

# Voorwaarden voor strafbaarstelling van vrouwenhandel

Roelof Haveman



Gouda Quint – Deventer  
(S. Gouda Quint – D. Brouwer en Zoon)

in samenwerking met het  
Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen te Utrecht

1998

# Inhoud

Lijst van afkortingen	xv
-----------------------	----

## Probleemstelling

Inleiding	1
1 Aanleiding en doel: principes en emoties	1
2 Vrouwenhandel	3
3 Voorwaarden voor strafbaarstelling	4
4 Voorwaarden en vrouwenhandel	6
5 Afbakening	7

## Deel A: Voorwaarden voor strafbaarstelling

### *Hoofdstuk I Voorwaarden, k/criteria*

Inleiding	11
1 Hulsman: criteria voor strafbaarstelling	12
1.1 Demasqué van het strafrecht	13
1.2 Ultimum remedium	14
1.3 Doelstellingen	15
1.4 Dimensies	17
1.5 De negatieve criteria	18
2 Commentaar: welwillend maar sceptisch	19
2.1 Van Veen: rechtvaardigheid, verantwoordelijkheid, vergelding	19
2.2 De positieve criteria van Van Bemmelen	20
2.3 Overschatting van mogelijkheden	22
3 Report on Decriminalisation	23
4 Capaciteit als probleem	25
4.1 Pogingen tot oplossing	26
4.2 Bestuurlijke afdoening: ordeningsrecht	27
4.3 Klassieke delicten	29
5 Een crimineel-politiek toetsingsschema	30
5.1 Bevoegdheid van de staat	31

5.2	Subsidiariteit, proportionaliteit, legaliteit	32
5.3	Dekkingsplan en symboliek	33
6	Commentaar: welwillend maar sceptisch (vervolg)	34
7	Beslissingsstructuur	35
8	Samenvatting, conclusie	37
8.1	Voorwaarden voor strafbaarstelling	38
8.2	Discussie	39
8.3	Conclusie: materiële en formele criteria	41

## *Hoofdstuk II Voorwaarden voor strafbaarstelling*

Inleiding		43
1	Uitgangspunt: de rode draden	44
1.1	Criminaliteit als besluit	44
1.2	Een politiek van probleem-respons	45
1.3	Strafrecht als ultimum remedium	46
1.3.1	Verantwoording	47
1.3.2	Waarde	48
1.4	Samenvatting, conclusie	49
2	Probleem- en doelstelling	50
2.1	Wat, voor en door toedoen van wie of wat	50
2.2	Vrouwenhandel	53
2.3	Doelen	54
3	Alternatieven (1): eigenrichting	56
3.1	Zelfregulering	57
3.2	Zelfredzaamheid	58
3.3	Civilrecht	60
4	De overheid bevoegd	62
4.1	Juridisch	62
4.2	Rechtspolitiek: schadelijkheid en immoraliteit	63
4.2.1	'Harm to others' als positief criterium	64
4.2.2	Schade ook een moreel oordeel	66
4.2.3	Moraliteit als negatief criterium	67
5	Alternatieven (2): de overheid, algemeen	69
6	Alternatieven (3): de overheid, strafrecht	72
6.1	Gedraging	73
6.2	Lex certa	73
6.3	Wederrechtelijk, verwijtbaar, subsociaal, immoreel	74
6.4	Doel	77
6.5	Remedie, capaciteit	79
6.6	Rechtsbescherming	79
6.7	Proportioneel	81
7	Beslissingsstructuur	81
7.1	Garantie op naleving	83
7.1.1	Interne controle	84
7.1.2	Motiveringsplichten van de wetgever	85

7.1.3	Externe controle	87
7.2	Aanwijzingen als criteria	88
8	Samenvatting, conclusie	91

## Deel B: Vrouwenhandel

### *Hoofdstuk III De eerste vrouwenhandelgolf*

Inleiding		97
1	Particuliere belangstelling	97
1.1	Aanzet	97
1.2	Blanke slavinnen: W.L.A. Collard	102
1.2.1	Misleiding	103
1.2.2	Koophandel	104
1.2.3	Slavinnen	106
1.2.4	Preventie	107
1.2.5	Repressie	108
1.3	Een strikt confidentieel onderzoek	111
1.4	De vrouw als vreemdelinge	113
1.5	Samenvatting	114
2	De overheid actief	115
2.1	De eerste jaren	116
2.2	Verdragen (1): primulae veris	119
2.3	Verdragen (2): de regeling van 1904	123
2.4	Het Rijksbureau	125
2.5	Verdragen (3): het verdrag van 1910	126
3	Wetgeving (1): 1911	127
3.1	Bordeelverbod en vrouwenhandel	127
3.2	Kritiek: afbakening	130
3.3	Onduidelijkheid	132
4.	Samenvatting, conclusie	135

### *Hoofdstuk IV De periode van windstilte*

Inleiding		139
1	Jurisprudentie (1)	139
1.1	Prostituees	140
1.2	Afhankelijkheid bij exploitatie	141
1.3	Afhankelijkheid bij bemiddeling	143
1.4	Samenvatting	144
2	Verdragen (4)	145
2.1	1921: minderjarige jongens	146
2.2	1933: zelfs met haar goedvinden	148
2.3	1949: handel en exploitatie	149
2.4	Het vrouwenverdrag	154

2.5	Indirecte verdragen	155
2.6	Samenvatting: verplichtingen	156
3	Jurisprudentie (2)	157
3.1	Van anderen	157
3.2	Prostitutie	158
3.3	Samenvatting	160
4	Melding in de marge	160
4.1	Handel in het verre oosten	161
4.2	Prostitutie bij immigranten: minusvarianten	162
4.3	Adviescommissies	164
5	Samenvatting, conclusie	166

### *Hoofdstuk V De tweede vrouwenhandelgolf*

Inleiding		169
1	Particuliere belangstelling	169
2	Jurisprudentie (3)	171
3	De overheid actief	174
3.1	Uitgangspunt van beleid	174
3.2	Aard, omvang en kanalen	175
3.3	Wetgeving (2): exploitatie van prostitutie in 18 202	177
3.3.1	Uitgangspunt	178
3.3.2	Artikel 250bis Sr en vrouwenhandel	179
3.3.3	De Eerste Kamer: bezwaren van het CDA	181
4	De contouren van het probleem	183
4.1	De delictsomschrijving	184
4.2	De vrouw als vreemdelinge (2)	187
4.2.1	Schijnhuwelijken en -erkenningen	187
4.2.2	Vreemdelingendiensten, verblijfsvergunning	189
4.2.3	Wet arbeid buitenlandse werknemers	192
5	Pseudo-wetgeving	194
5.1	Vc B22/B17	194
5.2	Richtlijnen voor de opsporing en vervolging	196
5.2.1	Werkgroep Koers	196
5.2.2	PG-circulaire	198
5.3	Gebondenheid politie en openbaar ministerie	199
6	Wetgeving (3): mensenhandel in 21 027	200
6.1	Het voorstel Korthals Altes	200
6.1.1	Uitgangspunt	201
6.1.2	Artikelen	201
6.1.3	Afbakening handel en exploitatie (1)	203
6.2	De Tweede Kamer: schriftelijk	204
6.2.1	Buitenlandse vrouwen: ongeclausuleerd aanwerven	204
6.2.2	Buitenlandse vrouwen: uitbuitingssituatie	206
6.2.3	Buitenlandse vrouwen: tewerkstelling	207
6.2.4	Afbakening handel en exploitatie (2)	209

6.2.5	Overige bestanddelen	210
6.3	Het gewijzigd voorstel Hirsch Ballin	210
6.4	De Tweede Kamer: mondeling	212
6.4.1	Eerste termijn	212
6.4.2	De minister	215
6.4.3	Tweede termijn	217
6.5	De Eerste Kamer	218
6.5.1	Schriftelijk	219
6.5.2	Mondeling	219
7	Jurisprudentie (4)	222
7.1	Afbakening handel en exploitatie (3)	222
7.2	Misbruik van overwicht	223
7.3	Rechtsmacht	226
8	Overige ontwikkelingen	227
8.1	Arbeid door vreemdelingen	227
8.2	Schijnhuwelijken en -erkenningen (2)	231
8.3	Handleiding en protocol	233
8.4	Wetgeving (4): exploitatie van prostitutie in 25 437	234
8.5	Internationale ontwikkeling	236
9	Samenvatting	239

## Deel C: Strafbaarstelling van vrouwenhandel

### *Hoofdstuk VI Het probleem vrouwenhandel*

Inleiding	245	
1	Uitgangspunt: laborisme	246
2	Afbakening	248
2.1	Geen keuzevrijheid	248
2.2	Elke arbeid	250
2.3	Bemiddeling en exploitatie	251
2.4	Geen criminaliteit	253
2.5	Geen mensensmokkel	255
2.6	Conclusie: Voorbij vrouwenhandel	256
3	Keuze-on-vrijheid	257
3.1	Personen	257
3.2	Morele afkeuring	258
3.3	Gemeentelijke ordening	259
3.4	Arbeid	260
3.5	Migratie	260
3.6	Gevolgen	262
3.7	Samenvatting, conclusie	263
4	Omvang	263
5	Doelen	268
6	Samenvatting, conclusie	270

*Hoofdstuk VII Eigenrichting*

Inleiding	273
1 Voorlichting	274
1.1 Relatieve buitenstaanders	274
1.2 Potentiële 'slachtoffers'	275
2 Een respectabel beroep (1)	277
3 Arbeidsomstandigheden en -voorwaarden	279
4 Arbeidsverhoudingen	281
4.1 Arbeidsovereenkomst: werkgever/werknemer	281
4.2 Zelfstandige arbeid	283
5 Speciale en generale preventie	285
6 Signalering, opvang, herstel	285
7 Samenvatting, conclusie	288

*Hoofdstuk VIII De overheid bevoegd*

Inleiding	291
1 Rechtspolitiek	291
1.1 De adviescommissies	292
1.2 De politiek	294
1.2.1 Uitgangspunt	294
1.2.2 (Terechte) kritiek van klein rechts	295
1.2.3 (Terechte) kritiek van het CDA	297
1.2.4 Korte opleving van de discussie	298
1.3 Strijdigheid in de praktijk	298
2 Juridisch	299
2.1 Vrije arbeidskeuze	299
2.1.1 Buitenlandse vrouwen	301
2.1.2 Het algemene verbod in de strafwet	302
2.2 Territoriale differentiatie	303
2.3 (Contra-)vreemdelingenrecht	306
2.4 Enkel aanwerven	307
3 Samenvatting, conclusie	308

*Hoofdstuk IX Overheidsinterventie*

Inleiding	311
1 Een respectabel beroep (2)	312
2 Arbeidswet- en regelgeving	314
3 Vergunnen en gedogen	315
3.1 Vergunningen	316
3.2 Gedogen	318
3.3 Kritiek	321
3.3.1 (Illegale) buitenlandse vrouwen	321
3.3.2 Beperktheid	322
4 Arbeid door vreemdelingen	324

4.1	Bezwaren tegen een absoluut verbod	325
4.2	Criteria voor een 'goede' regeling	326
4.3	De uitzendformule	327
4.4	Kritiek	329
5	Voorlichting, opvang, verblijf	331
6	Preventie door repressie	334
6.1	Sluiten van grenzen	334
6.2	Schijnrelaties	336
6.3	Registratie	337
6.4	Uitsluiting in de WAV	341
6.5	Samenvatting, conclusie	342
7	Criminaliteit	343
8	Samenvatting, conclusie	344

## Hoofdstuk X Strafrecht

Inleiding		347
1	Gedraging: 'onvrijwillig' brengen, houden en profiteren	348
1.1	Delictsomschrijving (1): 'mensenhandel' in 250ter Sr	348
1.1.1	Gronddelict (1)	349
1.1.2	Gronddelict (2)	351
1.1.3	Uitbreiding: aanwerven, medenemen, ontvoeren	352
1.1.4	Samenvatting, conclusie	355
1.2	Delictsomschrijving (2): dwang bij exploitatie in 250bis Sr	356
1.2.1	Afbakening handel en exploitatie (4)	357
1.2.2	De bedoeling van een nieuw artikel 250bis Sr	359
1.2.3	Een nieuwe delictsomschrijving: de achtergrondaders	361
1.3	Delictsomschrijving (3): de combinatie in 250a Sr; samenvatting, conclusie	362
2	Baten: doelbereiking	363
2.1	De politieke doelen	363
2.2	De bij het probleem gestelde doelen	365
2.3	Samenvatting, conclusie	369
3	Kosten (1): Signalering en aangifte	370
3.1	Drempel	370
3.2	Het delict	371
3.3	Samenwerking politie	373
3.4	Verbetering	374
4	Kosten (2): opvang en verblijf slachtoffers	375
4.1	Naleving gebrekkig	376
4.2	Verbetering	379
4.3	Van slachtoffer- naar staatsbelang	380
5	Kosten (3): aanwezigheid van slachtoffers/getuigen	382
5.1	Herhaald verklaren	383
5.2	Getuige vertrokken	384
6	Kosten (4): geloofwaardigheid van slachtoffers/getuigen	389



---

6.1	Veranderende verklaringen	389
6.2	Valse aangifte	391
6.3	Slachtofferschap	392
6.4	Contractueel vastgelegde dwang	393
7	Samenvatting, conclusie	395

### **Samenvatting, conclusie**

Inleiding	397
1 Ordenen	398
2 De discussie	400
2.1 Vrouwenhandel: probleemdefinitie	400
2.2 Bevoegdheid van de overheid	403
2.3 Niet-strafrechtelijke responsen	405
2.4 Het strafrecht	407
3 Sturen	409
4 Beslissingsstructuur	410
5 Besluit	412
Summary, conclusion	415
Literatuur	431
Personenregister	455
Zakenregister	459