebeurtenissen niet gelabeld (kunnen) worden als misdrijf c.q. seksuele uitbuiting, omdat ze (de mensenhandelaren) hen enkel willen ‘helpen’ en ‘beschermen’. Dit kan tot gevolg hebben dat de persoonlijke definitie onder slachtoffers dusdanig beïnvloed kan worden dat

82 Zie in dit verband ook Doombos 2006, p. 47.

83 De betreffende respondent heeft wel aangifte gedaan omdat ze anders haar school zou moeten verlaten.

84 NRM, 2012, p.40.

85 Kamerstukken II, 713864, 7 januari 2016, ‘Aanpak van loverboyproblematiek’, p.3. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/01/07/tk-aanpak-loverboyproblematiek>.

86 Zie in dit verband ook Doombos 2006, p. 47.

87 Greenberg & Ruback 1992, p. 185-186. Zie ook Goudriaan, 2008, p. 17. Greenberg en Beach, 2004 vonden zelfs bewijs in een van hun experimenten dat de invloed van de omgeving op de beslissing om wel of geen aangifte te doen, groter is dan een kosten-baten analyse.

88 Shively et al., 2017.

89 Dettmeijer-Vermeulen & Boot-Matthijssen, 2014, p.2.

deze onvoldoende overeenkomt met de juridische definitie en het juiste labelen niet of pas later plaatsvindt.⁹⁰ Echter, meer onderzoek zou moeten uitwijzen of en in hoeverre mensenhandelaren in het beïnvloeden van de persoonlijke definitie van slachtoffers (actief) een rol spelen.

3.2.2 Ernst van het misdrijf (stadium II)

Kennis over de herkomst en de mate van *distress* die slachtoffers ervaren voortkomend uit het misdrijf is volgens Greenberg en Ruback van belang met het oog op het verklaren van de beslissing voor welke strategie het slachtoffer kiest (in stadium III).⁹¹ De keuze voor een beslissing wordt volgens Greenberg en Ruback gebaseerd op de verwachting welke keuze het gevoel van *distress* vermindert.

Ten behoeve van dit onderzoek is met name de focus gelegd op welke mogelijkheden er zijn binnen het strafrecht om te komen tot een hogere aangiftebereidheid en daarmee het ‘aantrekkelijker’ maken van de strafrechtelijke optie. Dit brengt met zich mee dat in de interviews niet expliciet is gevraagd naar de herkomst en de mate van gevoelde *distress* door slachtoffers voortkomend uit het misdrijf.⁹² Een van de overwegingen hiervoor is dat er reeds verkennend onderzoek is gedaan hiernaar waar gebruik van gemaakt kan worden, waardoor de noodzaak afnam en de kans op secundaire victimisatie van slachtoffers voorkomen kan worden door te vragen naar het misdrijf, hun ervaringen en de gevoelde *distress*. Derhalve wordt bij de beschrijving van de onderzoeksbevindingen ten aanzien van Stadium II van het beslismodel van Greenberg en Ruback gekeken naar bestaande onderzoeken en deze bevindingen worden aangevuld met resultaten uit het onderhavige onderzoek om na te gaan in hoeverre het model past en verklarend kan zijn voor de afwegingen van de doelgroep.

Uit eerder verkennend onderzoek van Doornbos blijkt dat slachtoffers het misdrijf seksuele uitbuiting over het algemeen als zeer ernstig ervaren.⁹³ Doornbos geeft aan dat de *distress* en *arousal* die wordt gevoeld komt doordat de uitbuiting plaatsvindt binnen een afhankelijkheidsrelatie. In veel gevallen is hierbij sprake van een persoon waarbij het slachtoffer zich ‘veilig’ voelde dan wel verliefd op was of grote mate van loyaliteit voelde.⁹⁴ Ook de mate van geweld, de bedreigingen, angst voor wraak gericht aan haar en haar familie, de chantage van de mensenhandelaar, alsmede het gevoel onrechtvaardig behandeld te zijn in combinatie met gevoelens van schaamte en schuld, maakt dat slachtoffers het misdrijf over het algemeen als zeer ernstig ervaren. Deze bevindingen liggen ook in lijn met de bevindingen inzake de grote psychische en lichamelijke problematiek voor slachtoffers voortkomend uit het misdrijf seksuele uitbuiting.⁹⁵

Hetgeen ook blijkt uit het onderzoek van Doornbos is dat de emotie angst door slachtoffers en sleutelrespondenten veel vaker genoemd wordt als factor voor de gevoelde *distress* en *arousal* dan het gevoel van onrecht. Niet zozeer wordt de angst gevoeld dat het slachtoffer opnieuw in de uitbuitingssituatie terecht kan komen, maar veeleer de angst voor de mensenhandelaar en zijn dreigementen. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat Doornbos uit haar bevindingen afleidt dat Greenberg en Ruback dat ook zien in hun meer algemene studie, oftewel dat angst de overhand kan hebben, omdat deze onder bepaalde condities negatief correleert met het gevoel van onrecht. De verklaring die Doornbos geeft voor de bevinding dat angst de overhand heeft bij de slachtoffers, komt voort uit het

90 Zie het onderzoek van Shively e.a. (uitgevoerd in de VS), in hoe mensenhandelaren hun eigen gedrag goedpraten en slachtoffers ‘coachen’, onder meer hoe onder de radar van de politie te blijven. Zie Shively et al., 2017, p. 18 en p. 20.

91 Zie paragraaf 2.3 voor meer informatie over stadium II van het beslissingsmodel.

92 Hier is ook minder de nadruk opgelegd nu het onderhavige onderzoek primair tot doel heeft gehad om inzichtelijk te krijgen welke drempels minderjarige slachtoffers ervaren met betrekking tot het strafproces in het doen van aangifte.

93 Om de ernst te bepalen is het nodig dat het slachtoffer hetgeen haar is aangedaan eerst labelt als misdrijf (stadium I).

94 Doornbos 2006, p. 47.

95 NRM, 2015, p.47.

gevoel dat de slachtoffers over het algemeen aangaven ‘nog goed weggekomen te zijn’ en ‘het erger had kunnen zijn’. Dit proces noemen Greenberg en Ruback het bepalen van de ‘mogelijke’ schade afgezet tegen de daadwerkelijke schade van het misdrijf.⁹⁶ Met andere woorden, wanneer de mogelijke schade als groter wordt ingeschat dan de daadwerkelijke schade dan blijkt het gevoel van onrecht af te nemen en de vrees voor de mogelijke schade toe te nemen. Deze liggen bijvoorbeeld in de (niet uitgevoerde) dreigingen van mensenhandelaren jegens het slachtoffer en/of haar naasten.

Het beeld dat de *distress* bij slachtoffers met name voortkomt uit angst, blijkt ook uit het onderhavige onderzoek. Allereerst komt uit de literatuur naar voren dat de angst die toeziet op represailles van de mensenhandelaar een belangrijke reden is om af te zien van het doen van aangifte.⁹⁷ Hoewel angst met name een rol speelt in de eerste periode na de uitbuitingsituatie, blijft dit nog lange tijd van invloed op het slachtoffer, zelfs als de dreiging van de mensenhandelaar niet meer aanwezig is.⁹⁸ Slachtoffers zijn of blijven bijvoorbeeld bang voor mishandeling door hun mensenhandelaar of voor bedreigingen tegenover hun familie of andere dierbaren. Deze angst reflecteert ook in de opmerking dat slachtoffers eerder bereid zijn aangifte te doen als dit anoniem kan, zodat de mensenhandelaar niet zou weten dat zij degene zijn die met de politie gesproken hebben.⁹⁹

In dit verband blijkt ook uit verschillende onderzoeken dat chantage een rol kan spelen binnen de seksuele uitbuiting en dit het gevoel van angst kan versterken.¹⁰⁰ Mensenhandelaren hebben gedurende de uitbuitingssituatie bijvoorbeeld seksueel expliciete foto's of filmmateriaal gemaakt waarmee ze slachtoffers kunnen chanteren indien zij besluiten om aangifte te doen. Een andere manier van chantage die wordt gebruikt is het publiekelijk bekendmaken dat een slachtoffer seks tegen betaling heeft gehad.

Chantage met seksueel expliciete beelden

*In februari 2017 heeft een 19-jarige Hagenaar vijf jaar cel gekregen voor het uitbuiten van een destijds vijftienjarige meisje. Hij dwong haar tot seks en maakte daar een filmpje van. Vervolgens werd ze met het filmpje gechanteerd. Het slachtoffer moest 's nachts seks hebben met vreemde mannen om geld te verdienen voor haar mensenhandelaar. Hij dreigde haar of haar ouders iets aan te doen. Later dit jaren worden ook vijf klanten vervolgd.*¹⁰¹

Eveneens komt uit de interviews met slachtoffers naar voren dat de angst voor de represailles van de mensenhandelaar, dan wel zijn netwerk, ten aanzien van haar of haar naasten een belangrijke reden kan zijn dat slachtoffers van seksuele uitbuiting afzien van het doen van aangifte. Er is vaak sprake van agressiviteit of bedreigingen vanuit de mensenhandelaar, waardoor slachtoffers angstig zijn om met de politie te praten.

“Ik deed het [aangifte] niet eens omdat ik die jongens wilde laten oppakken. Want toen in die tijd dacht ik daar niet eens aan. Ik was niet boos op ze toen, nu ben ik dat wel omdat ik begrijp wat ze gedaan hebben. Maar toen begreep ik dat niet, toen was ik vooral bang dat ze terug zouden komen.”
– Respondent 7¹⁰²

96 Zie ook paragraaf 2.3.

97 Zie onder andere Brunovskis en Surtees, 2012, p.33 e.v.; Damen, 2011, p.8; Goderie et al., 2009, p.45; Goderie et al., 2016, p.27; Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.32, 89 en 100; ROOD Utrecht, 2009, p.21 en p.27.

98 Brunovskis en Surtees 2012, p.34.

99 Zie Verwijs et al., 2011, p.86.

100 Bullens en van Horn, 2000, p.32; Goderie et al. 2016; NRM, 2009, p.278-379; ROOD Utrecht, 2009, p.10-11; Verwijs et al. 2011, p.23.

101 Zie: <<https://www.ad.nl/den-haag/haagse-loverboy-moet-vijf-jaar-cel-in~a25b3320/>>

102 De betreffende respondent geeft aan aangifte te hebben gedaan omdat ze graag haar verhaal wilde doen ene bang was om gebeurtenissen niet meer goed te herinneren.

“[...] en omdat ik bang voor hem ben. Omdat ik weet dat hij een heel groot netwerk heeft en dat heel veel van die mensen mij kennen. Als ik dan thuis op straat loop, weet ik niet of ik veilig ben.” – Respondent 3

In het verlengde hiervan komt ook naar voren dat slachtoffers ervoor vrezen dat de verdachte en de advocaat hun gegevens kunnen inzien op de aangifte en dat ze op de zitting moet verschijnen waar ook de verdachte aanwezig is.¹⁰³ Dit versterkt dan ook de angst van slachtoffers dat zij worden lastiggevallen of worden bedreigd door hun mensenhandelaar dan wel zijn netwerk (R1; R3; R4; R7).

“Ik vind het wel goed dat ik het gedaan heb, maar als ik het over zou mogen doen had ik het waarschijnlijk niet gedaan. Het is heel irritant dat hij [de verdachte] gewoon weet wat je gezegd hebt en dat soort dingen. [...] Stel je voor ik had geen aangifte gedaan, dan had hij ook geen reden om boos te zijn en dan liet hij mij met rust.” – Respondent 4

In hun afweging of ze wel of geen aangifte doen speelt naast de veiligheid van henzelf ook de veiligheid van hun familie en andere dierbaren een rol (R1; R3; R6):

“Ik was bang dat ze [de mensenhandelaren] heel boos zouden worden en dat ze zouden waarmaken wat ze hadden gezegd. Ze hadden gezegd dat als ik ooit een keer naar de politie zou gaan, dat ze mijn zus zouden meenemen en bij haar nog ergere dingen zouden doen dan ze bij mij deden. En mijn zus is wel echt mijn alles dus ik wilde niet dat haar iets zou overkomen.” – Respondent 1

Ook sleutelrespondenten benoemen angst als belangrijke factor in de afweging van slachtoffers om wel of geen aangifte te doen. Naast angst voor represailles van de mensenhandelaar jegens het slachtoffer (R11; R12; R16; R22) komt ook angst voor de veiligheid van naasten van het slachtoffer (R12; R17; R23) naar voren, alsmede voor toenemend geweld van de mensenhandelaar (R17), voor het verliezen van de sociale omgeving (R19) als voor een isolement in de opvang (R19). Tot slot wordt genoemd dat slachtoffers angstig kunnen zijn dat ze terug moeten naar de omgeving waar de uitbuitingssituatie heeft plaatsgevonden (R14). Deze factoren worden genoemd als mogelijke factoren die een negatieve invloed kunnen hebben op de aangiftebereidheid van slachtoffers.

“Dat slachtoffers zich ervan bewust zijn van wat zij gaan verliezen als ze aangifte doen: de leefomgeving waar ze zitten, het verlies van vrienden en bekenden... ze worden gezien als iemand die klikt. En daardoor bestaat de kans op isolement.” – Respondent 19

3.2.3 De beslissing (stadium III)

In het laatste stadium van het beslissingsmodel onderscheiden Greenberg en Ruback vier opties die slachtoffers van een misdrijf kunnen kiezen met het doel hun gevoel van *distress* te verminderen:

- *Persoonlijke oplossing zoeken*
- *Cognitief revalueren*
- *Strafrechtelijke oplossing zoeken*
- *Niets doen*

¹⁰³ Zie Hoofdstuk 2.

Het is onbekend hoeveel slachtoffers van seksuele uitbuiting kiezen voor welke optie. Hoewel interessant, is het onderhavige onderzoek hier niet op gericht.¹⁰⁴ Dit onderzoek gaat in op de vraag welke factoren een negatieve invloed kunnen hebben op de aangiftebereidheid van slachtoffers, oftewel het kiezen voor een strafrechtelijke oplossing. Voor de volledigheid wordt beknopt ingegaan op de andere opties welke uiteengezet worden door Greenberg en Ruback en in hoeverre dit overeenkomt met de onderzoeksdata. Overigens is het van belang om te benoemen dat de opties elkaar in de praktijk niet uitsluiten en elkaar ook kunnen opvolgen, mocht een strategie bijvoorbeeld niet het gewenste effect te hebben.

Persoonlijke oplossing

Uit het onderzoek van Doornbos¹⁰⁵ blijkt dat het model van Greenberg en Ruback overeenkomt met haar onderzoeksdata. Op basis van haar gegevens constateert Doornbos dat slachtoffers van seksuele uitbuiting met name kiezen voor het vermijden van de dader of het tegemoet komen van de dader. Het vermijden ligt met name in het vluchten uit de situatie en het tegemoetkomen ligt in het ondergaan van de uitbuiting en het tegemoetkomen aan de verwachtingen van de uitbuiting. Dit laatste vindt bijvoorbeeld plaats ten tijde van de uitbuiting en zou mede kunnen verklaren waarom de situatie lang kan voortduren. Vluchten van het slachtoffer kan onderdeel vormen van de strategie om direct of op een later moment aangifte te doen bij de politie. Echter, wat ook voorkomt is dat slachtoffers hulp zoeken binnen de hulpverlening en binnen hun eigen netwerk en ervoor kiezen om geen aangifte te doen.

Om de *distress* te verminderen blijkt ook uit dit onderzoek dat slachtoffers soms de beslissing nemen om de mensenhandelaar te vermijden door de voorkeur te geven aan het maken van een nieuwe start en de situatie achter zich te laten. Zo geeft een aantal respondenten aan dat zij vooral rust wilden en opzagen tegen het opnieuw moeten beleven van de situatie om hierover te vertellen (R3; R5; R6) en daarom hebben besloten om geen aangifte te doen.

“Ja... Omdat ik het er liever niet over heb en het gewoon wil laten zoals het nu is. Nu vind ik het wel best, ik kan gewoon naar huis toe en ik heb hem nog niet gezien dus daar ben ik best wel blij mee. Dus dan denk ik ook wel van ja, laat maar zitten.” – Respondent 3

Het slachtoffer kan als ‘oplossingsstrategie’ kiezen om de mensenhandelaar tegemoet te komen door bijvoorbeeld geen aangifte te doen. Dit zal met name het geval zijn als door de mensenhandelaar bedreigd is met represailles als ze dat wel zal doen. Deze verklaring ligt in lijn met één van de meest genoemde redenen die naar voren kwam in dit onderzoek om geen aangifte te doen, namelijk dat het slachtoffer bang is voor represailles van de mensenhandelaar.¹⁰⁶ Deze persoonlijke oplossing wordt aantrekkelijker of voor de hand liggender wanneer bij het slachtoffer het beeld bestaat, of dat dit beeld ontstaat vanuit signalen van de omgeving, dat de politie onvoldoende kan betekenen in het beschermen van het slachtoffer.

“[...] Want ik weet dat er mensen bij zitten die best wel gevaarlijk kunnen zijn en die ook mensen kennen die ook heel gevaarlijk kunnen zijn. Ze zijn wel heel lief en aardig en zo en je kunt wel goed met ze lachen, als je vrienden met ze bent. Maar zo niet, dan kunnen ze heel gevaarlijk zijn.” – Respondent 6

104 Zie ook Hoofdstuk 1.

105 Doornbos, 2006, p.46 e.v.

106 Zie paragraaf 3.2.2.

Door R18 wordt in dit verband benoemd dat het van belang is dat een slachtoffer sterk in haar schoenen staat alvorens zij aangifte doet, zodat ze achter haar aangifte blijft staan gedurende het proces. Een persoonlijke oplossing zou in deze gevolgd kunnen worden door een strafrechtelijke oplossing. R15 zegt in dit verband ook het volgende als het aankomt op de overweging welke optie te kiezen:

“[...] Je krijgt altijd een keer een confrontatie tussen het slachtoffer en de verdachte. Dat hoeft geen fysieke confrontatie te zijn, maar hij weet op een gegeven moment wie aangifte heeft gedaan. Dus die denkt ‘ik pak haar terug zodra ik vrij ben’. [...] Je kunt nooit wegnemen dat er een keer een confrontatie komt, hoe dan ook. Dat voorkom je niet. Maar het slachtoffer voor de rest van haar leven laten onderduiken is ook geen optie.” – Respondent 15

Cognitief revalueren

Om de *distress* te verkleinen kan het slachtoffer ook, al dan niet bewust, het proces van cognitief revalueren ‘kiezen’. Dat lijkt met name voor de hand liggend wanneer het slachtoffer geen goede andere optie ziet om haar *distress* te reduceren.¹⁰⁷ Oftewel, in de persoonlijke en strafrechtelijke oplossing heeft zij onvoldoende vertrouwen. Deze twee opties zijn gericht op het veranderen van externe factoren, namelijk het veranderen van de situatie. Het gevolg hiervan kan zijn dat ze zich, in plaats van het richten op externe factoren, zal gaan richten op interne factoren, waarover ze meer controle kan uitoefenen. Het gevolg hiervan is dat ze een strategie zal kiezen waarbij ze de gebeurtenissen op een andere manier gaat waarderen en gaat verdraaien met het doel om te gaan met haar *distress*. Oftewel, ze zal in deze gevallen de gebeurtenissen cognitief revalueren.

Hierbij doorloopt ze opnieuw stadium I en mogelijk ook stadium II van het beslissingsmodel.¹⁰⁸ Ze heroverweegt daarmee het labelen van het misdrijf en mogelijk de ernst van het misdrijf. Wanneer slachtoffers deze strategie kiezen, dan resulteert dit er volgens Greenberg en Ruback veelal in dat het slachtoffer de schuld bij zichzelf neerlegt voor wat haar is overkomen. Dit kan versterkt worden wanneer haar omgeving (onbewust) dit gevoel versterkt door haar te veroordelen, (impliciet) de schuld te geven of geen begrip te tonen voor wat haar is overkomen.¹⁰⁹

Wanneer slachtoffers de schuld bij zichzelf leggen dan heeft dit mogelijk tot gevolg dat het slachtoffer de gebeurtenissen niet (meer) labelt als misdrijf. Bijvoorbeeld dat ze de gebeurtenissen her-evalueert en de gebeurtenissen zo verdraait dat ze erop uitkomt dat het niet verwijtbaar is wat de mensenhandelaar haar heeft aangedaan, omdat ze het zelf uitgelokt zou hebben.¹¹⁰ Dit volgt ook uit ‘Wie zijn de meiden van Asja’ waarin een aantal voorbeelden wordt gegeven van slachtoffers die zichzelf de schuld geven voor het laten overschrijden van hun grenzen.¹¹¹ Hierin wordt aangegeven dat het referentiekader dat deze slachtoffers gebruiken is dat ze overall verantwoordelijk voor zijn.¹¹² “De meiden problematiseren primair hun eigen gedrag, niet het grensoverschrijdende gedrag van jongens en mannen”.¹¹³ Hetgeen ook door een slachtoffer wordt aangegeven in de interviews. R4 geeft in dit verband aan dat zij zelf niet overtuigd was dat de mensenhandelaar er iets aan kon doen. Zij vond dat het haar eigen schuld was.¹¹⁴

107 Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer het slachtoffer zich te erg schaamt te moeten vertellen dat ze slachtoffer is geworden (zie paragraaf 3.2.2).

108 Greenberg en Ruback, 1992, p.199.

109 Zie paragraaf 3.2.1 waarin wordt uitgelegd dat van belang wordt geacht om te erkennen dat het slachtoffer het vaak ook een tijdje leuk heeft gehad met haar ‘vriendje’ om *victim blaming* te vermijden.

110 Zie voor meer uitleg over cognitieve revaluatie paragraaf 2.3.

111 Van Dijke et al., 2012, p. 26-31.

112 Idem.

113 Van Dijke et al., 2012, p. -31.

114 Zie de quote van respondent 4 onder ‘invloed sociale omgeving’. Deze respondent heeft wel aangifte gedaan door de invloed van haar hulpverlener.

Als dit wordt gezien vanuit het model dan zou dit een copingstrategie kunnen zijn, oftewel een manier om om te gaan met de gevoelde *distress* en deze te verlagen. Het gevaar ligt erin dat dit een schijnoplossing betreft en het slachtoffer voor een bepaalde periode de gebeurtenissen kan verdraaien, maar dat ze later in haar leven opnieuw geconfronteerd wordt met wat haar daadwerkelijk overkomen/aangedaan is. Het gevolg hiervan is dat de *distress* kan terugkeren, maar nu ook met het gevolg dat een strafrechtelijke oplossing niet meer mogelijk is of in ieder geval lastiger is geworden.¹¹⁵

Hierbij speelt ook schaamte een belangrijke rol. Slachtoffers willen bijvoorbeeld geen aangifte doen of een persoonlijke oplossing kiezen vanwege de schaamte dat dat zij met een of meerdere mannen seks hebben gehad tegen betaling (R14; R17; R19). Verwant aan de schaamte blijkt uit onderzoek dat slachtoffers ook een stigma kunnen ervaren op het hebben van seks tegen betaling.¹¹⁶ De angst voor deze stigmatisering kan ertoe leiden dat slachtoffers afzien van het doen van aangifte of het zoeken van een persoonlijke oplossing.¹¹⁷ De schaamte en angst voor stigmatisering zou mogelijk ook de kans kunnen vergroten dat slachtoffers het proces van cognitief revalueren kiezen om hun angst te verminderen.

Het proces van cognitief revalueren kent deels ook parallellen met stadium I waarin het slachtoffer de gebeurtenis labelt. Temeer omdat de persoonlijke definitie in beide gevallen een grote invloed heeft. In het eerste stadium bepaalt deze definitie namelijk of het slachtoffer de gebeurtenis labelt als misdrijf en bij het cognitief revalueren is de persoonlijke definitie van invloed op in hoeverre het slachtoffer de schuld bij zichzelf legt. Als haar persoonlijke definitie verandert tijdens het cognitief revalueren bestaat de mogelijkheid dat ze de schuld bij zichzelf legt, ondanks dat ze in stadium I de gebeurtenis heeft gelabeld als misdrijf.

Niets doen

De laatste optie is niets doen. Hier is geen data over verzameld noch is dit voortgekomen uit dit onderzoek. Dit lijkt ook voor de hand te liggen, omdat er enerzijds alleen met slachtoffers is gesproken die uit de situatie zijn en in een opvangvoorziening verblijven en anderzijds het delict en de inbreuk op de seksuele, lichamelijke en psychische integriteit daar simpelweg te groot voor lijkt te zijn. In aanvulling op de laatste verklaring is er vanwege de zwaarte van het delict daarom ook voor gekozen om ambtshalve opsporing mogelijk te maken voor mensenhandel. Daarnaast is het doorlaatverbod van toepassing. In beide gevallen maakt de omgeving van het slachtoffer de keuze voor het minderjarige slachtoffer.¹¹⁸ Het onderscheid ligt er niettemin in dat ze niet zelf de keuze gemaakt hebben.

Invloed sociale omgeving

Zoals in paragraaf 3.2 is aangehaald benoemen Greenberg en Ruback dat slachtoffers ook ontvankelijker zijn voor de invloed van anderen en dat dit een rol speelt in de beslissingen die zij nemen binnen elk van de stadia. In dit verband komt in het onderzoek naar voren dat de beslissing om

115 Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn wanneer het misdrijf verjaard is, of wanneer het bewijsmateriaal opgedroogd is.

116 Brunovskis en Surtees, 2007, p.31 e.v. ;Rijken, Van Dijk en Klerx-Van Mierlo, 2013, p.103.

117 Van Dijke et al., 2012. Schaamte kan ook een belangrijke rol spelen in de keuze om wel of geen aangifte te doen wanneer een slachtoffer is opgegroeid in een eercultuur, zoals binnen de Islam (Bullens en Van Horn, 2000, p.32; Klerx-van Mierlo et al., 2014, p.80). Met name de eer van de familie speelt in dit verband een belangrijke rol in de afweging om wel of geen aangifte te doen vanwege de gevolgen die het naar buiten treden als slachtoffer kan hebben. Een van die gevolgen kan bijvoorbeeld verstoting door de familie zijn. R8 gaf in dit verband als voorbeeld dat met haar was afgesproken dat de politie zo min mogelijk zou delen met haar ouders vanwege het risico op eerwraak.

118 In het eerste geval wordt er een strafrechtelijk onderzoek gestart zonder aangifte of verklaring van het slachtoffer. Bij het doorlaatverbod wordt op bevel van de officier van justitie het minderjarige slachtoffer uit de uitbuitingssituatie gehaald. Zie ook artikel 126ff Sr.

te kiezen voor het doen van aangifte ook beïnvloed kan worden door de omgeving dan wel externe factoren. Zo blijkt uit het verhaal van een respondent dat zij eigenlijk geen aangifte had willen doen. Echter, indien zij geen aangifte zou doen, dan zou ze moeten wisselen van middelbare school net voor haar eindexamens, omdat ze dan niet kon blijven op die school waar ook haar vermeende mensenhandelaren zaten. Ten aanzien van de keuze voor aangifte verwijst ze daarbij ook naar de rol van haar ouders die druk op haar hebben uitgeoefend. Een andere respondent geeft in dit verband aan dat door de gevoelde normatieve druk vanuit de hulpverlening zij de keuze heeft gemaakt om verklaring af te leggen. In deze keuzes lijkt dan ook niet zozeer de aangifte een oplossingsstrategie voor hen te zijn geweest om haar *distress* te verminderen, maar heeft de invloed van de omgeving een belangrijke rol gespeeld:

Wat heeft je doen besluiten om ervoor te kiezen om toch aangifte te doen?

“Minder ruzie met mijn ouders, dacht ik, want zij waren echt stellig in van’ je moet aangifte doen’. Op school waren ze daar ook stellig in dat ik aangifte moest doen. Dus toen dacht ik ja, dan kan ik dat maar beter kiezen.” – Respondent 1¹¹⁹

Kun je uitleggen wat jou heeft doen besluiten om de verklaring af te leggen?

“Ja, ik weet niet. Ik was gewoon veel met [hulpverlener] in gesprek en ze zei dat ik het gewoon moest doen. Ik was er zelf niet van overtuigd dat hij er iets aan kon doen, het was mijn eigen schuld vond ik.” – Respondent 4

Ook de beïnvloeding van andere slachtoffers speelt mogelijk een rol in de aangiftebereidheid van slachtoffers.

Zou je andere meisjes die in jouw positie staan aanraden om een getuigenverklaring af te leggen?

“Nee, totaal niet. In mijn positie niet, omdat er veel kan gebeuren. Als het zo’n grote zaak is waar veel mensen bij betrokken zijn, dan weet je niet wie er vrij rondloopt en wie er vast zit. Dat weet je gewoon niet. Dus ik zou het niet aanraden, want je kunt in een hele gevaarlijke situatie terecht komen als dat gebeurt, als ze weten dat jij gepraat hebt.” – Respondent 6

3.3 Resumé

Uit de onderzoeksbevindingen blijkt dat in de praktijk een deel van de (Nederlandse) minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting hetgeen hen is aangedaan niet labelt als een misdrijf c.q. seksuele uitbuiting (stadium I). De verstekende loyaliteit, manipulatie van de mensenhandelaar en het zelfbeeld van het slachtoffer zijn belangrijke factoren die er mogelijk toe leiden dat de gedragingen van de mensenhandelaar niet als verwerpelijk worden geïnterpreteerd, het slachtoffer zichzelf niet als dusdanig herkent of dat de persoonlijke omschrijving van het slachtoffer niet overeenkomt met de juridische definitie van mensenhandel, waardoor de gebeurtenissen (in eerste instantie) onterecht niet gelabeld worden als seksuele uitbuiting.

Wanneer wordt gekeken naar stadium II ontstaat het beeld dat angst een belangrijke rol speelt in het bepalen van de ernst van het misdrijf. Deze angst ziet met name toe op represailles van de mensenhandelaar en zijn netwerk jegens het slachtoffer en haar naasten. Ook angst voor het verliezen van de sociale omgeving, voor stigmatisering en een isolement in de opvang naast de angst dat het

¹¹⁹ De betreffende respondent geeft aan dat ze na lang aandringen haar verhaal heeft verteld bij een maatschappelijk werker van school. Deze heeft haar ouders geïnformeerd waarna haar ouders aan hebben gedrongen op het doen van aangifte.

slachtoffer terug moet naar de omgeving waar de uitbuitingssituatie heeft plaatsgevonden, wordt gevoeld door het slachtoffer en beïnvloedt het beslissingsproces. Het verminderen van deze angst lijkt ten aanzien van minderjarige slachtoffers in belangrijke mate bepalend te zijn voor de keuze voor een oplossingsstrategie (stadium III).

Blijkens de onderzoeksbevindingen leidt de angst ertoe dat slachtoffers in een aantal gevallen ervoor kiezen om de mensenhandelaar te vermijden door geen aangifte te doen omdat ze de situatie achter zich willen laten dan wel willen voorkomen dat de mensenhandelaar hen en/of hun familie opnieuw zal opzoeken. Uit het onderzoek blijkt echter ook dat een aantal slachtoffers er wel voor heeft gekozen om aangifte te doen. Hierbij blijkt dat de invloed van de omgeving een belangrijke rol heeft gespeeld, waardoor slachtoffers met name door de uitgeoefende en/of gevoelde normatieve druk aangifte hebben gedaan. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de strafrechtelijke oplossing en de drempels die slachtoffers ten aanzien van het strafproces ervaren om aangifte te doen.

4. Drempels bij de ‘strafrechtelijke oplossing’ nader bekeken

In het vorige hoofdstuk is gekeken naar drie van de vier opties van het slachtofferbeslissingsmodel, te weten (i) het zoeken van een persoonlijke oplossing, (ii) cognitief revalueren van de gebeurtenis en (iii) niets doen. In dit hoofdstuk staat de vierde optie centraal, de strafrechtelijke oplossing. Uit Hoofdstuk 3 blijkt dat slachtoffers voor de optie kiezen die hun gevoel van *distress* het meest reduceert. In dat verband blijkt dat de optie aangifte doen, niet vaak gekozen wordt door slachtoffers. Dit hoofdstuk gaat specifiek in op drempels verband houdend met het strafproces, die minderjarige, Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting ervaren die hun ervan weerhouden om aangifte te doen.

Uit onderhavig onderzoek zijn verschillende factoren naar voren gekomen die een negatieve invloed kunnen hebben op de beslissing van het slachtoffer om te kiezen voor het doen van aangifte. Bij het analyseren van de data bleek dat de factoren kunnen worden opgedeeld in vier categorieën.¹²⁰ Categorie één bestaat uit factoren die betrekking hebben op het verwachttingsmanagement van het slachtoffer. De tweede categorie beslaat factoren die te maken hebben met het vertrouwen van slachtoffers in opsporingsdiensten, zoals de politie. Factoren uit de derde categorie hebben betrekking op het horen van slachtoffers en in de laatste categorie komen factoren als duur en strafmaat aan bod. Iedere categorie wordt vanuit verschillende perspectieven belicht. Bovenstaande categorieën beslaan telkens één paragraaf. Ieder paragraaf vangt aan met kennis uit de literatuur, gevolgd door het perspectief van de geïnterviewd slachtoffers. Daarna wordt hetgeen naar voren is gekomen uit de interviews met de sleutelrespondenten besproken, waarna iedere paragraaf afsluit met inzichten uit de focusgroepen.

Dit hoofdstuk vangt aan met de eerste categorie, ‘het verwachttingsmanagement’ (§4.1). In de daaropvolgende paragraaf wordt ingegaan op ‘het vertrouwen in de politie’ (§4.2), gevolgd door de derde categorie ‘het horen’ (§4.3). In §4.4 wordt ‘de duur van het strafproces en de strafmaat’ besproken. Tot slot wordt in §4.5 afgesloten met een resumé.

4.1 Het verwachttingsmanagement

Literatuuronderzoek

Uit literatuur blijkt dat onbekend ook onbemind maakt, oftewel dat wanneer slachtoffers onvoldoende een beeld hebben van wat ze kunnen verwachten, dit negatief kan doorwerken op hun beslissing om te kiezen voor een strafrechtelijke oplossing.¹²¹ Slachtoffers blijken veelal niet voldoende te begrijpen wat het strafproces inhoudt. Met name het doel van een intakegesprek is niet altijd even duidelijk voor slachtoffers, evenals de verschillende fasen in het strafproces en hun positie in de fasen.¹²²

Daarnaast blijkt dat slachtoffers met name in de eerste periode na de uitbuiting moeite ervaren met het begrijpen en verwerken van de situatie. Ze ervaren, veelal met het onderkennen en het begrijpen van wat er gebeurd is, welke opties zij hebben en wat ze daarvan kunnen verwachten.¹²³ In lijn hiermee blijkt dat de eerste weken na de uitbuiting ook niet de beste momenten vormen om het slachtoffer uitleg te geven over het strafproces en/of uitvoerig te bevragen over de uitbuitingssituatie.¹²⁴

¹²⁰ Zie Bijlage A2

¹²¹ Zie onder meer Doombos, 2006, p. 71; Goeree, 2016, p. 34; Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.95-96; ROOD Utrecht, 2009, p. 23.

¹²² Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.28 en p.96.

¹²³ Brunovskis en Surtees, 2007, p.18.

¹²⁴ Brunovskis en Surtees, 2007, p.19; Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo 2013, p. 28; Zimmerman et al. 2006, p. 55.

Ook kan een de verwachting dat een eventuele confrontatie met de mensenhandelaar plaatsvindt, een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid van het slachtoffer.¹²⁵

Interviews met slachtoffers en sleutelrespondenten

Dat de verwachtingen van het slachtoffer een rol kunnen spelen bij de beslissing die slachtoffers maken, wordt bevestigd door een aantal slachtoffers tijdens de interviews. Drie van hen gaven aan dat er sprake was van een beperkte informatievoorziening over het strafproces. Zij vertelden dat ze te weinig informatie gekregen hadden over het strafproces, waardoor zij niet wisten wat van hen verwacht werd en wat zij konden verwachten (R2; R4; R7).

Ook verschillende sleutelrespondenten gaven aan dat de verwachting van het slachtoffer over het strafproces van invloed kan zijn op de aangiftebereidheid. Slachtoffers verwachten volgens hen te vaak dat een strafproces dé oplossing is van hun probleem, oftewel de mensenhandelaar (R22; R24). Een mogelijke reden voor deze verwachtingen zou kunnen liggen in de voorlichting aan slachtoffers. Uit de interviews met sleutelrespondenten blijkt dat slachtoffers volgens hen in veel gevallen niet voldoende weten over het strafproces om te kunnen beslissen of ze willen verklaren en wat hiervan de gevolgen zijn. Zij zouden vaak niet voldoende uitgelegd krijgen wat ze moeten verwachten, hoe de gang van zaken is bij het daadwerkelijk doen van aangifte, maar ook wie de aangifte kan inzien (R13; R24).

Niet alle slachtoffers weten volgens de sleutelrespondenten dat hun aangifte bekeken mag worden door de verdachte en zijn advocaat (R12; R22), wat ook betekent dat zij de persoonlijke gegevens van het slachtoffer kennen. Dit blijkt een belangrijke oorzaak te zijn van de angstgevoelens van slachtoffers. Een oplossing hiervoor in het anoniem doen van aangifte is in de praktijk echter bijna nooit mogelijk, omdat vaak uit het verhaal herleidbaar is wie het slachtoffer is. Slachtoffers die weten dat de verdachte en zijn advocaat de aangifte in mogen zien, zien volgens twee sleutelrespondenten eerder af van het doen van aangifte, omdat slachtoffers kunnen vrezen voor de reactie van hun mensenhandelaar dan wel zijn netwerk (R12; R14).

Tevens komt in een aantal interviews naar voren dat slachtoffers volgens sleutelrespondenten teleurgesteld zijn dat ze niet of een minder sterke rol hebben in het strafproces dan daders, hetgeen zich met name uit in het feit dat ze het gevoel hebben weinig tot geen beslissingen te kunnen maken als het aankomt op het strafproces, bijvoorbeeld over het wel of niet verschijnen op de rechtszitting of over de vervolgingsbeslissing.¹²⁶ Deze passieve rol van het slachtoffer in het strafproces, draagt volgens een tweetal sleutelrespondenten bij aan een lagere verklaringsbereidheid (R20; R21). Twee respondenten vertellen in dit verband het volgende:

“En het lastige is - en dat vind ik altijd het moeilijkste om uit te leggen - het strafproces draait niet om het slachtoffer. Jij bent geen procespartij; je bent procesdeelnemer. Dat is wat anders. Diegene staat niet terecht om wat hij jou heeft aangedaan, maar omdat hij de wet heeft overtreden. Dat jij daar het slachtoffer van bent, is eigenlijk bijzaak. Hoe lullig dat ook klinkt.” – Respondent 22

“We zijn met een strafzaak bezig, dus het is serieus. Je hebt aangifte gedaan tegen iemand, je beschuldigt iemand. En dat is wat ik steeds zeg; de reden waarom mensen geen aangifte meer willen

¹²⁵ Zie onder meer Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo 2013, p. 32; Zimmerman et al. 2006, p. 54.

¹²⁶ Enkele sleutelrespondenten geven ook aan in de interviews dat slachtoffers niet altijd begrijpen dat ze niet toegezegd kan worden dat ze niet op rechtszitting hoeven te verschijnen.

doen is omdat ze nergens over gaan. Zij zijn de aanleiding, maar zij klagen iemand aan. Het is nogal wat waar je iemand van beschuldigt.” – Respondent 21

“We praten ook niet met een in beslag genomen auto wat hij daarvan vindt. Dat klinkt misschien raar... maar we praten ook niet met een kilo cocaïne. Het slachtoffer is aanleiding voor de zaak en bepaalt helemaal niks. Dat is wat mensen vaak heel frustrerend vinden.” – Respondent 21

Uit bovenstaande citaten blijkt dat het verwachtingsmanagement met betrekking tot de rol van het slachtoffer in het strafproces vaak hoger ligt dan werkelijk het geval is. Uit onderzoek is gebleken dat wanneer dat de verwachtingen niet overeenkomen met de realiteit en onvoldoende duidelijkheid wordt geschept aan het begin van het strafproces, dit ertoe kan leiden dat het *distress* gevoel van het slachtoffer verhoogd wordt, wat negatief kan doorwerken op de verklaringsbereidheid van het slachtoffer en de kans op secundaire victimisatie verhoogt.¹²⁷

Tot slot zijn de verwachtingen ook van belang voor het slachtoffer om voor zichzelf in te schatten of het strafproces niet te belastend is. Slachtoffers achten zich namelijk niet altijd in staat om het strafproces te doorlopen.¹²⁸ Deze beoordeling hangt onder meer samen met hoe sterk een slachtoffer zich lichamelijk en/of psychisch voelt, of ze op een veilige plek is en hoe ze de zwaarte van het strafproces inschat.¹²⁹ Dit kan afhankelijk zijn van de lichamelijke en psychische klachten van een slachtoffer die ze heeft opgelopen door de uitbuitingssituatie.¹³⁰

Focusgroepen

Uit het literatuuronderzoek en de interviews komt naar voren dat de verwachtingen van het slachtoffer vaak niet overeenkomen met de werkelijkheid, wat deels verklaard kan worden aan de hand van het gebrek aan kennis bij slachtoffers over het strafproces. Dit wordt bevestigd in de drie focusgroepen. Echter, niet alleen slachtoffers blijken vaak onvoldoende kennis te hebben inzake het strafproces, uit de focusgroep met hulpverleners kwam naar voren dat ook hulpverleners en ouders vaak niet weten hoe dit proces precies in zijn werk gaat. Ouders zouden in eerste instantie niet weten bij wie ze terecht kunnen als hun zoon of dochter slachtoffer is. Tevens blijkt dat kennis over het strafproces bij hulpverleners per hulpverleningsinstantie verschilt. Of sprake is van (on)voldoende kennis is vaak regiogebonden en het ligt eraan met welk politieteam hulpverleners te maken krijgen. Sommigen hulpverleningsinstanties geven aan goed contact te hebben met rechercheurs uit het team Mensenhandel die intern uitleg komen geven over een strafproces. Dit wordt als positief ervaren, omdat dit de kennis vergroot over het strafproces onder hulpverleners.

Ook uit de focusgroep met de politie blijkt dat zij het als prettig ervaren als de hulpverlening weet wat de procedures zijn van de politie. Het slachtoffer heeft vaak al een beeld van de politie. Als dit beeld een slachtoffer negatief beïnvloedt, zou kennis van zaken bij hulpverlening een meerwaarde kunnen zijn om dit beeld bij te stellen en de verwachtingen bij een slachtoffer te beïnvloeden zodat de verwachtingen meer waarheidsgetrouw zijn. De politie vertelde daarentegen dat zij ervaart dat de informatie bij veel slachtoffers niet beklijft, ondanks dat zij wel uitleg geeft over de gang van zaken. Uit beide focusgroepen, met de hulpverleners en met de politie, blijkt dat er op het gebied van samenwerking en informatie-uitwisseling positieve ontwikkelingen waargenomen worden. Hoewel nog niet afdoende, worden hulpverleners steeds vaker bijgeschoold over de strafrechtelijke procedure.

127 Wijers en de Boer, 2010, p.28.

128 Zie onder meer Rijken, van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.32.

129 Zie ook categorie 1 Verwachtingsmanagement

130 Smith, Vardaman en Snow, 2009, p.43; Zimmerman et al., 2006, p.58.

Uit de focusgroep met het OM komt naar voren dat het belangrijk is dat in iedere mensenhandelzaak een gespecialiseerde advocaat het slachtoffer begeleidt tijdens een strafproces.¹³¹ Dat kan ervoor zorgen dat een slachtoffer beter weet wat zij of hij te wachten staat in een strafproces.

4.2 Vertrouwen in de politie

Literatuuronderzoek

Naast het verwachtingsmanagement van slachtoffers, blijkt dat slachtoffers vaak onvoldoende vertrouwen hebben in de politie.¹³² Bij het bepalen van het vertrouwen blijken eerdere slechte ervaringen met de autoriteiten een belangrijke rol te spelen. Deze ervaringen zien niet alleen op de politie maar breder op overheidsorganisaties. Zo kunnen slachtoffers ervaring hebben met een uithuisplaatsing in hun jeugd of een eerdere aangifte die uiteindelijk niet heeft geleid tot een veroordeling. Deze eerdere ‘contactmomenten’ kunnen ertoe leiden dat het vertrouwen in overheidsinstanties, waaronder de politie, afneemt.¹³³

Daarnaast blijkt uit verschillende onderzoeken dat wanneer opsporingsdiensten te veel oog hebben voor het opsporingsbelang en te weinig voor de situatie voor het slachtoffer, slachtoffers het gevoel kunnen krijgen dat ze bij het contact met politie, respectievelijk bij het opnemen van een aangifte of een verklaring, niet met voldoende respect worden behandeld of zich niet voldoende serieus genomen voelen.¹³⁴ Het bepalen van het vertrouwen lijkt meer specifiek ook in behoorlijke mate af te hangen van het eerste contact dat slachtoffers met de politie hebben (gehad), met name de erkenning vanuit de rechercheurs blijkt van invloed te zijn en vergaande gevolgen te kunnen hebben. Niet alleen voor het vertrouwen in de politie.¹³⁵ Zo blijkt dat wanneer een slachtoffer het gevoel heeft dat haar slachtofferschap niet erkend of begrepen wordt, het risico bestaat dat zij zelf ook gaat twijfelen en de schuld sneller bij zichzelf neer zal leggen van wat haar overkomen is.¹³⁶ Hierdoor neemt de kans toe dat het slachtoffer afziet van het doen van aangifte of deze verklaring op een later moment wil intrekken.

Het wantrouwen tegenover de politie kan tevens gevoed worden door de mensenhandelaar en de sociale omgeving van het slachtoffer, waardoor het slachtoffer minder geneigd zal zijn om de politie te associëren met bescherming en veiligheid.¹³⁷ Deze associatie is wel van belang, omdat uit Hoofdstuk 3 is gebleken dat het gevoel dat de politie het slachtoffer kan beschermen en haar veiligheid kan garanderen een voornamelijk rol speelt bij slachtoffers om te kiezen voor de strafrechtelijke oplossing. Wanneer een slachtoffer onvoldoende vertrouwen heeft in de opsporingsdiensten dat zij haar gevoelens van *distress* kunnen verlagen, dan kan dit een negatief effect hebben op de aangiftelust van het slachtoffer.

Interviews met slachtoffers en sleutelrespondenten

Ook uit de interviews met slachtoffers blijkt dat sommigen geen vertrouwen (meer) hebben in de politie. Een aantal respondenten heeft in het verleden negatieve ervaringen gehad met opsporingsinstanties, waardoor hun beeld van de politie negatief gekleurd is. Hetgeen ertoe leidt dat

131 De rol van de slachtofferadvocaat wordt nader uitgelegd in paragraaf 3.2.2

132 Zie onder andere Doornbos, 2006, p. 29 & p. 67; Goderie et al., 2009, p. 46; Goeree, 2016, p. 26; Klerx-van Mierlo, 2014, p. 86; Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p. 39 & p. 81; ROOD Utrecht 2009, p. 27; Smith, Vardaman en Snow, 2009, p. 61.

133 Doornbos, 2006, p. 71; Goderie et al., 2009, p. 46; Goeree, 2016, p. 26; Kaandorp en Blaak, 2013, p. 77.

134 Zie onder meer Doornbos, 2006, p.85; Rijken, van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.31-32; ROOD Utrecht, 2009, p.17 en p.22.

135 Idem.

136 In Hoofdstuk 3 staat beschreven dat dit het proces van cognitief revalueren genoemd wordt. Hier zijn slachtoffers van zedendelicten gevoelig voor en met name de omgeving is van invloed om dit te voorkomen dat het slachtoffer de schuld bij zichzelf neerlegt.

137 Bovenkerk et al., 2004, p.8; Bullens en van Horn, 2000, p.34; Rijken, van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.81.

ze weinig vertrouwen meer hebben in de strafrechtelijke oplossing. Respondent 3 vertelde bijvoorbeeld dat zij in een eerdere strafzaak negatieve ervaringen had met te veel en te lange gehoren bij de politie. Ze vertelde daarnaast dat zij een negatieve ervaring had met de openbaarheid van een strafzitting; haar zaak kwam namelijk in de media. Daarnaast gaf een andere respondent aan dat zij in het verleden veel moeilijkheden heeft gehad met de politie en daardoor enigszins wantrouwend was (R5).¹³⁸ Het negatieve beeld over de politie dat door slechte ervaringen kan ontstaan, kan ook versterkt worden als groepsgenoten¹³⁹ ook een negatief beeld hebben van de politie.

Twee slachtoffers vertelden tijdens de interviews dat zij dachten ‘geen schijn van kans te maken’ tegenover hun mensenhandelaar, want ze vreesden dat het ‘zijn woord tegen het mijne’ zou zijn (R3; R5). Hiermee bedoelden ze dat ze vreesden niet voldoende bewijs aan te kunnen leveren en ongeloofwaardig te worden bevonden. Dat kwam met name omdat er volgens hen geen getuigen waren. Als er al getuigen waren, stonden ze volgens hen aan de kant van de mensenhandelaar.

Een andere respondent gaf ook aan dat de politie aandrang op een aangifte waardoor ze het gevoel kreeg dat ze verplicht was aangifte te doen. Zij heeft vervolgens ingestemd, maar heeft het strafproces vervolgens wel als erg negatief ervaren (R8). Met name de contactmomenten tussen haar en de politie heeft ze als negatief ervaren.

“Ik werd vanaf het eerste contactmoment met de politie echt behandeld als een crimineel. Het was een waardeloos gesprek, want het was de hele tijd van ‘jij hebt dit gedaan en jij hebt dat gedaan’. Ondanks dat ik niet de dader was, werd ik wel behandeld als crimineel. Daarom had ik de hele tijd discussies met die mensen [de onderzoekers].” – Respondent 8

Uit de interviews met sleutelrespondenten komen een aantal andere factoren naar voren die niet genoemd zijn door de slachtoffers. Zo blijkt volgens een aantal sleutelrespondenten dat sommige slachtoffers het bezoek aan het politiebureau mogelijk als een drempel ervaren om aangifte te doen (R13; R15; R16). Een politiebureau kan als overweldigend ervaren worden, waardoor slachtoffers ervan weerhouden kunnen worden om met de politie te praten en/of een informatief gesprek aan te gaan (R9; R16). Daarnaast ondersteunden twee sleutelrespondenten hetgeen slachtoffers vertelden en hetgeen naar voren kwam uit de literatuur¹⁴⁰, over dat negatieve ervaringen met autoriteiten kunnen leiden tot een lagere aangiftebereidheid. Respondenten 13 en 14 vertelden tijdens de interviews dat slachtoffers vaak al eens eerder zijn opgepakt of veroordeeld, waardoor ze een negatief beeld hebben van de politie. De politie hoeft hier geen directe rol in te spelen, maar een slachtoffer dat verplicht uit huis geplaatst is in haar jeugd kan ook al een negatief beeld hebben gekregen van autoriteiten, hetgeen vervolgens weerspiegeld wordt in het vertrouwen in de politie.

Respondent 11 kwam in haar interview met een voorbeeld en vertelde dat een cliënt van haar al eerder een valse aangifte had gedaan, waardoor de politie haar vertelde dat ze daardoor minder geloofwaardig zou overkomen wanneer ze opnieuw aangifte zou doen. Dit deed volgens de respondent afbreuk aan het vertrouwen in de politie en het gevoel dat het slachtoffer begrepen en vertrouwd werd.

Focusgroepen

¹³⁸ De betreffende respondent is tijdens het interview niet nader ingegaan op deze moeilijkheden.

¹³⁹ Dit is slechts van toepassing wanneer een slachtoffer in een hulpinstelling zit.

¹⁴⁰ Goderie et al., 2009, p.47; Goeree, 2016, p.34; Kaandorp en Blaak, 2013, p77.

Door alle drie de focusgroepen wordt herkend dat slachtoffers vaak wantrouwend zijn tegenover de politie. Uit de focusgroepen met hulpverleners en de politie kwam tevens naar voren dat de benadering vanuit de politie erg belangrijk in het winnen van vertrouwen bij slachtoffers. Het (eerste) contactmoment met een slachtoffer is hierbij belangrijk om vertrouwen te winnen. Waarbij het ook van belang is om stil te staan bij hoe het slachtoffer in aanraking komt met de politie, is dat via een prostitutiecontrole of bijvoorbeeld aan de balie. Onderscheid daartussen maken is van belang, omdat blijkt dat het herkennen van signalen van mensenhandel door eerstelijns politieagenten op straat lastig is.¹⁴¹ Dit wil niet zeggen dat ze per definitie op een vervelende manier omgaan met een slachtoffer, maar dat zij niet altijd herkennen dat het om een slachtoffer gaat. Dit kan ertoe leiden dat, zoals de hulpverleners aangeven, het vertrouwen in de politie daalt, omdat een slachtoffer merkt dat de politie niet herkent in wat voor situatie zij zit. Dat kan volgens de hulpverleners ook een reden vormen waarom sommige slachtoffers de politie niet serieus nemen.

Een ander genoemde mogelijke factor dat het wantrouwen vergroot is dat de politie niet alleen op een groep komt bij de hulpinstelling om met slachtoffers te praten over bijvoorbeeld het strafproces, maar dat de politie ook langskomt vanwege incidenten zoals agressie of overlast. Volgens de hulpverleners kan dit ervoor zorgen dat slachtoffers de politie niet snel associëren met veiligheid en bescherming. Deze mis-associatie en het niet herkennen van slachtofferschap door slachtoffers kan er volgens hen dan ook voor zorgen dat slachtoffers vaak niet begrijpen dat de politie hen kan helpen en veiligheid kan bieden. Aangegeven wordt dat de hulpverleners ervaren dat er een verbetering te zien is in hoe de politie met slachtoffers omgaat. Een van de hulpverleners gaf als voorbeeld dat het team Mensenhandel van de politie in Amsterdam heel prettig contact heeft met de cliënten, doordat zij de tijd nemen om met de cliënten te praten, zonder uniform langskomen en regelmatig meedraaien op een groep. Zodra de slachtoffers volgens de hulpverleners gaan accepteren dat er sprake is van slachtofferschap én dat de politie hen kan helpen, zullen ze naar verwachting meer open staan voor een strafrechtelijke oplossing.

Daarnaast hebben slachtoffers vaak een hele geschiedenis met de politie en dat is lastig om in te halen, blijkt uit de drie focusgroepen. Slachtoffers vertrouwden de politie al niet en wanneer de politie een slachtoffer uit een situatie haalt die voor hen vaak beter is dan de situatie waar ze eerst in zaten (bijvoorbeeld thuis), begint de politie al met een achterstand. Dit versterkt het wantrouwen jegens de politie. Eenzelfde beeld komt naar voren bij slachtoffers die weglopen uit een instelling. Het is namelijk de politie die ze vervolgens terugbrengt naar de (gesloten) instelling, terwijl een slachtoffer vaak juist niet terug wil, aldus de hulpverleners.

4.3 Het horen

Literatuuronderzoek

Uit de literatuur blijkt dat de uitvoerige gedetailleerde ondervragingen en het herhaaldelijk moeten vertellen van hun verhaal slachtoffers laat twijfelen of ervan weerhoudt te kiezen voor de strafrechtelijke oplossing.¹⁴² In lijn hiermee blijkt dat wanneer een slachtoffer haar verhaal herhaaldelijk moet vertellen de kans op secundaire victimisatie wordt vergroot¹⁴³, wat een grote impact kan hebben op het slachtoffer.¹⁴⁴ Slachtoffers kunnen hierbij gevoelens van onmacht,

141 Vanaf 2018 komt structureel 2 miljoen euro extra vrij voor de bestrijding mensenhandel. Eerstelijns politiemedewerkers krijgen training in het beter leren herkennen van slachtoffers van mensenhandel en er worden meer onderzoekers opgeleid tot onderzoeker mensenhandel. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 2234504, 25 mei 2018, 'Ontwikkeling plan van aanpak mensenhandel'.

142 Klerx-van Mierlo et al., 2014, p.48 en p.63; Rijken, van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.32 en p.126; ROOD Utrecht, 2009, p.21-22; Te Winkel, 2017, p.59.

143 In Hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de juridische verplichtingen omtrent het voorkomen van secundaire victimisatie.

144 Wijers en De Boer, 2010, p.30.

emotionele stress en re-traumatisering ervaren.¹⁴⁵ Uit onderzoek blijkt dat er naast het herhaaldelijk vertellen van het verhaal ook andere factoren kunnen bijdragen aan bovenstaande gevoelens. Zoals een onvriendelijke en incorrecte behandeling door de politie en twijfel aan de geloofwaardigheid van het verhaal ofwel slachtofferschap.¹⁴⁶

Een andere factor die in dit verband ook specifiek naar voren komt, is het horen bij de rechter-commissaris. Uit een onderzoek blijkt dat er geen standaard protocol is voor een rechter-commissaris hoe het gesprek te leiden. Het hangt derhalve van de kennis en kunde van de rechter-commissaris af of er ingegrepen moet worden.¹⁴⁷ Verder blijkt dat met name de wijze van ondervragen door de verdediging bij de rechter-commissaris stressvol kan zijn voor slachtoffers.¹⁴⁸ Daarnaast kan de manier van ondervragen door de verdediging leiden tot inconsistenties of incoherenties in de verklaringen van het slachtoffer.¹⁴⁹ Volgens de Nationaal Rapporteur blijkt er ook een verhoogd risico te bestaan op secundaire victimisatie bij het horen bij de rechter-commissaris. De hogere risico's hangen samen met incorrecte en onvriendelijke bejegening, verlies van controle of gevoelens van onmacht, twijfel aan de geloofwaardigheid en psychologische en emotionele stress die in verhoogde mate wordt ervaren tijdens het horen.¹⁵⁰ De rechter is in het vooronderzoek en op de zitting verantwoordelijk voor het voorkomen van secundaire victimisatie.

Tot slot zijn slachtoffers van seksuele uitbuiting ook veelal getraumatiseerd.¹⁵¹ Uit onderzoek blijkt dat 65% van slachtoffers van mensenhandel die gedwongen seks tegen betaling hadden, een Post Traumatische Stress Stoornis hadden.¹⁵² De gevolgen hiervan kunnen van invloed zijn op de aangiftebereidheid van het slachtoffer.¹⁵³ Klachten als hoofdpijn, een laag concentratievermogen, vermoeidheid, verwarrende herinneringen en geheugenverlies kunnen leiden tot onvolledige of inconsequente verklaringen van het slachtoffer.¹⁵⁴ De drempel die hiermee samenhangt is de vrees van slachtoffers voor het afleggen van ongeloofwaardige verklaringen en derhalve niet geloofd te worden. Echter, uit onderzoek blijkt dat inconsistentie geen indicatie zou moeten zijn voor ongeloofwaardigheid, sterker nog het blijkt dat geheugenverlies een kenmerk kan zijn voor slachtofferschap van mensenhandel.¹⁵⁵

Interviews met slachtoffers en sleutelrespondenten

Een aantal slachtoffers gaf tijdens de interviews aan dat zij afgeschrikt werden door de gedachte aan de gehoren en de gedetailleerde vragen die gesteld konden worden over de uitbuitingssituatie (R2; R3; R5). Dat was voor één slachtoffer een reden om geen aangifte te doen (R5) en één slachtoffer twijfelde hierdoor tijdens het interview nog of ze aangifte wilde doen (R3). Hiermee samenhangend blijkt uit de interviews met slachtoffers dat slachtoffers aangeven angstig te zijn dat de mensenhandelaar de verklaringen van de slachtoffers kunnen inlezen en dus bekend worden met de informatie van het slachtoffer. Zie in dit verband ook hetgeen wat Respondent 4 gezegd heeft in paragraaf 3.2.2.¹⁵⁶ Verder gaf één respondent aan (R7) dat zij bang was dat ze niet alles meer zou kunnen herinneren.

145 Idem.

146 NRM, 2013, p.170.

147 Klerx-van Mierlo et al., 2014, p.50.

148 Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo 2013, p.136; NRM, 2013, p.170.

149 Klerx-van Mierlo et al., 2014, p.48.

150 NRM, 2013, p.170; Dit beeld wordt in het algemeen ondersteund door onderzoek van Wijers en De Boer, 2010. Hieruit blijkt uit het onderzoek van het WODC naar secundaire victimisatie dat 'vanuit het oogpunt van voorspelbaarheid vooral de informatievervalsing aan slachtoffers, de gang van zaken rondom het verhoor bij de RC of op de zitting en de lange duur van het strafproces knelpunten vormen' (Wijers & De Boer, 2010, p. 147).

151 NRM, 2015, p.47.

152 Tankink en Lambrichts, 2017, p.17

153 Verwijs et al., 2011, p.85.

154 Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.30; Zimmerman et al., 2006, p.50.

155 Zimmerman et al., 2006 in Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.30.

156 Zie paragraaf 3.2.2. waarin slachtoffers aangeven bang te zijn voor represailles omdat de mensenhandelaar hun gegevens kan inzien op de aangifte.

“Ik snap de politie wel dat ze alles zo snel mogelijk willen weten. [...] Ik was bang dat ik dingen zou kwijtraken en niet meer zou weten. Uiteindelijk is het wel goed gegaan, maar je kunt een meisje niet dwingen om iets te vertellen.” – Respondent 7¹⁵⁷

Ook verschillende sleutelrespondenten geven tijdens de interviews aan dat het horen een obstakel kan vormen voor slachtoffers om aangifte te doen. Het aantal keer dat een slachtoffer gehoord wordt, de manier waarop een slachtoffer gehoord kan worden, wat een slachtoffer moet vertellen en de gedetailleerde vragen die een slachtoffer moet beantwoorden, kunnen zorgen voor mogelijke herbeleving van het trauma en kunnen als te belastend worden ervaren (R9; R13; R16; R18; R20; R22). Dit geldt tevens voor het gehoor bij de rechter-commissaris.¹⁵⁸ De advocaat van de verdachte mag bij de rechter-commissaris voor het eerst het slachtoffer rechtstreeks ondervragen en dat zou volgens een aantal respondenten (R9; R16; R19; R20) kunnen meespelen in de overweging van een slachtoffer om geen aangifte te doen. R19 en R16 vertelden daarnaast dat slachtoffers het vaak lastig vinden te begrijpen dat er geen garantie is dat zij niet op de zitting hoeven te verschijnen om nogmaals gehoord te worden. Of dit daadwerkelijk een probleem betreft, betwijfelen de respondenten¹⁸ en 24. Zij geven aan dat minderjarigen in de praktijk zelden op zitting hoeven te komen.

Focusgroepen

Alle drie de focusgroepen herkennen dat het herhaaldelijk horen van slachtoffers als drempel ervaren kan worden door slachtoffers. Volgens de hulpverleners ligt het probleem overigens niet zozeer bij wie ze hun verhaal moeten doen. Specifiek de rechter-commissaris wordt dan ook niet herkend door hen.¹⁵⁹ Slachtoffers vinden het vooral lastig om hun trauma opnieuw te moeten beleven. Daarnaast moet een slachtoffer alles in detail vertellen, wat zij vaak lastig vindt.

Negatieve ervaringen bij het horen bij de rechter-commissaris wordt daarentegen door de politie en het OM unaniem herkend. Vooral het feit dat een rechter-commissaris kan doorvragen en in veel gevallen niet speciaal opgeleid is voor het ondervragen van een slachtoffer van mensenhandel, maakt dat slachtoffers het horen bij de rechter-commissaris als erg vervelend kunnen ervaren. Volgens de politie zou een slachtoffer mogelijk geholpen kunnen worden als er standaard een slachtofferadvocaat gekoppeld wordt aan het slachtoffer. De advocaat kan het slachtoffer vanaf het begin af aan uitleggen waarom de politie op een bepaalde manier handelt en waarom een rechter-commissaris bijvoorbeeld doorvraagt. Uit de focusgroep met het OM komt het belang van het horen bij de rechter-commissaris expliciet aan bod. Als een slachtoffer namelijk niet uitgebreid gehoord wordt door een rechter-commissaris, dan zal een slachtoffer met grote zekerheid op zitting gehoord worden. Dit is open voor publiek en bij een zitting kan mogelijk een confrontatie zijn tussen de verdachte en het slachtoffer, wat slachtoffers vaak afschrikt. Zij zien het horen bij de rechter-commissaris aldus meer als een noodzakelijk kwaad.

Wel moet het horen door een rechter-commissaris volgens het OM zo snel en zo goed mogelijk gebeuren, want dat zorgt ervoor dat de kans op horen in hoger beroep minimaal is. De advocaat van de verdediging kan dan alleen een nieuw gehoor aanvragen (al dan niet op zitting) als hij met heel goede verzoeken komt waarin nog niet is voorzien bij het horen bij de rechter-commissaris. Wanneer

¹⁵⁷ De betreffende respondent heeft er uiteindelijk voor gekozen om toch aangifte te doen, omdat er een anonieme melding binnen was gekomen dat zij bij een loverboy zou zijn. Haar moeder had haar als vermist opgegeven en had direct de politie gebeld toen ze weer thuis was.

¹⁵⁸ Voor informatie over de waarborgen omtrent het horen van slachtoffers van seksuele uitbuiting zie paragraaf 5.1.7 en paragraaf 5.2.2.

¹⁵⁹ Hierbij kan opgemerkt worden dat mogelijk niet alle hulpverleners voldoende in staat zijn de verschillende fasen van het strafproces en door wie slachtoffers in welke fase gehoord worden te onderscheiden.

een slachtoffer al uitgebreid gehoord is door de politie en de rechter-commissaris, is de advocaat eigenlijk kansloos in zijn aanvraag om het slachtoffer opnieuw op zitting te horen.

De angst voor een mogelijke confrontatie op zitting met de mensenhandelaar is volgens de hulpverleners een reden waarom slachtoffers geen aangifte willen doen. Volgens het Openbaar Ministerie gebeurt het horen op zitting daarentegen echter zelden en vindt dit bijna altijd bij de rechter-commissaris plaats. Hierbij merken officieren wel op dat dit zou kunnen verschillen per regio.

4.4 De duur van het strafproces en de strafmaat

Literatuuronderzoek

Het vierde punt betreft de duur van het strafproces en de strafmaat van de verdachte. Een strafproces duurt vaak lang¹⁶⁰, wat van invloed kan zijn op het risico van secundaire victimisatie en drempels kan opwerpen voor een slachtoffer om aangifte te doen.¹⁶¹ Een wettelijke termijn waarbinnen het strafproces dient te worden afgerond volgt niet uit de Europese richtlijnen, noch uit de Nederlandse wet- en regelgeving.

Jurisprudentie omtrent de redelijke termijn van het strafproces

In artikel 6 lid 1 EVRM is wel vastgelegd dat eenieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Wat deze redelijke termijn precies inhoudt en wat de regels hieromtrent zijn, is voor lange tijd onduidelijk geweest, maar in 2000 heeft de Hoge Raad naar aanleiding van een prejudiciële vraag over de redelijke termijn uiteengezet wat de algemene uitgangspunten en regels zijn van de redelijke termijn.¹⁶² Uit het arrest volgt dat de duur van de redelijke termijn afhankelijk is van 1) de complexiteit van een zaak, 2) de invloed van de verdachte en/of zijn raadsman op het procesverloop en 3) de wijze waarop de zaak door de bevoegde autoriteiten is behandeld. Als uitgangspunt geldt dat de redelijke termijn vaststaat op twee jaar, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit betekent dat de behandeling van de zaak ter terechtzitting afgerond dient te zijn, inclusief een eindvonnis, binnen twee jaar.¹⁶³ De redelijke termijn begint te lopen vanaf het moment dat de verdachte op de hoogte is gesteld dat tegen hem of haar een strafvervolgning door het OM zal worden ingesteld vanwege een strafbaar feit.¹⁶⁴

Daarnaast is gebleken dat een te lange duur van de strafzaak kan leiden tot strafvermindering voor de verdachte.¹⁶⁵ Daarbij komt dat de gemiddelde strafmaat voor mensenhandelaren laag ligt.¹⁶⁶ De afgelopen jaren (2011-2015) was ook een daling te zien in de duur van de opgelegde gevangenisstraffen. In 2011-2013 was de gemiddelde duur van een opgelegde gevangenisstraf twee jaar, in 2015 was dit nét anderhalf jaar.¹⁶⁷ Dit is opmerkelijk, omdat de afgelopen jaren de wettelijke strafbedreiging juist hoger is geworden om de ernst van het delict mensenhandel te benadrukken.¹⁶⁸

Uit eerder onderzoek van Doornbos is gebleken dat slachtoffers aangaven het als een drempel te ervaren dat mensenhandelaren korte straffen krijgen en snel weer op vrije voeten zijn.¹⁶⁹ Een van de geïnterviewde slachtoffers uit het onderzoek van Doornbos zegt hierover:

160 Doornbos, 2006, p.91; Kaandorp en Blaak, 2012, p.79; Rijken, Van Dijk en Klerx-van Mierlo, 2013, p.102; Wijers en de Boer, 2010, p.131; Te Winkel, 2017, p.36.

161 Wijers en de Boer, 2010, p.36

162 Zie: ECLI:HR:2000: AA7309

163 In bijzondere gevallen is het mogelijk dat er geen sprake is van overschrijding van een redelijke termijn in de afzonderlijke fases van de procedure, maar dat de totale duur van het geding als overschrijding van de redelijke termijn kan worden gekwalificeerd. Zie rechtsoverweging 3.20.

164 R.o. 3.12.

165 Wijers en de Boer, 2010, p.131.

166 Goderie et al., 2009, p.27; NRM, 2016b, p.20.

167 NRM 2016b, p. 21.

168 NRM, 2016b, p.21.

169 Doornbos, 2006, p.75.

“[...] omdat ik zoiets had van ik kan wel aangifte gaan doen, maar die van mij [haar loverboys] zijn minderjarig en nu is er één geloof ik achttien. Maar dan krijgen ze toch maar voor eventjes straf en als ze dan vrijkomen dan... Ik bedoel, ze hadden al bij me ingebroken. Als ze vrijkomen, ben ik helemaal de lul. Dus dacht ik laat maar zitten.”

Ten aanzien van strafvermindering komt het volgende naar voren in de jurisprudentie:

Jurisprudentie omtrent strafvermindering

De duur van het proces kan ook van invloed zijn op de straftoemeting wanneer de redelijke termijn wordt overschreden. In de regel vindt bij een overschrijding van de redelijke termijn een compensatie plaats door de toepassing van strafvermindering waarbij de kanttekening wordt geplaatst dat indien strafvermindering zou leiden tot vermindering met minder dan een halve week, er volstaan kan worden met een constatering van artikel 6 lid 1 EVRM en dat de enkele vaststelling zelf voldoende compensatie geeft voor de inbreuk die gemaakt is op artikel 6 lid 1 EVRM.¹⁷⁰

Als aanvullende eis geldt dat de rechter altijd moet aangeven in welke mate of in welke vorm de straf is verlaagd. Hiermee wordt bedoeld dat de rechter dient aan te geven wat de oorspronkelijke straf zou zijn geweest en wat de uiteindelijke straf wordt nu er sprake is van een schending van de redelijke termijn.¹⁷¹ Slechts in uitzonderlijke gevallen kan de termijnoverschrijding leiden tot niet-ontvankelijkheid van het OM, wanneer er bijvoorbeeld in een eenvoudige zaak zeer ernstige termijnoverschrijdingen plaatsvinden.¹⁷² Wanneer dit het geval is, gelden er zware motiveringseisen voor het opleggen van niet-ontvankelijkheid.

Uitspraak Rechtbank Midden-Nederland - strafverlaging mensenhandel

Dat strafverlaging bij overschrijding van de redelijke termijn ook voorkomt in mensenhandelzaken illustreert de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland. Zo heeft de Rechtbank Midden-Nederland aan een verdachte een gevangenisstraf opgelegd van 64 maanden, terwijl dit anders 72 maanden zou zijn geweest. De rechtbank gaf aan dat er wel degelijk sprake was van bijzondere omstandigheden, de complexiteit van de zaak en omvang van de zaak (er waren vier verdachten en meerdere slachtoffers), maar dat de redelijke termijn alsnog was overschreden. Voor deze bijzondere omstandigheden gold namelijk een redelijke termijn van drie jaar in plaats van twee jaar, maar ook deze termijn was overschreden. Uiteindelijk is de gevangenisstraf met acht maanden verkort.¹⁷³

Uit onderzoek van Doornbos blijkt ook dat zodra een slachtoffer met rust gelaten wordt door haar mensenhandelaar, het slachtoffer ervoor kiest om niet naar de politie te gaan.¹⁷⁴ In dat onderzoek vertelde een slachtoffer dat ze in eerste instantie geen aangifte meer wilde doen, omdat haar loverboy haar met rust liet. Het was voor haar niet meer nodig om naar de politie te gaan.¹⁷⁵

Interviews met slachtoffers en sleutelrespondenten

Dat de verwachte lage straf van invloed kan zijn op de beslissing van het slachtoffer wordt tijdens de interviews met slachtoffers bevestigd door drie respondenten (R3; R4;R5). Zij gaven aan te verwachten dat de straf die hun mensenhandelaar zou krijgen te laag zou zijn en ze twijfelden daardoor of het doen van aangifte het wel waard zou zijn.

170 R.o.4.

171 R.o. 3.20.

172 R.o. 3.5.

173 ECLI:NL: RBMNE: 2017:5427

174 Doornbos, 2006, p.64.

175 Er wordt gesproken over ‘in eerste instantie’, omdat haar ex later gewelddadig werd en het slachtoffer daarom in een later stadium alsnog aangifte heeft gedaan. Zie Doornbos, 2006, p.43.

“Ik twijfel nog steeds. Hij moet wel zijn straf krijgen, maar ik vind de straf te laag die de meeste loverboys krijgen. Dat houdt me tegen.” – Respondent 3

Een respondent (R7) heeft aangifte gedaan, maar zij vond de straf van haar mensenhandelaren veel te laag.

“Ze hebben ongeveer 2 jaar gehad, waarvan er één jaar voorarrest vanaf ging. Ik heb gehoord dat ze binnenkort naar een open iets gaan en ze mogen nu ook al op verlov. Dat vind ik eigenlijk best wel vrij snel. [...] Ik vind het sowieso weinig, het kan gewoon niet. Van twee jaar leer je niks. En bij de rechtszaak zeiden de advocaten van de jongens ook dat ze toen al veel geleerd hadden en er veel spijt van hadden. Een jongen zei dat hij er veel nachtmerries over had gekregen. Dat geloof ik gewoon niet, als zij vrijkomen gaan ze toch weer de neiging krijgen om weer verder te gaan. Ik vind het dus een slechte veroordeling.” – Respondent 7

Dat een strafproces lang kan duren, speelde bij R2 en R3 ook een rol in hun afweging om aangifte te doen. Respondent 3 gaf aan dat ze nog twijfelt omdat haar loverboy haar nu met rust laat, dus ze wil liever opnieuw beginnen dan aangifte doen. Respondent 2 vertelde dat ze van anderen gehoord had dat het een lang traject is. Omdat ze daar geen zin in had, koos ze ervoor geen aangifte te doen. Doordat het een jarenlang traject kan zijn, is het voor hen onmogelijk om de situatie achter zich te laten en verder te gaan met hun leven.¹⁷⁶

Ook een deel van de sleutelrespondenten benoemt de lange duur van het strafproces als mogelijke reden waarom slachtoffers geen aangifte willen doen (R13; R17; R21; R22; R24).

“Het is moeilijk vol te houden, want een aangifte en het hele proces wat er aan vast zit kan gewoon jaren duren. Dat is niet te doen. Zeker niet voor een minderjarige, want die krijgen we hier voornamelijk, [...] die vanaf haar 3^e bijvoorbeeld bij haar alcoholische moeder woonde, altijd voor zichzelf heeft moeten zorgen en geen zelfbeeld heeft.” – Respondent 13

Doordat het strafrechtelijk onderzoek een lange tijd kan duren door onder andere het horen van het slachtoffer/slachtoffers, het horen van getuigen, het horen van de verdachte(n), het zoeken naar bewijs, de eventuele onderzoekswensen van de verdediging en het plannen van de hoorzitting is het voor slachtoffers bijna onmogelijk de situatie achter zich te laten en door te gaan met hun leven. De situatie blijft hen op deze manier continu achtervolgen, in ieder geval zo lang het strafproces duurt. Dat is iets wat slachtoffers kan tegenhouden te kiezen voor de strafrechtelijke oplossing, in plaats van voor het vermijden van de dader, wat als persoonlijke oplossing gezien wordt (R10; R14; R15; R16; R17; R19; R20; R21; R22; R23; R24).

Verschillende sleutelrespondenten geven tijdens de interviews ook aan dat zij ervaren dat er vaak lage straffen opgelegd worden (R13; R14; R16; R24). Een hulpverlener zegt hierover:

“Maar echt concreet, in de afgelopen 5 jaar zijn er denk ik één of twee achter de tralies gegaan. Maar dan echt zo kort, dat diegene alweer vrij was voordat het meisje uit de gesloten instelling was. Dus hij had zijn straf al gehad voordat het meisje uit de hulpverlening was. Ze heeft er dus niet eens van kunnen genieten dat iemand een straf kreeg voor zijn daden.” – Respondent 13

¹⁷⁶ Zie in dit verband ook paragraaf 3.2.3.

Focusgroepen

Ook de duur van het strafproces als mogelijke factor voor de lage aangiftebereidheid, zoals genoemd in de literatuur en de interviews, wordt herkend door de drie focusgroepen. Volgens de politie en het OM ligt de oorzaak van de lange duur in het capaciteitstekort binnen de strafrechtketen, de organisatie van het strafproces en de financiële situatie bij de politie en het Openbaar Ministerie. De politie geeft aan dat het voor slachtoffers ook vaak lastig te begrijpen is waarom een strafproces zo lang kan duren.

De hulpverleners gaven daarnaast aan dat de strafmaat een belangrijke rol kan spelen in de afweging van een slachtoffer om aangifte te doen. Er worden volgens hen vaak lage straffen opgelegd wat slachtoffers kan tegenhouden om aangifte te doen.

Tot slot blijkt uit de focusgroep met de politie dat onder meer door het capaciteitstekort er keuzes gemaakt moeten worden in welke zaken wel op te pakken en welke niet. De zaken waarin een aangifte is gedaan, liggen meer voor de hand om voor te kiezen. Immers, zoals ook uit eerdere onderzoeken blijkt, heb je veelal een aangifte of een belastende verklaring nodig om te komen tot een succesvolle zaak. Dat is ook een van de redenen waarom ambtshalve onderzoeken lastig zijn. Ze worden wel gedraaid, maar niet op grote schaal, zo blijkt uit de focusgroep met de politie.

Tot slot

Omdat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting ook aangemerkt kunnen worden als slachtoffers van zedendelicten, is het voor dit onderzoek ook belang om te kijken naar aangiftebereidheid onder slachtoffers van zedendelicten. Uit het onderzoek van Regioplan blijkt dat de strafrechtelijke procedure bij slachtoffers van zedendelicten een rol speelt bij de afweging om wel of geen aangifte te doen.¹⁷⁷ In het achterhoofd moet worden gehouden dat dit onderzoek zich enkel richt op slachtoffers van zedenmisdriven en dat het in het onderzoek van Regioplan voornamelijk ging om meerderjarige slachtoffers, in tegenstelling tot onderhavig onderzoek.

De benoemde factoren uit het onderzoek van Regioplan komen grotendeels overeen met de factoren die uit de literatuur bekend zijn die gelden voor mensenhandelslachtoffers. Net als mensenhandelslachtoffers, ervaren ook zedenslachtoffers het strafproces als erg belastend.¹⁷⁸ Zo blijkt uit de interviews van het onderzoek dat de angst voor het gebrek aan bewijs of getuigen en ontkenning van de dader belangrijke factoren zijn die meespelen bij de afweging van een slachtoffer. Verder vinden slachtoffers het lastig dat er geen garantie is van vervolging en bestraffing. En als de dader gestraft wordt, is de straf vaak niet in verhouding met hoe belastend de slachtoffers het strafproces hebben ervaren. Tevens blijkt uit dit onderzoek dat slachtoffers geen aangifte willen doen omdat de inhoud van het informatief gesprek hen tot andere inzichten heeft gebracht. Tot slot blijkt ook het vertrouwen in de politie een belangrijke factor te zijn in de afweging van slachtoffers om geen aangifte te doen.

4.5 Resumé

In dit hoofdstuk is gekeken naar de drempels die verband houden met de strafrechtelijke procedure die slachtoffers ervaren bij het doen van aangifte. De factoren die van invloed zijn, zijn de wijze van informatievoorziening, het vertrouwen in de politie, het herhaaldelijk horen van slachtoffers en de duur van het strafproces. Eerdere slechte ervaringen met de politie en weinig vertrouwen in de politie vormen sterke indicatoren dat het slachtoffer uiteindelijk niet zal kiezen voor een strafrechtelijke

¹⁷⁷ Regioplan, 2017a, p.65-66

¹⁷⁸ Idem.

oplossing. Reden hiervoor kan zijn dat slachtoffers onvoldoende het vertrouwen voelen dat de politie hen kan beschermen tegen de mensenhandelaar. Dit kan ervoor zorgen dat dit geen aantrekkelijke optie is om de *distress* te reduceren. Naast, en dan met name ouders, vrienden, groepsgenoten binnen de hulpverlening en hulpverleners, kunnen dit beeld versterken en negatief beïnvloeden.

Andere negatieve factoren zijn de gedetailleerde gehoren die ze moeten afleggen, de hoeveelheid aan gehoren en het opnieuw moeten vertellen van het verhaal al dan niet aan verschillende personen. Ook kunnen slachtoffers opzien tegen de gehoren omdat ze vrezen geen consistente en coherente verklaringen af te kunnen leggen. Hetgeen voor een groot deel te wijten kan zijn aan de effecten van trauma. Deze vrees kan van invloed zijn op de aangiftebereidheid, omdat de strafrechtelijke optie minder snel gezien wordt als een effectieve strategie.

Tevens blijkt dat een van de meest voorname drempels om geen aangifte te doen, samenhangt met de duur van het strafproces. Zo komt naar voren dat slachtoffers in hun afweging kunnen meenemen dat ze verder willen met hun leven en (de duur van) het strafproces dat in de weg staat. Het verband tussen de duur van het strafproces, de overschrijding van de redelijke termijn en de strafmaat zou verder moeten worden uitgezocht om hieruit een conclusie te kunnen trekken. Desalniettemin kan op basis van de bevindingen uit het onderzoek worden geconstateerd dat beide factoren een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid van minderjarige slachtoffers, hetgeen als aandachtspunt dient te worden meegenomen.

5. Het (Nederlandse) strafproces en Nederlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting

In voorgaande hoofdstukken is naar voren gekomen dat het verminderen van angst een voornamelijk factor is voor minderjarige slachtoffers om te kiezen voor het wel of niet doen van aangifte. In dit verband is in hoofdstuk 4 specifiek ingegaan op de negatieve factoren die van invloed zijn op de aangiftedrempels van slachtoffers ten aanzien van het strafproces. Hieruit blijkt dat slachtoffers drempels kunnen ervaren die onder andere verband houden met de informatievoorziening gedurende het strafproces en de veelheid aan gehoren.

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de wijze waarop de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting gedurende het strafproces in internationale- en nationale wet- en regelgeving is vormgegeven om de negatieve factoren tegemoet te komen. Omdat deze groep internationaalrechtelijk wordt gezien als een kwetsbare groep¹⁷⁹ is wet- en regelgeving opgesteld met het oog op de bescherming van deze slachtoffers in het strafproces. Hieraan liggen twee doelstellingen ten grondslag, te weten: het voorkomen van secundaire victimisatie en het versterken van de bereidheid van slachtoffers om mee te werken aan het strafrechtelijk onderzoek. Nederland heeft zich in dit verband op het terrein van mensenhandel verbonden aan internationale wet- en regelgeving, waarvan de Europese richtlijn mensenhandel (Richtlijn 2011/36/EU)¹⁸⁰ en de Europese richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen (Richtlijn 2011/93/EU)¹⁸¹ de meest verregaande bescherming biedt voor slachtoffers.

Centraal in dit hoofdstuk staat de vraag in hoeverre het Nederlandse strafproces voldoet aan de internationale verplichtingen waaraan Nederland zich op het terrein van mensenhandel heeft verbonden. Het hoofdstuk vangt aan met een analyse van de verplichtingen die voortvloeien uit internationale- en Europese wet- en regelgeving (§5.1). Vervolgens wordt uiteengezet op welke wijze deze verplichtingen zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving (§5.2), waarna wordt getoetst hoe deze rechten zijn gewaarborgd in de praktijk (§5.3). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een resumé (§5.4).

5.1 Internationale wet- en regelgeving

In deze paragraaf wordt ingezoomd op internationale wet- en regelgeving die specifiek toeziet op de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Hierbij wordt ingegaan op de minimumnormen waaraan lidstaten moeten voldoen. Allereerst komt het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind aan bod waarin de basisbeginselen zijn neergelegd met betrekking tot de rechten van minderjarigen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan twee verdragen die de basis vormen voor latere wet- en regelgeving op het terrein van mensenhandel, te weten het VN Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel (Palermo Protocol)¹⁸² en het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel (Verdrag van Warschau).¹⁸³ Hierna wordt ingegaan op de Europese richtlijn minimumnormen slachtoffers (2012) waarin een minimumkader is neergelegd voor de rechten van slachtoffers van strafbare feiten. De nadruk in het

179 Zie artikel 39 IVRK en overweging 8 en 20 Richtlijn 2011/36/EU.

180 Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

181 2011/93/EU.

182 VN Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, General Assembly resolution 55/25 van 15 november 2000.

183 Warschau, 16 mei 2005, Trb. 2006, 99. Verdrag Raad van Europa.

onderhavige onderzoek ligt evenwel op de Europese richtlijn mensenhandel (2011) en de Europese richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011). Hierin zijn de meest specifieke en verregaande verplichtingen opgenomen ter bescherming van (minderjarige) slachtoffers van mensenhandel in het strafproces. Deze richtlijnen vormen het toetsingskader in dit hoofdstuk.

5.1.1 Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)

Het belangrijkste verdrag waarin de rechten voor minderjarigen zijn vastgelegd is het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Het IVRK is in 1989 aangenomen door de Verenigde Naties en in 1995 door Nederland geratificeerd. Om het belang van het minderjarige slachtoffer van seksuele uitbuiting adequaat te dienen en op een juiste manier uitvoering te geven aan de beschermingsplicht van de Staat, is het belangrijk dat het strafproces toegespitst is op de specifieke behoeften en kenmerken van het minderjarige slachtoffer. Uit het IVRK vloeit dan ook voort dat in het strafproces het belang van het kind dat slachtoffer is geworden van seksuele uitbuiting voorop dient te staan¹⁸⁴.

“Bij alle maatregelen betreffende kinderen¹⁸⁵, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.”¹⁸⁶

Voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in het strafproces zijn met name relevant:

- het recht op bescherming en ondersteuning door gekwalificeerde professionals¹⁸⁷
- het recht op passende zorg gericht op herstel en herintegratie¹⁸⁸
- het recht op participatie en informatie¹⁸⁹
- het recht op privacy¹⁹⁰

De basisbeginselen uit het IVRK dienen in andere internationale- en Europese documenten vaak als uitgangspunt en worden daarin nader uitgewerkt. Bovengenoemde rechten worden bijvoorbeeld voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting nader uitgewerkt in de EU- richtlijnen mensenhandel (2011) en seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011). Hier wordt later in de paragraaf verder op ingegaan (§5.1.4. e.v.).

5.1.2 Palermo Protocol

Het Palermo Protocol¹⁹¹ is op twee manieren belangrijk geweest op het terrein van mensenhandel. In het Protocol is mensenhandel enerzijds voor het eerst internationaal strafbaar gesteld, anderzijds is het Palermo Protocol bepalend geweest voor de verbreding van het begrip ‘mensenhandel’.¹⁹² Sinds het Palermo Protocol heeft mensenhandel niet enkel meer betrekking op de prostitutiebranche, maar kan vanaf dan ook plaatsvinden in andere economisch sectoren dan in de prostitutie.¹⁹³ Het Protocol ziet

184 Zie artikel 3 lid 1 IVRK.

185 Onder kind wordt in navolging van het IVRK personen tot 18 jaar verstaan.

186 Artikel 3 lid 1 IVRK. In de Nota van Toelichting bij de ratificatiewet van het IVRK, Kamerstukken II 1992-1993, 22 855, nr. 3, p. 15, wordt over de afweging van het belang van het kind tegen andere belangen gesteld: ‘Het is evenwel met de bedoeling van het Verdrag in overeenstemming te achten dat, in geval van conflict van belangen, het belang van het kind als regel de doorslag behoort te geven’. Artikel 8.3 FP-34 wijst op de verplichting van de Staat om te waarborgen dat de belangen van het kind, dat slachtoffer is van seksuele uitbuiting, de eerste overweging moet zijn bij de behandeling door het strafrechtssysteem.

187 Artikel 3 lid 2 en lid 3 IVRK.

188 Artikelen 3 lid 2, 19 en 39 IVRK.

189 Artikelen 12 en 17 IVRK.

190 Artikel 16 IVRK.

191 VN Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, General Assembly resolution 55/25 van 15 november 2000.

192 Leermakers et al., 2017, p.10.

193 Van der Leun & Vervoorn, 2004, p.51.

met name toe op de strafrechtelijke kant van mensenhandel. Hierin wordt bijvoorbeeld gedefinieerd wat er onder mensenhandel wordt verstaan.¹⁹⁴ Deze definitie is later ook in andere internationale wetgeving overgenomen.¹⁹⁵ Daarnaast wordt in het Palermo Protocol ook – zij het beperkt – aandacht geschonken aan de positie van het slachtoffer.¹⁹⁶ Het Protocol is op 26 mei 2004 door Nederland ondertekend waarna het op dezelfde dag voor Nederland in werking is getreden.

5.1.3 Verdrag van de Raad van Europa 2005

Op 1 februari 2008 is het Verdrag van de Raad van Europa (Verdrag van Warschau) inzake de bestrijding van mensenhandel in Nederland in werking getreden. De belangrijkste toegevoegde waarde van het Verdrag is de nadruk op mensenrechten en bescherming van slachtoffers van mensenhandel.¹⁹⁷ Dit Verdrag ziet namelijk toe op de aanpak van mensenhandel in brede zin en vanuit een mensenrechtelijke benadering.¹⁹⁸ Daaronder vallen de voorkoming en de bestrijding van mensenhandel, de bescherming van en de hulp aan slachtoffers, en mensenrechten.¹⁹⁹ Lidstaten worden verantwoordelijk gehouden als zij geen actie ondernemen om mensenhandel te voorkomen, slachtoffers te beschermen en doelmatig onderzoek te verrichten naar gevallen van mensenhandel.²⁰⁰ Het Verdrag geldt voor alle slachtoffers van mensenhandel, evenals alle vormen van uitbuiting.²⁰¹

5.1.4 Europese richtlijn minimumnormen slachtoffers

De Europese richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten (Richtlijn 2012/92/EU)²⁰² is sinds 1 april 2017 geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. De richtlijn verplicht lidstaten om ervoor te zorgen dat slachtoffers op een respectvolle, tactvolle, geïndividualiseerde, professionele en niet-discriminerende manier worden erkend en bejegend in alle contacten met slachtofferhulp- of herstelrechtorganisaties dan wel een bevoegde autoriteit, die in het kader van de strafprocedure optreedt.²⁰³ De richtlijn wil ervoor zorgen dat met uiteenlopende behoeften van slachtoffers, rekening wordt gehouden en biedt een kader, ongeacht het soort delict, de omstandigheden of de lidstaat waar het is gepleegd.²⁰³ De bijzondere behoeften van bepaalde groepen slachtoffers van bepaalde soorten strafbare feiten komen in specifieke EU-wetgeving aan bod. Bijvoorbeeld inzake daden van terrorisme of mensenhandel.²⁰⁴

5.1.5 Europese richtlijn mensenhandel

De Europese richtlijn mensenhandel²⁰⁵ die op 6 november 2013 is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving,²⁰⁶ is inhoudelijk sterk geïnspireerd op het Verdrag van Warschau.²⁰⁷ Hoewel het primair een strafrechtelijke instrument is, gaat het, net als het Verdrag van de Raad van Europa, uit van een integrale aanpak van mensenhandel.²⁰⁸ Uit de memorie van toelichting volgt dat dit

194 Zie Artikel 3 van het Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, New York 15 november 2000, Trb. 2004, 35.

195 Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3. Bijvoorbeeld in het Verdrag van de Raad van Europa en Richtlijn 2011/36/EU.

196 Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3. Zie artikel 6, 7, en 8 van het Palermo Protocol die betrekking hebben op de bescherming en bijstand van slachtoffers van mensenhandel.

197 Idem.

198 Zie ook Kamerstukken II 2007/08, 31429 nr.3.

199 Kamerstukken II 2007/08, 31429 nr.3.

200 Idem.

201 Via <https://rm.coe.int/16805d58c6>

202 Richtlijn 2012/92/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

203 Kamerstukken II 2014/15, 34236 nr. 3.

204 Kamerstukken II 2014/15, 34236 nr. 3.

205 Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

206 Sb 2013, 444.

207 Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3.

208 Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3.

betekent dat er ook aandacht is voor preventie en de positie van slachtoffers.²⁰⁹ In de richtlijn wordt erkend dat de medewerking van het slachtoffer ook van belang kan zijn voor een effectieve strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. De richtlijn bestrijkt daarmee de zogenoemde drie P's: *prevention*, *protection* en *prosecution*.²¹⁰ Inhoudelijk gezien heeft de Europese richtlijn mensenhandel de uitbuitingsvormen uit het Palermo Protocol uitgebreid met uitbuiting van gedwongen bedelarij en criminele activiteiten.²¹¹ Daarnaast is in de richtlijn een strafverzwaringsgrond opgenomen voor mensenhandel gepleegd tegen een bijzonder kwetsbaar slachtoffer, waaronder volgens de richtlijn ten minste minderjarigen (iedere persoon beneden de leeftijd van achttien jaar) moeten worden verstaan.²¹²

De richtlijn kent een slachtoffergerichte benadering en benoemt dat, naast de voorkoming en bestrijding van mensenhandel, lidstaten zich ook moeten inzetten voor de bescherming van de rechten van slachtoffers. Bijvoorbeeld voor het verlenen van bijstand en ondersteuning. De Europese richtlijn mensenhandel vervangt het Kaderbesluit van 2002 inzake bestrijding van mensenhandel, die vrijwel uitsluitend bepalingen van materieel strafrechtelijke aard bevatte en nauwelijks toezag op de bescherming van slachtoffers.²¹³

5.1.6 Europese richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen

De Europese richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen (Richtlijn 2012/93/EU)²¹⁴ bevat regels en aanwijzingen ter verbetering van preventie, vervolging van daders en bescherming van minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting en kinderpornografie in de EU-lidstaten. Deze richtlijn dient ter aanvulling van de Richtlijn 2011/36/EU en is inhoudelijk geïnspireerd op het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (Verdrag van Lanzarote).²¹⁵ Kenmerkend voor het verdrag is de alomvattende en multidisciplinaire benadering bij de aanpak van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik.²¹⁶ Daarbij worden naast de verplichtingen op het terrein van het materieel strafrecht, maatregelen voorgeschreven inzake onder andere preventie, vervolging, bescherming van en bijstand aan slachtoffers, behandelprogramma's voor (potentiële) daders en internationale samenwerking.²¹⁷

De richtlijn vertoont op meerdere manieren verwantschap met de EU-richtlijn mensenhandel. Enerzijds vanwege de inhoudelijke verwevenheid tussen mensenhandel en seksuele uitbuiting en anderzijds omdat beide richtlijnen geïnspireerd zijn op verdragen van de Raad van Europa.²¹⁸ De EU-richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen is primair een strafrechtelijk instrument, maar gaat net als de EU-richtlijn mensenhandel uit van een integrale aanpak van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen. Dat betekent dat er ook aandacht is voor preventie en voor de positie van slachtoffers.²¹⁹

209 Idem.

210 Idem.

211 Idem.

212 Idem. In het kaderbesluit was deze strafverzwarende omstandigheid nog beperkt tot personen die de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid nog niet hebben bereikt (in de Nederlandse strafwetgeving is die leeftijd op zestien jaar gesteld).

213 Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel (PbEG L 203). Zie ook Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3. Zo beperkte het kaderbesluit zich bijvoorbeeld tot definities, strafbaarstelling van mensenhandel en aansprakelijkheid van rechtspersonen, sancties en rechtsmacht.

214 Richtlijn 2011/93/EU ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad.

215 Lanzarote, 25 oktober 2007, Trb. 2008, 58.

216 Kamerstukken II 2012/13, 33 580, nr. 3.

217 Idem.

218 Idem.

219 Kamerstukken II 2012/13, 33 580, nr. 3.

Hieronder wordt toegelicht op welke wijze in de EU-richtlijnen mensenhandel (2011) en seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011) vorm is gegeven aan de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in het strafproces. In dit verband zal tevens aandacht zijn voor de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers (2012).

5.1.7. Bescherming van slachtoffers van mensenhandel tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure

Bescherming slachtoffers door een individuele risicoanalyse

De EU-richtlijn mensenhandel (2011) stelt dat slachtoffers van mensenhandel hun rechten effectief moeten kunnen gelden. Om slachtoffers hiertoe in staat te stellen verplicht de richtlijn lidstaten ertoe om te voorzien in middelen om bijstand, ondersteuning en bescherming aan slachtoffers te verlenen. Hierbij dienen de bijstand en ondersteuning in ieder geval een aantal maatregelen te omvatten waardoor het slachtoffer kan herstellen en aan de mensenhandelaren kan ontsnappen.²²⁰ De richtlijn schrijft in dit kader voor dat bij de praktische toepassing van deze maatregelen, op basis van een individuele beoordeling conform de nationale procedures, rekening moet worden gehouden met de omstandigheden, de culturele context en de behoeften van het slachtoffer.²²¹ In overweging 19 uit de EU-richtlijn mensenhandel (2011) volgt in dit verband ook dat op basis van een individuele risicoanalyse, die wordt uitgevoerd conform de nationale procedures, het slachtoffer wordt beschermd tegen vergelding (1) en intimidatie (2) en ervoor wordt behoed dat het opnieuw aan mensenhandel ten prooi valt (3). Artikel 12 lid 3 is gebaseerd op voorgaande overwegingen en schrijft de minimumnormen voor bescherming van slachtoffers voor.²²² Het bepaalde in artikel 12 lid 3 verplicht lidstaten ervoor te zorgen dat slachtoffers van mensenhandel op basis van een individuele risicoanalyse de nodige bescherming krijgen, onder meer door toegang tot een getuigenbeschermingsprogramma of soortgelijke maatregelen.

Voorkomen van secundaire victimisatie door individuele beoordeling persoonlijke situatie

Daarnaast wordt in de EU-richtlijn mensenhandel (2011) verdere invulling gegeven aan de bescherming door te bepalen dat slachtoffers van mensenhandel moeten worden beschermd tegen secundaire victimisatie²²³ en bijkomende trauma's tijdens het strafproces.²²⁴ In de richtlijn is bepaald dat slachtoffers tijdens het strafrechtelijk onderzoek en de strafprocedure een behandeling dienen te ontvangen die is aangepast aan hun individuele behoeften. Bij de analyse van hun individuele behoeften moeten factoren in aanmerking worden genomen als hun leeftijd, eventuele zwangerschap, hun gezondheidstoestand, eventuele handicaps en andere persoonlijke omstandigheden, alsook de fysieke en psychologische gevolgen van de criminele activiteit waarvan de betrokkene slachtoffer is geweest.²²⁵

In artikel 12 lid 4 uit de EU-richtlijn mensenhandel (2011) worden de minimumnormen beschreven ten behoeve van het voorkomen van secundaire victimisatie. Hierin is bepaald dat een slachtoffer van mensenhandel, na een individuele beoordeling van haar persoonlijke situatie door de bevoegde autoriteiten, een specifieke behandeling geniet die erop gericht is secundaire victimisatie te

220 Zie overweging 18 Richtlijn 2011/36/EU.

221 Zie overweging 18 Richtlijn 2011/36/EU.

222 In dit verband wordt opgemerkt dat de EU-richtlijn mensenhandel (2011) voorschrijft dat slachtoffers beschermd moet worden tegen vervolging en bestraffing wegens criminele activiteiten waartoe zij zijn gedwongen als gevolg van het feit dat zij slachtoffer zijn van mensenhandel. Zie overweging 14 Richtlijn 2011/36/EU.

223 Secundaire victimisatie betekent verergering van leed of schade van het slachtoffer, na en los van het delict zelf. Het is gerelateerd aan het strafproces. Drie elementen spelen hierbij een rol: 1) verergering van het oorspronkelijke trauma ontstaan door het delict, 2) negatieve effecten op het vertrouwen van het slachtoffer en 3) belemmeringen in herstel. Zie Lünemann en Mein, 2014, p.5.

224 Zie overweging 20 Richtlijn 2011/36/EU.

225 Idem.

voorkomen. Daartoe worden specifieke maatregelen benoemd die in dit verband in ieder geval dienen te worden nageleefd, waaronder het voorkomen dat ondervragingen onnodig worden herhaald gedurende het strafrechtelijk onderzoek, de vervolging en het proces.²²⁶ Daarnaast vloeit uit de richtlijn voort dat de lidstaten ten aanzien van minderjarige slachtoffers de nodige maatregelen dienen te nemen om ervoor te zorgen dat de specifieke acties die worden ondernomen om minderjarige slachtoffers op korte en lange termijn bij te staan en te steunen bij hun fysieke en psychosociale herstel, worden ondernomen op basis van een individuele beoordeling van hun situatie in elk afzonderlijk geval. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de mening, behoeften en belangen van minderjarige slachtoffers om tot een duurzame oplossing te komen voor het kind.²²⁷ In de EU-richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) wordt in dit verband overwogen dat de deelname van kindslachtoffers aan een strafprocedure, voor zover mogelijk, geen verdere trauma's mag veroorzaken door ondervragingen of oogcontact met de verdachte.²²⁸ Daarnaast hebben minderjarige slachtoffers in elk geval het recht op extra beschermende maatregelen in het kader van gehoren, rechtsbijstand, privacy en informatie.²²⁹ Hieronder wordt nader op deze maatregelen ingegaan.

Waarborgen voor het gehoor

Uitgangspunt van de EU richtlijn mensenhandel (2011) is dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel bijzonder kwetsbaar zijn waardoor aanvullende maatregelen beschikbaar moeten zijn om hen te beschermen tijdens ondervragingen in het kader van het strafrechtelijk onderzoek en de strafrechtelijke procedure.²³⁰ Hieronder zal toelichting worden gegeven op welke wijze hieraan in de richtlijnen invulling is gegeven.

Zoals reeds benoemd schrijven de EU-richtlijnen mensenhandel (2011) en seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) voor dat het verhoren van minderjarigen beperkt moet worden tot die gevallen waarin dat strikt noodzakelijk is voor het proces. Daarnaast schrijven beide richtlijnen voor dat (minderjarige) slachtoffers bovendien alleen gehoord mogen worden door specifiek daartoe opgeleide beroepskrachten en dat de gehanteerde hoormethoden kindvriendelijk dienen te zijn, hetgeen onder meer betekent dat de gehoren van minderjarigen zoveel mogelijk door dezelfde personen worden gedaan.²³¹ De richtlijn schrijft de opleidingsverplichting voor omdat functionarissen die (mogelijk) in aanraking komen met slachtoffers opgeleid dienen te zijn om deze slachtoffers te herkennen en met hen om te gaan.²³² Ook dienen de gehoren met minderjarigen in een speciaal daartoe ontworpen of aangepaste ruimte plaats te vinden.²³³ Tevens dienen lidstaten maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat van elke ondervraging van een minderjarig slachtoffer of getuige video-opnamen kunnen worden gemaakt die in het strafproces als bewijs kunnen worden gebruikt.²³⁴ De wetgever beoogt hiermee om het onnodig herhalen van ondervragingen te voorkomen teneinde het voorkomen van secundaire victimisatie en bijkomende trauma's tijdens de strafprocedure.²³⁵

Waarborgen ter zitting

Uit de EU-richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) volgt dat de rechter moet kunnen besluiten om de behandeling van de zaak achter gesloten deuren te laten plaatsvinden.²³⁶ Ook moet het mogelijk zijn om het slachtoffer in de rechtszaal te horen zonder daar aanwezig te zijn,

²²⁶ Zie artikel 12 lid 4 Richtlijn 2011/36/EU.

²²⁷ Zie artikel 14 Richtlijn 2011/36/EU.

²²⁸ Zie overweging 30 van de Richtlijn 2011/93/EU.

²²⁹ Zie bijvoorbeeld artikel 12 en 13 Richtlijn 2011/36/EU, artikel 19 en 20 Richtlijn 2011/93/EU en artikel 22,23 en 24 Richtlijn 2012/29/EU,

²³⁰ Zie overweging 22 Richtlijn 2011/36/EU.

²³¹ Artikel 20 Richtlijn 2011/93/EU en artikel 15 lid 3 sub c en d Richtlijn 2011/36/EU.

²³² Overweging 25 Richtlijn 2011/36/EU.

²³³ Artikel 23 Richtlijn 2012/29/EU en artikel 15 lid 3 sub b Richtlijn 2011/36/EU.

²³⁴ Artikel 15 lid 4 Richtlijn 2011/36/EU.

²³⁵ Overweging 20 Richtlijn 2011/36/EU.

²³⁶ Zie artikel 20 richtlijn 2011/93/EU.

bijvoorbeeld door toepassing van geschikte communicatietechnologieën.²³⁷ Contact tussen minderjarige slachtoffers en de verdachte (ter zitting) moet worden voorkomen, tenzij bevoegde autoriteiten anders bepalen in het belang van het kind, of het onderzoek of de procedure dat contact vereisen.²³⁸ Het belang van het onderzoek of de procedure kan slechts in zeer uitzonderlijke gevallen zwaarder wegen dan het belang van het kind en moet in dat geval uitdrukkelijk gemotiveerd worden. Voor nieuwe gerechtsgebouwen geldt dat er moet worden voorzien in afzonderlijke wachtruimten voor minderjarige slachtoffers.²³⁹ Indien minderjarige slachtoffers en getuigen ter zitting moeten worden gehoord, dan moet dit buiten het zicht van de verdachte mogelijk zijn.²⁴⁰

Recht op rechtsbijstand

In zowel de EU-richtlijn mensenhandel (2011) als de EU-richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) is bepaald dat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting toegang moeten hebben tot kosteloze rechtsbijstand zodra zij de status van partij in de strafrechtelijke procedure kunnen verkrijgen.²⁴¹ De EU-richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) bepaalt uitdrukkelijk dat de verlening van bijstand en ondersteuning niet mag afhangen van de bereidheid van de minderjarige om mee te werken aan het strafrechtelijk onderzoek, de vervolging of het proces.²⁴²

Recht op privacy

Op grond van artikel 16 IVRK hebben kinderen recht op privacy. Tijdens alle fasen van het strafproces moet de privacy, identiteit en beeltenis van minderjarige slachtoffers worden beschermd. Gedachte hierachter is dat de bescherming van het privéleven van het slachtoffer van groot belang kan zijn om secundaire victimisatie te voorkomen.²⁴³ Hiertoe dienen maatregelen te worden getroffen die zich richten op het voorkomen van publieke verspreiding van identificerende informatie.²⁴⁴ Inbreuk op de privacy van minderjarige slachtoffers van mensenhandel binnen het strafproces zou beperkt moeten blijven tot wanneer dit strikt noodzakelijk is voor een eerlijk proces.²⁴⁵

Recht op informatie

Minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting hebben het recht de strafprocedure te begrijpen en om zelf begrepen te worden, waarbij geldt dat minderjarigen geïnformeerd moeten worden op een manier die begrijpelijk is en past bij de ontwikkeling van het kind.²⁴⁶ Hieromtrent schrijft de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers (2012) voor dat minderjarige slachtoffers geïnformeerd moeten worden over wat er met hun aangifte is gebeurd, de inhoud van de tenlastelegging, de algemene voortgang van het onderzoek, hun rol daarbinnen en de uiteindelijke uitkomst.²⁴⁷ Gewaarborgd moet worden dat slachtoffers vanaf het eerste contact met justitie toegang hebben tot informatie over relevante gerechtelijke en administratieve procedures.²⁴⁸

Resumé

237 Artikel 21 lid 5 Richtlijn 2011/93/EU en artikel 15 lid 5 Richtlijn 2011/36/EU.

238 Artikel 19 Richtlijn 2012/29/EU en artikel 12 lid 4 sub b Richtlijn 2011/36/EU.

239 Artikel 19 lid 2 Richtlijn 2012/29/EU.

240 Artikel 12 lid 4 sub b Richtlijn 2011/36/EU. Deze maatregelen dienen om secundaire victimisatie en bijkomende trauma's te voorkomen. Zie overweging 20 Richtlijn 2011/36/EU.

241 Artikel 15 lid 2 Richtlijn 2011/36/EU en artikel 20 Richtlijn 2011/93/EU. Zie ook Artikel 13 en 14 Richtlijn 2012/29/EU;

242 Artikel 19 lid 2 Richtlijn 2011/93/EU.

243 Zie overweging 54 richtlijn 2012/29/EU.

244 Artikel 21 lid 1 Richtlijn 2012/29/EU en artikel 20 lid 6 Richtlijn 2011/93/EU.

245 Zie overweging 54 richtlijn 2012/29/EU.

246 Artikel 3 Richtlijn 2012/29/EU.

247 Zie artikel 4 en 6 Richtlijn 2012/29/EU.

248 Artikel 4 Richtlijn 2012/29/EU. Het internationale kader omvat diverse bepalingen over informatievoorziening aan minderjarigen in het strafproces. Zo dienen minderjarigen bijvoorbeeld te worden geïnformeerd over hun rechten en de mogelijkheden om hun rechten af te dwingen dan wel schendingen te beëindigen (artikel 5 Richtlijn 2012/92/EU) en de ondersteuningsmaatregelen waar zij recht op hebben (zie artikel 4, 6 en 11 Richtlijn 2012/92/EU).

De internationale wet- en regelgeving op het terrein van mensenhandel heeft ter bescherming van het slachtoffer een ontwikkeling doorgemaakt. Waar in het Palermo Protocol (2000) nog slechts beperkte aandacht is voor de positie en bescherming van slachtoffers van mensenhandel heeft met het in werking treden van het Verdrag van Warschau (2005) een belangrijke verschuiving plaatsgevonden. Sinds dit verdrag is er meer aandacht gekomen voor de rechten en bescherming van slachtoffers van mensenhandel in het strafproces. Hetgeen ook vertaald is in de EU-richtlijn Mensenhandel (2011) en de EU-richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011) waarin aandacht is voor de preventie, de bescherming van slachtoffers en de rol van slachtoffers in de opsporing en vervolging van mensenhandelaren.

Geconstateerd kan worden dat in de internationale- en Europese wet- en regelgeving beschermingsmaatregelen zijn opgenomen om zowel secundaire victimisatie te voorkomen als de bereidheid van het slachtoffer om mee te werken aan het strafrechtelijk onderzoek te verhogen. Zo zijn er maatregelen opgenomen in het kader van het gehoor, de zitting en rechtsbijstand en schrijft de wetgeving voor dat op basis van een individuele beoordeling het slachtoffer dient te worden beschermd tegen vergelding, intimidatie en herhaald slachtofferschap.

Tabel 5.1 Belangrijkste verplichtingen Europese Richtlijnen

Belangrijkste verplichtingen EU-richtlijnen mensenhandel (2011); seksuele uitbuiting minderjarigen (2011); minimumnormen slachtoffers (2012)
Bescherming slachtoffers door een individuele risicoanalyse
Voorkomen van secundaire victimisatie door individuele beoordeling persoonlijke situatie
Beperken van verhoren minderjarigen
Horen door opgeleide functionarissen
Horen door dezelfde personen
Horen in aangepaste/kindvriendelijke ruimte
Mogelijkheid om video-opnamen te maken van de ondervragingen
Toegang tot kosteloze juridische ondersteuning
Mogelijkheid zitting achter gesloten deuren
Horen op zitting zonder aanwezigheid slachtoffer middels communicatiemiddelen
Vermijden van confrontatie tussen slachtoffer en verdachte
Informereren van slachtoffer over het verloop van de strafzaak
Bescherming privéleven slachtoffer

In de volgende paragraaf wordt uiteengezet hoe de verplichtingen uit de internationale- en Europese wet- en regelgeving zijn vormgegeven in de Nederlandse wet- en regelgeving.

5.2 Het Nederlandse strafproces en minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting

Zoals in de vorige paragraaf beschreven is Nederland gehouden aan internationale wet- en regelgeving op het terrein van mensenhandel met het oog op het beschermen van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in het strafproces. In deze paragraaf komt aan bod op welke wijze deze internationale bepalingen zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving.

Over de wijze waarop implementatie van Europese richtlijnen in Nederlandse wet- en regelgeving dient plaats te vinden is bepaald dat dit dient te geschieden in verbindende voorschriften.²⁴⁹ Hierbij kunnen ook Aanwijzingen van het OM als instrument dienen.²⁵⁰ Een Aanwijzing geeft een algemene beleidsinvulling aan de taken en bevoegdheden van het OM in relatie tot slachtoffers. De uitwerking van de EU-richtlijnen mensenhandel (2011), seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) en minimumnormen slachtoffers (2012) in de Nederlandse wet- en regelgeving is mede terug te vinden in drie Aanwijzingen waarin beleidsregels voor het OM zijn vastgelegd. Eerst wordt ingegaan op de Aanwijzing Slachtofferzorg waarin de rechten en plichten van slachtoffers van strafbare feiten in zijn beschreven (§5.2.1). Vervolgens wordt ingegaan op de Aanwijzing Mensenhandel (§5.2.2) en de Aanwijzing Zeden (§5.2.3), omdat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting ook beschouwd kunnen worden als een slachtoffer van een zedendelict.²⁵¹ De strafrechtelijke aanpak van zedenzaken verschilt op sommige punten met de strafrechtelijke aanpak van mensenhandelzaken, terwijl de EU-richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011) rechtsregels voorschrijft voor zowel minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting als voor minderjarige slachtoffers van zedenmisdrijven. Daarom zal in deze paragraaf tevens aandacht worden besteed aan de (Nederlandse) aanpak van zedenmisdrijven waar deze afwijkt van de aanpak van mensenhandelzaken.

Tot slot wordt beschreven op welke manier in bovengenoemde aanwijzingen vorm is gegeven aan beschermende maatregelen conform de EU-richtlijnen mensenhandel (2011), seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) en minimumnormen slachtoffers (2012) (§5.2.5).

5.2.1 Aanwijzing Slachtofferzorg

De Aanwijzing Slachtofferzorg is per 1 mei 2017 aangepast als gevolg van de implementatie van de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers (2012). Kerngedachte van de Aanwijzing Slachtofferzorg is dat het slachtoffer meer centraal komt te staan in het denken en werken van het OM, waarmee de aanwijzing aansluit bij de systematiek van de EU-richtlijn minimumnormen.²⁵² De aanwijzing beschrijft de regels voor de fasen opsporing en vervolging ten aanzien van informatieverstrekking, bescherming en individuele beoordeling, schadebehandeling, spreekrecht, schriftelijke slachtofferverklaring en inzage in en kennisneming van de stukken binnen het strafproces.²⁵³

5.2.2 Aanwijzing Mensenhandel²⁵⁴

In de Aanwijzing Mensenhandel staan regels beschreven voor de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel en geeft aan met welke instanties en op welke wijze het OM samenwerkt bij de aanpak van mensenhandel.²⁵⁵ In de Aanwijzing Mensenhandel wordt benadrukt dat slachtofferzorg een centrale plaats inneemt in de aanpak van mensenhandel. Deze zorg bestaat uit een correcte omgang

249 Zie Kamerstukken II 2014/15, 34236 nr. 3.

250 Zie Kamerstukken II 2014/15, 34236 nr. 3. De Hoge Raad heeft uitgesproken dat een OM-aanwijzing moet worden beschouwd als «recht» in de zin van artikel 79 Wet op de Rechterlijke Organisatie, aangezien deze aanwijzing regels bevat omtrent de beleidsuitgangspunten bij de opsporing en vervolging. Deze regels kunnen niet gelden als algemeen verbindende voorschriften maar binden wel het OM op grond van beginselen van behoorlijke procesorde en lenen zich ertoe jegens betrokkenen als rechtsregel te worden toegepast (HR 26 april 2011, ECLI/NJN BP1275). Dit arrest impliceert dat implementatie van Europese richtlijnen waar het taken van het OM betreft kan geschieden via bindende OM-aanwijzingen.

251 Zie artikel 248b Sr.

252 Kaandorp en Blaak, 2013, p. 73 en overweging 9 Richtlijn 2012/29/EU waarin is opgenomen dat in alle contacten met een bevoegde autoriteit die in het kader van het strafprocedures optreedt die in contact komen met slachtoffers rekening moet worden gehouden met o.a. de persoonlijke situatie en onmiddellijke behoeften.

253 Deze onderwerpen zijn mede bezien in het licht van de wet ter implementatie van de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers (Wet van 8 maart 2017, Stb 2017, Nr. 128). Aanwijzing slachtofferzorg, 1 mei 2017 via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0039515/2017-05-01>, geraadpleegd op 24 januari 2018. Het OM ondersteunt het slachtoffer bijvoorbeeld in het uitoefenen van de volgende rechten: erkenning dat het slachtoffer iets is aangedaan, rechtdoen aan het slachtoffer, compensatie van het aangedane leed, correcte bejegening in de strafrechtelijke procedure.

254 Zie paragraaf 5.2 over de wijze waarop implementatie van Europese richtlijnen dient te geschieden.

255 Aanwijzing mensenhandel, Stcrt 2013, 16816. In Nederland is mensenhandel strafbaar gesteld in artikel 273f Sr. Zie ook paragraaf 2.1 over de strafbaarstelling van mensenhandel in Nederland.

met het slachtoffer met aandacht voor hun specifieke situatie en ondersteuning bij de rechtsgang.²⁵⁶ Ook is in de Aanwijzing bepaald dat slachtoffers worden beschermd tegen secundaire victimisatie en vervolging van strafbare feiten waartoe zij als slachtoffer van mensenhandel zijn gedwongen.²⁵⁷ In verband met de inwerkingtreding van de EU- richtlijn mensenhandel (2011) gaat de aanwijzing in een afzonderlijke paragraaf in op de niet- vervolging en niet- bestraffing van slachtoffers van mensenhandel.²⁵⁸

Non- prosecution beginsel en slachtoffers van mensenhandel

Uit de Aanwijzing Mensenhandel volgt dat het OM de keuze heeft om een slachtoffer van mensenhandel niet te vervolgen op basis van het non- prosecution beginsel. Het non-prosecution beginsel houdt in dat een slachtoffer niet vervolgd mag worden wanneer zij illegale activiteiten gepleegd heeft onder dwang dan wel als rechtstreeks gevolg van haar slachtofferschap van mensenhandel. Het recht op niet-vervolging en niet-bestrafing is vastgelegd in artikel 8 van de EU-richtlijn Mensenhandel 2011/36/EU.

5.2.3 Aanwijzing Zeden

In het onderhavige onderzoek wordt niet getoetst in hoeverre de bovengenoemde EU- richtlijnen²⁵⁹ zijn uitgewerkt in de Aanwijzing Zeden nu het onderhavige onderzoek zich primair richt op minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Internationaal kent de aanpak van seksuele uitbuiting en zedendelicten tegen minderjarigen een grotere overlap, dit ligt echter anders binnen de Nederlandse aanpak. Hier zijn de aanpak van mensenhandel en zeden meer verkokerd, waarbij de Aanwijzing Zeden niet onverkort van toepassing is op het delict mensenhandel.²⁶⁰ Niettemin wordt in dit onderzoek aandacht besteed aan de Aanwijzing Zeden omdat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting zoals eerder uiteengezet ook beschouwd kunnen worden als een slachtoffer van een zedendelict.²⁶¹ Derhalve kan de Aanwijzing Zeden bepalingen bevatten die van waarde kunnen zijn voor de aanpak mensenhandel.

In de Aanwijzing Zeden die op 1 mei 2016 in werking is getreden staan regels beschreven die zien op de strafrechtelijke aanpak van zedenzaken.²⁶² In de Aanwijzing Zeden wordt uitvoerig stilgestaan bij de kwetsbaarheid van de slachtoffers en het risico op secundaire victimisatie. Zo is beschreven in de Aanwijzing dat er bijzondere aandacht nodig is voor slachtoffers met een verhoogde kwetsbaarheid, waaronder minderjarigen. Ten aanzien van hen is daarom vanuit het OM een meer proactieve houding aangewezen. Hieruit kan worden afgeleid dat de specifieke belangen van minderjarige slachtoffers gedurende het gehele strafproces moeten worden meegewogen. Zo volgt uit de Aanwijzing Zeden dat in zedenzaken waarbij slachtoffers met een verhoogde kwetsbaarheid betrokken zijn nog meer dan in andere gevallen hun specifieke belangen moeten worden meegewogen bij de vraag of en hoe strafrechtelijk handelen wordt ingezet. Onderdeel hiervan is de afweging tussen waarheidsvinding enerzijds en de belangen van veiligheid en veerkracht van de betrokken personen anderzijds.²⁶³

256 Idem.

257 Idem.

258 Aanwijzing mensenhandel, Stert 2013, 16816.

259 Zie paragraaf 5.2.

260 Het artikel mensenhandel staat onder het Wetboek van Strafrecht ook niet opgenomen onder de titel Zeden, maar onder de titel delicten tegen de persoonlijke vrijheid.

261 Zie artikel 248b Sr.

262 Zie Aanwijzing Zeden via <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>>. Geraadpleegd op 22 februari 2018.

263 Zie Aanwijzing Zeden via <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>>. Geraadpleegd op 22 februari 2018.

5.2.4 Implementatie in de Nederlandse wetgeving

Bovengenoemde Aanwijzingen vormen een uitwerking van de EU-richtlijnen mensenhandel (2011), seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) en minimumnormen slachtoffers (2012). Hieronder wordt uiteengezet op welke manier de beschermingsmaatregelen die volgen uit de EU-richtlijnen zijn opgenomen in de Aanwijzingen Mensenhandel (2013) en Slachtofferzorg (2017). Daarnaast zal zoals reeds aangekondigd, aandacht zijn voor de Aanwijzing Zeden (2016). Hier wordt met name ingegaan op de wijze waarop de aanpak van zedendelicten verschilt met de aanpak van mensenhandel met als doel om vast te kunnen stellen of de aanpak van zedendelicten aanknopingspunten bevat ten behoeve van de aanpak van mensenhandel en het vergroten van de aangiftebereidheid van minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Bescherming slachtoffers door een individuele risicoanalyse

In de Aanwijzing Slachtofferzorg is opgenomen dat slachtoffers tijdig individueel worden beoordeeld door een opsporingsambtenaar. Het doel van deze individuele beoordeling is een systematische bescherming van slachtoffers tegen herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding. In de Aanwijzing Slachtofferzorg wordt uitgelegd dat tijdens de individuele beoordeling in het bijzonder rekening dient te worden gehouden met de bijzondere kwetsbaarheden van het slachtoffer, het soort strafbaar feit, de aard van het strafbare feit, evenals de omstandigheden waaronder het strafbare feit is gepleegd. Met deze beoordeling worden de beschermingsbehoeften onderkend. De bepaling in de Aanwijzing Slachtofferzorg is in lijn met de EU-richtlijn mensenhandel (2011).²⁶⁴ Opvallend is dat een dergelijke bepaling met betrekking tot een individuele beoordeling ontbreekt in de Aanwijzing Mensenhandel alsmede in de Aanwijzing Zeden. Temeer nu het belang van een individuele beoordeling specifiek wordt onderkend ten aanzien van (minderjarige) slachtoffers van mensenhandel in de EU-richtlijn mensenhandel (2011).²⁶⁵

Waarborgen voor het gehoor

Zowel in de Aanwijzing Mensenhandel als in de Aanwijzing Zeden is opgenomen dat slachtoffers moeten worden beschermd tegen secundaire victimisatie.²⁶⁶ Ten aanzien van het horen van slachtoffers is in beide Aanwijzingen hierover bepaald dat een belangenafweging dient te worden gemaakt tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de veiligheid en gezondheid van het slachtoffer en het recht van de verdachte op een eerlijk proces, zoals bedoeld in artikel 6 EVRM.²⁶⁷ Hierbij wordt ook het bepaalde in artikel 12 lid 4 van de EU-richtlijn mensenhandel (2011) in acht genomen door te bepalen dat ondervragingen zonder onnodige vertragingen plaatsvinden, het aantal ondervragingen beperkt blijft en dat wordt vermeden dat ondervragingen worden herhaald. In beide aanwijzingen is opgenomen dat, indien mogelijk het minderjarige slachtoffer steeds door dezelfde personen wordt ondervraagd. In de Aanwijzing Mensenhandel is echter specifiek bepaald dat de ondervraging plaatsvindt in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte terwijl in de Aanwijzing Zeden enkel de mogelijkheid van een studioverhoor wordt benoemd.²⁶⁸

Een ander verschil tussen beide aanwijzingen is dat in de Aanwijzing Zeden specifiek is bepaald dat minderjarige slachtoffers bij voorkeur slechts één keer worden gehoord in een strafzaak waarvan een audiovisuele opname wordt gemaakt. Hoewel de opname bekeken kan worden door de rechtbank, schrijft de aanwijzing voor dat de officier van justitie zich te allen tijde verzet tegen het vertonen van

²⁶⁴ Zie overweging 19 Richtlijn 2011/36/EU.

²⁶⁵ Zie overweging 18 en 19 Richtlijn 2011/36/EU.

²⁶⁶ Zie in dit verband ook Aanwijzing slachtofferzorg onder 5.1.

²⁶⁷ Aanwijzing mensenhandel, Stcrt 2013, 16816.

²⁶⁸ Aanwijzing mensenhandel, Stcrt 2013, 16816 en Aanwijzing Zeden via <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>>. Geraadpleegd op 14 maart 2018.

de opname in een openbaar gedeelte van de terechtzitting.²⁶⁹ De opname wordt niet verstrekt aan de verdediging. Daarnaast is in de Aanwijzing Zeden de waarborg opgenomen dat bij een gehoor bij de rechter-commissaris de vragen worden gesteld door dezelfde personen die het slachtoffer in eerste instantie hebben gehoord.²⁷⁰ Ook is in deze Aanwijzing bepaald dat de verdediging en de rechter-commissaris via een verbinding kunnen meekijken en waar nodig aanvullende vragen kunnen laten stellen.²⁷¹

De Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten (AVR)²⁷² is eveneens van toepassing op het horen van minderjarige slachtoffers van mensenhandel.²⁷³ De Aanwijzing geeft beleidsregels omtrent de auditieve en audiovisuele registratie van gehoren. Uit de AVR volgt dat auditieve en audiovisuele registratie in de eerste plaats hulpmiddelen zijn ten behoeve van de toetsbaarheid van de verhoren in een latere fase van het strafproces.²⁷⁴ Dit is in lijn met hetgeen is bepaald in artikel 15 lid 4 Richtlijn 2011/36/EU. Audiovisueel registreren kan van belang zijn als er sprake is van omstandigheden die gelegen zijn in de kwetsbaarheid van de verhoorde persoon of in de aard van het verhoor.²⁷⁵ Uit de AVR blijkt dat bij mensenhandel auditieve registratie altijd verplicht is.²⁷⁶ Audiovisuele registratie is onder andere verplicht wanneer het gaat om kwetsbare personen. Blijkens de Aanwijzing worden hieronder minderjarigen onder de zestien jaar, personen met een verstandelijke beperking en personen met een cognitieve stoornis verstaan. Daarnaast moet een gehoor met een minderjarige onder de twaalf jaar plaatsvinden in een kindvriendelijke studio. Wanneer een gehoor plaatsvindt in een kindvriendelijke studio dan dient de opsporingsambtenaar die het gehoor afneemt gecertificeerd te zijn voor de opleiding 'Het verhoren van jonge of verstandelijk beperkte getuigen'.²⁷⁷ In de AVR is opgenomen dat er geen toestemming nodig is van de verhoorde persoon voor het auditief of audiovisueel registreren van het verhoor. Echter, wel is van belang dat wordt aangegeven met welk doel de bandopnamen worden gemaakt, aldus opgenomen in de AVR.²⁷⁸

Waarborgen ter zitting

In het kader van het voorkomen van secundaire victimisatie zijn in zowel de Aanwijzing Mensenhandel als in de Aanwijzing Zeden ook ten aanzien van de zitting waarborgen opgenomen. Zo is in beide aanwijzingen bepaald dat visueel contact tussen slachtoffers en verdachte vermeden dient te worden. Ook dient vermeden te worden dat het slachtoffer als getuige moet optreden tijdens een openbare zitting en dat nodeloos vragen over het privéleven worden gesteld.²⁷⁹ Daarnaast kan het OM door de inzet van moderne communicatiemiddelen voorstellen het slachtoffer buiten de openbaarheid en buiten de aanwezigheid van de verdachte te horen, een bepaling die in lijn is met het bepaalde in artikel 15 lid 5 Richtlijn 2011/36/EU en artikel 21 lid 5 Richtlijn 2011/93/EU.²⁸⁰ Andere alternatieven

269 Idem.

270 Aanwijzing Zeden via <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>>. Geraadpleegd op 14 maart 2018.

271 Aanwijzing Zeden via <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>>. Geraadpleegd op 14 maart 2018.

272 Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, 1 januari 2013 via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>. Geraadpleegd op 24 januari 2018.

273 In het belang van de waarheidsvinding is het wenselijk dat in bepaalde gevallen aangiften en/of verhoren auditief of audiovisueel worden opgenomen.

Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, 1 januari 2013 via

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>. Geraadpleegd op 22 februari 2018.

274 Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, 1 januari 2013 via

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>, geraadpleegd op 26 februari 2018.

275 Idem.

276 Zie Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten onder 1 januari 2013 via

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>. Geraadpleegd op 24 januari 2018.

277 Zie Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten onder 1 januari 2013 via

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>. Geraadpleegd op 24 januari 2018.

278 Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, 1 januari 2013 via

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>, geraadpleegd op 26 februari 2018. In de AVR is daarnaast bepaald dat in het uiterste geval wanneer een aangever of getuige, ook na een uiteenzetting van de belangen die worden gediend, af zou zien van het doen van aangifte of het afleggen van een getuigenis bij het maken van een bandopname, overleg met de OvJ/A-G of R-C moet plaatsvinden hoe in dat geval te handelen.

279 Aanwijzing Mensenhandel, Stcrt 2013, 16816. Zie in dit verband ook artikel 19 Richtlijn 2012/29/EU.

280 Idem.

die in de aanwijzingen worden genoemd zijn een verhoor door de rechter-commissaris, het ter terechtzitting afspelen van een geluidsopname van een verklaring of het horen van de opsporingsambtenaren die het verhoor hebben afgenomen. In de Aanwijzing Mensenhandel wordt daarnaast benoemd dat het slachtoffer in uitzonderlijke gevallen als bedreigde getuige kan worden aangemerkt en anoniem kan worden gehoord door de rechter-commissaris.²⁸¹

Bedreigde getuige in het strafproces

Uit artikel 226a van het Wetboek van Strafvordering (Sv) volgt dat de rechter-commissaris ambtshalve of op verzoek van de officier van justitie, de verdachte of van de getuige, kan bevelen dat de identiteit van een getuige verborgen wordt gehouden. Dit kan de rechter-commissaris bevelen indien de getuige of een ander persoon, met het oog op de door de getuige af te leggen verklaring, zich zodanig bedreigd kan voelen dat, naar redelijkerwijze moet worden aangenomen, voor het leven, de gezondheid of de veiligheid dan wel de ontwrichting van het gezinsleven of het sociaal-economisch bestaan van die getuige of die andere persoon moet worden gevreesd, en de getuige te kennen heeft gegeven wegens deze bedreiging geen verklaring te willen afleggen.²⁸² De Aanwijzing Mensenhandel bepaalt hierover dat in zo'n geval het slachtoffer ook kan deelnemen aan het getuigenbeschermingsprogramma.²⁸³

Recht op rechtsbijstand en ondersteuning

In de Aanwijzing Zeden is niets opgenomen over de wijze waarop een minderjarig slachtoffer kan worden bijgestaan gedurende het strafproces. In de Aanwijzing Mensenhandel wordt daarentegen specifiek benoemd dat een minderjarig slachtoffer zich mag laten vergezellen door een vertegenwoordiger of een volwassene naar keuze van de minderjarige gedurende het strafrechtelijk onderzoek.²⁸⁴ Dit blijkt tevens uit de Aanwijzing Slachtofferzorg waarin is bepaald dat het slachtoffer zich zowel tijdens het voorbereidende onderzoek als tijdens de terechtzitting mag laten bijstaan door een advocaat, wettelijk vertegenwoordiger of door een persoon naar keuze. Dit is conform Artikel 15 lid 2 Richtlijn 2011/36/EU en artikel 20 Richtlijn 2011/93/EU waarin is bepaald dat minderjarige slachtoffers toegang moeten hebben tot kosteloos juridisch advies en tot kosteloze vertegenwoordiging in rechte. Hoewel bijstand door een advocaat ten behoeve van het voorbereidende onderzoek dan wel de terechtzitting niet geweigerd mag worden, mag een wettelijk vertegenwoordiger of de persoon die door het slachtoffer gekozen is wel geweigerd worden, mits gemotiveerd, in het belang van het onderzoek of in het belang van het slachtoffer.²⁸⁵

Recht op informatie

Het OM heeft de taak om het slachtoffer informatie te bieden over de rechtsgang, de uitspraak en eventuele vrijlating van de verdachte. Uit de Aanwijzing Slachtofferzorg volgt dat de politie en het OM ervoor moeten zorgen dat het slachtoffer vanaf het eerste contact met een bevoegde instantie goed wordt geïnformeerd over onder meer haar rechten en de beschikbare ondersteuning gedurende de strafzaak. Ook dient het slachtoffer door het OM te worden geïnformeerd over het verloop van de strafzaak, indien het slachtoffer heeft aangegeven hierover te willen worden geïnformeerd. Hiermee wordt het bepaalde in artikel 4 van Richtlijn 2012/92/EU in acht genomen.²⁸⁶

²⁸¹ Zie ook artikel 226a e.v. Sv.

²⁸² Artikel 226a Sv.

²⁸³ Zie Aanwijzing Mensenhandel, Stert 2013, 16816

²⁸⁴ Zie Aanwijzing Zeden via <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>>. Geraadpleegd op 14 maart 2018.en Aanwijzing mensenhandel, Stert 2013, 16816.

²⁸⁵ Zie artikel 51c lid 1 Sv en artikel 10.3 Aanwijzing slachtofferzorg, 1 mei 2017 via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0039515/2017-05-01>, geraadpleegd op 24 januari 2018.

²⁸⁶ Bijvoorbeeld wanneer de strafzaak wordt geseponeerd of over het verloop van de opgelegde straf en over het moment dat de verdachte/veroordeelde in vrijheid wordt gesteld, bij verlop en ontsnapping indien van toepassing. Aanwijzing slachtofferzorg, 1 mei 2017 via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0039515/2017-05-01>, geraadpleegd op 24 januari 2018.

Recht op privacy

Uit de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers (2012) volgt dat de bescherming van het privéleven van het slachtoffer van groot belang kan zijn om secundaire victimisatie te voorkomen.²⁸⁷ In de Aanwijzing Mensenhandel is in deze context opgenomen dat wanneer in een strafzaak het horen van een slachtoffer als getuige aan de orde komt, een belangenafweging moet worden gemaakt tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer en het recht van een verdachte op een eerlijk proces. Daarnaast dient vermeden te worden dat er nodeloos vragen worden gesteld over het privéleven van het slachtoffer.

In de Aanwijzing Zeden is expliciet bepaald dat met de persoonsgegevens van slachtoffers zorgvuldig wordt omgegaan en, waar mogelijk, maatregelen worden getroffen om de identiteit van slachtoffers niet buiten de kring van de bij het strafproces betrokken partijen bekend te laten worden. Dit geldt zowel voor het opsporingsonderzoek als tijdens de behandeling van de strafzaak.²⁸⁸ In de Aanwijzing Slachtofferzorg is hierover opgenomen dat de persoonlijke gegevens van het slachtoffer enkel kenbaar mogen worden gemaakt aan de verdachten en derden, zoals de pers, indien dit strafvorderlijk strikt noodzakelijk is. Bij het opstellen en vrijgeven van de tenlastelegging wordt hiermee rekening gehouden. Daarnaast is in de Aanwijzing Slachtofferzorg opgenomen dat bij voorlichting over strafzaken als uitgangspunt geldt dat geen informatie over het slachtoffer wordt vrijgegeven indien dit herleidbaar is. Tevens kan de officier van justitie behandeling van de strafzaak achter gesloten deuren vorderen indien de aard van de zaak en de leeftijd van de slachtoffers daartoe aanleiding geven.²⁸⁹

Resumé

Op grond van de EU-richtlijnen mensenhandel (2011) en seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011) zijn beschermingsmaatregelen opgenomen in de Nederlandse wetgeving die de autoriteiten ertoe verplichten om rekening te houden met de kwetsbaarheid van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Wat opvalt is dat het merendeel van de bepalingen uit de EU-richtlijnen mensenhandel (2011), seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) en minimumnormen slachtoffers (2012) is geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving. Hiermee lijkt de specifieke kwetsbaarheid van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting te worden onderkend. Echter, is opmerkelijk dat twee belangrijke bepalingen uit de EU-richtlijn mensenhandel (2011) die zich richten op de beschermingsbehoeften van het slachtoffer²⁹⁰ niet zijn uitgewerkt in de Nederlandse wet- en regelgeving die zich specifiek richt op slachtoffers van mensenhandel. Hoewel de Aanwijzing Slachtofferzorg een individuele beoordeling voorschrijft om het slachtoffer te beschermen tegen herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding ontbreekt deze specifieke bepaling in zowel de Aanwijzing Mensenhandel alsmede in de Aanwijzing Zeden.

In de volgende paragraaf wordt getoetst in hoeverre de verplichtingen zijn gewaarborgd in de praktijk.

287 Overweging 54 Richtlijn 2012/29/EU.

288 Zie Aanwijzing Zeden via <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>>. Geraadpleegd op 14 maart 2018.

289 Aanwijzing Slachtofferzorg, 1 mei 2017 via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0039515/2017-05-01>, geraadpleegd op 24 januari 2018.

290 Zie artikel 12 lid 3 en lid 4 Richtlijn 2011/36/EU.

Tabel 5.2 Overzicht richtlijnen en implementatie van de richtlijnen in Nederlandse regelgeving

Belangrijkste verplichtingen EU-richtlijnen mensenhandel (2011); seksuele uitbuiting minderjarigen (2011); minimumnormen slachtoffers (2012)	Geïmplementeerd in de Aanwijzing Mensenhandel?	Geïmplementeerd in de Aanwijzing Slachtofferzorg?	Geïmplementeerd in de Aanwijzing Zeden?
Bescherming slachtoffer door een individuele risicoanalyse.	-	+	-
Voorkomen van secundaire victimisatie door individuele beoordeling persoonlijke situatie.	-	+	-
Beperken van verhoren minderjarigen.	+	+	+
Horen door opgeleide functionarissen.	+	-	-
Horen door dezelfde personen.	+	-	+
Horen in aangepaste/kindvriendelijke ruimte.	+	-	+/-
Mogelijkheid om video-opnamen te maken van de ondervragingen.	+	-	+
Toegang tot kosteloze juridische ondersteuning.	+	+	-
Mogelijkheid zitting achter gesloten deuren.	-	-	-
Horen op zitting zonder aanwezigheid slachtoffer middels communicatiemiddelen.	+	-	+
Vermijden van confrontatie tussen slachtoffer en verdachte.	+	-	+
Informereren van slachtoffer over het verloop van de strafzaak.	-	+	-
Bescherming privéleven slachtoffer.	-	+	-

5.3. Het Nederlandse strafproces en minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in de praktijk

Om inzichtelijk te krijgen in hoeverre de verplichtingen die voortkomen uit de EU-richtlijnen mensenhandel (2011), seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011) en minimumnormen slachtoffers (2012) worden gewaarborgd in de praktijk zijn in totaal vierentwintig interviews gehouden met respondenten uit de strafrechtketen, de hulpverlening en met Nederlandse (minderjarige) slachtoffers van seksuele uitbuiting.²⁹¹ In onderstaande paragrafen wordt een analyse gegeven van de wijze waarop de rechtsregels uit bovengenoemde verdragen worden nageleefd in de praktijk. Hierbij wordt ingegaan op verschillende onderdelen uit het strafproces. Op basis hiervan wordt getoetst of de uitvoering plaatsvindt conform bovengenoemde richtlijnen.

5.3.1 Informatief gesprek

In de Aanwijzing Mensenhandel is bepaald dat voorafgaand aan een aangifte een informatief gesprek dient plaats te vinden met het slachtoffer.²⁹² Het informatief gesprek heeft, vanuit het perspectief van een eventueel strafrechtelijke vervolg, tot doel om zicht te krijgen op het slachtofferschap, uitleg te geven over de strafrechtelijke procedure en het slachtoffer te wijzen op de mogelijkheden van hulpverlening.²⁹³

Auditieve en audiovisuele registratie

Uit de Aanwijzing Mensenhandel volgt dat van het informatief gesprek een schriftelijk verslag wordt gemaakt en dat er in overleg met de officier van justitie tevens een geluidsopname wordt gemaakt.²⁹⁴ Uit de interviews komt echter naar voren dat het informatief gesprek altijd auditief wordt opgenomen (R16; R17; R20; R21).

“Het wordt altijd auditief opgenomen, dat is zowel voor de opsporing van belang als voor de mogelijkheid dat je later van zo’n meisje allerlei verwijten krijgt.” – Respondent 20²⁹⁵

Op grond van de AVR wordt bepaald of ten aanzien van het informatief gesprek naast auditieve- ook audiovisuele registratie verplicht is (R16; R17; R20).²⁹⁶ Hierbij geldt dat wanneer er eenmaal de keuze is gemaakt om ten behoeve van het informatief gesprek naast auditief ook audiovisueel te registreren, de wijze van het registreren van het gehoor op dezelfde wijze dient plaats te vinden tijdens de aangifte. Het is niet mogelijk om ten aanzien van het registreren van verhoor ‘af te schalen’ (R16). Uit de interviews blijkt dan ook dat er wordt gehandeld conform het bepaalde in artikel 15 lid 4 Richtlijn 2011/36/EU waarin is bepaald dat van elke ondervraging van een minderjarig slachtoffer of getuige video-opnamen moeten kunnen worden gemaakt die in het strafproces als bewijs kunnen worden gebruikt.²⁹⁷

Ondersteuning door naasten of vertrouwenspersoon

291 Onder respondenten uit de strafrechtketen bevinden zich respondenten uit de opsporing, Openbaar Ministerie, advocatuur en rechtspraak. Zie voor meer informatie over de respondenten en methodiek bijlage A2.

292 Aanwijzing Mensenhandel, Stert 2013, 16816.

293 Zie Aanwijzing Mensenhandel, Stert 2013, 16816 en Goderie e.a., ‘Informatief gesprek mensenhandel: tegenstrijdige belangen, onduidelijke spagaten’, Het Tijdschrift voor de politie jg.78/nr.10/16. Uit de Aanwijzing Mensenhandel volgt dat in het informatief gesprek o.a. wordt aangegeven dat het informatief gesprek de start kan zijn van ambtshalve opsporing en vervolging, ook als het slachtoffer uiteindelijk besluit geen aangifte te doen.

294 Aanwijzing Mensenhandel, Stert 2013, 16816.

295 De betreffende respondent is niet ingegaan op welke verwijten hiermee bedoeld worden. Echter wordt door de respondent toegelicht dat de meeste minderjarigen tijdens een informatief gesprek nog steeds boos zijn en aangeven dat er niets aan de hand is (Respondent 20).

296 Zie ook paragraaf 5.2.4.

297 Artikel 23 Richtlijn 2012/29/EU en artikel 15 lid 3 sub b Richtlijn 2011/36/EU. Zie ook artikel 15 lid 4 Richtlijn 2011/36/EU. De richtlijn schrijft deze verplichting voor om onnodige herhaling van ondervragingen te voorkomen met het oog op het voorkomen van secundaire victimisatie en bijkomende trauma's tijdens de strafprocedure. Zie overweging 20 Richtlijn 2011/36/EU.

Conform het bepaalde in (Europese) wet- en regelgeving, blijkt uit de interviews met sleutelrespondenten dat de hulpverlening bij de algemene uitleg tijdens het informatief gesprek aanwezig mag zijn. Echter, wanneer er wordt ingegaan op het verhaal van het slachtoffer dienen zij de ruimte te verlaten (R9; R10; R13; R17; R22). Over de aanwezigheid van een hulpverlener bij het informatief gesprek geeft R12 aan dat slachtoffers moeite hebben om de hoeveelheid aan informatie die tijdens het informatief gesprek wordt gegeven te verwerken en daarom de aanwezigheid van een hulpverlener van belang kan zijn om slachtoffers hierin te ondersteunen.²⁹⁸ In dat geval zijn hulpverleners op de hoogte van hetgeen is verteld in het informatief gesprek. Wat ook kan helpen in het geruistellen van slachtoffers (R12).

Vanuit de opsporing wordt daarentegen aangegeven dat in het belang van het onderzoek wordt bepaald of een naaste van het slachtoffer dan wel een hulpverlener aanwezig mag zijn. Wanneer deze persoon een waardevolle getuige kan zijn en op een later moment een verklaring zou willen afleggen, dan is het risico dat deze verklaring minder bewijskracht heeft wanneer deze persoon bij het informatief gesprek aanwezig is geweest (R17).²⁹⁹ Ook wordt door de opsporing opgemerkt dat de aanwezigheid van ouders door het slachtoffers als extra belastend kan worden ervaren wegens schaamte over wat haar is overkomen (R17).³⁰⁰

Informatief gesprek niet vrijblijvend

Hoewel in de Aanwijzing Mensenhandel is benoemd dat het informatief gesprek bedoeld is om zicht te krijgen op het slachtofferschap en uitleg te geven over de strafrechtelijke procedure, wordt in de interviews benadrukt dat het informatief gesprek niet vrijblijvend is. Hiermee wordt bedoeld dat hetgeen door slachtoffers wordt verteld in het informatief gesprek, gebruikt kan worden om een strafrechtelijk onderzoek te starten (R17; R20; R21). Benadrukt wordt dat het van belang is om aan het begin van het gesprek uit te leggen dat alle informatie die wordt gedeeld in het informatief gesprek gebruikt kan worden om een ambtshalve onderzoek te starten.

“[...] Dus niet eerst helemaal uithoren om informatie te krijgen en daarna zeggen ‘we kunnen hier een onderzoek mee starten’. Dat kan echt niet, daar moet je wel mee beginnen. Dat is heel lastig en ligt heel gevoelig, omdat je aan de ene kant een aangifte wil - want dan kan je iets doen - maar aan de andere kant wil je iemand beschermen of iemand wel toe is aan een strafzaak.” – Respondent 21

In dit verband wordt aangegeven dat een informatief gesprek niet zo simpel is als het uitleggen van de strafrechtelijke procedure. Waar het oorspronkelijk de bedoeling was om tijdens een informatief gesprek een mogelijk slachtoffer op de hoogte te brengen van de mogelijkheden van een strafrechtelijke vervolging en uitleg te geven over begeleiding, opvang en rechtsbijstand en de inhoud van de zaak achterwege te laten, blijkt dit in de praktijk lastig en niet uitvoerbaar (R16; R20). Met name omdat een slachtoffer vaak wil vertellen over de situatie waar ze uit is gehaald en hieruit mogelijk opsporingsindicaties volgen. Dit wordt bevestigd in de focusgroep met de politie. In deze focusgroep wordt verder toegelicht dat de politie voor het informatief gesprek informeert bij de hulpverlener naar informatie over het slachtoffer, bijvoorbeeld over de wijze waarop het gehoor dient plaats te vinden. Indien hierdoor al opsporingsindicaties worden verkregen, is de politie verplicht om

²⁹⁸ In dit verband volgt uit een verkennend onderzoek van Regioplan naar de overwegingen van slachtoffers van zedenmisdriven voor contact met de politie en/of hulpverlening dat tevens door slachtoffers van zedenmisdriven wordt ervaren dat het moeilijk is om als slachtoffer van een (recent) zedenmisdrif de informatie tijdens het informatief gesprek door te laten dringen. Zie Regioplan, 2017a, p. 68. Dit onderzoek ziet enkel toe op slachtoffers van zedenmisdriven en verschilt derhalve van de respondentengroep in onderhavig onderzoek. Echter, omdat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting ook beschouwd kunnen worden als een slachtoffer van een zedendelict (zie ook paragraaf 5.2) is aansluiting gezocht bij het onderzoek van Regioplan.

²⁹⁹ Zie ook paragraaf ‘bijstand en ondersteuning’ onder ‘aangifte’.

³⁰⁰ Zoals beschreven in paragraaf 5.2.4 onder het kopje ‘rechtsbijstand en ondersteuning’ is in de Aanwijzing Mensenhandel in tegenstelling tot de Aanwijzing Zeden specifiek bepaald dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel zich gedurende het strafrechtelijk onderzoek mogen laten vergezellen door ouders of een vertegenwoordiger.

de zaak op te pakken. Dit zorgt voor dilemma's bij de opsporing en stelt hen voor de keuze welk belang prevaleert; het belang van het slachtoffer of het belang van de opsporing. Omdat bijvoorbeeld het beschermen van andere slachtoffers ook vaak een rol speelt, wordt aangegeven dat in het informatief gesprek gevraagd wordt naar opsporingsindicaties waarbij in ogenschouw wordt genomen dat het geen aangifte mag zijn (R16; R20).

“Het informatief gesprek mensenhandel is niet geheel vrijblijvend. [...] Het is lastig voor een (afhankelijk) minderjarig slachtoffer van mensenhandel om een afweging te maken bij persoonlijke belangen en dan ook nog rekening te houden met de belangen van mogelijk andere minderjarige slachtoffers.” – Respondent 17

Ambtshalve onderzoek

Zoals bepaald in de EU-richtlijn mensenhandel (2011) dient mensenhandel ook ambtshalve te kunnen worden vervolgd. Hetgeen conform de richtlijn wil zeggen dat de vervolging van mensenhandel niet mag afhangen van een aangifte van een slachtoffer.³⁰¹ In de Aanwijzing Mensenhandel is in dit verband opgenomen dat signalen van mensenhandel in alle gevallen dienen te worden opgepakt.³⁰²

Uit de interviews blijkt dat er regelmatig zaken ambtshalve worden opgepakt (R16; R17; R18; R20). Afhankelijk van de omstandigheden wordt een afweging gemaakt of een onderzoek ambtshalve wordt gestart. Hierin speelt bijvoorbeeld een rol in hoeverre een mogelijk slachtoffer in beeld is en in hoeverre zij bereid is om een gesprek met de politie aan te gaan (R15; R16; R17; R18; R20; R21).

Uit de interviews blijkt dat enerzijds wordt aangegeven dat het van belang is om een strafrechtelijk onderzoek uit te kunnen voeren zonder afhankelijk te zijn van een aangifte van een slachtoffers (R15; R18; R19; R20; R21). In deze context wordt benoemd dat het bij minderjarigen niet relevant wordt gevonden of zij aangifte doen, omdat deze aangifte niet nodig is in het strafrecht. De redenering die hieraan ten grondslag ligt is dat slachtoffers bij de rechter-commissaris verplicht zijn om te verschijnen. Wanneer zij geen aangifte hebben gedaan kunnen zij als getuige worden opgeroepen. Uit de interviews blijkt dat een verklaring bij de rechter-commissaris evenzeer van waarde is als de aangifte van een slachtoffer. Het gaat om het verkrijgen van een belastende verklaring (R18; R20) waarbij het meer gaat om de medewerking van een slachtoffer dan het label van de verklaring (R21), hetgeen ook wordt bevestigd in de focusgroep met het OM.

Anderzijds wordt aangegeven dat een aangifte wenselijk is vanwege de hoeveelheid aan opsporingsinformatie die deze kan opleveren en van belang kan zijn voor een goede bewijsconstructie, met name als er veel details in worden benoemd (R15; R16; R23; R24). Het slachtoffer wordt gezien als een grote bron van informatie. Indien een slachtoffer deze informatie niet wil of kan delen, is het aan de politie om dit uit te zoeken. In zaken waarin het mogelijk is om deze informatie te vergaren, duurt het vaak langer om mogelijk dezelfde informatie boven water te krijgen (R15; R16; R17; R20; R21). Een aangifte van een slachtoffer is dan voor de politie een effectievere manier om bewijs te vergaren. Ook wordt aangegeven dat door de beperkte capaciteit keuzes moeten worden gemaakt welke zaken kunnen worden opgepakt. In dat geval worden in de praktijk zaken met een aangifte eerder opgepakt (R15; R16).

301 Zie overweging 15 Richtlijn 2011/36/EU.

302 Aanwijzing Mensenhandel, Stcr 2013, 16816.

5.3.2 Aangifte

Auditieve en audiovisuele registratie

Uit de interviews blijkt dat een aangifte op grond van de AVR altijd auditief moet worden opgenomen. Daarnaast wordt aangegeven dat audiovisuele registratie verplicht is wanneer de AVR dit voorschrijft (R15; R16; R18; R21).³⁰³ Aangegeven wordt dat het doel van de registratie is om misverstanden bij de advocaat van de verdachte te voorkomen, waarbij wordt bedoeld dat de advocaat kan nagaan of gehoren geleid zijn of dat er woorden in de mond zijn gelegd. Ook wordt een aangifte opgenomen om te voorkomen dat slachtoffers opnieuw gehoord moeten worden met het oog op het voorkomen van secundaire victimisatie (R18; R19). Dit is in lijn met hetgeen is bepaald in artikel 15 van de EU-richtlijn mensenhandel (2011).³⁰⁴

Het horen van slachtoffers

Een aangifte moet conform de Europese richtlijn mensenhandel (2011) worden opgenomen door gecertificeerde rechercheurs. In Nederland hebben rechercheurs de Opleiding Certificering Mensenhandel gevolgd om slachtoffers te mogen horen (R15; R16; R19; R20; R21). Daarnaast wordt de aangifte opgenomen door in ieder geval één rechercheur die het informatief gesprek heeft gevoerd, om te voorkomen dat het slachtoffer steeds hetzelfde verhaal moet vertellen (R15; R16; R17; R19, R20).³⁰⁵ Hierbij wordt verwezen naar de Europese richtlijnen die bepalen dat secundaire victimisatie moet worden voorkomen.³⁰⁶ Dat vereist dat de rechercheurs goed zijn opgeleid en weten waar ze op moeten letten als ze een verklaring mensenhandel opnemen (R15; R19).³⁰⁷

Het slachtoffer heeft ook de keuze om aan te geven of zij door een man of vrouw wil worden gehoord. (R14; R16; R18; R21). In de praktijk ervaren slachtoffers dit niet altijd zo. Een aantal slachtoffers geeft hierover aan dat zij niet de keuze hebben gehad om een voorkeur uit te spreken voor een man of een vrouw (R1; R4; R6). R13 geeft aan dat zij vanuit de hulpinstelling een voorkeur uitspreken naar de politie, omdat zij merken dat zodra een slachtoffer gehoord wordt door een of meerdere mannen, de houding van het slachtoffer onbewust verandert. Een hulpverlener geeft aan dat aan het slachtoffer wordt uitgelegd dat zij de keuze heeft om door een man of vrouw te worden gehoord, maar de ervaring is dat wegens capaciteitstekort (van mensenhandelrechercheurs) het niet altijd mogelijk is om hieraan te voldoen. In dat geval wordt er een rechercheur van de zedenafdeling gevraagd (R14).³⁰⁸ Blijkens twee respondenten komt het niet vaak voor dat een slachtoffer een voorkeur uitspreekt (R16; R18). Daarnaast wordt aangegeven dat hoewel deze keuzevrijheid er is, er wel een goede reden voor moet zijn om hier gehoor aan te geven (R16), bijvoorbeeld in het kader van het creëren van een goede setting waarin het gehoor kan plaatsvinden (R17). Volgens R17 is het belangrijk om rekening te houden met de wensen van een slachtoffer om door een vrouw of man gehoord te worden, omdat dit in het belang kan zijn van het verhogen van de aangiftebereidheid.

“We kunnen kiezen voor twee mannen of twee vrouwen, jong/oud, alle variaties hebben we op de afdeling. Het gaat er om dat er een setting ontstaat waarin iedereen zich thuis voelt.” – Respondent 17

303 Audiovisuele registratie is onder andere verplicht wanneer het gaat om kwetsbare personen. Blijkens de aanwijzing worden hieronder minderjarigen onder de zestien jaar, personen met een verstandelijke beperking en personen met een cognitieve stoornis verstaan. Zie Aanwijzing Auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten onder 1 januari 2013 via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>. Geraadpleegd op 24 januari 2018.

304 Zie paragraaf 5.1.7.

305 Ook wordt aangegeven dat er bij minderjarigen rekening wordt gehouden met een zedendelict. In die gevallen wordt dan ook een zedenrechercheur bij de zaak betrokken (Respondent 16).

306 Zie artikel 12 lid 4 van de Richtlijn 2011/36/EU waarin is bepaald dat secundaire victimisatie moet worden voorkomen bijvoorbeeld door te vermijden dat ondervragingen onnodig worden herhaald.

307 Rechercheurs die bijvoorbeeld alle bestanddelen duidelijk nalopen en het oogmerk van uitbuiting er duidelijk uit laten komen.

308 Ook respondent 12 geeft aan dat slachtoffers zowel met zedenrechercheurs als mensenhandelrechercheurs te maken hebben.

“Meiden die in de prostitutie gewerkt hebben, zitten nog zo in dat instinct van het jagen, dat zij vrouwelijke collega’s die jonger zijn en er goed uit zien, als concurrent kunnen zien. [...] En dat kan averechts werken. [...] Ik heb echter vaker meegemaakt dat het ook gewoon niet klikte met een vrouwelijke collega, maar dat het met een mannelijke zedenrechercheur wel heel makkelijk klikte. [...] Als ik merk dat het echt niet klikt, dan ga ik wel wisselen. Dat zie je vaak in de aangifte.” – Respondent 16

Het komt voor dat slachtoffers meerdere keren gehoord moet worden vanwege de hoeveelheid aan informatie die zij te vertellen hebben (R13; R16; R17; R18; R19). Tijdens het eerste gehoor vertelt het slachtoffer bijvoorbeeld haar verhaal, waarna in het tweede gehoor structuur in het verhaal wordt aangebracht. In het derde gehoor kunnen er lastige vragen worden gesteld. Daarnaast wordt aangegeven dat meerdere gehoren nodig zijn in het belang van het slachtoffer. Met name omdat het opnemen van een aangifte voor het slachtoffer belastend en vermoeiend is (R20; R21).

“[...] En sommige slachtoffers zeggen na een uur of twee dat ze gewoon uitgeput zijn van wat ze hebben doorgemaakt en hebben verteld. Daar moet je als rechercheur ook oog voor hebben. Je moet dan niet doorgaan, maar dan moet je zeggen dat ze het verhoor stoppen en morgen verder gaan.” – Respondent 19

Locatie van gehoor

Conform artikel 15 lid 3 sub b uit de Richtlijn 2011/36/EU³⁰⁹ blijkt uit het onderzoek dat bij het bepalen van de locatie waar de aangifte wordt opgenomen, gekeken wordt naar de voorkeur van het slachtoffer (R12; R15; R17). Hiervoor wordt contact opgenomen en overleg gevoerd met de hulpverlening (R16). Een gehoor kan op een politiebureau plaatsvinden, waar elke eenheid een compleet ingerichte verhoorstudio heeft conform de AVR, maar daarnaast is er ook mobiele apparatuur die het mogelijk maakt dat het gehoor op een andere locatie kan plaatsvinden (R15). Hier wordt dus gehandeld volgens de Europese richtlijn mensenhandel (2011).³¹⁰ Indien het gaat om een slachtoffer met een licht verstandelijke beperking wordt bekeken in welke ruimte een aangifte wordt opgenomen. Dit kan bijvoorbeeld in een studio zijn (R16; R18).

Pilot verhoorstudio’s

Eind 2014 is gestart met de pilot verhoorstudio’s op locatie, waarbij op drie opvanglocaties voor slachtoffers van mensenhandel verhoorstudio’s zijn ingericht. Dit is ontstaan vanuit de wens vanuit de Tweede Kamer om dichter naar het slachtoffer te bewegen. Concreet hield deze pilot in dat het informatief gesprek en de aangifte opgenomen werden op de opvanglocatie waar het slachtoffer op dat moment verbleef. Het doel van de pilot was het bevorderen van het veiligheidsgevoel van het slachtoffer en haar vertrouwen in de politie. Middels het horen op de opvanglocatie konden slachtoffers in een veilige en vertrouwde omgeving worden gehoord. (R9; R15; R16; R17; R18). Uit de interviews blijkt dat het horen op de opvanglocatie niet als meerwaarde werd ervaren door slachtoffers (R9; R15; R16; R17; R18). Hoewel slachtoffers aangaven het fijn te vinden om niet te hoeven reizen, heeft een deel van de slachtoffers ook aangegeven dat hetgeen ze wilden vertellen ook op het politiebureau zouden hebben verteld. Derhalve heeft het volgens respondenten niet veel meerwaarde gehad in het verhogen van de aangiftebereid dan wel de kwaliteit van de aangifte. Daarnaast werden er praktische problemen ervaren. Bijvoorbeeld apparatuur die kapotging tijdens het gehoor op een opvanglocatie, een rumoerige setting en de investering om rechercheurs verre afstanden te laten reizen voor een relatief kort gesprek (R9; R15; R16; R17; R18). Bovendien wordt ervaren dat slachtoffers juist het gesprek met de politie als drempel zien en dat werd ook niet weggenomen door de pilot (R15).

309 Hierin is voorgeschreven dat een minderjarig slachtoffer, indien nodig, wordt ondervraagd in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte.

310 Wanneer een gehoor visueel moeten worden opgenomen, wordt aangegeven dat dit op het bureau moet plaatsvinden (Respondent 15).

Bijstand en ondersteuning

Hoewel uit de interviews naar voren komt dat conform de EU-richtlijn mensenhandel (2011) iemand van de hulpverlening dan wel ouders/naasten of een vertrouwenspersoon aanwezig mag zijn tijdens de aangifte, wordt aangegeven dat er verschillende factoren een rol spelen in de overweging om ouders/naasten of een vertrouwenspersoon aanwezig te laten zijn bij de aangifte (R11; R12; R13; R14; R15; R16; R18; R21). Er wordt bijvoorbeeld een afweging gemaakt of de persoon als waardevolle getuige kan dienen, omdat die persoon niet meer als getuige kan worden opgeroepen bij de rechter-commissaris indien deze aanwezig is geweest bij de aangifte (R16; R18; R21).³¹¹

5.3.3 Strafrechtelijk onderzoek

Gehoor rechter-commissaris

De rechter-commissaris heeft een rol als onderzoeksrechter en houdt de regie over de onderzoekswensen van zowel het OM als de verdediging (R15; R17; R18; 21). Dit wil zeggen dat de rechter-commissaris enerzijds beslist over het inzetten van opsporingsmiddelen, anderzijds beslist de rechter-commissaris bijvoorbeeld over de onderzoekswensen³¹² van het OM of verdediging.³¹³

Zoals reeds is aangehaald in de vorige paragraaf dient op grond van de Europese regelgeving secundaire victimisatie te worden voorkomen door te vermijden dat ondervragingen onnodig worden herhaald tijdens het onderzoek, de vervolging en het proces.³¹⁴ Uit de interviews komt naar voren dat het slachtoffer bij de rechter-commissaris wordt bevraagd om te voorkomen dat het slachtoffer op de zitting hoeft te getuigen (R24). Het verschil met een openbare zitting is dat bij een gehoor bij de rechter-commissaris geen verdachte, pers en publiek aanwezig is. Daarnaast wordt opgemerkt dat de rechter-commissaris tijdens het gehoor de belangen van het slachtoffer goed in ogenschouw dient te nemen en te zorgen dat er geen intimiderende vragen worden gesteld en de aanwezigen met respect omgaan met het slachtoffer (R19; R23).

Uit de interviews met sleutelrespondenten blijkt dat de rol van de rechter-commissaris belangrijk is als het gaat om hoe belastend het verhoor wordt ervaren door slachtoffers. Met name de ondervraging door de verdediging van de verdachte wordt als belastend ervaren. De wijze waarop het gehoor plaatsvindt is afhankelijk van hoe de rechter-commissaris in de materie zit en weet welke vragen wel en niet kunnen leiden tot hertraumatisering (R9; R16; R17; R18; R19).

“Je bent heel afhankelijk van hoe het verhaal juridisch verloopt en hoe de sfeer in zo’n setting is. En als je niet oppast, dan overstijgt dat het belang van het slachtoffer dat aanwezig is. Het is lastig om dat in balans te houden; je hebt een juridische afweging maar ook een emotionele afweging.” – Respondent 17

311 Zoals eerder beschreven in paragraaf 5.2.4 onder het kopje ‘rechtsbijstand en ondersteuning’ is in de Aanwijzing Mensenhandel in tegenstelling tot de Aanwijzing Zeden specifiek bepaald dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel zich gedurende het strafrechtelijk onderzoek mogen laten vergezellen door ouders of een vertegenwoordiger.

312 Dit kan bijvoorbeeld gaan om de vraag welke getuigen er worden opgeroepen.

313 Eerder werd in paragraaf 2.2.2 benoemd dat het verhoor door de rechter-commissaris slachtoffers ervan kan weerhouden om aangifte te doen. Factoren die hieraan ten grondslag liggen zijn de mogelijkheid van de advocaat van de verdachte om het slachtoffer direct te bevragen, de opstelling van de advocaat van de verdachte tijdens het verhoor, het recht van de verdachte om in hoger beroep te gaan en de kans dat het slachtoffer nogmaals gehoord kan worden in hoger beroep. Zie hiervoor paragraaf 2.2.2.

314 Zie artikel 12 lid 4 sub a Richtlijn 2011/36/EU.

Ook komt uit de interviews naar voren dat de rechter-commissaris vaak geen specialisatie mensenhandel heeft (R15; R16; R17; R18; R21).³¹⁵ Dit wordt tevens bevestigd in de focusgroep met de politie. Er wordt wel getracht dat rechter-commissarissen een cursus volgen omdat mensenhandel wordt gezien als specialisatie waarvoor speciaal getrainde rechters moeten worden ingezet. Binnen de rechtbank zijn er ook speciale mensenhandelkamers.

“[...] Wij mogen alleen maar gecertificeerde mensen, zwaar opgeleide mensen, inzetten voor de verhoren. En als ik dan hoor hoe de rechter-commissaris soms zijn vragen stelt, ja... dan zet ik daar wel vraagtekens bij.” – Respondent 16

Uit de interviews volgt dat de setting van het gehoor met de rechter-commissaris wordt aangepast wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een slachtoffer met een licht verstandelijke beperking. Bijvoorbeeld door het gehoor plaats te laten vinden in een kindvriendelijke studio en de rechter-commissaris plaatsneemt in de regiekamer. De officier van justitie en de advocaat van de verdachte kunnen middels communicatietechnologie vragen stellen die door de rechercheur aan het slachtoffer worden voorgelegd (R20). Een van de respondenten geeft aan dat dit nog te weinig gebeurt terwijl dit wel van belang wordt geacht vanwege de kwetsbaarheid van de slachtoffers (R16). De politie kan een verzoek hiervoor indienen, maar ook de officier van justitie moet hier de meerwaarde van inzien (R16).

In dit verband wordt door een advocaat aangegeven dat er onvoldoende wordt gekeken naar de persoonlijke omstandigheden van het slachtoffer waarop de beschermingsbehoeften worden afgestemd³¹⁶. Hierbij gaat het niet enkel gaat om een licht verstandelijke beperking maar ook of er sprake is van een trauma, persoonlijkheidsstoornis of een ernstige dreiging (R22). Factoren die van belang zijn om gedegen bescherming te kunnen bieden aan een slachtoffer (R22). In de focusgroep met hulpverleners wordt eveneens opgemerkt dat wordt ervaren dat ten aanzien van slachtoffers met een licht verstandelijke beperking er extra waarborgen worden toegepast wanneer zij worden gehoord. Echter, volgens deze hulpverleners zou een speciale aanpak niet alleen moeten toezien op slachtoffers met een licht verstandelijke beperking, maar eveneens op getraumatiseerde slachtoffers.

5.3.4 Zitting

Openbare- versus gesloten zitting

In de interviews wordt benoemd dat het verschil in waarborgen voor verdachte en slachtoffer op de zitting zich uit in het feit dat een zitting bij een minderjarige verdachte achter gesloten deuren plaatsvindt en bij een minderjarig slachtoffer in beginsel openbaar is (R9). Factoren die maken dat een openbare zitting door slachtoffers als belastend worden ervaren, zijn schaamte (R10) en de publiciteit die ermee gepaard gaat (R17; R19). Ervaren wordt dat een gesloten zitting zeldzaam is (R16). Conform de EU-richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) kan de rechter evenwel besluiten om de behandeling van de zaak achter gesloten deuren te laten plaatsvinden.³¹⁷ In de interviews wordt aangegeven dat, in het belang van het slachtoffer wel besloten kan worden om de deuren te sluiten. Bijvoorbeeld als het slachtoffer hierom verzoekt wanneer zij wordt gehoord op zitting of als de benadeelde partij naar de zitting wil komen (R24).

³¹⁵ Aangegeven wordt dat in Amsterdam de rechter-commissarissen een specialisatie mensenhandel hebben en zich bij uitstek met mensenhandel bezighouden. Van de dertien R-C's zijn er vier die zich onder andere met mensenhandel bezighouden (Respondent 20 en Respondent 24).

³¹⁶ Een verplichting die voortvloeit uit artikel 12 lid 4 Richtlijn 2011/36/EU. Hieruit volgt dat een individuele beoordeling van de persoonlijke situatie van het slachtoffer dient plaats te vinden om te kunnen bepalen of een slachtoffer een specifieke behandeling behoeft in het kader van het voorkomen van secundaire victimisatie.

³¹⁷ Zie artikel 20 richtlijn 2011/93/EU.

In dit verband is het overigens opmerkelijk dat in de interviews met de opsporing en het OM naar voren komt dat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting nauwelijks op zitting worden opgeroepen (R16; R17; R18).³¹⁸ Vanuit de strafrechtketen wordt aangegeven dat het uitgangspunt is dat slachtoffers van mensenhandel niet als getuige worden opgeroepen op zitting. Dit heeft te maken met de kwetsbaarheid die ook wordt onderkend in de rechtspraak (R18) en het voorkomen van secundaire victimisatie (R24). Dit beeld wordt ook bevestigd in de focusgroep met het OM. Niettemin met de kanttekening dat hierin verschillen kunnen bestaan tussen regio's.³¹⁹

De overweging om een slachtoffer als getuige op zitting te roepen kan erin gelegen zijn wanneer de rechtbank twijfelt aan de geloofwaardigheid van het slachtoffer (R21; R24). Bijvoorbeeld wanneer een getuige bij de rechter-commissaris een andere verklaring aflegt dan bij de aangifte. Vanuit het OM wordt er terughoudendheid betracht om een slachtoffer als getuige op zitting op te roepen. Om dit te versterken wordt dit punt ook binnen de cursus aan rechters als aanbeveling meegenomen. Vanuit de focusgroep met het OM wordt toegelicht dat het voorkomt dat een slachtoffer ter zitting wordt opgeroepen wanneer een gehoor bij de rechter-commissaris niet heeft kunnen plaatsvinden.³²⁰ Indien een slachtoffer alsnog op zitting dient te verschijnen dient dit buiten de aanwezigheid van de verdachte te gebeuren. Bijvoorbeeld door de verdachte middels een videoverbinding mee te laten kijken of door een schot in de rechtszaal te plaatsen. Ook is hierbij van belang dat een slachtoffer hiervan op de hoogte wordt gebracht en weet op welke wijze het gehoor op zitting gaat plaatsvinden (R21).

Confrontatie slachtoffer en verdachte

Uit de interviews komt naar voren dat er op meerdere manieren uiting wordt gegeven aan het vermijden van een confrontatie tussen het slachtoffer en de verdachte op zitting conform de EU-richtlijn mensenhandel (2011).³²¹ Zo is er bijvoorbeeld een slachtofferruimte (aparte zittingszaal) waar met een videoverbinding wordt gewerkt (R9; R22; R24). Ook wordt als voorbeeld gegeven dat een verklaring van het slachtoffer eerder wordt opgenomen waarna deze op de zitting wordt gebruikt (R12).

5.3.5 Strafproces

Informatievoorziening

Zoals reeds beschreven in paragraaf 5.2.1 volgt uit de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers (2012) dat slachtoffers van strafbare feiten geïnformeerd dienen te worden over de voortgang van het strafrechtelijk onderzoek. Uit de interviews komt naar voren dat het slachtoffer gedurende het strafproces door verschillende partijen wordt geïnformeerd over de stand van zaken van het strafrechtelijk onderzoek. Zo wordt door respondenten aangegeven dat de politie het slachtoffer op de hoogte houdt van het verloop van de zaak. Dit gebeurt bijvoorbeeld door een vast contactpersoon (R7; R9; R11; R12; R13; R14; R17). Echter, zowel vanuit het slachtoffer als de hulpverlening wordt aangegeven dat de informatievoorziening jegens het slachtoffer verbetering behoeft (R1; R4; R6; R8; R9; R13; R14). Belemmeringen die worden ervaren, zijn bijvoorbeeld de politie die aangeeft informatie niet te mogen delen, ouders die worden ingelicht terwijl ze geen gezag hebben of dat de politie laat op de hoogte is van informatie over de strafzaak, met als gevolg dat deze informatie het

318 Respondent 14 geeft aan dat haar ervaring is dat in mensenhandelzaken de slachtoffers wel op zitting moeten verschijnen.

319 Het is niet duidelijk geworden waarom in de ene regio slachtoffers vaker op zitting worden opgeroepen dan in de andere regio.

320 Bijvoorbeeld wanneer het slachtoffer in het buitenland verblijft.

321 Artikel 12 lid 4 sub b en c Richtlijn 2011/36/EU.

slachtoffer eerder bereikt via andere wegen. Respondenten geven aan dat het delen van informatie door de opsporingsdiensten van belang is voor het veiligheidsgevoel van het slachtoffer, maar ook dat slachtoffers zich serieus voelen genomen (R4; R12; R14).³²²

“Ik heb heel lang toen niks meer gehoord. Toen zat mijn buurmeisje op Facebook en zij had die jongen ook op Facebook, en die jongen had op Facebook gezet dat ‘het eindelijk afgelopen was’ en dat de zaak was geseponeerd. En ik wist nog van niks. Toen ze dat had laten weten, dacht ik: hè hoe weet hij dat, weet je wel? En hoor ik dat niet eerder te weten dan hij? [...] Pas drie dagen daarna belde de officier van justitie naar ons of hij een keertje langs kon komen om wat te vertellen. En toen kwam hij langs en toen zei ik ‘ja je hoeft het al niet meer te vertellen want ik weet het toch al, want het is toch al geseponeerd’.” – Respondent 1

“Ik heb bij een ander meisje eens aangifte gedaan en die jongen had daarna vastgezet. Toen had hij een enkelband om en daarover was zij geïnformeerd. En op een dag mocht ineens die enkelband af, maar dat wist zij niet. Maar hij liet haar wel meteen weten dat zijn enkelband af was.” – Respondent 14

“Laatst kregen wij ook een belletje dat er iemand weer vast zat. Die was dus blijkbaar voorwaardelijk vrij. [...] De rechercheur zei dat we het vast wel fijn vonden om te weten dat hij weer vast zat omdat hij zijn voorwaarden geschonden had. Dat meisje [slachtoffer] was daar inderdaad blij mee, maar al die tijd heeft zij dus gewoon verlof gehad zonder dat wij wisten dat hij gewoon vrij rondliep.” – Respondent 13

Uit de focusgroep met het OM volgt dat zodra de zaak door het OM in behandeling wordt genomen er een zaakscoördinator wordt aangesteld die contact houdt met het slachtoffer in zaken waarbij het gaat om een ernstig misdrijf. Binnen het OM is de laatste jaren steeds meer aandacht voor het slachtoffer, wat onder meer betekent dat het slachtoffer tijdens de hele opsporingsfase en vervolgingsfase op de hoogte wordt gehouden (R19; R20; R21). Dit vraagt om een actieve houding van het OM naar het slachtoffer (R19). Het aanstellen van een zaakscoördinator is hier het resultaat van. Deze zaakscoördinator heeft contact met de advocaat, indien er een advocaat in beeld is, over het verloop van de zaak (R21; R22; R23).³²³ De advocaat kan ook met de zaakscoördinator contact opnemen wanneer er vragen zijn. R22 geeft aan dat sinds de komst van zaakcoördinatoren de communicatie met de rechtbanken sterk verbeterd is:

“Vroeger had je alleen het slachtofferinformatiepunt, die noemden wij weleens het slachtofferdesinformatiepunt, want zij informeerden heel slecht. Dat is nu veel beter geworden, dus daar zie ik wel echt een groot verschil in.” – Respondent 22

Desalniettemin wordt aangegeven dat er nog verbeteringen mogelijk. Ondanks dat bijvoorbeeld vanuit de advocatuur wordt aangegeven dat zij op de hoogte willen worden gehouden van het verloop van de zaak, wordt de advocaat niet of laat geïnformeerd (R22; R23). Met name als slachtoffers minderjarig zijn, worden de wettelijke vertegenwoordigers, de ouders of de voogd op de hoogte gebracht in plaats van de advocaat. Ook wordt door R23 als voorbeeld gegeven dat enkel het slachtoffer door de rechter-commissaris wordt geïnformeerd over het plaatsvinden van een getuigenverhoor. Wanneer een

³²² Ook uit een verkennend onderzoek van Regioplan naar de overwegingen van slachtoffers van zedenmisdrijven voor contact met de politie en/of hulpverlening komt het belang van informatievoorziening aan het slachtoffer naar voren. Uit het onderzoek volgt dat slachtoffers van een zedenmisdrijf sterk de behoefte hebben om op de hoogte te worden gehouden gedurende het onderzoek door de politie en OM, ook als er voor langere tijd geen nieuwe ontwikkelingen zijn. Zie Regioplan, 2017a, p. 68.

³²³ Er is bijvoorbeeld contact over de zittingsdatum.

slachtoffer vervolgens de advocaat hierover niet of laat informeert, bestaat de mogelijkheid dat een advocaat niet aanwezig kan zijn bij het getuigenverhoor. R23 geeft aan dat het niet altijd mogelijk is om in deze gevallen het getuigenverhoor te verzetten omdat vanuit de rechter-commissaris wordt aangegeven dat het slachtoffer tijdig op de hoogte is gesteld van het getuigenverhoor. Volgens R23 zou deze informatie echter niet met het slachtoffer maar met de advocaat moeten worden gedeeld, waarna de advocaat het slachtoffer hiervan op de hoogte kan brengen.

“Als ik me stel als advocaat van het slachtoffer bij het slachtofferinformatiepunt, dat gaat over de strafzaak, dan wordt dat niet altijd direct gecommuniceerd met het Kabinet rechter-commissaris. Dus ik krijg dan niet altijd te horen als iemand gehoord wordt als getuige. Dat gaat dan rechtstreeks naar de getuige. Ik heb weleens gehad dat een cliënt vroeg of ik bij het getuigenverhoor was, zonder dat ik wist dat dat plaatsvond.” – Respondent 22

“De informatie verloopt meestal via mij [advocaat], behalve als er tijdens een pro-forma zitting, waar ik niet bij ben geweest, een getuigengehoor gaat komen van het slachtoffer. Dan gaat dit rechtstreeks van de rechter-commissaris naar het slachtoffers en niet naar mij, want ik zou bij de rechter-commissaris niet bekend zijn. Dat vind ik heel vreemd omdat ik mij gemachtigd heb gesteld bij het OM en waarom zou de rechter-commissaris dit dan niet weten? Als het slachtoffer ervoor wegduikt, kom ik er soms erg laat achter en ik kan dan niet altijd mijn agenda aanpassen om mee te gaan.” – Respondent 23

Rechtsbijstand

De EU-richtlijn mensenhandel (2011) en de EU-richtlijn seksuele uitbuiting minderjarigen (2011) bepalen dat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting toegang moeten hebben tot kosteloze rechtsbijstand. Een bepaling die is overgenomen in het Nederlandse recht.³²⁴ In de interviews wordt bevestigd dat deze groep slachtoffers gedurende het strafproces toegang heeft tot een advocaat, mits ze graag willen dat een advocaat hen bijstaat (R9; R17; R22).³²⁵

“Als iemand zegt dat ze nog niet weet of ze aangifte wil doen, dan wordt verteld dat ze recht hebben op een advocaat, zodat ze niet alleen zijn tijdens de procedure, en dat het gratis is. Want als je dat er niet bij vertelt, dan willen ze daar niet eens naar kijken want dat vinden ze dan te duur. Het is wel belangrijk dat dat dus ook benoemd wordt.” – Respondent 22

In de praktijk wordt zowel vanuit het OM als de hulpverlening gestimuleerd dat een slachtoffer ten behoeve van het strafproces een advocaat krijgt toegewezen (R9; R14; R21; R23), omdat de advocaat volgens de respondenten een belangrijke rol vervult in het vertegenwoordigen van de belangen van het slachtoffer tijdens het strafproces (R9; R14; R17; R21; R22; R23). Een advocaat kan aan het slachtoffer uitleg geven over de strafrechtelijke procedure, maar kan ook als aanspreekpunt dienen voor het OM en hulpverlening.

“En ik zeg ook dat als ze vragen krijgen die niet met de zaak te maken hebben, dat ze tegen de rechter mogen zeggen dat ze niet begrijpt wat zulke vragen met de zaak te maken hebben. Hij bepaalt welke vragen er wel of niet gesteld mogen worden. Op die manier geef je iemand weer een beetje regie terug.” – Respondent 22

³²⁴ Zie hiervoor paragraaf 5.2.4.

³²⁵ Respondent 22 geeft aan dat een advocaat meestal door de hulpverlening wordt geregeld en in sommige gevallen door de politie of het OM.

De meerwaarde van een advocaat wordt eveneens bevestigd in de focusgroep met de politie en de focusgroep met het OM, waarin tevens wordt benoemd dat een advocaat in beeld komt na het informatief gesprek. De reden hiervoor is dat er eerst sprake dient te zijn van een strafzaak alvorens een advocaat van belang wordt geacht. Vanuit de advocatuur wordt aangegeven dat zij slachtoffers meestal ontmoeten nadat zij aangifte hebben gedaan, hoewel zij de voorkeur uitsprekt om slachtoffers reeds te zien in de bedenktijd³²⁶, zodat ze goed overwogen een beslissing kunnen nemen of ze wel of geen aangifte willen doen (R22).

Bescherming privéleven slachtoffer

In de Aanwijzing Mensenhandel is opgenomen dat een belangenafweging moet worden gemaakt tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer en het recht van een verdachte op een eerlijk proces. Uit de focusgroepen komt naar voren dat met de media afspraken kunnen worden gemaakt over het waarborgen van de anonimiteit van het slachtoffer. Echter volgt uit de onderzoeksbevindingen dat het doen van anoniem aangifte geen mogelijkheid is nu in mensenhandelzaken de slachtoffers vaak herleidbaar zijn. Een mogelijkheid die wordt gegeven is dat de persoonlijke gegevens van het slachtoffer worden vervangen door de gegevens van een politiebureau of instelling. Daarnaast zijn er wel mogelijkheden om een aangifte te doen wanneer er sprake zou kunnen zijn van eerwraak door ouders en/of familie. Dan kan een aangifte wel anoniem ten opzichte van hen.

5.4 Resumé

De verplichtingen uit zowel de Europese als de Nederlandse wet- en regelgeving lijken grotendeels te worden gewaarborgd in de praktijk, waarmee de specifieke kwetsbaarheid van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting lijkt te worden onderkend en tegemoet wordt gekomen aan de bescherming van deze groep slachtoffers. Desondanks is er met het oog op de drempels die slachtoffers ervaren bij het doen van aangifte ruimte voor verbetering. Opgemerkt wordt bijvoorbeeld dat zowel de aanwijzing mensenhandel als de aanwijzing zeden het voorkomen van secundaire victimisatie tot uitgangspunt heeft. Desondanks wordt geconstateerd dat er in de aanpak met name een verschil is in de wijze waarop rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheid van minderjarige slachtoffers met betrekking tot het horen van slachtoffers. Dit verschil ziet toe op de locatie van ondervraging, het aantal ondervragingen en de wijze waarop een gehoor plaatsvindt bij de rechter-commissaris. Dit verschil in aanpak is opmerkelijk nu minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting ook beschouwd kunnen worden als een slachtoffer van een zedendelict.³²⁷

Daarnaast komt uit de interviews en focusgroepen het belang naar voren van een individuele risicoanalyse dan wel individuele beoordeling van de persoonlijke situatie van (minderjarige) slachtoffers van seksuele uitbuiting waarop de beschermingsbehoeften op het slachtoffer kunnen worden afgestemd. Hierin is verbetering nodig om tegemoet te komen aan het wegnemen van de drempels die slachtoffers ervaren met betrekking tot het strafproces bij het doen van aangifte, nu dit in de praktijk nog onvoldoende tot uiting komt.

³²⁶ De bedenktijd is de periode tussen het informatief gesprek en de aangifte welke het slachtoffer kan gebruiken om te besluiten of ze wel of geen aangifte wil doen.

³²⁷ Zie artikel 248b Sr.

Tabel 5.3 Overzicht richtlijnen en waarborging in de praktijk

Belangrijkste verplichtingen EU-richtlijnen mensenhandel (2011); seksuele uitbuiting minderjarigen (2011); minimumnormen slachtoffers (2012)	Geïmplementeerd in de Aanwijzing Mensenhandel?	Geïmplementeerd in de Aanwijzing Slachtofferzorg?	Geïmplementeerd in de Aanwijzing Zeden?	Gewaarborgd in de praktijk?
Bescherming slachtoffer door een individuele risicoanalyse.	-	+	-	-
Voorkomen van secundaire victimisatie door individuele beoordeling persoonlijke situatie.	-	+	-	-
Beperken van verhoren minderjarigen.	+	+	+	+
Horen door opgeleide functionarissen.	+	-	-	+/-
Horen door dezelfde personen.	+	-	+	+
Horen in aangepaste/kindvriendelijke ruimte.	+	-	+/-	+
Mogelijkheid om video-opnamen te maken van de ondervragingen.	+	-	+	+
Toegang tot kosteloze juridische ondersteuning.	+	+	-	+
Mogelijkheid zitting achter gesloten deuren.	-	-	-	+/-
Horen op zitting zonder aanwezigheid slachtoffer middels communicatiemiddelen.	+	-	+	+
Vermijden van confrontatie tussen slachtoffer en verdachte.	+	-	+	+
Informereren van slachtoffer over het verloop van de strafzaak.	+	+		+
Bescherming privéleven slachtoffers.	+	+	+	+/-

In hoofdstuk 6 wordt gekeken op basis van voorgaande hoofdstukken waar mogelijkheden liggen om de aangiftebereidheid van minderjarige slachtoffers en de opsporing en vervolging van mensenhandelaren te vergroten.

6. Implicaties van het onderzoek

6.1. Inleiding

Uit de onderzoeksbevindingen blijkt dat de internationaal voorgeschreven bescherming van minderjarige slachtoffers in grote mate wordt gewaarborgd in de Nederlandse wet- en regelgeving en in de praktijk. Hoewel dit het geval is, blijkt evenwel dat minderjarige, Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting weinig aangifte doen.³²⁸ In dit onderzoek is gezocht naar verklaringen om in kaart te brengen welke factoren een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid. Aan de hand van het beslismodel van Greenberg en Ruback zijn de onderzoeksbevindingen gestructureerd en geanalyseerd. Hieruit blijkt dat op verschillende momenten binnen het beslismodel mogelijkheden liggen voor aanpassingen om te komen tot een betere aangiftebereidheid. In dit hoofdstuk wordt op basis van dit onderzoek uiteengezet waar de meeste mogelijkheden tot verbetering liggen. Hierbij wordt waar mogelijk aangehaakt op nieuwe en innovatieve interventies die gecreëerd zijn in het buitenland om de aangiftebereidheid te verhogen.

Dit hoofdstuk moet derhalve gelezen worden als een analyse én als een springplank voor (toekomstige) aanpassingen die primair tot doel hebben de aangiftebereidheid te verhogen, maar waarbij ook stilgestaan wordt bij de mogelijkheid om de kans op secundaire victimisatie te verkleinen én de pakkans van mensenhandelaren te vergroten. Ten aanzien van het laatste wordt ook gekeken of en waar mogelijke alternatieven zijn voor het doen van aangifte. Want zoals in de interviews ten behoeve van dit onderzoek meermalen naar voren is gekomen, is het van belang om de opsporing minder afhankelijk te maken van een verklaring van het slachtoffer.

In §6.2 wordt per stadium van het beslissingsmodel uiteengezet welke factoren van negatieve invloed zijn op het beslissingsproces van slachtoffers om te komen tot het doen van aangifte. Vervolgens wordt per stadium bekeken waar ruimte ligt voor verbetering om te komen tot een hogere aangiftebereidheid. §6.2.1 ziet toe op het labelen van de gebeurtenis als misdrijf. Vervolgens wordt in §6.2.2 ingegaan op het bepalen van de ernst van het misdrijf, waarna in §6.2.3 aandacht wordt besteed aan de beslissing van het slachtoffer. Het hoofdstuk sluit af met een resumé (§6.3).

6.2 Beslissingsmodel en Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting

Op basis van het beslismodel in combinatie met de onderzoeksbevindingen kunnen verschillende factoren worden geïdentificeerd die een negatieve invloed hebben op de aangiftebereidheid. Deze factoren zien op de drie verschillende stadia die worden onderscheiden in het beslismodel en kennis hierover legt tegelijkertijd ook mogelijkheden bloot tot gerichte en efficiënte aanpassingen. In de paragrafen hieronder wordt per stadium in kaart gebracht waar mogelijkheden liggen.

6.2.1 Stadium I Het labelen van de gebeurtenis als misdrijf

Onderzoeksbevindingen

Uit het onderzoek komt naar voren dat slachtoffers hetgeen hen is aangedaan vaak onvoldoende labelen als een misdrijf. Het gevolg hiervan is dat deze slachtoffers geen aangifte doen of contact

328 Zie NRM, 2017, p. 57.

zoeken met de politie. De meest voorname verklaring die in het onderzoek naar voren komt, is dat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting meer dan eens een verstrekkende loyaliteit voelen jegens de mensenhandelaar en/of dusdanig worden gemanipuleerd dat zij zichzelf niet als slachtoffer herkennen en de schuld bij zichzelf neerleggen (*victim blaming*). Een versterkende factor kan zijn dat slachtoffers een laag zelfbeeld en/of een verstandelijke beperking kennen en onvoldoende herkennen wanneer de mensenhandelaar of anderen over hun grenzen heengaan.

Daarnaast blijkt uit dit onderzoek dat in dit proces ook waarde gehecht moet worden aan de persoonlijke definitie van het slachtoffer en in hoeverre die overeenkomt met de juridische definitie van hetgeen onder mensenhandel wordt verstaan. Uit het onderzoek ontstaat het beeld dat de persoonlijke definitie van seksuele uitbuiting onder slachtoffers niet overeenkomt met de juridische definitie.³²⁹ Het gevolg hiervan is dat de gebeurtenissen niet worden herkend als strafwaardig op basis waarvan de dader veroordeeld kan worden. Met het gevolg dat slachtoffers onvoldoende weten dat ze naar de politie kunnen gaan voor bescherming tegen hun mensenhandelaar. Bij het bepalen van de persoonlijke definitie en het labelen van de gebeurtenissen blijken slachtoffers in grote mate beïnvloed te worden door de voorkennis die zij hebben én wat hun sociale omgeving onder mensenhandel verstaat en hen adviseert. Ook blijken de slachtoffers die door de gebeurtenissen getraumatiseerd zijn, gevoeliger te zijn voor de invloed van hun omgeving en met name van personen die zich in een soortgelijke positie bevinden/hebben bevonden.³³⁰ Tot slot komt in het onderzoek naar voren dat de wijze waarop de gebeurtenis wordt gelabeld mogelijk ook van belang is voor de strafrechtelijke aanpak.

Mensenhandel vs. Zeden

In dit onderzoek wordt ook geconstateerd dat er een verschil is in de strafrechtelijke aanpak mensenhandel en zedenmisdrijven. Deze verschillen zien met name op het horen van slachtoffers.³³¹ Hetgeen opmerkelijk is nu slachtoffers van mensenhandel ook kunnen worden aangemerkt als slachtoffers van een zedenmisdrijf.³³² Hieruit lijkt voort te vloeien dat het van belang is op welke manier de gebeurtenis wordt gelabeld. Echter, omdat het onderzoek niet primair gericht is op zedenmisdrijven, maar op mensenhandel, is onvoldoende duidelijk in hoeverre de strafrechtelijke aanpak verschilt. Naar de mate van discrepantie en hoe deze verschillen te ondervangen zou dan ook nader onderzoek dienen te worden gedaan.

Ruimte voor verbetering

Deze bevindingen tonen aan dat er gerichte acties nodig zijn in het verbeteren van de kennis over seksuele uitbuiting onder slachtoffers en hun sociale omgeving met het doel dat ze de gebeurtenissen in een vroeger stadium op de juiste manier labelen.³³³ Oftewel overeenkomstig de juridische definitie. Hiertoe liggen meerdere mogelijkheden. De eerste mogelijkheden liggen in bestaande activiteiten die ontplooid worden in de strijd tegen mensenhandel. Denk hierbij aan landelijke en lokale bewustwordingscampagnes, voorlichting op scholen en (de vorming van) lespakketten. Deze initiatieven zouden zich duidelijker moeten richten op slachtoffers en hun sociale omgeving waarbij ingezet wordt op het verbeteren van de kennis over seksuele uitbuiting, wat hieronder verstaan wordt en welke verschillende strategieën het slachtoffer kan kiezen om uit de situatie te geraken.

³²⁹ Zie in dit verband ook paragraaf 3.2.1

³³⁰ Zie ook paragraaf 3.2.3

³³¹ Zie paragraaf 5.2.3 e.v.

³³² Zie paragraaf 5.2.3.

³³³ Zie ook Kamerstukken II, 2234504, 25 mei 2018, 'Ontwikkeling plan van aanpak mensenhandel', p.3 'Vergroten brede (maatschappelijke) bewustwording en verbeteren signalering'.

Om te komen tot deze gerichtheid is het allereerst van belang om het complexe mensenhandelartikel³³⁴ te vatten in een sociaal begrijpelijke definitie die ondersteund wordt met uiteenlopende praktijkvoorbeelden. Deze voorbeelden dienen de verschijningsvormen van seksuele uitbuiting te ondervangen, waarbij niet langer het beeld gevoerd wordt van het ‘iconische slachtoffer’.³³⁵ Oftewel de stereotypering van het passieve meisje dat volledig tegen haar wil onder totale controle wordt gehouden om betaalde seks te hebben met mannen en in passieve staat wacht om ‘gered’ te worden.³³⁶ De praktijk is vele malen weerbarstiger en onderzoekers hebben al eerder gewezen op de averechtse werking hiervan op de signalering door professionals.³³⁷ Dit onderhavige onderzoek constateert in het verlengde daarvan dat het ook een contraproductief effect heeft op het labelen van de gebeurtenissen als misdrijf door het slachtoffer en haar sociale omgeving en daarmee ook een negatieve invloed heeft op de aangiftebereidheid.

In lijn met deze constatering is het van belang bestaande campagnes, lespakketten en voorlichtingen kritisch tegen het licht te houden om te bepalen of ze bijdragen aan het op accurate wijze vormen van de persoonlijke definitie onder slachtoffers, hun sociale omgeving en onder professionals. Hierbij moet ook stilgestaan worden bij het verschil in doelgroepen. Denk hierbij aan verschil in leeftijd, ontwikkeling, cognitieve vermogens en (etnische) achtergrond van slachtoffers en de sociale omgeving, waarbij gekeken moet worden of intensiever ingezet moet worden op risicogroepen en hun sociale omgeving. Door de persoonlijke definitie onder slachtoffers en/of hun sociale omgeving op deze wijze te versterken, neemt de kans op het juist labelen van de gebeurtenissen als misdrijf toe en daarmee ook de kans op een hogere aangiftebereidheid. Een mooi voorbeeld van het versterken van de persoonlijke definitie onder risicogroepen en de sociale omgeving betreft het BNN-programma ‘Verkracht of niet?’

Verkracht of niet?

BNN Vara heeft in november 2017 het programma ‘Verkracht of niet?’ uitgezonden.³³⁸ In het programma wordt in iedere aflevering een op waarheid geïnspireerd drama besproken, waarbij (mogelijk) sprake is van seksueel overschrijdend gedrag. Tijdens de discussie die ontstaat in een panel van 7 meisjes en 7 jongens, worden vragen gesteld als ‘Wanneer is seksueel gedrag acceptabel en waar ligt de grens? Wilden ze dit allebei wel of werd een van beiden onder druk gezet? Heeft er iemand spijt en wat betekent dat dan?’. Het panel krijgt tijdens de discussie bezoek van een advocaat, een officier van justitie, de oprichter van het Centrum Seksueel Geweld en een aantal ervaringsdeskundigen die vanuit hun (juridische) achtergrond en expertise hun kennis delen, zo ook wat juridisch verstaan wordt onder verkrachting. Tijdens dit panel discussiëren de 14 panelleden over wanneer zij vinden dat sprake is van seksueel overschrijdend gedrag of verkrachting in de casus. In het programma komt duidelijk naar voren dat de aanwezigen verschillende meningen hebben over wanneer sprake is van seksueel overschrijdend gedrag, dan wel van verkrachting. Oftewel, de persoonlijke definitie van de jongeren verschilt van elkaar én met die van de juridische definitie van verkrachting.

Een dergelijk programma specifiek gericht op seksuele uitbuiting zou er naar verwachting aan bijdragen dat de persoonlijke definitie onder risicogroepen en de sociale omgeving verbeterd wordt in lijn met de juridische definitie.

334 Art. 273f Sr. is het langste en een van de meest ingewikkelde artikelen in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Zie in dit verband ook paragraaf 3.2.1, waar wordt ingegaan op de complexiteit van het begrip ‘mensenhandel’.

335 Srikantiah 2007 p. 187

336 Idem.

337 Srikantiah 2007 p. 211; NRM 2013, p. 208.

338 Zie <<https://programma.bnnvara.nl/verkracht-of-niet/verkracht-of-niet>>.

Maar ook op een andere wijze dan alleen het zenden van boodschappen zoals hierboven beschreven, liggen er mogelijkheden tot het verbeteren van het labelen van de gebeurtenissen als misdrijf. Denk hierbij aan het trainen van professionals, het contact met de eerstelijns politieagenten en de mogelijkheid van de inzet van ervaringsdeskundigen om in contact te treden met mogelijke slachtoffers waarbij op heldere wijze wordt uitgelegd wat seksuele uitbuiting inhoudt. Training van professionals speelt hierin een belangrijke rol, waarbij de bestaande en de nog te ontwikkelen trainingen net als de campagnes kritisch tegen het licht moeten worden aangehouden.

Daarnaast zijn er ook andere mogelijkheden om in contact te komen met slachtoffers die het gevoel hebben dat er iets mis is met de situatie, maar de vinger er niet op kunnen leggen. Deze groep kan geïsoleerd zijn door de mensenhandelaren, waardoor hun persoonlijke definitie onvoldoende gevormd wordt ten behoeve van het juist labelen van de gebeurtenissen. Gekeken moet worden naar mogelijkheden om kundig advies te kunnen geven aan deze groep slachtoffers ten behoeve van het labelen. Slachtoffers zouden op laagdrempelige en anonieme wijze contact moeten kunnen leggen met professionals over de situatie waarin ze zitten, hoe die te bestempelen en hoe hiermee om te gaan. Een optie waarmee geëxperimenteerd wordt, is een landelijke chatfunctie om op interactieve en anonieme wijze te interacteren met slachtoffers en hun sociale omgeving.³³⁹

Landelijke chatfunctie

Fier en WATCH zijn in oktober 2017 gestart met een chatfunctie waar slachtoffers en hun sociale omgeving op anonieme en laagdrempelige wijze contact kunnen zoeken met getrainde professionals voor advies, hulp en een gesprek. Uit de eerste maanden is gebleken dat van deze functie met name slachtoffers gebruik lijken te maken. Het is te vroeg om hier direct conclusies aan te verbinden, maar de assumptie is dat de reden hiervoor ligt in de anonimiteit en laagdrempeligheid en dat het aansluit bij de belevingswereld van het slachtoffer, namelijk dat via de smartphone eenvoudig gechat kan worden. Ook blijkt uit de eerste analyse van cijfers dat slachtoffers met name 's avonds op de chat komen, hetgeen er op kan duiden dat wanneer slachtoffers gaan piekeren en de slaap niet kunnen vatten ze online op zoek gaan naar mogelijkheden om het gevoel van distress te verlagen en terechtkomen op de chatfunctie van Fier en WATCH.

Tot slot zijn er ook meer indirecte manieren waarop de persoonlijke definitie onder slachtoffers en de sociale omgeving verbeterd kan worden. Gedacht kan worden aan het verbeteren van de toegankelijkheid en duidelijkheid van rechterlijke uitspraken, media-uitlatingen en uitingen van de overheid en het parlement inzake seksuele uitbuiting. Hierbij moet aandacht worden besteed aan het duidelijk uitleggen wat seksuele uitbuiting inhoudt. Kortom, het is van belang om te komen tot een collectief begrip dat op verschillende niveaus begrepen, uitgedragen en versterkt wordt met het doel dat meer slachtoffers en hun sociale omgeving de gebeurtenissen juist labelen.

6.2.2 Stadium II De ernst van het misdrijf

Onderzoeksbevindingen

De ernst van het misdrijf wordt door het slachtoffer bepaald door de mate van *distress* voortkomend uit het misdrijf. Slachtoffers ervaren de gebeurtenissen van seksuele uitbuiting als zeer ernstig en kennen veelal een grote mate van *distress* voortkomend uit het delict.³⁴⁰ Greenberg en Ruback koppelen de mate van *distress* aan twee factoren, te weten (i) het gevoel van onrechtvaardigheid en

³³⁹ Zie bijvoorbeeld Chat met Fier via <<https://www.fier.nl/chat>> waarin op anonieme wijze contact kan worden gelegd met hulpverleners.

³⁴⁰ Doornbos 2006 p.84.

(ii) angst. De mate van *distress* kan daarbij ook gepaard gaan met (eerder) opgelopen trauma's en psychische en lichamelijke problemen.³⁴¹

Nu uit het model volgt dat slachtoffers vaker kiezen voor de optie die de *distress* reduceert, is het noodzakelijk om de herkomst en mate van *distress* niet alleen op algemeen niveau in kaart te brengen (zoals dit onderzoek betoogd heeft), maar ook om per geval specifiek hierop in te zoomen. Want hoewel uit het onderzoek blijkt dat onder slachtoffers van seksuele uitbuiting de *distress* voornamelijk voortkomt uit angst, kan dat per geval verschillen en is geen één zaak hetzelfde. Juist deze kennis is cruciaal om op individueel niveau de strafrechtelijke optie aantrekkelijker te maken en op den duur de opgedane kennis in individuele gevallen te vertalen naar de meest voorkomende knelpunten met het doel te komen tot verbeteringen in de strafrechtelijke procedure. Hier ligt ruimte voor verbetering.

Ruimte voor verbetering

De eerste noodzakelijke aanpassing is gericht op het inzichtelijk krijgen wat de herkomst en de mate van *distress* is op individueel niveau. Hiervoor moet een individuele risicoanalyse worden ontwikkeld. Een dergelijke analyse wordt ook voorgeschreven in de EU-richtlijn mensenhandel met het doel het slachtoffer te beschermen tegen vergelding en intimidatie³⁴², secundaire victimisatie³⁴³ en het voorkomen dat het slachtoffer opnieuw aan mensenhandel ten prooi valt.

De risicobeoordeling zou zich moeten richten op de herkomst en mate van *distress*, waarbij ook rekening wordt gehouden met de persoonlijke situatie van het slachtoffer. Deze kennis is nodig in het bepalen op welke wijze het slachtoffer weerbaarder (gemaakt) kan worden en welke strafrechtelijke strategie het beste aansluit bij het slachtoffer. Bij een dergelijke beoordeling moet derhalve rekening worden gehouden met (i) persoonlijke kenmerken, bijvoorbeeld of er sprake is van een (licht) verstandelijke beperking, een trauma en/of lichamelijke problemen, (ii) situationele kenmerken, zoals de dreiging vanuit de mensenhandelaren dan wel zijn netwerk jegens het slachtoffer dan wel naasten, denk hierbij ook aan (online) 'chantagemateriaal' en (iii) kenmerken gericht op bescherming, oftewel welke hulp ontvangt het slachtoffer en wat is nog meer nodig.

De uitkomsten van deze beoordeling kunnen ertoe nopen om specifieke maatregelen te nemen ten aanzien van het slachtoffer, met het doel gedegen bescherming te kunnen bieden en secundaire victimisatie dan wel bijkomende trauma's als gevolg van het strafproces te voorkomen. Met name de dreiging van de mensenhandelaar en/of het netwerk is hierbij van belang zo blijkt het onderzoek. Op basis van deze beoordeling moet gericht worden gekeken naar mogelijke maatregelen om het slachtoffer te beschermen tegen vergelding, intimidatie en herhaald slachtofferschap conform de EU-richtlijn Mensenhandel.³⁴⁴

341 Uit diverse onderzoeken is gebleken dat slachtoffers van seksuele uitbuiting bijvoorbeeld vaker dan de gemiddelde mens te maken hebben met PTSS, depressies en angststoornissen. Zie Rijken, van Dijk & Klerx-van Mierlo, 2013 p.29 en Zimmerman et al., 2006 p. 85.

342 Zie overweging 19, Richtlijn 2011/36/EU.

343 Zie overweging 20, Richtlijn 2011/36/EU.

344 Zie overweging 19, Richtlijn 2011/36/EU.

Nieuwe werkwijze

Er liggen mogelijkheden om hierbij aan te sluiten bij de nieuwe landelijke werkwijze rondom het doen van aangifte, die per 1 juni 2018 van start is gegaan. Het Openbaar Ministerie, de politie en Slachtofferhulp Nederland hebben op basis van de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers (2012) de handen ineen geslagen om slachtoffers betere bescherming te bieden na het doen van aangifte. Nadat een slachtoffer aangifte gedaan heeft, wordt beoordeeld of sprake is van kans op herhaald slachtofferschap, dan wel wraak. Zo ja, dan wordt gekeken welke bescherming het slachtoffer behoeft en welke beschermingsmaatregelen daaraan tegemoet komen. Maatregelen die getroffen kunnen worden, zijn bijvoorbeeld het opleggen van een contactverbod aan de verdachte of het afschermen van (adres)gegevens van een slachtoffer.³⁴⁵

Dit onderzoek laat evenwel zien dat ten behoeve van deze kwetsbare groep de meeste winst behaald kan worden door de risicobeoordeling zo vroeg mogelijk in het proces plaats te laten vinden, idealiter kort na het identificeren van het slachtoffer. De informatie voortkomend uit de risicoanalyse kan derhalve gebruikt worden om maatregelen te nemen ten aanzien van de subjectieve en objectieve veiligheid hetgeen naar verwachting een positieve invloed heeft op de aangiftebereidheid.

6.2.3 Stadium III Beslissing

Onderzoeksbevindingen

Het slachtoffer kan kiezen uit vier opties volgens Greenberg en Ruback, te weten een persoonlijke oplossing, cognitieve revaluatie, een strafrechtelijke oplossing of niets doen. De keuze voor een van de vier opties wordt hoofdzakelijk ingegeven door de behoefte om de gevoelde *distress* te doen laten afnemen.³⁴⁶ De grootste gedeelte noemer die expliciet en impliciet naar voren komt als reden voor deze *distress* is angst.³⁴⁷ De *distress* voortkomend uit angst ziet met name toe op (mogelijke) represailles van de mensenhandelaar en zijn netwerk jegens het slachtoffer en haar naasten, bijvoorbeeld haar zusje of haar ouders. Ook kan de angst bestaan dat mensenhandelaren dan wel hun netwerk seksueel getinte filmpjes of foto's online zetten. Tot slot blijkt uit de praktijk dat slachtoffers met een islamitische achtergrond te maken kunnen krijgen met eerwraak, hetgeen ook een versterkende factor kan zijn ten aanzien van de ervaren *distress*.

Het gevaar schuilt erin dat wanneer een slachtoffer door stadium I en II gaat en bij stadium III aanbeldt, zij zowel in de persoonlijke als strafrechtelijke oplossing onvoldoende vertrouwen heeft om haar *distress* te verkleinen.³⁴⁸ De onderzoeksbevindingen lijken te impliceren dat ten aanzien van slachtoffers van seksuele uitbuiting een deel van de slachtoffers daarom (onbewust) heeft gekozen om de gebeurtenissen cognitief te revalueren en zichzelf vervolgens (deels) de schuld heeft gegeven.³⁴⁹ Hetgeen veelal voorkomt wanneer slachtoffers cognitief revalueren, ongeacht de vorm van het delict.³⁵⁰ Een respondent geeft bijvoorbeeld aan dat zij in eerste instantie heeft ingestemd met seks tegen betaling en legt daarom de schuld bij zichzelf.³⁵¹ Dit wordt *victim blaming* genoemd en kan opgevat worden als een vorm van een copingstrategie om het *distress* niveau op korte termijn te verlagen. Echter, wanneer het slachtoffer enkel op zichzelf blijft reflecteren en de schuld bij zichzelf

345 Zie <<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/slachtofferbeleid/nieuws/2018/06/01/eerste-concrete-stap-meerjarenagenda-slachtofferbeleid-is-een-feit>>, geraadpleegd op 4 juni 2018.

346 Dat de mate van *distress* grote gevolgen kan hebben op de aangiftebereidheid, blijkt ook uit de studie van het Verwey-Jonker Instituut uit 2011. Hieruit bleek dat geen van de Nederlandse slachtoffers die te maken hebben gehad met de zwaarste problematiek, oftewel 'een combinatie van problematiek op diverse gebieden en ernstige situaties van (seksueel) geweld en uitbuiting', aangifte heeft gedaan. Zie Verwijs et al., 2011, p. 86.

347 Dit beeld komt naar voren op basis van de interviews met slachtoffers en sleutelrespondenten en wordt ondersteund door andere onderzoeken en bevestigd in de focusgroepen (zie paragraaf 3.2.2. ev).

348 De optie niets doen ligt voor deze groep niet voor de hand (zie paragraaf 3.2.3).

349 Zie in dit verband ook paragraaf 3.2.1.

350 Idem.

351 Idem.

neerlegt, leidt dit ertoe dat het slachtoffer geen aangifte doet en mogelijk ook in de uitbuitingssituatie blijft.³⁵²

Een andere optie is de persoonlijke strategie. Deze bestaat uit drie mogelijke tactieken. Te weten i) het vermijden van de dader, ii) het tegemoetkomen van de dader en iii) het aanvallen van de dader. Uit dit onderzoek blijkt dat slachtoffers voornamelijk kiezen voor de eerste twee tactieken. Slachtoffers vermijden de dader door de situatie achter zich te laten en verder te gaan met hun leven. Het niet doen van aangifte kan ook gezien worden als het tegemoetkomen van de dader. Dit komt voornamelijk voor bij slachtoffers die bang zijn voor represailles van de mensenhandelaar. Als er sprake is van dreiging kiezen slachtoffers er liever voor geen aangifte te doen om zo de dader te demotiveren hun dreigingen waar te maken. De laatste tactiek, het aanvallen van dader, is in onderhavig onderzoek niet naar voren gekomen.

Tot slot kunnen slachtoffers kiezen voor de strafrechtelijke strategie, het doen van aangifte. Uit eerder onderzoek komt naar voren dat weinig slachtoffers ervoor kiezen om aangifte te doen. Een belangrijke reden die meespeelt in de overweging van slachtoffers is angst en in hoeverre het slachtoffer er vertrouwen in heeft dat de strafrechtelijke optie de *distress* voortkomt uit angst reduceert. Met name angst voor represailles van de mensenhandelaar blijkt hierin een belangrijke factor te zijn. In dit verband blijkt uit de interviews en focusgroepen dat het vertrouwen in de politie een belangrijke rol speelt in de overweging van slachtoffers om wel of geen aangifte te doen. Wanneer slachtoffers geen vertrouwen hebben in de politie dat zij de angstgevoelens van de slachtoffers en/of de dreiging van de mensenhandelaren richting het slachtoffer of hun omgeving voldoende kunnen reduceren of voldoende veiligheid kunnen bieden, dan neemt de kans toe dat ze niet kiest voor de strafrechtelijke oplossing. Tegelijkertijd blijkt ook uit dit onderzoek dat er niet één allesbepalende factor is of een slachtoffer wel of geen aangifte doet, elke zaak is immers anders en elk slachtoffer kent zijn/haar eigen afwegingen.³⁵³ Echter, het besef dat angst een voornamelijk factor is in het bepalen om wel of geen aangifte te doen, is van cruciaal belang om te komen tot verbeteringen met het doel de strafrechtelijke optie aantrekkelijker te maken en te komen tot een hogere pakkans van mensenhandelaren.

Concreet kan het volgende geconstateerd worden op basis van dit onderzoek als het aankomt op negatieve factoren ten aanzien van de aangiftebereidheid en welke verband houden met het strafproces. Ten eerste, is dat de eerste contactmomenten tussen slachtoffers en de opsporingsautoriteiten van eminent belang zijn in het creëren van een vertrouwensband. Hetgeen slachtoffers aan verwachtingen hebben van onder andere politie en het strafproces, ongeacht of deze vals of waar zijn, blijken daarnaast van belang te zijn in de keuze van het slachtoffer. Uit de interviews en focusgroepen komt overigens naar voren dat de verwachtingen van slachtoffers vaak niet overeenkomen met de realiteit. Dat komt mede doordat zij onvoldoende kennis hebben over het strafproces. Ook blijkt dat het herhaaldelijk horen en het gedetailleerd verklaren voor slachtoffers zwaar wegen in de afweging om aangifte te doen. Daarnaast blijkt een strafproces ook vaak lang te duren³⁵⁴ en zijn de opgelegde straffen in de ogen van slachtoffers te laag. Het gevolg hiervan is dat

352 De optie van cognitief revalueren kan kortstondig, maar ook langdurig van aard zijn. Het lijkt voor de hand liggend dat wanneer deze strategie niet afdoende meer werkt, het slachtoffer opnieuw de stadia doorloopt en op een persoonlijke of strafrechtelijke oplossing uitkomt.

353 Zo bleek uit de interviews dat vijf van de acht respondenten hebben meegewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek. Hiervoor geven zij verschillende verklaringen. Drie slachtoffers gaven aan aangifte te hebben gedaan dan wel een belastende verklaring te hebben afgelegd vanwege de normatieve druk die zij voelden. Een respondent gaf aan dat ze op advies van de hulpverlening een verklaring heeft afgelegd en een respondent wilde haar verhaal doen omdat ze bang was om details te vergeten.

354 In enkele zaken heeft de strafzaak dusdanig lang geduurd dat er strafvermindering is geweest voor de mensenhandelaar. Dit leidt tot veel onbegrip onder slachtoffers en voedt de gedachte dat de strafrechtelijke optie niet de juiste is.

slachtoffers twijfelen of het zin heeft om aangifte te doen, oftewel of de baten opwegen tegen de kosten.

Ruimte voor verbetering

Om de strafrechtelijke oplossing aantrekkelijker te maken voor het slachtoffer met het oog op het vergroten van de aangiftebereidheid is het van belang om te begrijpen met welk doel slachtoffers een strategie kiezen. De meest voorname reden die naar voren komt, is het reduceren van de *distress* voortkomend uit angst. Deze bevinding noopt tot een kritische reflectie op de strafrechtelijke procedure en hoe de strafrechtelijke optie verbeterd kan worden. Hierbij moet met name gekeken worden naar hoe de objectieve en subjectieve veiligheid van het slachtoffer voor, tijdens en mogelijk ook na de strafprocedure verbeterd kan worden. Hieronder wordt een voorzet gedaan ten aanzien van vier deelgebieden waar mogelijkheden tot verbetering kunnen liggen op basis van de onderzoeksbevindingen. Dit zijn: (i) objectieve en subjectieve veiligheid, (ii) het strafproces, (iii) ambtshalve onderzoek en (iv) aangiften door derden.

Vergroten van objectieve en subjectieve veiligheid

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste dreiging die ervaren wordt, afkomstig is van de mensenhandelaar dan wel zijn netwerk. Om dit in kaart te brengen moet een individuele risicoanalyse plaatsvinden. In een dergelijke analyse wordt aandachtig stilgestaan bij de veiligheidssituatie van het slachtoffer, hetgeen naar verwachting een positieve bijdrage levert aan het veiligheidsgevoel van het slachtoffer. Anderzijds is de individuele risicoanalyse ook een middel om te komen tot het verhogen van de objectieve veiligheid. Op basis hiervan kan worden bepaald of en welke maatregelen dienen te worden genomen om de reële dreiging weg te nemen. Het nemen van maatregelen hoeft naar verwachting niet alleen te liggen bij de politie, maar kan bijvoorbeeld ook bij andere partners, zoals de zorg en hulpverlening liggen.

Het is derhalve van belang om in kaart te brengen wat de verschillende instanties, en met name de politie en het Openbaar Ministerie, kunnen betekenen in het verbeteren van de veiligheid van het slachtoffer in het algemeen en op individueel niveau. Kennis hierover kan ertoe leiden dat binnen het bestaande kader effectieve maatregelen genomen kunnen worden, maar ook dat er lacunes liggen in het bestaande palet. Uit een eerdere expertmeeting hierover tussen verschillende professionals, waaronder de politie en het Openbaar Ministerie, kwam naar voren dat gekeken moet worden naar de mogelijkheid om bijvoorbeeld de verdachte sneller in hechtenis te nemen. Daarnaast kan gedacht worden aan opties die in het buitenland al reeds bestaan, zoals de optie om al in een vroegtijdig stadium (en op basis van een lichtere bewijslast) een tijdelijk gebieds- en/of contactverbod op te leggen.³⁵⁵ Door de nieuwe landelijke werkwijze rondom het doen van aangifte, die gestart is op 1 juni 2018, is het mogelijk een contactverbod op te leggen aan een verdachte nadat een slachtoffer aangifte heeft gedaan.³⁵⁶

Daarnaast kan ook aangesloten worden bij nieuwe ontwikkelingen op technologisch gebied met het doel te werken aan praktische maatregelen gericht op de objectieve en subjectieve veiligheid van het slachtoffer. Een voorbeeld betreft de applicatie *PanicGuard*.

³⁵⁵ Zie als voorbeeld de mogelijkheden die in Engeland bestaan. Deze staan bekend onder 'restraining orders'. Een 'restraining order' behelst het verbod om geweld te gebruiken dan wel te dreigen met geweld tegen de persoon genoemd in het bevel. Daarnaast kan dit bevel inhouden dat de veroordeelde een bepaalde plaats niet mag betreden of om te communiceren met de persoon genoemd in het bevel. Indien de veroordeelde zonder redelijk excuus het bevel overtreedt, dan maakt hij zich schuldig aan een strafbaar feit. Zie 'Blackstones Criminal Practice', 2010, p. 551 en Bleichrodt, Mevis en Volker, 2011, p. 36.

³⁵⁶ Zie <<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/slachtofferbeleid/nieuws/2018/06/01/eerste-concrete-stap-meerjarenagenda-slachtofferbeleid-is-een-feit>>, geraadpleegd op 4 juni 2018

PanicGuard app

De PanicGuard app is een veiligheidsplatform dat zich richt op personal safety en guard response.³⁵⁷ De app, wereldwijd momenteel in twintig landen in gebruik, heeft tot doel het persoonlijke veiligheidsgevoel van gebruikers te vergroten en kan door iedereen gedownload worden. Het idee achter de PanicGuard app is dat gebruikers via de app kunnen aangeven waar en wanneer zij of anderen (mogelijk) gevaar dreigen te lopen. Via de applicatie kunnen meldingen of waarschuwingen worden rondgestuurd naar een meldkamer die beheerd wordt door zogeheten dispatch operators van een beveiligingsbedrijf of naar contactpersonen, ingesteld door het slachtoffer.

Op het moment dat de applicatie wordt ingeschakeld, wordt de locatie van de smartphone automatisch vastgelegd en kan de app volgen waar de gebruiker zich bevindt. Indien sprake is van gevaar, kan bijvoorbeeld met de telefoon geschud worden waardoor de app geactiveerd wordt en er een waarschuwing wordt afgegeven aan de meldkamer of aan de ingestelde contactpersonen. Op dat moment wordt automatisch audio- en videobewijs vastgelegd. Gebruikers kunnen ook een melding 'plannen'. Wanneer de gebruiker een afspraak heeft die ze als mogelijk gevaarlijk beschouwd, kan een melding verstuurd worden waar en wanneer de afspraak plaats gaat vinden. De manier waarop, wanneer en naar wie deze melding verstuurd wordt kan de gebruiker zelf bepalen. De applicatie biedt verder de mogelijkheid om een persoonlijk profiel in te stellen, waarbij gebruikers een alarmprofiel kunnen kiezen dat voor hun situatie geschikt is: stealth, personal of deterrent. Indien de gebruiker kiest voor een stealth profiel, wordt de app gecamoufleerd op het startscherm, zodat deze onopvallend is. Als de gebruiker in een bepaalde situatie wordt gedwongen de app uit te schakelen, kan de gebruiker gebruik maken van de Emergency DURESS Pin Code. Dat is een code die ingevoerd kan worden waardoor er alsnog een alert verzonden met extra prioriteit naar de meldkamer en de ingestelde contactpersonen wordt verzonden.

Een dergelijke applicatie zou als voorbeeld kunnen dienen voor wat er mogelijk is. Er kan zelfs aan gedacht worden om deze applicatie aan te passen aan de specifieke behoeften van slachtoffers van seksuele uitbuiting. Een dergelijke applicatie toont in ieder geval aan dat er (technologische) mogelijkheden zijn om de objectieve en subjectieve veiligheid onder slachtoffers te vergroten.

Aanpassingen binnen het strafproces

In de 'Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021' worden de huidige ambities en ontwikkelingen uiteengezet omtrent de positie van slachtoffers in het strafproces.³⁵⁸ In het kader van de doelgroep van het onderhavige onderzoek is het van belang om inzichtelijk te krijgen wat specifiek noodzakelijk is voor deze doelgroep om deze ambities na te streven.³⁵⁹ Temeer omdat het gaat om een kwetsbare groep, is additionele bescherming in het strafproces noodzakelijk.³⁶⁰ Hieronder worden suggesties gedaan die aansluiten bij de ambities uit de Meerjarenagenda en die toezien op het aantrekkelijker maken van de strafrechtelijke oplossing. Deze suggesties hebben betrekking op drie deelgebieden en zien specifiek toe op Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, te weten (i) verwachtingsmanagement, (ii) benadering van getraumatiseerde slachtoffers en (iii) de duur van het strafproces en de strafmaat.

Opbouwen van vertrouwen en verwachtingsmanagement

Uit de onderzoeksbevindingen volgt dat het vertrouwen in de politie een belangrijke rol speelt in de bereidheid van slachtoffers om aangifte te doen. Hierin speelt ook de wijze waarop het eerste contact tussen de politie en slachtoffers bijvoorbeeld op straat of aan de balie plaatsvindt een rol. Om het eerste contact tussen de politie en slachtoffers te verbeteren is het van belang dat eerstelijns

³⁵⁷ Zie <<http://www.panicguard.com/>> geraadpleegd op 23 april 2018.

³⁵⁸ Uit de Meerjarenagenda voor het slachtofferbeleid 2018-2021 blijkt dat er de komende jaren aandacht besteed wordt aan en geïnvesteerd wordt in de versterking van de rechtspositie van slachtoffers en de verbetering van de bejegening van slachtoffers in het strafproces. Kamerstukken II, 2190340, 22 februari 2018, 'Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021'.

³⁵⁹ Kamerstukken II, 2190340, 22 februari 2018, 'Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021'.

³⁶⁰ Kamerstukken II, 2234504, 25 mei 2018, 'Ontwikkeling plan van aanpak mensenhandel', p.11.

politied medewerkers slachtoffers van mensenhandel eerder leren herkennen. Middels trainingen aan eerstelijns politied medewerkers wordt sinds 1 januari hierop ingezet.³⁶¹ Dit is van belang in het kader van het opbouwen van het vertrouwen van slachtoffers in de politie naar aanleiding van hun eerste contactmoment. Naast het vertrouwen in de politie komt in het onderzoek naar voren dat ook de (valse) verwachtingen van het slachtoffer over het strafproces een rol kunnen spelen in de keuze om wel of geen aangifte te doen.

Zowel het vertrouwen in de politie en de (niet reële of valse) verwachtingen van het slachtoffer lijken ook mede het gevolg te zijn van een gebrek aan kennis en informatie bij het slachtoffer over het strafproces. Het is daarom van belang om te komen tot een betere informatievoorziening aan het slachtoffer en te werken aan haar verwachtingsmanagement. Uit eerder onderzoek van Wijers en de Boer bleek het belang van een goede informatievoorziening aan het slachtoffer om secundaire victimisatie te voorkomen. Hierbij gaat het niet enkel om goed en tijdig informeren, maar vooral ook om vaak en herhaald informeren.³⁶² Hierin is mogelijk ook een rol weggelegd voor de hulpverlening. Tevens is hierin van belang rekening te houden met het feit dat bij slachtoffers vaak sprake is van *downward comparison*.³⁶³ Als slachtoffers zichzelf vergelijken met anderen die hetzelfde doorgemaakt hebben en negatieve ervaringen hebben met de strafrechtelijke optie, kan dit hun keuze om aangifte te doen negatief beïnvloeden. Volgens Greenberg en Ruback doen slachtoffers daarentegen ook aan *upward comparison*.³⁶⁴ Dat betekent dat slachtoffers zich vergelijken met anderen die op een bepaald vlak succes geboekt hebben (bijvoorbeeld een positieve ervaring met het strafproces), ondanks dat de anderen even kwetsbaar of kwetsbaarder zijn dan het slachtoffer. Als sprake is van *upward comparison* kan dit een positieve invloed hebben op het slachtoffer. Wanneer het slachtoffer bij een hulpinstelling verblijft, zal zij zich voornamelijk vergelijken met haar groepsgenoten. Het is daarom van belang om vanuit de hulpverlening een positieve invloed te creëren richting het slachtoffer en de groep, zodat negatieve beïnvloeding wordt tegengegaan. Op welke wijze dit het meest effectief gedaan kan worden, is niet onderzocht.

De hulpverlening kan daarnaast ook een rol spelen in het opbouwen van het vertrouwen van het slachtoffer in de politie, alsmede te helpen bij het managen van verwachtingen ten aanzien van het strafproces en het doen van aangifte. Dit vraagt volgens de Commissie Azough³⁶⁵ om een intensievere samenwerking tussen de hulpverlening en politie. In dit verband heeft het Nederlands Jeugdinstituut in 2017 een handreiking opgesteld die gebaseerd is op het actieplan van de Commissie. In de handreiking worden tips gegeven hoe jeugdinstellingen en professionals die in aanraking komen met mogelijke slachtoffers van mensenhandel een goede samenwerking kunnen creëren met de politie en het OM, bijvoorbeeld door het aanstellen van een vast contactpersoon, het organiseren van een zorgtafeloverleg waarbij casuïstiek uit de praktijk besproken kan worden, het creëren van informele contacten tussen de politie en de cliënten en het overleggen over een intakegesprek en eventuele aangifte.³⁶⁶ Een voorbeeld van een positieve ontwikkeling op dit vlak betreft Amsterdam, waar sinds vorig jaar expliciet wordt geïnvesteerd in de samenwerking tussen zorg en politie.

361 Kamerstukken II, 2234504, 25 mei 2018, 'Ontwikkeling plan van aanpak mensenhandel'.

362 Wijers en de Boer, 2010, p.26.

363 Zie ook paragraaf 2.3.1.

364 Greenberg en Ruback, 1992, p. 234.

365 Begin 2014 is de Commissie Aanpak meisjesslachtoffers loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd (Commissie Azough) opgericht. Deze commissie heeft zich bezigegehouden met uitdagingen en obstakels rondom de aanpak van mensenhandel om een zo effectief mogelijke signalering, opvang en behandeling van meisjesslachtoffers van loverboys te stimuleren.

366 Commissie Azough, 'Hoe zorg je voor goede samenwerking met politie en OM?', 2017.

Voorbeeld Amsterdam

In Amsterdam wordt sinds vorig jaar intensief samengewerkt door de hulpverlening en politie om slachtoffers van mensenhandel psychologisch en juridisch te ondersteunen. Het doel hiervan is om de politie laagdrempeliger te maken voor slachtoffers en de negatieve associatie die slachtoffers hebben bij de politie te doorbreken. Om het vertrouwen van slachtoffers te winnen, komt de politie in burger langs bij de instellingen en laten rechercheurs zich bijpraten over de behandeling.³⁶⁷ De intensievere samenwerking moet escalatie van loverboyproblematiek voorkomen, waardoor de psychologische schade minder groot is.³⁶⁸

Daarnaast is er een ontwikkeling gaande in Engeland en de Verenigde Staten waar Nederland van kan leren. Hier zijn in bepaalde delen van het land zogeheten *victim's advocates* aangesteld.³⁶⁹ Dit is iemand die wordt aangesteld binnen de politie om toe te zien op de voorbereiding van het strafproces, het contact met het slachtoffer gedurende het strafproces en de belangen van het slachtoffer binnen het strafproces. De *victim's advocate* kan daarnaast ook de individuele beoordeling uitvoeren op basis waarvan hij of zij expliciet kan waarborgen dat er rekening wordt gehouden met de wensen en behoeften van het slachtoffer binnen het strafproces (zie hiervoor stadium II).³⁷⁰ Hierbij kan aangesloten worden bij soortgelijke initiatieven uit het buitenland, zoals de Pilot Navigator die in mei in Kent, UK is gestart.

Pilot Navigator³⁷¹

In mei 2018 is Justice and Care in samenwerking met de politie in Kent de pilot Navigator gestart. De pilot houdt in dat een slachtoffer van mensenhandel een 'Navigator' aangesteld krijgt door Justice and Care, die een brug creëert tussen het slachtoffer en de politie. De Navigator werkt onafhankelijk van de politie en is gespecialiseerd in het werken met slachtoffers van seksueel geweld.³⁷² Een Navigator biedt hulp aan slachtoffers vanaf het moment dat zij door de politie geïdentificeerd worden als slachtoffer. Na het 'identificatie-moment' wordt door Justice and Care een pre-assessment uitgevoerd, waarbij gekeken wordt naar de (emotionele) situatie van het slachtoffer: is er sprake van dreiging tegenover het slachtoffer en/of haar familie? Welke risico's loopt het slachtoffer naar aanleiding van eventuele dreiging? Vertrouwt ze de politie? Hoe is haar vertrouwen tegenover andere instanties? Staat ze onder druk van haar mensenhandelaar? Het idee van een pre-assessment is om een beeld te krijgen van het slachtoffer voordat de Navigator start met het hulptraject. De hulp die de Navigator biedt bestaat uit advies geven aan de politie, maar ook hulp bij het verwerken van trauma's, emotional support en emotional safety bieden en het voldoen aan de wensen van het slachtoffer. Een Navigator wordt aangesteld voor een periode van 2 jaar.

Het doel van het aanstellen van een Navigator is om meer vertrouwen te creëren bij slachtoffers jegens de politie en om slachtoffers te begeleiden voorafgaand en gedurende een strafproces. De eerste maanden wordt gefocust op individuele support van het slachtoffer, waarbij gekeken wordt naar welke behandeling het slachtoffer nodig heeft en hoe de politie het slachtoffer het beste kan benaderen. In de tussentijd start de politie ambtshalve een strafrechtelijk onderzoek. De Navigator kan, als het slachtoffer toestemming geeft, bepaalde informatie delen met de politie. Het doel is om bij het slachtoffer in het eerste half jaar zoveel mogelijk vertrouwen te creëren dat ze uiteindelijk bereid is om met de politie in gesprek te gaan en aangifte te doen. De politie krijgt met behulp van een Navigator een beeld van het slachtoffer en hoe haar te benaderen. Hetgeen naar verwachting van positieve invloed kan hebben op de kwaliteit van de aangifte.

373

367 Het Parool 'Zorg en politie werken samen voor loverboyslachtoffers', mei 2017. Via <<https://www.parool.nl/amsterdam/zorg-en-politie-werken-samen-voor-loverboy-slachtoffers-a4495599/>>

368 Idem.

369 Zie bijvoorbeeld Pence & Shepard, 1999

370 In Nederland kennen we in dit verband wel een familierechercheur die de schakel vormt tussen slachtoffer en naasten en de politie.

371 De achterliggende gedachte van de Pilot is dat er meer zicht komt op de verschillen tussen slachtoffers en het wantrouwen dat ze hebben jegens de politie en hoe ze het beste kunnen worden ondersteund.

372 Een Navigator is geen rechercheur. Van belang is dat een Navigator ervaring heeft met het werken met slachtoffers van seksueel geweld, maar ook bijvoorbeeld kennis heeft over trauma (verwerking), (mogelijkheden tot) hulpverlening, vluchtelingen en de werking van het strafrecht. Dit volgt uit een gesprek met een medewerker van Justice and Care., de organisatie die de pilot in Kent, UK heeft opgezet. Het gesprek heeft plaatsgevonden op 9 mei 2018.

373 Omdat de Pilot in mei 2018 gestart is, is het nog niet mogelijk om resultaten te delen.

Benadering getraumatiseerde slachtoffers

Een relatief groot deel van slachtoffers van seksuele uitbuiting is getraumatiseerd door de gebeurtenissen. Om secundaire victimisatie te voorkomen is het van belang dat er gedurende het strafproces afdoende rekening wordt gehouden met het trauma van slachtoffers. Uit onderzoek blijkt dat mogelijkheden tot verbetering liggen in de benadering van slachtoffers gedurende het horen. Zo komt naar voren dat slachtoffers afzien van het doen van aangifte omdat zij gedurende het strafproces meerdere keren gedetailleerd hun verhaal moeten vertellen aan verschillende personen in wisselende samenstelling. Om tegemoet te komen aan de wensen en behoeften van het slachtoffer en om secundaire victimisatie te voorkomen, dient gedurende het gehele strafproces derhalve *een trauma-sensitieve benadering* te worden toegepast welke begint met het begrijpen van de fysieke, sociale en emotionele impact van het misdrijf op een slachtoffer. Deze benadering wordt toegepast en ontwikkeld in de Verenigde Staten.³⁷⁴

Uit de interviews komt als een van de meest voornamelijk knelpunten naar voren het aantal gehoren door verschillende personen en in het bijzonder het gehoor bij de rechter-commissaris. Dit laatste wordt als erg belastend ervaren. De rol van de rechter-commissaris is dusdanig van belang dat de wijze waarop een gehoor plaatsvindt afhankelijk is van hoe de rechter-commissaris in de materie zit en weet welke vragen wel en niet kunnen leiden tot re-traumatisering. Gezien de rol van de rechter-commissaris is het nodig dat deze rechters in lijn met de EU-richtlijn mensenhandel³⁷⁵ opgeleid en getraind zijn aangaande de materie, en afdoende kennis hebben van kindvriendelijke dan wel trauma-sensitieve interviewmethoden.

In het buitenland is reeds nagedacht over manieren om minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik en seksueel geweld op een kindvriendelijke en trauma-sensitieve manier te ondervragen en het aantal gehoren radicaal te beperken in lijn met Europese wet- en regelgeving. In die landen is gekozen voor een andere benadering, met als meest in het oog springende aanpassing dat het forensisch interview wordt afgenomen door een getrainde psycholoog in plaats van door een mensenhandelrechercheur dan wel een rechter-commissaris.

Barnahus model en Child Houses

Soortgelijke projecten zijn gaande in IJsland, Scandinavië en Engeland. In IJsland en Scandinavië wordt sinds 1998 gebruik gemaakt van het Barnahus Model, wat letterlijk Children's House betekent.³⁷⁶ Het Children's House is een kindvriendelijk, interdisciplinair en multi-agency centrum waar verschillende professionals samenwerken in het onderzoek naar seksueel misbruik en seksueel geweld bij minderjarigen. De focus van het Barnahus model ligt op het voorkomen van hertraumatisering bij minderjarige slachtoffers door het herhaaldelijk horen door verschillende instanties op verschillende locaties. Dit model is dan ook bedacht met het doel minderjarigen te laten horen door een getrainde psycholoog die trauma-sensitief te werk gaat in een speciaal ontworpen gebouw, dat zo is ingericht dat het voor minderjarigen zo comfortabel mogelijk is. De psycholoog voert een forensisch interview uit waarbij gelet wordt op mogelijke trauma's die het slachtoffer heeft opgelopen tijdens het seksueel misbruik of seksueel geweld. Tijdens het interview kijken de rechter-commissaris, rechercheurs, hulpverleners en advocaten van het slachtoffer en de verdachte(n) vanuit een andere ruimte mee en kunnen zij via een oortje ook vragen stellen via de psycholoog.³⁷⁷ Uit onderzoek blijkt dat het aantal veroordelingen over het algemeen is

374 Zie <<https://www.ovcttac.gov/taskforceguide/eguide/4-supporting-victims/41-using-a-trauma-informed-approach/>>, geraadpleegd op 19 april 2018.

375 Zie overweging 25 Richtlijn 2011/36/EU.

376 Zie <<http://www.bvs.is/media/forsida/Barnahus,-an-overview.pdf>>, geraadpleegd op 23 april 2018.

377 Dit gebeurt in Nederland momenteel ook in sommige gevallen wanneer sprake is van een slachtoffer met een licht verstandelijke beperking. Zie ook paragraaf 5.3.3

gestegen sinds het Barnahus-model gebruikt wordt.³⁷⁸ Daarnaast blijkt dat slachtoffers en hun familie het strafproces als meer positief ervaren dan voorheen.³⁷⁹ Door het aantal gehoren te beperken tot het minimale wordt secundaire victimisatie vermeden en door de individuele behoeften van de minderjarige in acht te nemen door de locatie van het gehoor hierop af te stemmen, worden gevoelens van distress en traumatische gevoelens verminderd.

Gebaseerd op het Barnahus model, wordt in Engeland een soortgelijk model gebruikt. Ook in Engeland worden Child Houses opgericht waar minderjarige slachtoffers terecht kunnen voor gehoren, medische onderzoeken en (juridische) ondersteuning, onder begeleiding van verschillende instanties. Deze aanpak met meerdere instanties moet helpen bij het verzamelen van beter bewijsmateriaal en een snellere aflevering ervan voor de rechtbank, evenals het bieden van ondersteuning op langere termijn aan minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik in het strafrechtelijk systeem. Deze Child Houses bouwen voort op hetgeen The Havens (specialistische centra in Londen voor slachtoffers van verkrachting of aanranding) uitvoert.³⁸⁰

De duur van het strafproces en de strafmaat

Tot slot volgt uit het onderzoek dat slachtoffers afzien van het doen van aangifte vanwege de lange duur van het strafproces. Hiertoe wordt geconcludeerd dat dit breed door de strafrechtketen wordt gevoeld, maar dusdanig complex van aard is en dusdanig veel facetten binnen het strafrecht raakt (bijvoorbeeld de logistiek, capaciteit binnen politie, OM en rechtspraak en complexiteit strafrechtelijk onderzoek) dat een oplossing gecreëerd moet worden binnen het gehele strafproces. In dit onderzoek is wel naar voren gekomen dat het toepassen van een *fast lane* procedure bij zaken waar minderjarige slachtoffers bij betrokken zijn mogelijkheden biedt om het strafproces te verkorten.³⁸¹ Het doel van *fast lane* is om (i) de doorlooptijd van strafzaken bij de rechtbank en het gerechtshof te verkorten en (ii) de kwaliteit ervan te verbeteren.³⁸² Momenteel wordt een *fast lane* procedure alleen toegepast als er sprake is van een minderjarige verdachte. Mogelijk zou dit ook toegepast kunnen worden als er minderjarige slachtoffers betrokken zijn bij een strafzaak.

Naast de lange duur van het strafproces is ook de straftoemeting in mensenhandelzaken als knelpunt in het onderzoek naar voren gekomen. Slachtoffers geven aan dat deze te laag ligt, hetgeen de aangiftebereidheid kan drukken.³⁸³ Defence for Children onderzoekt in dit verband de gevolgen van seksuele uitbuiting op minderjarige slachtoffers op verschillende domeinen over een tijdsbestek van 3–5 jaar na de uitbuiting. Het doel is dat deze informatie gebruikt kan worden in het strafproces door het Openbaar Ministerie voor het onderbouwen van de strafeis en de rechter deze informatie kan gebruiken ten behoeve van de strafmotivering.³⁸⁴

Investeren in ambtshalve onderzoek

In het onderzoek hebben meerdere respondenten aangegeven dat minder zwaar geleund moet worden op aangiften van slachtoffers. Zoals in Hoofdstuk 5 reeds naar voren is gekomen blijkt dat de opsporing terdege gebaat is bij het verkrijgen van een belastende verklaring, maar dat het ten behoeve

378 In de periode 2011-2013 waren er bijvoorbeeld 145 aanklachten en 101 veroordelingen. Zie Goddard, Harewood en Brennan, (2015), 'Review of pathway following sexual assault for children and young people in London', via <<https://www.england.nhs.uk/london/wp-content/uploads/sites/8/2015/03/review-pathway-cyp-london-report.pdf>> en <<https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2017/06/Barnahus-Improving-the-response-to-child-sexual-abuse-in-England.pdf>>, geraadpleegd op 8 mei 2018.

379 Dit komt onder andere omdat slachtoffers volgens het model niet meer op een politiebureau ondervraagd worden, ondervraagd worden door een getrainde psycholoog en er maar twee verhoren plaatsvinden: één gedetailleerd verhoor, waarin gekeken wordt of het bewijs voldoende is om de verdachte te belasten en één aanvullend verhoor om de kwaliteit te verbeteren en aan te vullen waar nodig. Zie: <<https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2017/06/Barnahus-Improving-the-response-to-child-sexual-abuse-in-England.pdf>>, geraadpleegd op 18 april 2018.

380 Zie <<https://www.london.gov.uk/press-releases/mayoral/uks-first-child-houses-to-launch>>, geraadpleegd op 23 april 2018 via

381 Deze informatie komt voort uit gesprekken met een officier van justitie en <<https://www.bijzonderstrafrecht.nl/home/fast-lane-doorlichten-van-strafketen>>, 382 Idem.

383 Zie paragraaf 4.4.

384 Dit project maakt net als dit onderzoek deel uit van de Coalitie tegen Seksuele kinderuitbuiting en wordt verwacht medio 2018.

van het strafrechtelijk onderzoek meer gaat om de medewerking van een slachtoffer dan het label van de verklaring.³⁸⁵ De mogelijkheid om minder zwaar te leunen op een aangifte van een slachtoffer bestaat ten aanzien van mensenhandel ook omdat het ambtshalve onderzocht kan worden. Oftewel, er is geen aangifte of klacht nodig als start van het opsporingsonderzoek. Hier ligt ruimte om minder afhankelijk te worden van de aangifte van het slachtoffer, zo blijkt ook uit het onderzoek van Goderie en Kool.³⁸⁶ In dit onderzoek wordt geconcludeerd dat er verschillende handelingsmogelijkheden zijn om een mensenhandelonderzoek ambtshalve te starten. Zo wordt in het onderzoek aangehaald dat er onder andere successen zijn behaald met het starten van een ambtshalve onderzoek op basis van een TCI- melding, een tap, aanhouding van de verdachte op andere gronden dan mensenhandel, het bekijken van de telefoon van het slachtoffer en het plaatsen van camera's.³⁸⁷ In ieder geval is van belang om de keuze van de opsporingsmiddelen maatwerk te laten zijn, geen vaste paden te bewandelen, *outside the box* te denken en informatie te laten veredelen.³⁸⁸

Er zijn meerdere modaliteiten gecreëerd om het ambtshalve onderzoek naar mensenhandel in Nederland ook te versterken. Zo worden bijvoorbeeld websites gescreend op verdachte advertenties die zouden kunnen wijzen op mensenhandel³⁸⁹ en worden proactief afspraken gemaakt met mogelijke slachtoffers om na te gaan of er sprake is van uitbuiting. Ook worden risicosectoren, zoals de prostitutiesector, proactief gecontroleerd en worden gesprekken gehouden met sekswerkers. Daarnaast is geïnvesteerd in meerdere risicosectoren om signalen over mensenhandel te krijgen, denk bijvoorbeeld aan gemeenten, hotels en asielzoekerscentra. Ook zijn er in aantal regio's meldpunten opgezet en is in 2017 WATCH Nederland³⁹⁰ opgezet. Deze zijn er kortweg gezegd op gericht om signalen vanuit het brede publiek dan wel professionals te ontvangen, deze te wegen en door te zetten naar de zorg³⁹¹ en/of de opsporing. Hierin ligt mogelijk nog ruimte om te komen tot meer signalen van mensenhandel vanuit het grote publiek ten behoeve van het starten van ambtshalve onderzoek.

Een andere mogelijkheid als startpunt voor ambtshalve onderzoek is het proactief inzetten op het signaleren van mensenhandelactiviteiten door middel van bijvoorbeeld de inzet van de *webcrawler* of door het intensiveren van het delen en samenbrengen van signalen van mensenhandel tussen externe partners. Bijvoorbeeld door het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM), maar ook op meer lokaal en regionaal niveau zoals in het Veiligheidshuis en het Regionale Informatie en Expertise Centrum (RIEC).

Wanneer er ambtshalve een onderzoek gestart kan worden, bestaat er de mogelijkheid om slachtoffers in een later stadium gericht te bevragen op basis van de informatie die er al ligt. In plaats van een aangifte, legt het slachtoffer in een dergelijk geval een (belastende) verklaring af. Deze aanvliegroute genereert naar verwachting meer vertrouwen van het slachtoffer in de politie doordat het onderzoek niet (enkel) op haar verklaring berust en ze dit mogelijk ook als erkenning van haar slachtofferschap kan ervaren. En dit verhoogt mogelijk weer de subjectieve veiligheid van het slachtoffer nu zij niet de aanleiding is geweest voor het starten van het strafrechtelijk onderzoek.

385 Zie paragraaf 5.3.

386 Zie ook het onderzoek van Goderie en Kool (2016) naar de mogelijkheden om te investeren in ambtshalve onderzoek.

387 Goderie en Kool, 2016, p.85-89

388 Goderie en Kool, 2016, p.86.

389 Om dit efficiënter te maken wordt er ook een *webcrawler* ontwikkeld door de politie.

390 Terre des Hommes, Fier en het CKM zijn vorig jaar gestart met WATCH Nederland. Bij WATCH Nederland kunnen signalen van mensenhandel gemeld worden. Deze meldingen worden veredeld door de observatie- en actieunit en vervolgens gedeeld met de politie met het doel te komen tot meer opsporingen. Op deze manier worden burgers en professionals nadrukkelijker betrokken bij het signaleren van mensenhandel. Deze signaleringen kunnen mogelijk als startpunt fungeren voor ambtshalve onderzoek.

391 De coördinatie van zorg en hulp aan slachtoffers ligt niet bij WATCH Nederland. Deze melders of meldingen (na toestemming) worden doorgezet naar het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) of de daartoe bevoegde zorgcoördinatoren.

Een investering in ambtshalve onderzoek kan tot gevolg hebben dat slachtoffers vaker worden opgeroepen als getuige bij de rechter-commissaris. Dit onderstreept de noodzaak voor een gespecialiseerde rechter-commissaris, waarbij ook gekeken moet worden naar het aantal gehoren en de wijze waarop in het gehoor rekening kan worden gehouden met de specifieke beschermingsbehoeften van het slachtoffer. Een trauma-sensitieve benadering is hierbij belangrijk.

Aangiften door derden

Een andere optie om mogelijk te komen tot een grotere pakkans van mensenhandelaren en secundaire victimisatie onder slachtoffers te verkleinen, is door derden aangifte te laten doen. Hoewel dit onderzoek hierop niet gericht is, kan het niet onvermeld blijven als optie. Dit zouden bijvoorbeeld de jeugdzorgmedewerkers of hulpverleners kunnen doen. Dit gaat echter niet zonder slag of stoot. Zo blijkt uit een studie van het Verwey-Jonker Instituut uit 2011 dat onder deze professionals angst bestaat voor het doen van aangifte. ‘Enkele professionals hebben zelfs situaties van bedreiging uit het loverboycircuit ervaren nadat zij op eigen naam aangifte hadden gedaan, of wanneer bekend werd dat zij de behandelaar van het slachtoffer waren in de instelling.’³⁹² Deze groep professionals lijkt derhalve tegen eenzelfde probleem aan te lopen als slachtoffers, namelijk de dreiging vanuit mensenhandelaren. Om te komen tot meer aangiften vanuit instellingen zou daarom ook ten behoeve van deze groep professionals bekeken moeten worden welke mogelijkheden er zijn om de objectieve en subjectieve veiligheid te vergroten.³⁹³

6.3 Resumé

Uit het onderzoek volgt dat de *distress* die minderjarige slachtoffers voelen als gevolg van de uitbuiting, een belangrijke invloed heeft op het beslissingsproces om te komen tot een aangifte. Het verminderen van de angst vormt een belangrijke motivatie voor slachtoffers om te kiezen voor een bepaalde strategie. Om de strafrechtelijke strategie ‘aantrekkelijker’ te maken voor slachtoffers zijn in dit hoofdstuk mogelijkheden tot verbetering uiteengezet om de aangiftebereidheid te verhogen.

Uit het onderzoek ontstaat het beeld dat slachtoffers onvoldoende kennis hebben over wat mensenhandel inhoudt wat ertoe leidt dat ze de gebeurtenis niet als mensenhandel labelen en zichzelf niet herkennen als slachtoffer. Doordat slachtoffers de gebeurtenis niet labelen als misdrijf stopt het beslisproces en zullen slachtoffers geen aanleiding zien om contact te zoeken met de politie. Het doen van aangifte zal dan ook achterwege blijven. Om de aangiftebereidheid van deze groep slachtoffers te verhogen moet dan ook nagedacht worden over manieren waardoor slachtoffers zich eerder als dusdanig zullen herkennen. Hierin is het van belang om te komen tot een collectief begrip van hetgeen onder mensenhandel wordt verstaan, dat op verschillende lagen begrepen, uitgedragen en versterkt wordt, met het doel dat meer slachtoffers de gebeurtenissen juist labelen.

De *distress* speelt een belangrijke rol in de keuze voor welke oplossing een slachtoffer kiest. Uit het onderzoek blijkt echter dat er onvoldoende kennis is over de mate en herkomst van deze *distress*, oftewel de angst die een slachtoffer voelt. Deze kennis is van belang om gedegen bescherming te kunnen bieden aan slachtoffers, voor, tijdens en na het strafproces. Waarbij de bescherming toeziet op het voorkomen van vergelding, intimidatie en herhaald slachtofferschap. Een individuele risicoanalyse zou een mogelijkheid kunnen zijn om de onderliggende factoren die van invloed zijn op de angst van slachtoffers in kaart te brengen en draagt naar verwachting bij aan het vergroten van

392 Verwijs et al., 2011, p. 86.

393 Een kanttekening bij deze optie is echter wel dat het onduidelijk is in hoeverre aangiften van professionals, zoals jeugdzorgmedewerkers en hulpverleners, effectief zijn in het vergroten van de pakkans van mensenhandelaren. Er zijn geen studies gevonden die hierover gedegen uitspraken doen.

zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid. Temeer omdat er aandacht is voor de veiligheidssituatie van het slachtoffer maar ook omdat op basis van deze analyse maatregelen kunnen worden genomen om de reële dreiging weg te nemen.

De laatste stap om te komen tot een aangifte noopt tot een kritische reflectie op de strafrechtelijke procedure. Het huidige strafproces lijkt onvoldoende tegemoet te komen aan het verminderen van *distress* van slachtoffers waardoor slachtoffers mogelijk niet kiezen voor het doen van aangifte. Om de strafrechtelijke oplossing aantrekkelijker te maken voor slachtoffers en beter aan te sluiten bij hun behoefte om de ervaren *distress* te reduceren zijn er verbeteringen nodig met het oog op het strafproces. Deze verbeteringen liggen op drie deelgebieden, te weten verwachtingsmanagement, benadering van slachtoffers en de duur van het strafproces en de strafmaat.

7. Conclusie en aanbevelingen

7.1 Inleiding

De aangiftebereidheid van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting ligt laag, terwijl de aangifte en verklaringen van het slachtoffer een voornamelijk rol spelen in het opsporen en vervolgen van mensenhandelaren.³⁹⁴ De stap om aangifte te doen is vaak te groot voor deze groep slachtoffers. Hiervoor worden meerdere verklaringen gegeven door professionals, onder meer dat het strafproces te belastend is. Om het strafproces minder belastend te maken voor (minderjarige) slachtoffers van seksuele uitbuiting en hen te beschermen in het strafproces, zijn internationale verplichtingen opgesteld. Deze beogen secundaire victimisatie van slachtoffers en bijkomende trauma's als gevolg van het strafproces te voorkomen. Nederland heeft zich in dit verband verbonden aan onder meer de Europese richtlijn mensenhandel (2011) en Europese richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011). Uit het onderhavige onderzoek blijkt dat de verplichtingen uit deze richtlijnen grotendeels zijn overgenomen in de Nederlandse wet- en regelgeving en tevens worden gewaarborgd in de praktijk. Niettemin is er ruimte voor verbetering. Verbeteringen die noodzakelijk zijn om de aangiftebereidheid van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting te verhogen.

Om de onderzoeksbevindingen te structureren en te duiden is gebruik gemaakt van het beslissingsmodel van Greenberg en Ruback. Zij hebben in een model de stappen uiteengezet die een slachtoffer zet, na het ervaren van een misdrijf wanneer hij of zij komt tot een aangifte. Aan de hand van dit model kan inzichtelijk gemaakt worden op welke wijze de factoren die naar voren komen in dit onderzoek van negatieve invloed kunnen zijn op de aangiftebereidheid van slachtoffers, maar ook welke verbeteringen doorgevoerd kunnen en moeten worden om de aangiftebereidheid te verhogen.

Alvorens wordt ingegaan op de conclusies van dit onderzoek wordt opgemerkt dat gedurende het onderzoek de vraag naar voren is gekomen in hoeverre het slachtoffer verantwoordelijk zou moeten zijn voor het starten en het succesvol laten verlopen van een strafrechtelijk onderzoek. Uit het onderzoek is in dit verband de wens naar voren gekomen om minder afhankelijk te zijn van een aangifte. Dit vraagt om een investering in ambtshalve onderzoek. Uit een eerder onderzoek van Goderie en Kool volgen diverse handelingsmogelijkheden³⁹⁵ om een mensenhandelonderzoek ambtshalve te starten. Het is hierbij in ieder geval van belang om de keuze van de opsporingsmiddelen maatwerk te laten zijn, geen vaste paden te bewandelen, *outside the box* te denken en informatie te laten veredelen.³⁹⁶ Daarnaast zou ook proactief ingezet moeten worden op het signaleren van mensenhandelactiviteiten, zoals momenteel in de praktijk gedaan wordt door het inzetten van de webcrawler door de politie. Tevens moet het delen en samenbrengen van signalen van mensenhandel tussen externe partners en het nadrukkelijk betrekken van burgers en professionals³⁹⁷ worden geïntensiveerd, bijvoorbeeld door het Regionaal Informatie en Expertise Centrum en de Veiligheidshuizen. Het herkennen van signalen van mensenhandel door burgers en professionals kan op deze wijze bijdragen aan de start van een ambtshalve onderzoek. Een belangrijk neveneffect van ambtshalve onderzoek is dat het slachtoffer niet de start van het onderzoek vormt en zij opgeroepen kan worden voor een getuigengehoor bij de rechter-commissaris.

394 Zie NRM, 2017, p. 57.

395 In het onderzoek wordt aangehaald dat er onder andere successen zijn behaald met het starten van een ambtshalve onderzoek op basis van een tap, een proces verhaal van het Team Criminele Inlichtingen, het ophangen van camera's en de telefoon van het slachtoffer bekijken. Zie Goderie en Kool, p. 85.

396 Goderie en Kool, 2016, p.86.

397 Zoals bijvoorbeeld wordt gedaan door Watch Nederland. Zie meer hierover in paragraaf 6.2.3.

Stadium I – Het slachtoffer labelt de gebeurtenis als misdrijf

Een eerste stap om te komen tot een aangifte is dat slachtoffers de gebeurtenis herkennen als seksuele uitbuiting en het dus herkennen als een misdrijf. Uit het onderhavige onderzoek blijkt echter dat een van de voornamelijkste factoren dat slachtoffers geen aangifte doen, is dat ze de gebeurtenis onvoldoende labelen als misdrijf c.q. seksuele uitbuiting.

Als eerste verklaring hiervoor volgt uit dit onderzoek dat manipulatie van het slachtoffer en de daaruit voortvloeiende loyaliteit naar de mensenhandelaar, ertoe leiden dat slachtoffers de gedragingen van de mensenhandelaar onjuist labelen of niet als verwerpelijk. De manipulatie kan tot gevolg hebben dat slachtoffers zichzelf niet als dusdanig herkennen. Een verklaring die in het onderzoek hiervoor naar voren komt is dat slachtoffers de schuld bij zichzelf leggen. Ook blijkt uit dit onderzoek dat het bovenstaande tot gevolg heeft dat de persoonlijke omschrijving van mensenhandel niet overeenkomt met de juridische definitie van mensenhandel. Bezien vanuit het beslissingsmodel stopt het beslisproces wanneer het slachtoffer de gebeurtenis niet labelt als seksuele uitbuiting, waarna zij dus geen aanleiding zal zien om contact te zoeken met de politie. Daarom zouden bovengenoemde factoren een negatieve invloed kunnen hebben op de aangiftebereidheid van minderjarige slachtoffers.

Om de aangiftebereidheid onder deze groep slachtoffers te verhogen is het van belang dat de persoonlijke omschrijving van het slachtoffer van een mensenhandel overeenkomt met de juridische definitie van mensenhandel. Oftewel, dat het beeld dat slachtoffers hebben van mensenhandel, zo goed als mogelijk overeenkomt met de gedragingen die door de Nederlandse wetgever strafbaar gesteld zijn. Een belangrijke stap hierin is om stereotypering rondom mensenhandel te vermijden en de persoonlijke definitie van slachtoffers te versterken met het strafwaardige delict. Daarnaast is het van belang om meer maatschappelijke bewustwording te creëren over wat onder mensenhandel wordt verstaan en dan met name bij risicogroepen en hun sociale omgeving.

Stadium II – Het slachtoffer bepaalt de ernst van het misdrijf

Het tweede stadium dat een slachtoffer doorloopt alvorens ze een beslissing neemt, is het bepalen van de ernst van het misdrijf. Dit doet een slachtoffer aan de hand van de *distress* die ze ervaart. Uit het onderzoek ontstaat het beeld dat de emotie angst voor een groot deel de gevoelde *distress* bepaalt en dat deze angst ook een voornamelijk rol speelt in de overweging van slachtoffers om wel of geen aangifte te doen. Deze angst ziet met name op de (dreiging van) represailles van de mensenhandelaar en zijn netwerk.

Uit het beslissingsmodel volgt dat slachtoffers een beslissing nemen die gebaseerd is op de verwachting dat die tegemoetkomt aan het reduceren van de angst. Uit dit onderzoek blijkt in dit verband het belang om de mate en herkomst van de angst in kaart te brengen. Echter, uit het onderzoek blijkt dat hieromtrent in de praktijk geen structurele werkwijze wordt gehanteerd. Deze werkwijze is wel van belang, omdat op basis hiervan beschermingsmaatregelen kunnen worden genomen om ten aanzien van het slachtoffer i) vergelding, ii) intimidatie en iii) herhaald slachtofferschap te voorkomen, hetgeen in lijn is met de Europese richtlijn mensenhandel.³⁹⁸ Om de aangiftebereidheid te verhogen zouden de angstgevoelens van slachtoffers inzichtelijk moeten worden gemaakt. Daarnaast moet de veiligheid van het slachtoffer in objectieve zin worden vergroot evenals de subjectieve veiligheid.

398 Zie overweging 19 Richtlijn 2011/36/EU.

Stadium III – Het slachtoffer maakt een beslissing

Nadat het slachtoffer de gebeurtenis als seksuele uitbuiting heeft benoemd en de ernst van het misdrijf heeft bepaald aan de hand van de gevoelde *distress*, neemt het slachtoffer een beslissing. Zoals reeds aangegeven volgt uit het beslissingsmodel dat slachtoffers een beslissing nemen gebaseerd op het reduceren van hun ervaren *distress*. Het slachtoffer heeft vier opties: de persoonlijke oplossing, het cognitief revalueren van de gebeurtenis, aangifte doen of niets doen.

Uit het onderzoek ontstaat het beeld dat een van de meest voornamelijkste factoren waarom slachtoffers niet kiezen voor de strafrechtelijke optie, het gebrek aan vertrouwen is in de strafrechtelijke optie dat deze hun *distress* reduceert. Andere genoemde factoren om niet te kiezen voor de strafrechtelijke optie zijn dat slachtoffers de uitbuitingsperiode achter zich willen laten en/of het strafproces als te belastend ervaren. Deze belasting ziet met name op het herhaaldelijk horen en de duur van het strafproces. Tot slot wordt ook het belang van de eerste contactmomenten tussen het slachtoffer en de politie genoemd die negatief kunnen doorwerken op het vertrouwen in de strafrechtelijke optie.

Om het strafproces slachtoffervriendelijker te maken is ook op Europees niveau nagedacht over noodzakelijke aanpassingen binnen het strafproces. Uit dit onderzoek blijkt dat de verplichtingen die voortkomen uit de EU-richtlijn mensenhandel (2011) en EU-richtlijn seksuele uitbuiting van minderjarigen (2011) grotendeels gewaarborgd zijn in de Nederlandse wet- en regelgeving. Echter, niet alles is overgenomen. Zo blijkt uit dit onderzoek dat in de praktijk geen risicobeoordeling wordt afgenomen met het doel vergelding, intimidatie en secundaire victimisatie te voorkomen. Deze verplichting vloeit voort uit de EU-richtlijn mensenhandel (2011). Bij een dergelijke beoordeling zou bijvoorbeeld rekening moeten worden gehouden met (i) persoonlijke kenmerken, bijvoorbeeld of er sprake is van een (licht) verstandelijke beperking, een trauma en/of lichamelijke problemen, (ii) situationele kenmerken, zoals de dreiging vanuit de mensenhandelaren dan wel zijn netwerk jegens het slachtoffer dan wel naasten, denk hierbij ook aan (online) ‘chantagemateriaal’ en (iii) kenmerken gericht op bescherming, oftewel welke hulp ontvangt het slachtoffer en wat is nog meer nodig. De uitkomsten van deze beoordeling geeft een beeld op basis waarvan besloten kan worden welke specifieke maatregelen nodig zijn ter bescherming van het slachtoffer en het voorkomen van secundaire victimisatie binnen het strafproces.

7.2 Aanbevelingen

De minister van Rechtsbescherming heeft in de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021 onder meer de ambitie uitgesproken om de rechtspositie van het slachtoffer te versterken en de bejegening van slachtoffers in het strafproces te verbeteren.³⁹⁹ Omdat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting kunnen worden gezien als een kwetsbare groep, is additionele bescherming in het strafproces noodzakelijk.⁴⁰⁰ De vier aanbevelingen voortkomend uit dit rapport zien toe op het vergroten van de aangiftebereidheid en sluiten daarnaast aan bij de ambities uit de Meerjarenagenda.

De eerste aanbeveling ziet op het verduidelijken van de juridische definitie en het versterken van de persoonlijke definitie van hetgeen wordt verstaan onder mensenhandel. De tweede aanbeveling ziet op het in kaart brengen van de mate en de herkomst van de angst van slachtoffers, alsmede op onderliggende trauma's die kunnen voortvloeien uit de uitbuitingssituatie dan wel eerder negatieve

399 Kamerstukken II, 2190340, 22 februari 2018, 'Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021'.

400 Zie paragraaf 5.1.5 en paragraaf 5.1.7 en Kamerstukken II, 2234504, 25 mei 2018, 'Ontwikkeling plan van aanpak mensenhandel'.

ervaringen. De derde aanbeveling ziet op het reduceren van angst. De laatste aanbeveling heeft direct betrekking op de verbetering van het strafproces.

7.2.1 Verduidelijk definitie mensenhandel/seksuele uitbuiting

Uit het onderzoek blijkt dat er ruimte ligt om te komen tot een hogere aangiftebereidheid door de persoonlijke definitie onder slachtoffers en hun sociale omgeving te versterken in lijn met de juridische definitie. Mogelijkheden hiertoe liggen in het vatten van het wetsartikel mensenhandel in een sociaal begrijpelijke definitie. Om aan te sluiten bij de beleavingswereld van slachtoffers zouden typologieën ontwikkeld kunnen worden om het brede karakter van seksuele uitbuiting te vatten en de stereotyperingen te doorbreken. Vervolgens is het van belang om deze definitie in combinatie met de typologieën bekend te maken onder slachtoffers, kwetsbare meisjes en jongens en hun sociale omgeving. Op deze wijze wordt gericht bijgedragen aan de vorming van de persoonlijke definitie in overeenkomst met de juridische definitie en het juist labelen van het misdrijf. Dit leidt er naar verwachting toe dat slachtoffers en hun sociale omgeving in een vroegtijdiger stadium zichzelf of de ander herkennen als slachtoffer en de gebeurtenissen labelen als misdrijf (stadium I).⁴⁰¹

De eerste stap die voor de hand ligt is de wettelijke definitie mensenhandel, in casu seksuele uitbuiting, welke complex is, te vatten in een begrijpelijke definitie die gecommuniceerd kan worden en welke ondersteund wordt door typologieën en praktijkvoorbeelden. Deze zal vervolgens in (bestaande) landelijke en lokale bewustwordingscampagnes structureel meegenomen moeten worden. Daarnaast is het van belang om te kijken naar andere manieren om de persoonlijke definitie onder kwetsbare groepen en hun sociale omgeving te versterken en in hoeverre bestaande wijzen van bijvoorbeeld voorlichting aanpassing behoeven. Dat zou bijvoorbeeld het geval zijn als de voorlichting sterk leunt op een typologie en/of praktijkvoorbeeld hetgeen stereotypering in de hand kan werken. Het is hierbij ook raadzaam om bijvoorbeeld lespakketten en train-de-trainers materialen kritisch tegen het licht te houden door de vraag te stellen in hoeverre deze bijdragen aan het vormen en versterken van de persoonlijke definitie van slachtoffers in lijn met de juridische definitie. Daarnaast kan gedacht worden aan het maken van een breed bekeken programma, een goed voorbeeld hiervan vormt het BNN-programma ‘Verkracht of niet?’. In dit programma werd een breed publiek bereikt (bijvoorbeeld scholieren, slachtoffers, risicogroepen, ouders, docenten) en werd op heldere wijze bewustwording gecreëerd omtrent verkrachting en in hoeverre de persoonlijke definitie overeenkwam met de juridische. Deze zou herhaald kunnen worden voor seksuele uitbuiting.

Voorgaande overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 1

Aan het kabinet wordt de aanbeveling gedaan om in samenwerking met het werkveld te komen tot een sociaal begrijpelijke definitie van mensenhandel, ondersteund door duidelijke typologieën welke gebruikt kunnen worden om bestaande preventieactiviteiten te versterken, met het doel dat deze effectiever gaan bijdragen aan het beter en accurater vormen van de persoonlijke definitie van seksuele uitbuiting onder minderjarige slachtoffers, kwetsbare groepen en hun sociale omgeving in overeenstemming met de juridische definitie.

7.2.2 Implementeer een individuele risicoanalyse

Om te komen tot een hogere aangiftebereidheid is het van belang om te begrijpen met welk doel slachtoffers bepaalde keuzes maken om wel of geen aangifte te doen. Het meeste voorname vraagstuk

⁴⁰¹ Dit geldt ook voor eerstelijns politiemedewerkers. Zie ook paragraaf 6.2.3 en Kamerstukken II, 2234504, 25 mei 2018, ‘Ontwikkeling plan van aanpak mensenhandel’.

waardoor slachtoffers zich laten leiden is de vraag welke optie de *distress* voortkomend uit angst het meest reduceert. Om zicht te krijgen op deze *distress* en hoe deze te reduceren blijkt uit het onderzoek dat het van belang is om een gedegen individuele risicoanalyse uit te voeren. Hoewel deze ook internationaal verplicht is gesteld, blijkt uit dit onderzoek dat deze in de praktijk niet, dan wel onvoldoende tot stand is gekomen. Hier is verbetering nodig.

Een dergelijke individuele beoordeling heeft tot doel vergelding, intimidatie en secundaire victimisatie te voorkomen. Op basis van deze beoordeling kan op gerichte wijze gedegen bescherming worden geboden voor, tijdens en na het strafproces. Door het slachtoffer gepaste bescherming te bieden, wordt zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid van het slachtoffer vergroot. Een verhoogd veiligheidsgevoel vermindert de *distress* en maakt de strafrechtelijke optie aantrekkelijker. Daarnaast draagt kennis over de *distress* bij aan het kiezen van een strategie ten aanzien van de strafrechtelijke procedure met het doel deze minder belastend te maken voor het slachtoffer. Deze risicobeoordeling zou zo kort mogelijk na identificatie uitgevoerd moeten worden en voor het doen van aangifte dan wel het afleggen van een verklaring. Op deze wijze kan de risicoanalyse namelijk effectief bijdragen aan het aantrekkelijker maken van de strafrechtelijke optie.

Bij de ontwikkeling en uitrol van deze risicobeoordeling kan worden aangesloten bij buitenlandse ontwikkelingen, zoals in Engeland en de Verenigde Staten. In Engeland is in mei 2018 de pilot Navigator gestart, waarbij een slachtoffer van mensenhandel een *navigator* aangesteld krijgt.⁴⁰² In Nederland zou bijvoorbeeld een *victim's advocate* aangesteld kunnen worden die de individuele risicoanalyse uitvoert. Een *victim's advocate* behartigt, net als een *navigator*, de belangen van het slachtoffers voor, tijdens en na het strafproces. Deze *victim's advocate* speelt daarnaast naar verwachting ook een positieve rol in het verwachtingsmanagement, het informeren van het slachtoffer over het strafproces en bij een trauma-sensitieve benadering van het slachtoffer.

Voorgaande overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 2

Aan het kabinet wordt aanbevolen om een individuele risicoanalyse te ontwikkelen en te implementeren in bestaande werkwijzen met het doel minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting gedegen bescherming te kunnen bieden en de strafrechtelijke oplossing aantrekkelijker te maken.

7.2.3 Reduceer angst van slachtoffers

Uit het onderzoek komt angst als een van de meeste voornaamste factoren naar voren die van negatieve invloed is op de aangiftebereidheid. Deze bevinding vraagt om een kritische reflectie op de strafrechtelijke procedure en hoe de strafrechtelijke optie ten aanzien van de andere opties die het slachtoffer heeft, verbeterd kan worden. Hierbij moet met name gekeken worden naar hoe de objectieve en subjectieve veiligheid van het slachtoffer voor, tijdens en mogelijk ook na het strafproces verbeterd kan worden. Om hieraan te kunnen voldoen dient middels een individuele risicoanalyse de mate en de herkomst van deze angst inzichtelijk gemaakt te worden.⁴⁰³ Deze aanbeveling bouwt daarom verder op aanbeveling 2.

Doordat in deze analyse aandacht is voor de veiligheidssituatie van het slachtoffer, kan worden bepaald welke maatregelen getroffen kunnen worden om de objectieve en subjectieve veiligheid te

⁴⁰² Zie voor nadere informatie over de pilot Navigator Hoofdstuk 6.

⁴⁰³ Zie paragraaf 7.2.2.

vergroten. Er moet derhalve niet alleen ingezet worden op het inzichtelijk maken van de herkomst en mate van *distress* (aanbeveling 2), er moet ook gericht in kaart worden gebracht welke middelen en mogelijkheden er zijn om tegemoet te komen aan de gevoelde angst van het slachtoffer. In kaart moet worden gebracht welke mogelijkheden hiertoe zijn en welke maatregelen op welk moment effectief ingezet kunnen worden om de aangiftebereidheid te vergroten. Als er evenwel onvoldoende mogelijkheden blijken te bestaan binnen het bestaande palet, moet bekeken worden hoe en op welke wijze aanpassingen dan wel vernieuwingen nodig zijn als het aankomt op de bescherming van het slachtoffer in, voor en tijdens het strafproces.

Een nieuwe toepassing zou bijvoorbeeld kunnen liggen in ‘digitale bescherming’. Hiervoor kan bijvoorbeeld aangesloten worden bij bestaande technologische ontwikkelingen zoals de *PanicGuard* app. Deze app zou bijvoorbeeld geïnstalleerd kunnen worden als de individuele risicoanalyse erop duidt dat er sprake is van dreiging en/of intimidatie door de mensenhandelaar en/of het netwerk. Dit vergroot naar verwachting de objectieve en subjectieve veiligheid van het slachtoffer. Daarnaast zijn er ook andere mogelijkheden die verkend kunnen en moeten worden, zoals het eerder in hechtenis nemen van de verdachte met het doel dreiging en intimidatie te voorkomen en het opleggen van contact- en locatieverboden in een vroegtijdiger stadium.

Voorgaande overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 3

Aan het kabinet wordt de aanbeveling gedaan om in kaart te brengen welke middelen er zijn om de angst bij slachtoffers mensenhandel te reduceren en indien nodig daarbij te investeren in nieuwe middelen met het oog op het vergroten van de objectieve en subjectieve veiligheid onder minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

7.2.4 Verbeter het strafproces

Een relatief groot deel van de minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting heeft te maken met trauma's en psychische problematiek. Het is derhalve van belang dat hiermee afdoende rekening wordt gehouden bij de risicoanalyse (aanbeveling 2) en vervolgens in het strafproces met het doel secundaire victimisatie te voorkomen en het strafproces minder belastend te maken voor het slachtoffer.⁴⁰⁴ Uit het onderzoek blijkt dat dit ook een de factoren betreft die een negatieve invloed heeft op de aangiftebereidheid.

Ten aanzien van trauma is het van belang een trauma-sensitieve manier van werken te implementeren, met name als het aankomt op het horen van het slachtoffer door opsporingsambtenaren en de rechter-commissaris. Dit vraagt niet alleen om goed getrainde mensenhandelrechercheurs maar eveneens om gespecialiseerde rechter-commissarissen die deze gehoren leiden. De vraag is niettemin of hier de meeste progressie geboekt kan worden of dat het noodzakelijk is slachtoffers op een andere wijze te horen. In het buitenland is namelijk ook gekeken naar deze opties en is men een stap verder gegaan in het ontwikkelen van manieren waarop minderjarige slachtoffers van seksueel geweld gehoord en ondervraagd kunnen worden op een kindvriendelijke en trauma-sensitieve manier. Het meest bekende voorbeeld hiervan is het *Barnahusmodel* waar het opnemen van de aangifte, verklaringen en het horen van het slachtoffer wordt gedaan door een daartoe specifiek getrainde forensisch psycholoog.⁴⁰⁵ De resultaten van deze initiatieven zijn veelbelovend en het model wordt ook al op verschillende plekken

⁴⁰⁴ Zie ook paragraaf 4.3, paragraaf 5.1.7 en paragraaf 5.3.3.

⁴⁰⁵ Zie paragraaf 6.2.3 onder 'Benadering getraumatiseerde slachtoffers', p. 83.

en door verschillende landen overgenomen, al dan niet in aangepaste vorm.⁴⁰⁶ Het ligt daarom voor de hand om ook in Nederland een pilot te starten met het doel te komen tot een hogere aangiftebereidheid.

Daarnaast is het nodig om te bezien hoe de doorlooptijd verkort kan worden vanaf de instroom van een zaak bij het Openbaar Ministerie tot aan het arrest van het gerechtshof in hoger beroep. Oftewel, nagegaan moet worden of aan mensenhandelzaken waarbij sprake is van een of meerdere minderjarige slachtoffers middels een *fast lane* procedure voorrang gegeven kan worden met het doel secundaire victimisatie te voorkomen. Een dergelijke procedure wordt reeds toegepast als het gaat om minderjarige verdachten.

In samenhang met de vorige aanbevelingen is het daarom raadzaam en nodig dat een pilot wordt gestart waarin bovenstaande mogelijkheden worden getoetst op haalbaarheid en effectiviteit, vervolgens geconcretiseerd worden met het doel secundaire victimisatie, vergelding en intimidatie te voorkomen en de aangiftebereidheid onder minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting te verhogen en mensenhandelaren te stoppen. Als deze pilot effectief is, zou deze vervolgens verspreid kunnen worden over de rest van de regio's.

Voorgaande overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 4

Aan het kabinet wordt aanbevolen om een pilot te starten waarin mogelijkheden worden verkend om een meer trauma-sensitieve manier van werken toe te passen in het Nederlandse strafproces, bijvoorbeeld door de inzet van een forensisch psycholoog bij het horen van het slachtoffer, met het doel de aangifte-/verklaringsbereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting te verbeteren.

406 Zie paragraaf 6.2.3 onder 'Benadering getraumatiseerde slachtoffers', p.83.

8. Literatuurlijst

Bleichrodt, Mevis & Volker 2011

Bleichrodt, F., Mevis, P., & Volker, B. (2011). *Vergroting van de slagvaardigheid van het strafrecht; een rechtsvergelijkend perspectief*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam - Faculteit der Rechtsgeleerdheid en WODC

Bovenkerk et al. 2004

Bovenkerk, F., San, M., Boone, M. van, Boekhout van Solinge, T., & Korf, D.J. (2004). *'Loverboys' of modern pooierschap in Amsterdam*. Utrecht: Willem Pompe Instituut voor Strafrechtwetenschappen.

Brunovskis & Surtees 2007

Brunovskis, A. & Surtees, R. (2007). *Leaving the past behind? When victims of trafficking decline assistance*. Fafo: Nexus Institute

Brunovskis & Surtees 2008

Brunovskis, A. & Surtees, R. (2008). Agency or illness: The conceptualization of trafficking victims' choices and behaviors in the assistance system. *Gender, Technology and Development*, 12(1), 53-76. doi:10.1177/097185240701200105

Brunovskis & Surtees 2012

Brunovskis, A. & Surtees, R. (2012). *A fuller picture, Addressing trafficking-related assistance needs and socio-economic vulnerabilities*. Fafo: Nexus Institute.

Bullens & Van Horn 2000

Bullens, R.A.R. & Horn, J.E. van (2000). Daad uit 'liefde': Gedwongen prostitutie van jonge meisjes. *Justitiële verkenningen*, 26(6), pp. 25-41.

Commissie Azough 2014

Commissie Azough (2014). *Hun verleden is niet hun toekomst. Actieplan aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/ mensenhandel in de zorg voor jeugd*. Nederlands Jeugdinstituut.

Commissie Azough 2017

Commissie Azough (2017). *Hoe zorg je voor goede samenwerking met politie en OM?* Nederlands Jeugdinstituut.

Damen 2011

Damen, F. H. (2011). *De bewijsproblematiek van loverboypraktijken*. Delikt en Delinkwent (35).

Dettmeijer-Vermeulen & Boot-Matthijssen 2014

Dettmeijer-Vermeulen, C.E. & Boot-Matthijssen, M. (2014). *Jurisprudentie mensenhandel. Minderjarige slachtoffers in strafzaken. Ze wilde het zelf. Toch?* Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Den Haag: BNRM.

Doornbos 2006

Doornbos, A. (2006). *Je beste vriend? Een onderzoek naar de aangiftebereidheid van slachtoffers van loverboys*. Masterscriptie, Rijkuniversiteit Groningen.

Van Dijke et al. 2012

Dijke, A. van, Lamers, F., Talhout, M., Terpstra, L., Werson, S., & Wind, A. de (2012). *Wie zijn de meiden van Asja? De gang naar jeugdprostitutie*. Amsterdam: Centrum Kinderhandel Mensenhandel Fier

Frieze, Greenberg & Hymer 1987

Frieze, I.H., Greenberg, M.S. & Hymer, S. (1987). Describing the Crime Victim: Psychological Reactions to Victimization. *Professional Psychology: Research and Practice* (18)4, pp. 299-315

Goderie et al. 2009

Goderie, M., Boutellier, H., m.m.v. Wijers, M., Drost, L. & Vandenbroucke, M. (2009). *Het slachtoffer en zijn ketens: Een studie naar mensenhandel in strafrechtelijk perspectief*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut

Goderie & Kool 2016

Goderie, M. & Kool, R. (2016). *Mensenhandel in de prostitutie opsporen zonder aangifte? Een vervolgonderzoek om de doorzettingsmacht van de politie te verduidelijken*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap

Goderie et al. 2016

Goderie, M., Dirks, H. & Dorst, M. van. (2016). Informatief gesprek mensenhandel: tegenstrijdige belangen, onduidelijkheden en spagaten. *Tijdschrift voor de Politie*, 78(10), pp. 26-29

Goeree 2016

Goeree, L. (2016). *One boy, thousand feelings. Een onderzoek naar de aangifte- en medewerkingsbereidheid van mensenhandelsslachtoffers*. Scriptie, Hogeschool Inholland Rotterdam, Rotterdam.

Goudriaan 2006

Goudriaan, H. (2006). *Reporting Crime. Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police* (Proefschrift Universiteit Leiden, Leiden). NCSR, Leiden.

Graham 1994

Graham, D. L. R. (1994). *Loving to Survive: Sexual Terror, Men's Violence and Women's Lives*, New York University Press, New York.

Greenberg & Beach 2004

Greenberg, M.S. & Beach, S.R. (2004). Property Crime Victim's Decision to Notify the Police: Social, Cognitive, and Affective Determinants. *Law and Human Behavior* (28)4, pp. 177- 186

Greenberg & Ruback 1992

Greenberg, M.S. & Ruback, R.B. (1992). *After the Crime: Victim decision making*. New York: Plenum Press

Greenberg, Ruback & Westcott 1983

Greenberg, M.S., Ruback, R.B., & Westcott, D.R. (1983). Seeking help from the police: The victim's perspective. In A. Nadler, B. M. DePaulo, & J. D. Fisher (Eds), *New directions in helping: Applied perspectives on help seeking and receiving*(3), pp. 71-103. New York: Academic Press.

Greenberg, Ruback & Westcott 1984

Greenberg, M.S., Ruback, R.B., & Westcott, D.R. (1984). Social-influence and crime-victim decision-making. *Journal of social issues* (40)1. Pp. 51-76

Kaandorp & Blaak 2013

Kaandorp, M. & Blaak, M. (2013). *Kinderhandel in Nederland: De aanpak van kinderhandel en de bescherming van minderjarige slachtoffers in Nederland*. Den Haag: UNICEF Nederland en Defence for Children –ECPAT Nederland.

INTERVICT 2013

International Victimology Institute Tilburg. Rijken, C., Dijk, J. van & Klerx-van Mierlo, F. (2013). *Mensenhandel: het slachtofferperspectief. Een verkennende studie naar behoeften en belangen van slachtoffers mensenhandel in Nederland*. Tilburg: Universiteit Tilburg.

INTERVICT 2014

International Victimology Institute Tilburg. Klerx-van Mierlo, F., Youngs, D., Oostinga, M., Mergaerts, L., VanDale, D. & Velden, P. van der (2014). *Bejegening van getraumatiseerde slachtoffers van mensenhandel ten behoeve van coherente of consistente getuigenverklaringen: Een internationaal verkennende studie*. Tilburg: Universiteit Tilburg.

Van der Laan, Beerthuizen, Barendregt & Beijersbergen 2016

Laan, A.M., van der, Beerthuizen, M.G.C.J., Barendregt, C.S. & Beijersbergen, K.A. (2016). *Adolescentenstrafrecht. Beleidstheorie en eerste empirische bevindingen*. WODC. Meppel: Boom juridisch

Van der Leun & Vervoorn 2004

Leun, J.P., van der, & Vervoorn, L. (2004). *Slavernijachtige uitbuiting in Nederland*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers

Leermakers et al. 2017

Leermakers, S., Glasgow-Kulu, Y., Heeringa, A. & Noteboom, F. (2017). *Verblijfsrechtelijke bescherming van slachtoffers mensenhandel in Nederland. Een verkennende studie*. Den Haag: CKM

Lünemann & Mein 2014

Lünemann, K.D. & Mein, A.G. (2014). *Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap*. Utrecht: Verwey- Jonker Instituut.

Goddard, Harewood & Brennan 2015

Goddard, A., Harewood, E. & Brennan, L. (2015). *Review of pathway following sexual assault for children and young people in London*. The Havens. NHS England; Kings College Hospital London.

NRM 2009

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2009). *Mensenhandel: Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: BNRM.

NRM 2013

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2013). *Mensenhandel: Negende rapportage van de Nationaal rapporteur*. Den Haag: BNRM.

NRM 2012

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012). *Mensenhandel. Jurisprudentie mensenhandelzaken 2009-2012*. Een analyse. Den Haag: BNRM

NRM 2014a

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014a). *Mensenhandel in en uit beeld II*. Den Haag: BNRM

NRM 2014b

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014b). *Op goede grond. De aanpak van seksueel geweld tegen kinderen*. Den Haag: BNRM

NRM 2015

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2015). *Mensenhandel: Naar een kindgericht beschermingssysteem voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen*. Den Haag: BNRM.

NRM 2016a

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016). *Zicht op kwetsbaarheid. Een verkennend onderzoek naar de kwetsbaarheid van kinderen voor mensenhandel*. Den Haag: BNRM.

NRM 2016b

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016). *Monitor Menschenhandel: Cijfers vervolging en berechting 2011-2015*. Den Haag: BNRM.

NRM 2017

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017). *Slachtoffermonitor 2012-2017*. Den Haag: BNRM.

Ormerod & The Right Honourable Lord Justice Hooper 2010

Ormerod, D. & The Right Honourable Lord Justice Hooper (2010). *Blackstones Criminal Practice*. Oxford: OUP Oxford

Pence & Shepard 1999

Pence, E. L., & Shepard, M. F. (1999). An introduction: Developing a coordinated community response. In M. F. Shepard & E. L. Pence (Eds.), *Coordinating community responses to domestic violence: Lessons from Duluth and beyond* (pp. 3-23). Thousand Oaks, CA: Sage.

Regioplan 2017a

Regioplan (2017). *Slachtoffers van zedenmisdrijven. Een verkenning van de overwegingen voor contact met politie en/of hulpverlening*. Amsterdam: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

Regioplan 2017b

Regioplan (2017). *Seksuele uitbuiting van jongens in Nederland*. Amsterdam: Regioplan. In opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

ROOD Utrecht 2009

ROOD Utrecht (2009). *In gesprek met slachtoffers van loverboys: Een onderzoek naar ervaringen met politie en justitie van het proces van aangifte tot de veroordeling*. Geraadpleegd via <https://roodutrecht.sp.nl/sites/roodutrecht.sp.nl/files/archief/downloads/rlo150609.pdf>

Shively et al. 2017

Shively, M., Smith, K., Jalbert, S. & Drucker, O. (2017). *Human Trafficking Organizations and Facilitators: A detailed profile and interviews with convicted traffickers in the United States*. Rockville: NCJRS.

Srikantiah 2007

Srikantiah, J. (2007). Perfect victims and real survivors: The iconic victim in domestic human trafficking law. *Boston University Law Review* 87(1), pp. 157-211. Boston University, School of Law.

Smith, Vardaman & Snow 2009

Smith, L., Vardaman, S., & Snow, M. (2009). *The national report on domestic minor sex trafficking: America's prostituted Children*. US: Shared Hope International

Tankink & Lambrichts 2017

Tankink, M. & Lambrichts, R. (2017). *Rammelende verklaringen en de vrije wil. Over inconsistente verklaringen en keuzevrijheid bij slachtoffers van seksuele uitbuiting*. DD (2)1, pp.13-25.

Wijers & De Boer 2010

Wijers, M. & Boer, M. de (2010). *Een keer is genoeg: Verkennend onderzoek naar secundaire victimisatie van slachtoffers als getuigen in het strafproces*. Utrecht: Marjan Wijers Research en Consultancy

Verwijs et al. 2011

Verwijs, L., Mein, A., Goderie, M., Harreveld, C. & Jansma, A., m.m.v. Lianne Drost (2011). *Loverboys en hun slachtoffers: Inzicht in aard en omvang problematiek en in het aanbod aan hulpverlening en opvang*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Zimmerman et al. 2006

Zimmerman, C., Hossain, M., Yun, K., Roche, B., Morison, L. & Watts, C. (2006). *Stolen smiles. The physical and psychological health consequences of women and adolescents trafficked in Europe*. Londen, The London School of Hygiene en Tropical Medicine. Verkregen van <http://researchonline.lshtm.ac.uk>

Te Winkel 2017

Winkel, E. te (2017). *Je vriend aangeven bij de politie. Een onderzoek voor Intermetzo naar de aangiftebereidheid van minderjarige slachtoffers van loverboys/binnenlandse mensenhandel*. Masterscriptie, Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam.

Kamerstukken

Kamerstukken II 2007/08, 31429 nr.3
Kamerstukken II 2011/12, 33 309 nr.3
Kamerstukken II 2012/13, 33 580, nr. 3
Kamerstukken I, 2013/14, 33580, B.
Kamerstukken II 2014/15, 34236 nr. 3
Kamerstukken II, 713864, 7 januari 2016, ‘Aanpak van loverboyproblematiek’.
Kamerstukken II, 2060517, 8 mei 2017, ‘Voortgang en resultaten aanpak loverboys’.
Kamerstukken II, 2190340, 22 februari, 2018, ‘Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021’.
Kamerstukken II, 2234504, 25 mei 2018, ‘Ontwikkeling plan van aanpak mensenhandel’

Staatscourant

Staatscourant, 2013, 16816.

Staatsblad

Staatsblad, 2013, 444

Richtlijnen

Europese Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten

Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

Richtlijn 2011/93/EU ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad.

Elektronische bronnen

Aanwijzing slachtofferzorg via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0039515/2017-05-01>,
Aanwijzing Zeden via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0037821/2016-05-01>
Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0032552/2013-01-01>
Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding mensenhandel via <https://rm.coe.int/16805d58c6>

Geraadpleegde websites

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/01/07/tk-aanpak-loverboyproblematiek>
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/05/08/tk-voortgang-en-resultaten-aanpak-loverboys>.
https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33885_novelle_wet_regulering.
<http://www.ckm-fier.nl/Aandacht-voor-jongensslachtoffers.ashx>.
https://www.npo.nl/dit-is-de-dag/03-10-2015/VPWON_1235914/.
<https://www.rtvnoord.nl/nieuws/192019/Cursus-moet-ervoor-zorgen-dat-OM-medewerkers-cybercrime-herkennen>>.
<https://www.ad.nl/den-haag/haagse-loverboy-moet-vijf-jaar-cel-in~a25b3320/>.
<https://programma.bnnvara.nl/verkracht-of-niet/verkracht-of-niet>.
<https://www.fier.nl/chat>.
<http://www.panicguard.com/>.

<https://www.parool.nl/amsterdam/zorg-en-politie-werken-samen-voor-loverboy-slachtoffers~a4495599/>.

<http://www.bvs.is/media/forsida/Barnahus,-an-overview.pdf>.

<https://www.ovcttac.gov/taskforceguide/eguide/4-supporting-victims/41-using-a-trauma-informed-approach/>.

<https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2017/06/Barnahus-Improving-the-response-to-child-sexual-abuse-in-England.pdf>.

<https://www.london.gov.uk/press-releases/mayoral/uks-first-child-houses-to-launch>.

https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33885_novelle_wet_regulering.

<https://www.bijzonderstrafrecht.nl/home/fast-lane-doorlichten-van-strafketen>

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/slachtofferbeleid/nieuws/2018/06/01/eerste-concrete-stap-meerjarenagenda-slachtofferbeleid-is-een-feit>

(Inter-)nationale verdragen

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)

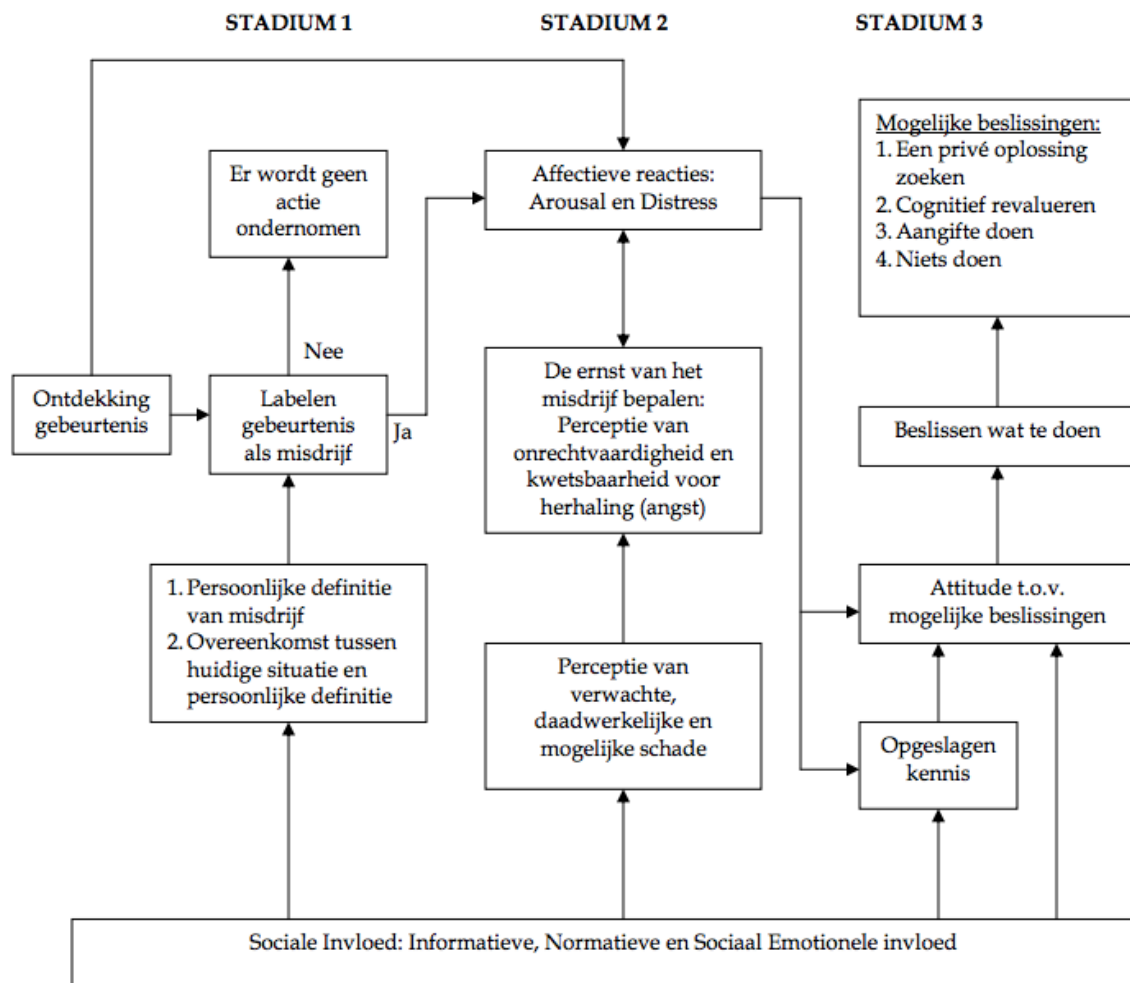
Het Palermo Protocol

Verdrag van de Raad van Europa (Verdrag van Warschau), 2005

VN Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, General Assembly resolution 55/25 van 15 november 2000.

Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, New York 15 november 2000, Trb. 2004, 35.

Bijlage A1: Beslissingsmodel slachtoffers



Bron: Overgenomen uit Doornbos (2006).

Bijlage A2: Onderzoeksverantwoording

Uit de praktijk komen duidelijke signalen naar voren dat Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting minder aangifte doen dan voorheen. Hetgeen mogelijk verklaard kan worden door de belasting van het strafproces. Dit onderzoek heeft tot doel om meer zicht te krijgen op de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in relatie tot het huidige strafproces.

Methodiek

Eerst is gestart met een literatuuronderzoek, waarbij enerzijds is gekeken naar factoren die van negatieve invloed zijn op de aangiftebereidheid en anderzijds naar de rechten van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in het strafproces op basis van internationale en nationale wet- en regelgeving. Er is gekozen voor semi-gestructureerde interviews, omdat de respondenten zo de ruimte kregen hun verhaal te vertellen zonder beperkt te worden in hun antwoorden. Voor het onderzoek is het van belang geweest om met zoveel mogelijk partijen binnen de strafrechtketen in gesprek te gaan. Op die manier kon vanuit verschillende perspectieven inzicht verkregen worden in de waarborgen in de Nederlandse wet- en regelgeving en de positie van het slachtoffer binnen het strafproces.

Slachtoffers

Er zijn acht slachtoffers geïnterviewd voor het onderzoek. Allen zijn (mogelijk) slachtoffer geweest van seksuele uitbuiting en waren minderjarig ten tijde van de uitbuiting en eventuele aangifte. Twee van de acht slachtoffers waren tijdens het interview echter meerderjarig. Een van hen was al eerder geïnterviewd door onderzoekers van Defence for Children – ECPAT en is niet opnieuw geïnterviewd voor dit onderzoek. Voor het werven van de slachtoffers is een selecte steekproef gebruikt, omdat de slachtoffers gekozen zijn op basis van bepaalde eigenschappen. Voor het onderzoek is het van belang geweest dat de slachtoffers van Nederlandse afkomst zijn en minderjarig waren tijdens de periode van uitbuiting en eventuele aangifte. Tevens is het van belang geweest dat de slachtoffers overwogen hebben om aangifte te doen.

Er zijn slachtoffers van vier verschillende hulpinstellingen geïnterviewd, te weten Fier⁴⁰⁷, Sterk Huis⁴⁰⁸, De Rading⁴⁰⁹ en De Koppeling⁴¹⁰. Via behandelaars uit de instellingen is contact gelegd met de slachtoffers. De keuze om via de behandelaars de slachtoffers te benaderen, is gebaseerd op voorbereidende gesprekken die gevoerd zijn met deskundigen op het gebied van onderzoek naar minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Te weten een pr- en communicatieadviseur van Fier, een onderzoeker van het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld en een projectcoördinator van Defence for Children – ECPAT. Uit deze gesprekken kwam voornamelijk naar voren dat het belangrijk is om vertrouwen op te bouwen en een prettige informele setting te creëren tijdens een interview. Verder werd uit de gesprekken duidelijk dat bij deze groep slachtoffers vaak sprake is van achterliggende problematiek, zoals verslaafde ouders, vroegere mishandeling, verwaarlozing of (seksueel) misbruik. Deze problematiek kan op zichzelf, maar zeker in combinatie met slachtofferschap van mensenhandel, zorgen voor ernstige trauma's. Om die reden is ervoor gekozen om de benadering te doen via een voor hen bekend en vertrouwd persoon.

407 Fier is een expertise- en behandelcentrum op het gebied van geweld in afhankelijkheidsrelaties en Fier biedt hulp aan zowel slachtoffers, getuigen en plegers. Fier is de moeder organisatie van CKM.

408 Sterk Huis is een opvangcentrum waar slachtoffers terecht kunnen die problemen hebben op het gebied van ontwikkeling en veiligheid. Met name geweld in afhankelijkheidsrelaties.

409 De Rading is een behandelcentrum dat gespecialiseerde hulp jeugdhulp biedt aan kinderen, jongeren en gezinnen. Zij vangen onder andere kwetsbare minderjarige meisjes op.

410 De Koppeling is een gesloten behandelcentrum waar jongeren van 12 tot 18 jaar opgevangen worden met ernstige gedragsproblemen. Zij vangen onder andere slachtoffers van loverboys op.

We hebben de informatie uit de interviews – waar mogelijk – voorgelegd aan de geïnterviewden zelf, met de vraag of ze akkoord gingen met de inhoud. Één slachtoffer wilde - bij nader inzien - niet dat haar informatie gepubliceerd werd. Dit interview is dan ook niet opgenomen in dit onderzoek en deze respondent is ook niet opgenomen in de respondentenspecificatie.

Sleutelrespondenten

Ook zijn zestien sleutelrespondenten geïnterviewd uit vijf verschillende respondentengroepen. Voor het onderzoek was het van belang dat de respondenten vanuit hun functie betrokken zijn bij Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en het strafproces. Zij moesten kennis van en ervaring hebben met deze groep slachtoffers en met het strafproces. Aan de hand van deze voorwaarden zijn vervolgens zes hulpverleners geïnterviewd, vier mensenhandel deskundigen van de politie, drie officieren van justitie, twee advocaten en een rechter samen met een strafjurist. In overleg is besloten om de twee laatstgenoemden als één respondent te benoemen in het onderzoek. Tijdens de interviews is gevraagd naar i) de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en ii) de implementatie van de waarborgen uit de Europese richtlijnen mensenhandel (2011) en seksuele uitbuiting minderjarigen.

Om de kwaliteit van de interviews te waarborgen en misinterpretaties te voorkomen zijn de interviews opgenomen en verbatim uitgewerkt. De anonimiteit van alle respondenten is op de volgende manier gewaarborgd. De identiteiten en werkgebieden van de respondenten blijven onbekend om herleiding te voorkomen. Voorafgaand aan de gesprekken is aan de respondenten aangegeven dat de medewerking aan het onderzoek vrijwillig is en dat het interview op een locatie zou plaatsvinden naar voorkeur van de respondent. Dit was voornamelijk van belang bij de geïnterviewde slachtoffers, om een zo prettig mogelijke setting te creëren. Aan de slachtoffers dan wel aan de ouders van slachtoffers jonger dan 16 jaar is toestemming gevraagd voor het gebruik van de gegevens uit de interviews.

Focusgroepen

Naast interviews zijn focusgroepen gehouden om de resultaten uit de interviews te toetsen en te komen tot aanbevelingen. De focusgroepen zijn gehouden met hulpverleners, experts van de politie op het gebied van mensenhandel en officieren van justitie van het Openbaar Ministerie. Tijdens de focusgroepen zijn de belangrijkste resultaten uit de interviews voorgelegd aan de deelnemers.

Het slachtofferbeslissingsmodel

Om de verzamelde data te structureren en te duiden is gebruik gemaakt van het slachtofferbeslissingsmodel van Greenberg en Ruback. Echter, zoals in de inleiding naar voren is gekomen, kan het beslissingsmodel niet één op één toegepast worden op de doelgroep van dit onderzoek. Omdat het primaire doel van het onderzoek geen betrekking heeft op het beslissingsproces, kunnen de bevindingen uit het onderzoek niet direct gekoppeld worden aan alle fasen van het model. In bijlage A1 is een schematisch overzicht weergegeven van het slachtofferbeslissingsmodel.

In drie hoofdstukken worden de onderzoeksresultaten met betrekking tot de aangiftebereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en het Nederlandse strafproces uiteengezet. De factoren die hieruit voortkwamen, worden in de hoofdstukken toegelicht. Er is voor gekozen om de factoren in te delen in vier categorieën (verwachtingsmanagement, vertrouwen in de politie, het horen en de duur van het strafproces en de strafmaat) om een overzicht te creëren voor de lezer welke drempels slachtoffers ervaren. Tevens maken de categorieën het overzichtelijker om de resultaten per respondentengroep onderling te vergelijken. De factoren worden in de context geplaatst

om de centrale vraag te beantwoorden: *“Op welke wijze, anders dan (internationale) verplichtingen, kan het strafproces worden aangepast zodat de bescherming van slachtoffers verbeterd en er meer aangiften van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting worden verwacht?”*

Demografische gegevens

Er zijn derhalve zes verschillende respondentengroepen geïnterviewd: acht slachtoffers, zes hulpverleners, vier mensenhandelspecialisten bij de politie, drie officieren van justitie, twee advocaten, een rechter en een strafjurist. Van de acht geïnterviewde slachtoffers hebben drie slachtoffers aangifte gedaan, één respondent twijfelde nog om aangifte te doen ten tijde van het interview, twee slachtoffers hebben geen aangifte gedaan en twee slachtoffers hebben in plaats van een aangifte een getuigenverklaring afgelegd. De respondentenspecificatie van de respondenten van de interviews wordt weergegeven in tabel 4.

Tabel 4. Respondentenspecificatie

Respondent	Functie
R1	Slachtoffer: aangifte gedaan
R2	Slachtoffer: geen aangifte
R3	Slachtoffer: twijfelde nog tijdens het interview
R4	Slachtoffer: getuigenverklaring afgelegd
R5	Slachtoffer: geen aangifte
R6	Slachtoffer: getuigenverklaring afgelegd
R7	Slachtoffer: aangifte gedaan
R8	Slachtoffer: aangifte gedaan
R9	Hulpverlener
R10	Hulpverlener
R11	Hulpverlener
R12	Hulpverlener
R13	Hulpverlener
R14	Hulpverlener
R15	Mensenhandelexpert van de politie
R16	Mensenhandelexpert van de politie
R17	Mensenhandelexpert van de politie
R18	Mensenhandelexpert van de politie
R19	Officier van justitie
R20	Officier van justitie
R21	Officier van justitie
R22	Advocaat
R23	Advocaat
R24	Rechter & Strafjurist

Onderzoeksbependingen

Om te beginnen kent dit onderzoek een algemene kanttekening en dat is dat dit onderzoek een verkennend onderzoek betreft. Er kunnen verder een viertal kanttekeningen bij de methode geplaatst worden. Ten eerste is een beperkt aantal slachtoffers geïnterviewd. De slachtoffers die geïnterviewd zijn, zijn bekend bij de politie of bij hulpverlening. Daardoor kan niet uitgesloten worden dat de resultaten van het onderzoek niet geëxtrapoleerd kunnen worden naar de groep slachtoffers die niet bekend is bij de politie of bij een hulpinstelling. Daarnaast betreft het een zeer kwetsbare groep personen bij wie vaak sprake is van een traumatisch verleden. Om secundaire victimisatie en

herbeleving van traumatische gebeurtenissen te vermijden, is tijdens de interviews niet gedetailleerd ingegaan op alle antwoorden die de slachtoffers gaven. Hetgeen ertoe leidt dat niet alle interviews voldoende kwalitatief van aard zijn. Ten derde kan het opnemen van de interviews van invloed zijn geweest op de betrouwbaarheid van de interviews. Een recorder zou namelijk remmend kunnen werken op de antwoorden van de respondent doordat hij of zij te veel afgeleid wordt door de recorder. Met name bij slachtoffers is deze kans aanwezig. Ten vierde was het, omwille van de tijd, niet mogelijk alle resultaten uit de interviews te toetsen bij iedere focusgroep. Hierdoor is een selectie van de belangrijkste bevindingen voorgelegd in de focusgroepen. Deze selectie is gemaakt op basis van de aanwezige kennis en expertise in de focusgroep. Hetgeen ertoe heeft geleid dat niet in elke focusgroep dezelfde bevindingen zijn voorgelegd.