

Vergaderjaar 1988–1989

21 027

Wijziging van de artikelen 250bis en 250ter van het Wetboek van Strafrecht

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Tijdens de uitgebreide commissievergadering van de vaste commissie voor het emancipatiebeleid op 1 februari 1988 (Handelingen II 1987–1988, u.c.v. nr. 32) werd door de leden van deze commissie aangedrongen op krachtiger maatregelen tegen vrouwenhandel op het terrein van opsporing, vervolging en wetgeving. Ik heb bij die gelegenheid de wenselijkheid van verscherpt justitieel optreden uitdrukkelijk onderschreven. Op het gebied van de wetgeving heb ik een verhoging van de strafmaat in de artikelen 250ter en in het bij wetsvoorstel 18 202 (kamerstukken I 1986–1987, 18 202, nr. 180) voorgestelde artikel 250bis van het Wetboek van Strafrecht (Sr.) in het vooruitzicht gesteld. Het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot deze wijzigingen.

2. Het misdrijf vrouwenhandel (mensenhandel)

a. *Wetsgeschiedenis*

Zoals reeds tijdens de uitgebreide commissievergadering ter sprake kwam, bevat de strafbaarstelling van vrouwenhandel in artikel 250ter Sr. geen delictsomschrijving. Voor de vaststelling van de inhoud van het delict zoals die door de wetgever was bedoeld, is men aangewezen op de wetsgeschiedenis.

Het misdrijf ter zake van vrouwenhandel is in het Wetboek van Strafrecht bij nota van wijziging ingevoegd bij gelegenheid van de parlementaire behandeling van de Wet Bestrijding van Zedeloosheid (Wet van 20 mei 1911, Stb. 130). Het artikel, opgenomen in de nota van wijziging, luidde oorspronkelijk: «Hij die eenige handeling pleegt, ondernomen met het oogmerk om eene vrouw aan prostitutie over te leveren, wordt als schuldig aan vrouwenhandel, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaren». Uit de Tweede Kamer werd als bezwaar tegen deze redactie aangevoerd, voor zover hier van belang, dat op deze wijze in artikel 250ter strafbaar werd gesteld wat reeds onder artikel 250 bis, doch als beroep of gewoonte viel. Namens de Commissie van Rapport-

teurs werd in het bijzonder het bezwaar naar voren gebracht dat door de delictomschrijving preparatoire handelingen en poging, die ingevolge artikel 45 van het Wetboek van Strafrecht niet strafbaar is, strafbaar worden gesteld. Minister Regout stelde daar tegenover dat concursus in het Wetboek van Strafrecht veel voorkomt en was ook voor de overige bezwaren niet gevoelig. Niettemin verklaarde hij zich bereid de door de Commissie van Rapporteurs voorgestelde redactie, waarin de delictomschrijving achterwege bleef, over te nemen. De bepaling inzake vrouwenhandel kreeg daardoor haar huidige vorm.

Als voorwaarde voor het overnemen van het amendement had de minister gesteld dat uit de debatten zou blijken dat zijn opvatting de juiste was opdat de rechter een authentieke interpretatie van het woord «vrouwenhandel» zou hebben. «In elk geval zal moeten blijken», aldus de minister, «dat elke handeling, ondernomen van het ogenblik dat men zich met de vrouw in aanraking stelt tot op het ogenblik, dat men de vrouw aan de prostitutie – wat men voornemens is – overlevert, op zich zelf reeds als «vrouwenhandel» gequalificeerd behoort te worden, met andere woorden dat voor het voltooide delict niet nodig zal zijn het verwezenlijken van het overleveringsoogmerk.» In het vervolg van zijn betoog lichtte de minister zijn opvatting nog toe door te stellen dat elke daad van vrouwenhandel reeds het delict zelf is, zodat ook bij voorbeeld het reizen met een vrouw met het doel haar aan prostitutie over te leveren, wordt beschouwd als het voltooide delict vrouwenhandel. De Commissie van Rapporteurs aanvaardde deze uitleg.¹ De door de minister verdedigde opvatting werd ook in het vervolg van de parlementaire behandeling niet weersproken.

Aan de strafbaarstelling van vrouwenhandel ligt mede ten grondslag het Verdrag van Parijs van 4 mei 1910 tot bestrijding van de zogenaamde handel in vrouwen en meisjes. De Nederlandse tekst van de desbetreffende bepalingen luidt:

artikel 1: Gestraft wordt ieder die ter voldoening van eens anders lusten een minderjarige vrouw of meisje, zelfs met haar goedvinden, met het oog op het plegen van ontucht heeft aangeworven, medegenomen of ontvoerd, zelfs dan wanneer de verschillende handelingen die de bestanddelen van het strafbare feit uitmaken, in verschillende landen gepleegd zijn.

artikel 2: Mede wordt gestraft ieder, die ter voldoening van eens anders lusten een meerderjarige vrouw of meisje door bedrog of met behulp van geweld, bedreiging, misbruik van gezag of enig ander dwangmiddel, met het oog op het plegen van ontucht heeft aangeworven, medegenomen of ontvoerd, zelfs dan wanneer de verschillende handelingen die de bestanddelen van het strafbare feit uitmaken, in verschillende landen gepleegd zijn.

Het verdrag maakt dus een onderscheid tussen handel met minderjarige en handel met meerderjarige vrouwen of meisjes; aan de strafbaarstelling van handel met minderjarige vrouwen of meisjes wordt geen enkele beperking verbonden, terwijl ten aanzien van de meerderjarige de kring enger wordt genomen en wel in die zin, dat niet strafbaar gesteld behoeft te worden het verhandelen van een vrouw, indien haar vrije wil aanwezig is. Met minderjarige vrouwen of meisjes worden blijkens het slotprotocol bedoeld degenen die de volle leeftijd van twintig jaren niet hebben bereikt.

Uit de wetsgeschiedenis van artikel 250ter Sr. blijkt dat de wetgever destijds aan die bepaling een ruimere strekking heeft gegeven dan waartoe het Verdrag van Parijs van 1910 hem verplichtte, door ook ten aanzien van meerderjarige vrouwen de strafbaarheid niet afhankelijk te stellen van de onvrijwilligheid van de vrouw. Voorts omvat het begrip vrouwenhandel zoals dit bij de parlementaire behandeling werd opgevat, meer gedragingen dan de in het verdrag genoemde handelingen aanwerven, medenemen of ontvoeren.

¹ Handelingen II 1910–1911, pp. 1573 tot en met 1577.

b. *Geldend recht*

Uit de schaarse jurisprudentie inzake vrouwenhandel wordt de indruk verkregen dat de rechter in het spoor van de wetgever de vrijwilligheid van de vrouw met betrekking tot het zich prostitueren niet relevant achtte (HR 10 mei 1926, NJ 1926, blz. 625; HR 11 maart 1986, NJ 1986, 737). Wel wordt in de literatuur en soms in de jurisprudentie van de lagere rechter aangenomen dat het brengen van de vrouw in een toestand van afhankelijkheid deel uitmaakt van de delictsinhoud. Hoe dit ook zij, het ligt in de rede dat een interpretatie van een strafbepaling die geen delictsoomschrijving bevat en in hoofdzaak op de wetsgeschiedenis berust, enige aanpassing behoeft, indien de desbetreffende maatschappelijke opvattingen een ontwikkeling hebben ondergaan. In dit verband is van belang dat bij wetsvoorstel 18 202 de geldende strafbepaling inzake souteneurschap, vervat in artikel 432, onder 3^o, Sr., vervallen wordt verklaard en een wijziging van artikel 250bis Sr. wordt voorgesteld waardoor enigerlei vorm van dwang, afhankelijkheid of misleiding van de zich prostituerende een bestanddeel vormt van de delictsoomschrijving inzake ongeoorloofde exploitatie van prostitutie. Ik heb dan ook in de vorenvermelde uitgebreide commissievergadering een formulering van het delict vrouwenhandel gegeven waardoor de delictsinhoud van dit misdrijf niet zo ruim is, dat daaronder de bij wetsvoorstel 18 202 niet verboden vorm van exploitatie van prostitutie zou kunnen worden gebracht. Daarbij heb ik de gedachten die zijn ontwikkeld in de werkgroep vrouwenhandel, ingesteld door de vergadering van Procureurs-Generaal, tot de mijne gemaakt. De werkgroep beschouwt als schuldig aan vrouwenhandel «degene die een ander door geweld of een andere feitelijke of door bedreiging met geweld of een andere feitelijke dan wel door misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht of door misleiding tot prostitutie brengt dan wel onder de eerder aangegeven omstandigheden enige handeling onderneemt ten einde de ander tot prostitutie te brengen». Dat de hier gegeven opsomming van ongeoorloofde middelen dezelfde is als die in artikel 250bis Sr. dient in het Wetboek van Strafrecht tot uitdrukking te worden gebracht, opdat de samenhang tussen het (thans niet omschreven) misdrijf vrouwenhandel en het misdrijf, omschreven in artikel 250bis Sr. (nieuw) duidelijk is. Het ligt derhalve in de rede de uitwerking die in het geldend recht aan het delict vrouwenhandel wordt gegeven, in artikel 250ter Sr. neer te leggen. Daarbij zijn tevens de woorden «vrouwenhandel en handel in minderjarigen van het mannelijk geslacht» vervangen door «mensenhandel» ten einde ook de handel in meerderjarige mannen onder de strafbepaling te brengen. Ten einde te blijven voldoen aan de hierna nog te bespreken verdragsrechtelijke verplichtingen dient daarnaast in de delictsoomschrijving te worden opgenomen het aanwerven, medenemen of ontvoeren van een persoon met het oogmerk die persoon tot prostitutie te brengen.

Tijdens de uitgebreide commissievergadering heb ik gezegd dat het opnemen van een delictsoomschrijving in artikel 250ter Sr. misschien tot rechtsonzekerheid zou kunnen leiden in de periode die nodig zal zijn voor het tot stand brengen van die strafbepaling. Bij nader inzien lijkt die vrees mij echter ongegrond. De nu voorgestelde delictsoomschrijving in het eerste lid van ontwerp-artikel 250ter Sr. bevat, voor zover de bepaling handel in vrouwen en minderjarigen van het mannelijk geslacht betreft, afgezien van de toevoeging van de culpose vorm van deze handel, codificatie van betaand recht. In paragraaf 4 zal het overgangsrecht worden besproken.

c. *Misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht*

Zoals reeds in de eerder genoemde uitgebreide commissievergadering is uiteengezet, wordt «misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht» verondersteld, indien de prostitué(e) in een situatie

verkeert of komt te verkeren die niet gelijk is aan de omstandigheden waarin een mondige prostituté(e) in Nederland pleegt te verkeren. Met deze objectivering van het bestanddeel inzake misbruik wordt in artikel 250bis Sr. (nieuw) bescherming geboden aan personen die in een seksinrichting in een uitbuitingssituatie werkzaam zijn en wordt zowel bestuurlijk als justitieel optreden mogelijk gemaakt tegen personen die iemand in een dergelijke situatie houden. Voorts wordt door deze objectivering van het bestanddeel misbruik justitieel optreden in het geldend recht mogelijk gemaakt tegen personen die, gebruik makend van een uitbuitingssituatie, iemand in de prostitutie brengen dan wel gebruikmakend van een uitbuitingssituatie enige handeling ondernemen met het oogmerk iemand in de prostitutie te brengen. Onder de toepassing van het nu voorgestelde artikel 250ter Sr. zullen bovendien ook diegenen vallen die gebruik makend van een uitbuitingssituatie enige handeling ondernemen waarvan zij weten of redelijkerwijs moeten vermoeden dat de ander daardoor in de prostitutie belandt. De hier bedoelde uitbuitingssituaties zullen zich onder meer nogal eens voordoen ten aanzien van personen die uit het buitenland komen, personen die verslaafd zijn aan verdovende middelen en zeer jonge personen.

Op grond van het derde lid van het voorgestelde artikel 250ter Sr. is in geval van mensenhandel een leeftijd van het slachtoffer beneden zestien jaren een strafverzwarende omstandigheid. Het in de prostitutie brengen of als prostitué(e) exploiteren van een persoon die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, zonder daarbij dwang of een ander ongeoorloofd middel aan te wenden, valt onder het bereik van artikel 247 Sr. Het opzettelijk teweegbrengen of bevorderen van het plegen van ontucht door een minderjarige wiens minderjarigheid de schuldige kent of redelijkerwijs moet vermoeden, met een derde is strafbaar gesteld in artikel 250, eerste lid, onder 2, Sr. en voor zover dit bij wijze van gewoonte of beroepsmatig geschiedt, in het tweede lid van die bepaling. In de toelichting op ontwerp-artikel 250ter, eerste lid, Sr. wordt nader ingegaan op de samenloop van de strafbepalingen, vervat in de artikelen 247, 250 en de ontwerp-artikelen 250bis en 250ter Sr.

d. Verhoging strafbedreiging in artikel 250bis Sr.

Zoals tijdens de uitgebreide commissievergadering reeds ter sprake kwam, kan dikwijls niet worden achterhaald of aangetoond door wiens toedoen een in een seksinrichting werkend buitenlands persoon daar terecht is gekomen. Die personen belanden in dat circuit en degene die hen heeft aangeworven, verdwijnt uit het beeld. Soms heeft de bordeelhouder ook zelf die personen geronseld of doen ronselen, maar is dat niet aan te tonen. In die gevallen is derhalve artikel 250ter Sr. niet bruikbaar, maar moet worden opgetreden op grond van artikel 250bis Sr. Door de voorgestelde verhoging van de strafmaat in het bij wetsvoorstel 18 202 voorgestelde artikel 250bis Sr. is het aantonen van mensenhandel voor de mogelijkheid tot justitieel optreden niet meer van groot belang. Op grond van het nu voorgestelde artikel 250bis Sr. kunnen dezelfde strafvorderlijke dwangmiddelen worden aangewend en bestaat dezelfde mogelijkheid tot het opleggen van een passende straf als op grond van de voorgestelde strafbepaling inzake mensenhandel.

3. Verdragen op het gebied van de vrouwenhandel (mensenhandel)

Inzake de verplichting tot strafbaarstelling van vrouwenhandel is Nederland partij bij de volgende verdragen:

- Het Verdrag van Parijs van 4 mei 1910 (Stb. 1912, 355) tot bestrijding van de zogenaamde handel in vrouwen en meisjes, bekrachtigd op 8 augustus 1912, voor Nederland in werking getreden op 8 februari 1913

De strekking van dit verdrag, zoals neergelegd in de artikelen 1 en 2 daarvan, kwam hiervoor reeds aan de orde. Bij het Protocol van New York van 4 mei 1949 (Stb. 1950, K 257) werd dit verdrag omgezet in een verdrag, gesloten in het kader van de Verenigde Naties. Dit protocol werd door Nederland goedgekeurd op 22 juni 1950.

– Het Verdrag van Genève van 30 september 1921 (Stb. 1923, 526) ter bestrijding van de handel in vrouwen en kinderen, bekrachtigd op 19 september 1923 en op diezelfde dag voor Nederland in werking getreden

Bij dit verdrag kwamen de verdragsluitende partijen overeen de handel in kinderen van beide seksen strafbaar te stellen en de nodige maatregelen te nemen ten einde strafbaar te stellen de pogingen en, binnen de perken der wet, de voorbereidende handelingen tot de misdrijven, bedoeld in de artikelen 1 en 2 van het Verdrag van 4 mei 1910. Voorts verbonden partijen zich om, voor zover er geen uitleveringsverdragen van kracht waren, alle maatregelen te nemen die in haar macht stonden ten einde te geraken tot de uitlevering van personen, beschuldigd van of veroordeeld wegens de misdrijven, bedoeld in de artikelen 1 en 2 van het verdrag van 4 mei 1910. De in laatstvermeld verdrag vastgestelde leeftijdsgrens van twintig jaren werd verhoogd tot eenentwintig jaren.

Ter uitvoering van het Verdrag van Genève van 30 september 1921 werd bij Wet van 13 mei 1927 (Stb. 156) de strafbaarstelling in artikel 250ter Sr. uitgebreid tot minderjarigen van het mannelijk geslacht.

Bij het Protocol van New York van 12 november 1947 (Stb. 1949, J 188) werd dit in het kader van de Volkenbond gesloten verdrag omgezet in een verdrag, gesloten in het kader van de Verenigde Naties. Dit protocol werd door Nederland bekrachtigd op 7 maart 1949 en trad op diezelfde dag voor Nederland in werking.

– Het Internationaal Verdrag van Genève van 11 oktober 1933 (Stb. 1935, 598) nopens de bestrijding van de handel in meerderjarige vrouwen, bekrachtigd op 20 september 1935, voor Nederland in werking getreden op 19 november 1935

Bij dit verdrag werden de verdragen van 4 mei 1910 en 30 september 1921 aangevuld met een verplichting om straf te bedreigen tegen ieder die ter voldoening van een anders lusten een meerderjarige vrouw of meisje, zelfs met haar goedvinden, met het oog op het plegen van ontucht in een ander land heeft aangeworven, medegenomen of ontvoerd, zelfs dan wanneer de verschillende handelingen die de bestanddelen van het strafbare feit uitmaken, in verschillende landen gepleegd zijn. De pogingen en voorbereidende handelingen dienen eveneens strafbaar te worden gesteld, laatstgenoemde handelingen binnen de grenzen der wet.

Het vorenvermelde protocol van 12 november 1947 zette ook dit Volkenbondsverdrag om in een verdrag, gesloten in het kader van de Verenigde Naties.

Op 2 december 1949 aanvaardde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties het Verdrag tot bestrijding van de handel in mensen en de exploitatie van prostitutie (United Nations Treaty Series, No. 1342). Dit verdrag vervangt alle bovengenoemde verdragen benevens de hier volledigheidshalve nog te vermelden Internationale Regeling tot bestrijding van de zogenaamde handel in vrouwen en meisjes van 18 mei 1904 (Stb. 1907, 79), die eveneens reeds eerder bij protocol was omgezet in een verdrag, gesloten in het kader van de Verenigde Naties. De strekking van het nieuwe verdrag wordt ten opzichte van de verdragen die het vervangt, zodanig verruimd, dat de verdragsluitende partijen niet alleen worden verplicht tot strafrechtelijke bestrijding van handel in mensen, maar ook tot strafrechtelijke bestrijding van exploitatie van prostitutie, zelfs indien die exploitatie met instemming van de betrokken prostitué(e) plaatsvindt. Het verdrag verplicht dus partijen alle vormen van exploitatie van prostitutie te straffen.

Het verdrag is door een minderheid der staten geratificeerd. In vele, met algemene stemmen aanvaarde, resoluties wordt echter naar dit verdrag verwezen en worden de lid-staten aangespoord het verdrag te ratificeren.

Nederland heeft dit verdrag niet bekrachtigd. Uitgangspunt van het Nederlandse beleid ter zake van exploitatie van prostitutie is dat met strafrechtelijke middelen moet worden opgetreden tegen vormen van exploitatie waarbij enigerlei dwang of misleiding wordt gebruikt, of waarbij misbruik wordt gemaakt van een afhankelijke situatie van de vrouw. Voor zover het Verdrag van 1949 de staten ook verplicht strafrechtelijk op te treden tegen exploitatie van prostitutie van volwassen onafhankelijke vrouwen die met die exploitatie uit vrije wil hebben ingestemd, is ratificatie van het verdrag niet verenigbaar met het Nederlandse strafrechtelijke beleid ter zake. De gedachten die ten grondslag liggen aan dit beleid, zijn de volgende:

Uit het recht op zelfbeschikking dat een volwassen onafhankelijke vrouw of man die niet aan ongeoorloofde beïnvloeding is blootgesteld, heeft, vloeit voort dat zij of hij vrijwillig kan besluiten zich te prostitueren en een ander uit de opbrengst van die prostitutie te bevoordelen. Exploitatie van prostitutie is een maatschappelijke realiteit die niet door een absoluut verbod tot verdwijning kan worden gebracht. Exploitatie van prostitutie die gepaard gaat met een uitbuitingssituatie, dient krachtig te worden bestreden. Niet de strafrechtelijke bevordering van de zedelijkheid, die het VN-verdrag van 2 december 1949 klaarblijkelijk beoogt, is doelstelling van de Nederlandse strafrechtspolitiek, maar de bescherming van hen die onvrijwillig tot prostitutie komen, waarbij de term «onvrijwillig» ruim wordt opgevat. De bestrijding van prostitutie als gevolg van een uitbuitingssituatie kan naar de mening van de regering effectiever geschieden, indien de mogelijkheid van een niet verboden vorm van exploitatie van prostitutie bestaat. Deze niet verboden vorm van exploitatie kan immers door de overheid door middel van voorschriften worden gereguleerd met het oog op bescherming van de gezondheid en veiligheid van de prostitué(e). Op deze wijze kan zowel bestuurlijk als strafrechtelijk worden opgetreden tegen uitbuiting op het gebied van exploitatie van prostitutie.

4. Overgangsrecht met betrekking tot mensenhandel

Zoals reeds in paragraaf 2 ter sprake kwam, wordt in het geldend recht als schuldig aan vrouwenhandel aangemerkt «degenen die een ander door geweld of een andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid dan wel door misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht of door misleiding tot prostitutie brengt dan wel onder eerder aangegeven omstandigheden enige handeling onderneemt ten einde de ander tot prostitutie te brengen». Hetzelfde geldt met betrekking tot handel in minderjarigen van het mannelijk geslacht. Voorts wordt ingevolge het eerderevermelde verdrag van 1933 het aanwerven, medenemen of ontvoeren van een meerderjarige vrouw met het oogmerk haar tot prostitutie te brengen als vrouwenhandel aangemerkt, zelfs indien dit met haar goedvinden geschiedt.

Het bij dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 250ter, eerste lid, Sr. kwalificeert meer feiten als vrouwenhandel en handel in minderjarigen van het mannelijk geslacht dan het huidige artikel 250ter Sr. zoals dit in het geldend recht wordt opgevat, aangezien in voornoemd eerste lid ook het door schuld in de prostitutie doen belanden strafbaar wordt gesteld. Voorts is de strafbaarstelling uitgebreid tot meerderjarige personen van het mannelijk geslacht en zijn de strafposities verhoogd. In artikel 250ter, tweede lid, Sr. is de strafbaarstelling eveneens uitgebreid tot meerderjarige personen van het mannelijk geslacht. Ingevolge artikel 1, eerste lid, Sr. zullen feiten, begaan voor het tijdstip van inwerkingtreding

van deze wet, strafbaar zijn indien en voorzover zij kunnen worden aangemerkt als vrouwenhandel of handel in minderjarigen van het mannelijk geslacht in het tot dat tijdstip geldende recht. De op deze feiten gestelde straffen zijn gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaren of geldboete van de vierde categorie.

5. Werklast

Het wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot een omschrijving van het delict, bedoeld in het geldende artikel 250ter Sr., waarbij tevens het toepassingsbereik van de bepaling wordt uitgebreid tot handel in meerderjarige mannen. Een delictsomschrijving is wenselijk in verband met de samenhang van artikel 250ter Sr. met ontwerp-artikel 250bis Sr., opgenomen in het eerder vermelde wetsvoorstel 18 202. Voorts wordt door middel van de delictsomschrijving in het voorgestelde artikel 250ter, eerste lid, Sr. voor een belangrijk deel de intensivering van het strafrechtelijk optreden tegen vrouwenhandel, zoals dat in feite reeds plaatsvindt, tot uitdrukking gebracht. De werklast voor het justitieel apparaat die uit deze intensivering voortvloeit, kon tot nu toe door het openbaar ministerie en de rechterlijke macht worden opgevangen. Enige verlichting van die werkkast valt in de toekomst te verwachten door de strafbaarstelling van de culpoze vorm van het misdrijf mensenhandel. Een aantal bewijsproblemen zal zich daardoor niet meer voordoen.

TOELICHTING OP DE ARTIKELEN

Artikel 1 (artikel 250ter Sr.)

Mensenhandel is een zo ernstig misdrijf dat meestal vrijheidsstraf de passende sanctie zal zijn. Met dit misdrijf kan echter ook een zeer aanzienlijk financieel voordeel worden behaald. Artikel 36e Sr. biedt de rechter de mogelijkheid de veroordeelde de verplichting op te leggen tot betaling aan de staat van een geldbedrag ter ontneming van het geschatte voordeel dat hij door middel van of uit het strafbare feit heeft verkregen. In een aantal gevallen zal die maatregel echter om bewijs-technische redenen niet kunnen worden opgelegd. Derhalve wordt voorzien in de mogelijkheid gevangenisstraf en geldboete cumulatief op te leggen. Op deze wijze wordt voorkomen dat de veroordeelde voordeel heeft van het door hem gepleegde strafbare feit.

In paragraaf 2 van het algemeen deel kwam reeds de oorspronkelijke opvatting van de wetgever betreffende de inhoud van het delict vrouwenhandel ter sprake. De Minister van Justitie stelde destijds tijdens de openbare behandeling in de Tweede Kamer van het ontwerp-artikel inzake vrouwenhandel uitdrukkelijk dat daaronder moest worden verstaan elke handeling, ondernomen van het ogenblik dat men zich met de vrouw in aanraking stelt tot op het ogenblik dat men de vrouw aan de prostitutie – wat men voornemens is – overlevert. Voorts betoogde de bewindsman dat voor het voltooide delict niet nodig is dat het overleveringsoogmerk is verwezenlijkt. Deze opvatting is in de nu in het *eerste lid* van artikel 250ter voorgestelde delictsomschrijving gehandhaafd door niet alleen het brengen in de prostitutie, maar ook elke handeling die er toe leidt dat het slachtoffer in de prostitutie belandt, strafbaar te stellen. De strafbaarstelling is ten opzichte van het geldend recht aangescherpt in die zin, dat niet alleen met straf wordt bedreigd het in de prostitutie brengen of het ondernemen van enige handeling met het oogmerk om in de prostitutie te brengen, maar ook het ondernemen van enige handeling waarvan de dader redelijkerwijs moet vermoeden dat het slachtoffer daardoor in de prostitutie belandt. Dit betekent dat mensenhandel niet alleen plaatsvindt indien opzet met betrekking tot het brengen in de

prostitutie aanwezig is, maar ook indien het aan de schuld van de dader te wijten is dat het slachtoffer in de prostitutie belandt. Onder «tot prostitutie brengen» wordt verstaan iemand er toe brengen zich beschikbaar te stellen tot het tegen betaling verrichten van seksuele handelingen met derden. In aansluiting daarop wordt als een handeling waardoor een ander in de prostitutie belandt, beschouwd elke handeling waardoor die ander in de situatie komt te verkeren dat hij of zij zich beschikbaar stelt tot het tegen betaling verrichten van seksuele handelingen.

In paragraaf 2 van het algemeen deel werd voorts betoogd dat naar hedendaagse opvattingen de wil van degene die in de prostitutie belandt, niet meer buiten beschouwing kan worden gelaten. Indien hier te lande een volwassen onafhankelijk persoon die geheel vrijwillig en onder zodanige omstandigheden dat een bewuste keuze mogelijk was, heeft besloten zich te prostitueren, bij voorbeeld door een souteneur of een exploitant van een seksinrichting in de prostitutie is gebracht, gaat het openbaar ministerie niet tot strafvervolging over. In de nu in het eerste lid van artikel 250ter Sr. voorgestelde delictomschrijving van mensenhandel vormt het gebruikmaken van enigerlei vorm van dwang of een ander ongeoorloofd middel een bestanddeel van dit misdrijf. De in dit verband verboden gedragingen, bestaande in het aanwenden van dwang door geweld of een andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid, het misbruik maken van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht of misleiding, beïnvloeden de wil waaronder is begrepen de keuzemogelijkheid van het slachtoffer, in die zin dat zij leiden tot het ontbreken van vrijwilligheid waartoe ook behoort het ontbreken of de vermindering van de mogelijkheid een bewuste keuze te maken. De omstandigheid dat het slachtoffer reeds eerder bij prostitutie betrokken was, vormt op zich geen aanwijzing inzake vrijwilligheid.

Misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht kan veelal uit de omstandigheden worden afgeleid. Een uit een ontwikkelingsland afkomstig persoon of een aan verdovende middelen verslaafde verkeert meestal niet in een situatie waarin een onafhankelijke zelfstandige opstelling mogelijk is, vergelijkbaar met de opstelling van een mondige Nederlandse prostituté(e). Met het woord mondig – elders in deze memorie wordt ook het woord volwassen gebruikt – wordt bedoeld op een zekere rijpheid die de betrokkene in staat stelt de gevolgen van zijn handelingen te overzien en zelfstandig beslissingen te nemen. Bij zeer jeugdige personen is die rijpheid veelal nog niet aanwezig. Zoals hiervoor reeds ter sprake kwam, valt het in de prostitutie brengen of houden van een minderjarige die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, in de gevallen dat geen ongeoorloofde beïnvloeding wordt aangenomen, onder het toepassingsbereik van artikel 247 Sr. In die bepaling wordt, voorzover hier van belang, met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie bedreigd degene die iemand beneden de leeftijd van zestien jaren tot het plegen of dulden van ontuchtige handelingen verleidt. Het woord «verleidt» in die bepaling houdt niet in dat bepaalde middelen zoals beloften, voorspiegelingen of listen moeten zijn gebruikt. Het woord heeft hier de algemene betekenis van tot iets kwaads brengen.¹ Wetenschap omtrent de leeftijd is niet vereist. Veelal zal echter ten aanzien van deze jonge minderjarigen tevens sprake zijn van ongeoorloofde beïnvloeding, hetgeen betekent dat ontwerp-artikel 250bis, tweede lid (nieuw), en in sommige gevallen tevens ontwerp-artikel 250ter, derde lid, Sr. van toepassing is.

Ten aanzien van minderjarigen geldt voorts artikel 250 van het Wetboek van Strafrecht waarbij gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie is gesteld op het opzettelijk teweegbrengen of bevorderen van het plegen van ontucht met een derde

¹ Het Wetboek van Strafrecht, Noyon-Langemeyer-Remmelink, art. 247, aantekeningen 1a en 3.

door een minderjarige wiens minderjarigheid de dader kent of redelijkerwijs moet vermoeden; indien dit feit een afhankelijke minderjarige betreft als bedoeld in het eerste lid, onder 1, van die bepaling, is wetenschap omtrent de leeftijd van de minderjarige niet vereist. Aangezien misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht inherent is aan de in het eerste lid, onder 1, van artikel 250 Sr. omschreven verhoudingen, zullen de gedragingen tevens opleveren het misdrijf, omschreven in het nieuwe ontwerp-artikel 250bis, tweede lid, Sr. of het misdrijf, omschreven in ontwerp-artikel 250ter, derde lid, Sr. dan wel beide misdrijven.

Het tweede lid van artikel 250 Sr. voorziet in de mogelijkheid de gevangenisstraffen met een derde te verhogen, indien de schuldige van het plegen van het misdrijf een beroep of gewoonte maakt.

Met betrekking tot de samenloop van de strafbepalingen, vervat in de artikelen 247 en 250 Sr. en in de voorgestelde artikelen 250bis (nieuw) en 250ter Sr., geldt artikel 55, eerste lid, Sr. Dit houdt in dat, indien een feit in meer dan één strafbepaling valt, de bepaling waarbij de zwaarste hoofdstraf is gesteld, wordt toegepast. Dientengevolge zal artikel 250 Sr., indien het onderhavige wetsvoorstel wet is geworden, nog slechts een functie vervullen ter zake van het opzettelijk teweegbrengen of bevorderen van ontucht door een minderjarige die zestien jaren of ouder is, met een derde, voor zover geen ongeoorloofde beïnvloeding kan worden aangetoond en ook niet sprake is van aantoonbaar aanwerven, medenemen of ontvoeren als bedoeld in ontwerp-artikel 250ter, tweede lid, Sr. In alle overige gevallen zijn de artikelen 247, 250bis, eerste of tweede lid, of 250ter, eerste, tweede of derde lid, Sr. van toepassing.

In het *tweede* lid van artikel 250ter Sr. is strafbaar gesteld het aanwerven, medenemen of ontvoeren van een persoon met het oogmerk die persoon tot prostitutie te brengen. Daarmee wordt aan de verplichtingen ten aanzien van vrouwen, vervat in het eerderevermelde verdrag van 1933, voldaan. De strafbaarheid van de hier genoemde gedragingen hangt, anders dan het tot prostitutie brengen of in de prostitutie doen belanden als bedoeld in het eerste lid, niet af van het ontbreken van dwang of ongeoorloofde beïnvloeding. In het algemeen zijn deze gedragingen echter moeilijk aan te tonen. De bepaling heeft derhalve een beperkte betekenis.

Indien ten aanzien van iemand die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, dwang of een ander ongeoorloofd middel is gebruikt, vormt dit ingevolge het *derde lid* van het voorgestelde artikel 250ter Sr. een strafverzwarende omstandigheid.

De overige bepalingen, vervat in het derde en *vierde lid*, behoeven geen nadere toelichting.

Artikel II (artikel 250bis Wetboek van Strafrecht)

Onderdeel A

In ontwerp-artikel 250bis, eerste lid, Sr. wordt de bedreigde straf ten opzichte van het bij wetsvoorstel 18 202 voorgestelde artikel 250bis Sr. aanzienlijk verhoogd. In vorenvermeld wetsvoorstel was aangesloten bij de strafbaarstelling ter zake van dwang in artikel 284 Sr. Aansluiting bij de bepaling inzake wederrechtelijke vrijheidsberoving (artikel 282 Sr.) en bij artikel 250ter Sr. liggen bij nader inzien meer in de rede. Ik verwijs voor de overwegingen waarop de verhoging van de bedreigde straffen berust, ook naar de desbetreffende opmerkingen in paragraaf 2 van het algemeen deel. De argumenten voor het voorzien in de mogelijkheid van een cumulatie van gevangenisstraf en geldboete, zijn dezelfde als die, vermeld in de toelichting op artikel 250ter Sr.

Zoals in paragraaf 2 van het algemeen deel is opgemerkt, komt het voor dat de exploitant van een seksinrichting betrokken is bij vrouwen-

handel (mensenhandel). Ook een buiten die exploitatie staande derde is soms bij deze handel betrokken in die zin dat hij enigerlei vorm van dwang uitoefent op de zich prostituerende ten einde haar of hem in de prostitutie te houden, terwijl hij niet rechtstreeks voordeel trekt uit de exploitatie van prostitutie en ook zijn betrokkenheid bij handel niet kan worden aangetoond. Deze derde moet als medepleger van de strafbare exploitatie van prostitutie worden beschouwd. Voor medeplegen is niet vereist dat door iedere medepleger de delictsinhoud geheel wordt vervuld. Als medepleger worden aangemerkt zowel zij die volledige plegers zijn als zij die het strafbare feit slechts ten dele verwerklijken, in de drie combinaties die mogelijk zijn. Wel dient bewuste samenwerking, dus opzet op samendoen, aanwijsbaar te zijn. Dit zal echter, in het geval dat een derde dwang uitoefent om het slachtoffer in een seksinrichting te houden, niet moeilijk zijn aan te tonen. Indien het misdrijf, omschreven in het eerste lid, wordt gepleegd ten aanzien van iemand die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, is dit ingevolge het nu voorgestelde tweede lid van artikel 250bis Sr. een strafverzwarende omstandigheid. Zoals reeds hiervoor ter sprake kwam, is op het in de prostitutie brengen of houden van een persoon die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, indien geen dwang of een ander ongeoorloofd middel is aangewend, artikel 247 Sr. van toepassing, terwijl met betrekking tot exploitatie van prostitutie van een minderjarige die zestien jaren of ouder is, artikel 250, tweede lid, Sr. zal gelden.

Onderdeel B

De vermelding van artikel 250bis Sr. in artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering is door de voorgestelde verhoging van de strafbedreiging in dat artikel 250bis overbodig geworden.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes