

Vergaderjaar 1988–1989

21 027

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

B

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 13 december 1988

Bij Kabinetsmissive van 15 september 1988, no. 45, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de artikelen 250bis en 250ter van het Wetboek van Strafrecht.

1. Het Verdrag van Parijs van 4 mei 1910 (Stb. 1912, 355) tot bestrijding van de zogenaamde handel in vrouwen en meisjes strekt onder meer tot strafbaarstelling van het *aanwerven, meenemen of ontvoeren* van minderjarige vrouwen of meisjes met het oog op het plegen van ontucht, zelfs dan wanneer de verschillende handelingen die de bestanddelen van het strafbaar feit uitmaken, in verschillende landen zijn gepleegd (artikel 1).

In het huidige artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht, waaraan mede dit verdrag ten grondslag ligt, wordt vrouwenhandel en handel in minderjarigen van het mannelijk geslacht strafbaar gesteld.

In het voorliggende wetsvoorstel wordt niet langer strafbaar geacht degene die zonder dat er sprake is van ongeoorloofde beïnvloeding van de betrokkene een minderjarige in Nederland aanwerft en meeneemt

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 3 februari 1989

Blijkens mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 15 september 1988, no. 45, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende bovengestreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 december 1988, no. WO.3.88.0490, moge ik U hierbij aanbieden.

1. en 2. De Raad van State stelt onder punt 1. dat als gevolg van de woorden «buiten Nederland» in het tweede lid van ontwerp-artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht in samenhang met de leeftijdsgrens van zestien jaren, gesteld in het geldende artikel 247 van het Wetboek van Strafrecht, niet langer strafbaar is degene die zonder dat er sprake is van ongeoorloofde beïnvloeding een minderjarige die zestien jaren of ouder is in Nederland aanwerft en meeneemt met het oog op het plegen van ontucht. Daarmee gaat de Raad echter voorbij aan het bepaalde in het geldende artikel 250 van het Wetboek van Strafrecht. In voornoemde bepaling wordt gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie gesteld op het opzettelijk teweegbrengen of bevorderen van het plegen van ontucht met een derde door een minderjarige wiens minder-

met het oog op het plegen van ontucht. Weliswaar is daarin wel voorzien voor de categorie minderjarigen jonger dan 16 jaar in artikel 247 van het Wetboek van Strafrecht, maar niet voor de minderjarigen van 16 jaar en ouder.

In de memorie van toelichting wordt het recht op zelfbeschikking van een onafhankelijke volwassene als grond voor niet strafbaarstelling genoemd. De Raad van State gaat ervan uit dat in het kader van dit wetsvoorstel als onafhankelijke volwassene niet wordt beschouwd vorenbedoelde categorie minderjarigen van 16 jaar en ouder. Er is aldus sprake van een ommissie. Indien deze minderjarigen wel als zodanig zouden worden aangemerkt, dan zou de Raad daartegen ernstig bezwaar koesteren gelet op de aard van de aan de orde zijnde gedragingen en de omstandigheid dat deze minderjarigen over het algemeen te jong en onvoldoende gerijpt zijn om tegen degenen die hen met overwicht benaderen, weerstand te kunnen bieden.

2. In het slotprotocol, behorende bij het Verdrag van Parijs, wordt bepaald dat onder minderjarige wordt verstaan degene die de volle leeftijd van 20 jaar niet heeft bereikt. Bij het Verdrag van Genève van 30 september 1921 (Stb. 1923, 526) is deze leeftijdsgrens verhoogd tot 21 jaar.

In genoemd slotprotocol is voorts vastgelegd dat een wet een hogere leeftijd voor minderjarigheidsbescherming kan vaststellen, maar is in de mogelijkheid van het bepalen van een lagere leeftijd niet voorzien. In deze opzet van het Verdrag van Parijs is het naar het oordeel van de Raad niet mogelijk dat de nationale wetgever ter zake de strafrechtelijke meerderjarigheidsgrens van 18 jaar hanteert.

jarigheid 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 deze wetenschap omtrent de leeftijd van de minderjarige niet vereist. Ingevolge het tweede lid kunnen de gevangenisstraffen met een derde worden verhoogd, indien de schuldige van het plegen van het misdrijf een beroep of een gewoonte maakt.

Uit het bovenstaande volgt dat het geldend recht voorziet in strafbaarstelling van het in Nederland aanwerven, medenemen of ontvoeren van een minderjarige die zestien jaren of ouder is, met het oog op het plegen van ontucht, voor zover de dader de minderjarigheid kent of redelijkerwijs moet vermoeden, aangezien deze gedragingen vallen onder het bepaalde in artikel 250 van het Wetboek van Strafrecht. In de memorie van toelichting werd in paragraaf 2, onderdeel c, van het algemeen deel en in de toelichting op het eerste lid van ontwerp-artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht op het in dit verband in het bijzonder van belang zijnde tweede lid van artikel 250 van het Wetboek van Strafrecht gewezen. Naar aanleiding van de hier besproken opmerking van de Raad is aan de toelichting op het eerste lid van ontwerp-artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht toegevoegd een bespreking van de verhouding van de ontwerp-artikelen 250bis (nieuw) en 250ter van het Wetboek van Strafrecht tot de geldende artikelen 247 en 250 van het Wetboek van Strafrecht.

Voorts wijst de Raad er onder punt 2. op dat de leeftijdsgrens voor de minderjarigheid die bij het Verdrag van Parijs van 1910 was gesteld op twintig jaren, bij het Verdrag van Genève van 30 september 1921 (Stb. 1923, 526) is verhoogd tot eenentwintig jaren. De nationale wetgever is derhalve naar het oordeel van de Raad niet gerechtigd ter zake de strafrechtelijke meerderjarigheidsgrens van achttien jaren te hanteren.

Ik merk op dat ingevolge het in de memorie van toelichting vermelde internationaal Verdrag van Genève van 11 oktober 1933 (Stb. 1935, 598) de verdragsverplichting van de staten tot het strafbaarstellen van aanwerven, medenemen of ontvoeren met het oog op het plegen van ontucht, zelfs indien dit met

goedvinden van de betrokkene geschiedt, is uitgebreid tot meerderjarige vrouwen. Het voorgestelde artikel 250ter, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht stelt dan ook op grond van de verdragsbepalingen strafbaar het aanwerven, medenemen of ontvoeren van een persoon met het oogmerk die persoon in de prostitutie te brengen, waarbij dit verbod niet afhankelijk is gesteld van de wil van die persoon en ook niet aan een leeftijdsgrens is gebonden. De woorden «buiten Nederland» zijn in dat tweede lid opgenomen omdat ervan wordt uitgegaan dat het in de verdragen bedoelde aanwerven, medenemen of ontvoeren geschiedt met het oog op het plegen van ontucht door de slachtoffers in een ander land, en in feite tegenwoordig het aanwerven en medenemen van vrouwen plaatsvindt in het buitenland met het oogmerk hen in Nederland in de prostitutie te brengen. Bij nadere overweging meen ik dat er ook rekening mee moet worden gehouden dat personen – dit kunnen ook uit het buitenland afkomstige personen zijn – in Nederland worden aangeworven of uit Nederland worden meegenomen met het oogmerk hen in een ander land in de prostitutie te brengen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State onder de punten 1. en 2. zijn de woorden «buiten Nederland» in het tweede lid van ontwerp-artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht geschrapt. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt de redactie van het tweede lid van ontwerp-artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht in overeenstemming te brengen met het eerste lid van die bepaling door «in de prostitutie te brengen» te vervangen door «tot prostitutie te brengen».

3. In het tweede lid van artikel 250ter wordt bepaald dat als schuldig aan mensenhandel wordt gestraft degene die een persoon buiten Nederland aanwerft, medeneemt of ontvoert met het oogmerk die persoon in de prostitutie te brengen. Bij de Raad is de vraag gerezen of, mede gelet op het internationale karakter van het delict, naar aanleiding van de wetswijziging is overwogen om het delict op te nemen onder de categorie misdrijven genoemd in artikel 4 van het Wetboek van Strafrecht. In de memorie van toelichting ware hierop in te gaan.

3. De vraag van de Raad of, mede gelet op het internationale karakter van het delict vrouwenhandel, is overwogen dit misdrijf op te nemen in de categorie van misdrijven, genoemd in artikel 4 van het Wetboek van Strafrecht, wordt ontkennend beantwoord.

Voor zover deze vraag inhoudt dat voor dergelijke misdrijven rechtsmacht ware te vestigen op grond van het universaliteitsbeginsel, zij er op gewezen dat ingevolge vast beleid van de Nederlandse wetgever slechts tot vestiging van extraterritoriale rechtsmacht wordt overgegaan indien een het Koninkrijk bindend

verdrag daartoe verplicht. Een dergelijke verdragsverplichting bestaat met betrekking tot het misdrijf van vrouwenhandel niet.

Voor zover de vraag impliceert dat voor dergelijke misdrijven rechtsmacht ware te vestigen indien zij buiten Nederland met betrekking tot vrouwen van Nederlandse nationaliteit worden gepleegd, zij er op gewezen dat de invoering van strafrechtelijke rechtsmacht op grond van het zogenaamde passief nationaliteitsbeginsel door de Nederlandse wetgever wordt afgewezen (vgl. kamerstukken II, 1985-1986, 18 473 (R1260) enz., nr. 6, blz. 2).

Gelet op het vorenvermelde, tot nu toe consequent gevolgde, wetgevingsbeleid is er geen aanleiding met betrekking tot het hier aan de orde zijnde misdrijf de omvang van de werking van de Nederlandse strafwet uit te breiden.

4. Bij de Raad is voorts de vraag gerezen of in de delictomschrijving van het voorgestelde artikel 250ter, de elementen tot prostitutie brengen en in prostitutie belanden voldoende strafrechtelijk omschreven begrippen zijn. In de memorie van toelichting ware een beschouwing dienaangaande op te nemen.

4. In de memorie van toelichting is in de toelichting op ontwerp-artikel 250ter, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht nader ingegaan op de gedragingen die worden aangeduid met de woorden «tot prostitutie brengen» en «in de prostitutie doen belanden». Daarbij wordt tot prostitutie brengen omschreven als 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.

5. In de toelichting op het wetsvoorstel ware in een afzonderlijke beschouwing in te gaan op de gevolgen van de voorgestelde bepalingen voor de werklust van het met de handhaving belaste apparaat (punt 17 van de Aanwijzingen inzake de toetsing van ontwerpen van wet en van algemene maatregel van bestuur).

5. Het wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot een omschrijving van het delict, bedoeld in het geldende artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht, waarbij tevens het toepassingsbereik van de bepaling wordt uitgebreid tot handel in meerderjarige mannen. Een delictomschrijving wordt wenselijk geacht in verband met de samenhang van het misdrijf vrouwenhandel met ontwerp-artikel 250bis van het Wetboek van Strafrecht, opgenomen in wetsvoorstel 18 202 (kamerstukken I 1986-1987, 18 202, nr. 180). Voorts wordt door middel van de delictomschrijving in het voorgestelde artikel 250ter, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht voor een belangrijk deel de intensivering van

het strafrechtelijk optreden tegen vrouwenhandel die in feite reeds plaatsvindt, tot uitdrukking gebracht. De werklust voor het justititeel apparaat die uit deze intensivering voortvloeide, kon door het openbaar ministerie en de rechterlijke macht worden opgevangen. Enige verlichting van die werklust 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. Een passage van deze strekking is als paragraaf 5 aan het algemeen deel van de memorie van toelichting toegevoegd.

6. In de voorlaatste alinea van de toelichting op artikel I worden bij het derde lid van het voorgestelde artikel 250ter enige opmerkingen gemaakt waarom besloten is tot het cumulatief op kunnen leggen van vrijheidsstraf en geldboete. De Raad onderschrijft deze gedachtengang, die voor het gehele artikel 250ter geldt. Het college acht het dan ook aangewezen bedoelde opmerkingen te maken in de aanvang van de artikelsgewijze toelichting op artikel I.

7. Voor een redactionele kanttekening moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

**Redactionele kanttekening,
behorende bij het advies no.
W03.88.0490 van de Raad van
State van 13 december 1988**

– In punt 2, onderdelen c en d, van het algemene gedeelte van de memorie van toelichting dient het woord «vrouwen» te worden vervangen door: personen. In de eerste volzin van genoemd punt d dient eveneens het woord «vrouw» te worden vervangen door: persoon.

6. De door de Raad voorgestelde wijziging van de volgorde van de alinea's in de toelichting op ontwerp-artikel 250ter van het Wetboek van Strafrecht is overgenomen.

7. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn verwerkt.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde, overeenkomstig het bovenstaande, gewijzigde voorstel van wet en de daarbij behorende gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes