

Openbaar Ministerie

# College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

*MU 3/59 / DW*  
*11/2/9*

Ministerie van Justitie  
DBOB/DIV/OAB/AL-OD

Dossier \_\_\_\_\_

Datum - 1 SEP. 2011

Nummer \_\_\_\_\_

Ambt \_\_\_\_\_

Door Reg. DEC. Inple. gemaak. v. \_\_\_\_\_

aan \_\_\_\_\_ *dw*

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16  
2595 AJ Den Haag  
Telefoon +31 (0)70 339 96 00  
telefax +31 (0)70 339 98 51

De Minister van Veiligheid en Justitie  
mr. I.W. Opstelten  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

*13/9*

Onderdeel  
Contactpersoon  
Doorkiesnummer(s)  
E-mail  
Datum  
Ons kenmerk  
Uw kenmerk  
Onderwerp

Beleid & Strategie

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

30 augustus 2011

Implementatie EU-richtlijn 2011/36/EU inzake voorkoming en bestrijding mensenhandel etc.

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 15 augustus 2011 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU L101). De richtlijn is op 5 april 2011 door het Europees parlement en de Raad gezamenlijk vastgesteld en bevat de weergave van de laatste internationale overeenstemming op het gebied van de bestrijding van mensenhandel. De implementatie van de richtlijn leidt tot enkele aanscherpingen van de Nederlandse strafwet.

Het College heeft met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel en is in het bijzonder ingenomen met de buitengewoon heldere memorie van toelichting. Het College is gaarne bereid over dit wetsvoorstel te adviseren en heeft slechts een paar opmerkingen en aanvullende vragen.

Als algemene signalering merkt het College op dat het in toenemende mate voorkomt dat vertaalde begrippen uit richtlijnen worden overgenomen in het Wetboek van Strafrecht. Zo is in het geval van deze richtlijn en wetsvoorstel het oorspronkelijke begrip "criminal activities" vertaald door "strafbare activiteiten". Dat is een correcte vertaling, maar daarmee wordt in het Wetboek van Strafrecht wel een nieuw begrip geïntroduceerd. In het Wetboek van Strafrecht wordt gesproken over misdrijven of overtredingen, strafbare activiteiten zijn tot nu toe onbekend.

Hetzelfde is al eerder gebeurd met de introductie van het begrip "fraude" in artikel 273f Sr. Hoewel een ieder weet wat er onder "fraude" moet worden verstaan, is dit in strafrechtelijke zin een vreemde term. Het komt nergens anders in het Wetboek van Strafrecht voor.

Het College pleit ervoor dat wordt nagedacht over de vraag of deze begrippen moeten worden vertaald naar het voor het strafrecht gebruikelijke begrippenkader, of dat de gebruikte begrippen in de richtlijn rechtstreeks dienen te worden overgenomen in het Wetboek van Strafrecht. In het laatste geval zal echter in de praktijk al snel de behoefte ontstaan aan een definitieartikel.

Over de uitwerking van de richtlijn in het wetsvoorstel heeft het College voornamelijk een paar vragen over het voorgestelde tweede lid van artikel 273f. Dit artikel is de uitwerking van artikel 2, lid 3, van de richtlijn en bepaalt wat tenminste onder uitbuiting moet worden verstaan. Voor een deel is de formulering van het huidige artikel 273f, lid 2, gebruikt, maar daardoor zijn een aantal verschillen ontstaan met de formulering in de richtlijn.

In de richtlijn staat dat uitbuiting tenminste omvat "uitbuiting van prostitutie van anderen". In artikel 273f, lid 2 is de huidige tekst gebruikt, namelijk: "uitbuiting van een ander in de prostitutie". Dit is echter wezenlijk iets anders dan het in de richtlijn gebruikte "uitbuiting van prostitutie van anderen". Waar de richtlijn ziet op de uitbuiting van het werk, de prostitutie, van anderen, ziet het tweede lid van artikel 273f op de uitbuiting van een persoon die prostitutie bedrijft, de prostitué. Het College vraagt zich af of de richtlijn niet noopt tot bijstelling van de huidige formulering van het tweede lid van artikel 273f. In ieder geval behoort in de memorie van toelichting daaraan enige aandacht aan te worden besteed.

Hetzelfde geldt voor het zinsnede "gedwongen of verplichte arbeid of diensten" in artikel 273f. Ook in dit geval is de huidige formulering in stand gebleven, terwijl op twee punten een verschil is te constateren met de formulering in de richtlijn.

Het eerste punt van verschil is dat in de richtlijn het woord "verplichte" niet is opgenomen. Op zichzelf is het geen bezwaar om dit woord ook in de nieuwe wettekst te laten staan, maar het is de vraag of er enige betekenis aan kan worden toegekend. Een ieder kan zichzelf namelijk geheel vrijwillig verplichten tot het verrichten van arbeid. Dat is de basis van ieder arbeidscontract. De uitbuiting, waar het gaat om het verrichten van arbeid, is gelegen in het profiteren van gedwongen arbeid. Het College meent om die reden dat het wetsvoorstel kan worden aangegrepen om woord "verplichte" te schrappen.

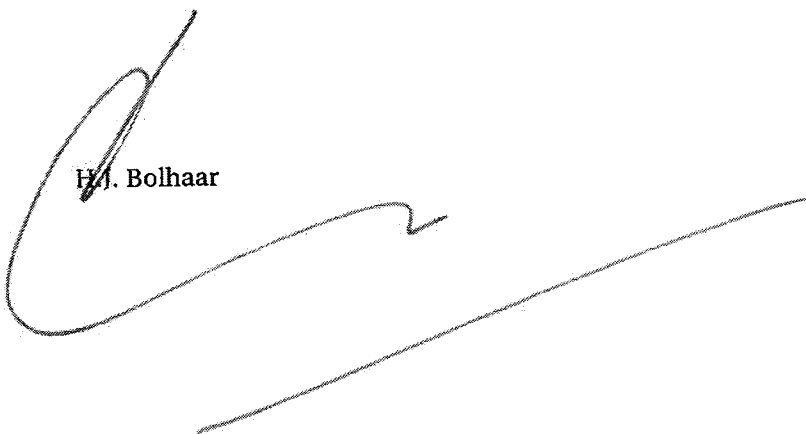
Een tweede verschil is dat de richtlijn spreekt over "dienstverlening", terwijl artikel 273f, lid 2 spreekt over "diensten". Ook hier is het vraag of er een relevant verschil is ontstaan tussen wetgeving en richtlijn. Het College zou menen dat het woord "dienstverlening" meer ziet op de arbeid die moet worden verricht om een dienst te

leveren, terwijl het woord "diensten" meer betrekking heeft op het geleverde product. Ziet het College het goed, dan ligt het meer voor de hand om, gelet op het woord "gedwongen" dat er aan vooraf gaat, het woord "dienstverlening" te gebruiken. Het College adviseert daarom de zinsnede "gedwongen of verplichte arbeid of diensten" te heroverwegen of er in de memorie van toelichting de nodige aandacht aan te besteden.

Als laatste merkt het College op dat het onderdeel "en de verwijdering van organen" uit het derde lid van artikel 3 van de richtlijn niet is overgenomen in het tweede lid van artikel 273f. Dat is begrijpelijk, gelet op het feit dat de verwijdering van organen op verschillende plaatsen in het eerste lid van artikel 273f is opgenomen. Niettemin meent het College, gelet op het feit dat het tweede lid van artikel 273f als een definitiebepaling van het begrip "uitbuiting" kan worden beschouwd, dat het aanbeveling verdient om ook op dit punt de formulering van de richtlijn over te nemen.

Hoogachtend

het College van procureurs-generaal

  
H.J. Bolhaar