



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De strafbaarstelling van mensenhandel ontrafeld. Een analyse en heroriëntatie in het licht van rechtsbelangen

Esser, L.B.

Citation

Esser, L. B. (2019, September 25). *De strafbaarstelling van mensenhandel ontrafeld. Een analyse en heroriëntatie in het licht van rechtsbelangen*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/77057>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/77057>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The following handle holds various files of this Leiden University dissertation:
<http://hdl.handle.net/1887/77057>

Author: Esser, L.B.

Title: De strafbaarstelling van mensenhandel ontrafeld. Een analyse en heroriëntatie in het licht van rechtsbelangen

Issue Date: 2019-09-25

1 | Inleiding

De vrouw die in 2016 in Gouda met haar auto langs de kant van de weg kwam stil te staan zonder benzine had misschien met veel rekening gehouden, vermoedelijk niet dat haar daaropvolgende daden tot vermelding van het misdrijf ‘mensenhandel’ op haar strafblad zouden leiden. Zonder geld op zak of op de bank zag ze kennelijk geen andere uitweg haar meegereisde dochter, en haar vriendinnetje, in een nabijgelegen woonwijk langs de deuren te laten gaan om geld op te halen voor een sponsorloop. Maar die sponsorloop bestond niet. Het misbruik dat de moeder op deze manier van haar dochter en vriendinnetje wist te maken, leverde naar het oordeel van de rechtbank in Den Haag niet alleen oplichting op, maar ook mensenhandel.¹

Aan de rechtspraak laten zich meer exotische voorbeelden ontleenen. Naast de moeder ook de grootvader die zijn kleindochter in de supermarkt tot het stelen van een mand vol boodschappen had gedwongen. Misbruik van een kwetsbare positie en van ‘uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend’ overwicht, oordeelde de Rechtbank Midden-Nederland in 2013, en naast het doen plegen van diefstal ging de opa ook voor mensenhandel voor de bijl.² Eerder al waren er de zaken waarin scholieren hun medescholieren tot het afsluiten van telefoonabonnementen hadden gedwongen. Een typisch geval van oplichting, zo leidt intuïtief in elk geval het oordeel. Maar verschillende instanties kwamen óók tot een veroordeling voor mensenhandel.³

De voorbeelden hierboven illustreren hoe breed de reikwijdte van de strafbaarstelling van mensenhandel is en doen haast vergeten dat artikel 273f Wetboek van Strafrecht, waarin de strafbaarstelling is neergelegd, ook ‘gewoon’ wordt gebruikt voor de zaken waarin wel van ernstige mensenrechtenschendingen sprake was. Voor de tientallen ‘loverboy’-zaken die jaarlijks worden afgedaan. Voor de ‘mega’s’ en ‘minimega’s’ die de rechterlijke instanties in Nederland toch zeker op maandelijkse basis behandelen en waarin niet zelden sprake is van netwerken die zich in Nederland en Europa in georganiseerd verband bezighouden met het uitbuiten van, vooral, sekswerkers.⁴ De veelheid

1 Rb. Den Haag 30 juni 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:7262.

2 Rb. Midden-Nederland 9 juli 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:2679.

3 Zie daarover Esser & Dettmeijer-Vermeulen, *DD* 2014/48 en Esser & Dettmeijer-Vermeulen, *Trema* 2015, p. 262-267.

4 Zie uitgebreider over de uiteenlopende vormen waarin mensenhandel kan voorkomen Kragten-Heerdink, Dettmeijer-Vermeulen & Korf, *Crime & Delinquency* 2017, p. 1765–1789.

aan situaties die bij de strafbaarstelling van mensenhandel kunnen worden ondergebracht, verklaart waarom in mensenhandelzaken zeer uiteenlopend wordt gestraft; de straffen variëren van voorwaardelijke celstraffen tot, in een enkel geval, gevangenisstraffen oplopend tot vijftien jaar.⁵

Dat onder artikel 273f Sr zeer uiteenlopende feitencomplexen kunnen worden gesubsumeerd, hebben het een moeilijk te doorgronden bepaling gemaakt die er in de praktijk een slechte reputatie op nahoudt. Het gaat wellicht wat ver om het wetsartikel, zoals Klip heeft gedaan, als een ‘wettisch gedrocht’ te omschrijven, maar dat een dergelijke kwalificatie wordt gebruikt, spreekt uiteraard boekdelen.⁶ Lestrade heeft er in haar dissertatie aandacht voor gevraagd dat onder de strafbaarstelling van mensenhandel, naast situaties van arbeidsuitbuiting, ook aanvaardbare werksituaties kunnen worden gebracht.⁷ Ook Van Kempen kritiseert het wetsartikel vanwege de ruime formulering van de bepalingen die daarin zijn opgenomen; de strafbaarstelling doet volgens hem te weinig recht aan de ernstige mensenrechtenschendingen waarvoor het artikel oorspronkelijk bedoeld is.⁸

Niet alleen de variëteit aan zaken die onder het toepassingsbereik van artikel 273f Sr vallen, draagt aan de complexiteit bij. Ook bij een eerste bestudering van het wetsartikel valt al op dat dit geen eenvoudig te begrijpen strafbepaling is. Waar voor moord, doodslag en diefstal geldt dat zij zich in relatief makkelijke termen laten omschrijven – iedereen zal zich in elk geval bij de strekking van die strafbaarstellingen een beeld kunnen vormen – is dat bij het mensenhandelartikel beduidend anders. Een eerste blik op het eerste lid van artikel 273f Sr laat dat al zien: hier is niet één gedraging als mensenhandel strafbaar gesteld, maar zijn het feitelijk negen verschillende gedragingen die alle dit etiket hebben meegekregen. Die gedragingen verschillen ook nog eens qua aard en ernst, maar zijn wel weer van dezelfde strafbedreiging voorzien. En in tegenstelling tot wat deze systematiek veronderstelt, is de samenhang tussen de gedragingen niet makkelijk te achterhalen; ook bij nadere bestudering van de achtergrond van deze bepalingen blijft onduidelijk in welke relatie zij tot elkaar staan. Niet in de laatste plaats hangt dit samen met de meergelaagde achtergrond van het artikel. Een deel van de als mensenhandel strafbaar gestelde gedragingen is afkomstig van een bovennationale wetgever, een ander deel is louter het product van nationale wetgevende arbeid. Bovendien zijn de gedragingen de resultante van wetgevingsprocessen uit verschillende, soms ver uit elkaar liggende tijdvakken.

Ook in de rechtspraak is de worsteling met het wetsartikel terug te zien. De ruime reikwijdte die artikel 273f in potentie heeft, heeft in de feitenrechtspraak er niet zelden toe geleid dat het artikel op verschillende manieren is

5 Hof Den Haag 15 september 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2681.

6 A.H. Klip, annotatie bij HR 10 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:670, NJ 2015/443.

7 Lestrade 2018, p. 335-337.

8 Van Kempen, DD 2017/39.

geïnterpreteerd en toegepast, waardoor terecht de vraag kan worden opgeworpen of de rechtsgelijkheid hier in het geding is.⁹ Het verbaast tegen deze achtergrond niet dat de Hoge Raad vooral in de afgelopen jaren zich steeds meer moeite heeft getroost om de bepalingen in artikel 273f, eerste lid, Sr nader uit te leggen. Niet alleen heeft ons hoogste rechtscollege de daarin opgenomen bestanddelen nader uitgelegd, ook heeft hij een niet te geringschatten bijdrage geleverd aan het afbakenen van het wetsartikel. Door het artikel hoofdzakelijk restrictief te interpreteren, lijkt de Hoge Raad een correctie te hebben doorgevoerd op de ruime formulering waarin de verschillende gedragingen in artikel 273f Sr zijn gesteld. Opvallend is dat de Hoge Raad hierbij een tamelijk zeldzame afbakeningstechniek heeft gehanteerd door in sommige gedragingen zelf een impliciet bestanddeel – het bestanddeel ‘uitbuiting’ – in te lezen. Dit optreden, als een soort tweede wetgever, heeft ertoe geleid dat dit bestanddeel voor een veroordeling bij de ene gedraging wel en de andere gedraging niet hoeft te worden bewezen. Zo bezien heeft de rechtspraak van de Hoge Raad niet alleen voor nadere afbakening gezorgd, maar het artikel ook weer complexer gemaakt. Bovendien kan worden gezegd dat de wettekst thans geen getrouwe afspiegeling meer vormt van hetgeen in Nederland als mensenhandel strafbaar is: het bestanddeel ‘uitbuiting’ laat zich immers uitsluitend uit de jurisprudentie afleiden.

De hierboven geschetste problematiek krijgt extra reliëf als we die bezien vanuit het perspectief van de notie van rechtszekerheid. Die houdt, kort en goed, in dat de burger in staat moet worden gesteld om aan het recht zekerheid te ontnemen over de strafwaardigheid van gedrag; hij moet bij zijn handelen, zo luidt de klassieke idee, zijn gedrag op de wet kunnen afstemmen.¹⁰ Dit vereiste geeft uitdrukking aan de zware inbreuken die de strafrechtelijk opererende overheid op de persoonlijke vrijheid van zijn burgers kan maken. Er ligt een idee van wederkerigheid in besloten: geaccepteerd wordt dat er een straffende staat bestaat, maar alleen op de voorwaarde dat vooraf helder is wanneer die staat zijn zwaarwegende bevoegdheden mag hanteren.¹¹ Om die reden vloeit uit het materieelstrafrechtelijke legaliteitsbeginsel van artikel 1 Sr, waaraan de rechtszekerheidsnotie ten grondslag ligt, voort dat strafbepalingen ‘toegankelijk en scherp’ dienen te zijn geformuleerd.¹² Niet alleen vanuit het perspectief van de burger gezien is de begrijpelijkheid van wetgeving verder relevant. Het legaliteitsbeginsel heeft immers ook een belangrijke instrumentele functie, die de constitutionele verhoudingen tussen de drie te onderscheiden staatsmachten regelt. Belangrijk daarbij is dat het legaliteits-

9 Esser & Dettmeijer-Vermeulen, *DD* 2014/48; Lestrade & Rijken, *DD* 2014/64.

10 Cleiren 2008, p. 291-306. Zie ook Kristen 2011, p. 308.

11 Deze idee van wederkerigheid ligt ten grondslag aan het werk van de Amerikaanse rechtsfilosoof Fuller. Een van de aspecten van de wederkerige relatie tussen staat en burger is dat voorzienbaar is aan welke regels de staat het gedrag van burgers onderwerpt. Fuller (1964) 1969, p. 19-27; p. 39-40.

12 De Hullu 2018, p. 94-99.

beginsel vertrekt vanuit de idee van het primaat van de wetgever en voorschrijft dat het handelen van de andere staatsmachten steeds op de wet dient te zijn gebaseerd. Duidelijke strafbepalingen zijn daarmee niet alleen een waarborg voor burgers, maar beogen ook een toepassing van het strafrecht mogelijk te maken die recht doet aan de verhoudingen binnen de *trias politica*.¹³ Los van deze constitutionele dimensie zijn duidelijke strafbepalingen natuurlijk ook vanuit zuiver praktisch perspectief te verkiezen; de strafrechtelijke actoren die dagelijks met die bepalingen moeten werken – de rechter, officier van justitie en de opsporingsambtenaar – zijn niet gebaat bij (te) ingewikkelde bepalingen die in de praktijk uitlegproblemen opleveren. Niet alleen de legitimiteit van het recht staat dan met andere woorden op het spel, maar ook de hanteerbaarheid, de effectiviteit, daarvan.

Uit de snelle schets hierboven kan worden opgemaakt dat de complexiteit van de strafbaarstelling van mensenhandel en de daaruit voortvloeiende problemen in de rechtspraktijk, raken aan enkele grondbeginselen van ons strafrecht. Dit werpt de vraag op naar de legitimiteit van de wijze waarop die strafbaarstelling momenteel is ingericht en functioneert. Deze prangende vraag, en de problemen die voor het stellen daarvan redengevend zijn, vormen de aanleiding voor het schrijven van dit boek. De doelstelling van dit onderzoek is om grip te krijgen op de strafbaarstelling van mensenhandel en meer inzicht te vergaren in de achtergrond en strekking van de gedragingen die in Nederland als zodanig zijn gecriminaliseerd. Kort gezegd gaat het er in dit boek om orde te scheppen in de zo complexe materie die de strafbaarstelling van mensenhandel vormt. De onderzoeksvraag die in dit boek centraal staat, kan daarom kernachtig worden geformuleerd en luidt als volgt:

| *Wat is de strekking van de strafbaarstelling van mensenhandel in Nederland?*

Deze onderzoeksvraag valt uiteen in meerdere deelvragen, die worden geïntroduceerd en toegelicht in de volgende paragraaf.

1.1 DEELVRAGEN EN PLAN VAN AANPAK

De strekking van een strafbaarstelling kan op uiteenlopende wijzen en met behulp van verschillende methoden worden onderzocht. De vraag is op welke wijze de beantwoording van de zojuist geponeerde onderzoeksvraag in dit boek wordt vormgegeven. Duidelijk moge zijn dat het antwoord op de onderzoeksvraag in grote mate afhangt van hetgeen de ontwerper daarvan, de wetgever, met de strafbaarstelling voor ogen heeft gestaan. Bezien we de

13 Cleiren 2008, p. 292.

doelstellingen van de wetgever dan wordt in de strafrechtelijke doctrine doorgaans gesproken over het rechtsbelang of, in meervoud, de rechtsbelangen die de wetgever met de strafbaarstelling heeft beoogd te beschermen.¹⁴ Het rechtsbelang, zo kan wel worden gezegd, is een in de doctrine gehanteerde term die verwijst naar de doelen die de wetgever van oudsher heeft nagestreefd met het strafbaar stellen van gedrag. Het doen van onderzoek naar het met een strafbaarstelling beschermde rechtsbelang lijkt al met al een logisch te nemen stap voor wie zoekt naar de strekking van een strafbaarstelling: deze term ontsluit de bedoelingen van de wetgever en kennis ervan plaatst de gedraging dus in het licht van hetgeen met de strafbaarstelling wordt beoogd. Inzicht in het daarmee beschermde rechtsbelang lijkt bovendien juist in het geval van de strafbaarstelling van mensenhandel wenselijk. In eerste instantie omdat over de doelstellingen daarvan bepaald onduidelijkheid bestaat, zoals wel blijkt uit de discussie die daarover in de rechtspraktijk en de literatuur is ontstaan. In tweede instantie ook vanwege de techniek die bij de strafbaarstelling van mensenhandel is toegepast; de uiteenlopende aard van de gedragingen in het eerste lid en het gebruik van verschillende typen delictsomschrijvingen maakt automatisch dat het geen sinecure is om te voorzien welke belangen daarmee nu precies beschermd worden. In de derde plaats speelt een rol dat de strafbaarstelling van mensenhandel door de jaren heen door zeer verschillende ontwikkelingen is beïnvloed: zij is het product van nationale en internationale wetgevers, van heden en verleden en van nationale en internationale rechters. Het rechtsbelangenconcept kan in deze als complex te omschrijven context dienstdoen als belangrijk, structurerend principe.

Daarnaast is nóg een reden aanwezig om het rechtsbelang in dit boek uit te lichten. Het 'rechtsbelang' kan namelijk niet uitsluitend worden beschouwd als de omschrijving van het object (het rechtsbelang) dat de wetgever met strafbaarstelling van gedrag heeft willen beschermen. Hoewel daar in de Nederlandse literatuur tot dusver weinig aandacht naar is uitgegaan, kan de term 'rechtsbelang' ook verwijzen naar een meeromvattend, in de strafrechtstheorie ontwikkeld concept – het rechtsbelangenconcept – dat niet alleen aanduidt welke belangen met wetgeving worden beschermd, maar waarin ook verschillende aanspraken besloten liggen waarmee die wetgeving kritisch kan worden geanalyseerd en gewaardeerd. Daarmee faciliteert dit concept in potentie niet alleen een onderzoek naar de strekking van strafwetgeving, maar stelt het ook in staat om die, in het licht van de daarmee beschermde rechtsbelangen, kritisch te onderzoeken. Omdat in Nederland relatief weinig aandacht is uitgegaan naar het rechtsbelang in zijn hoedanigheid van 'kritisch-normatief concept',¹⁵ is aan het rechtsbelangenconcept een aparte deelvraag gewijd waarvan de beantwoording ons meer zicht kan verschaffen op de wijze

14 Zie over de verwantschap tussen de doelstellingen van wetgeving en het daarmee beschermde rechtsbelang nader Cleiren & Ten Voorde 2019, p. 125.

15 Zie hierover paragraaf 2.1.

waarop zo'n analyse en waardering via het rechtsbelang precies plaats kan vinden. Die deelvraag luidt:

Hoe kan het concept van het rechtsbelang behulpzaam zijn bij de analyse en waardering van de strafbaarstelling van mensenhandel?

De beantwoording van deze deelvraag levert inzichten op over de wijze waarop het rechtsbelangenconcept kan bijdragen aan het inzichtelijk maken van de doelstellingen die de wetgever door de jaren heen met de criminalisering van mensenhandel heeft voorgestaan. Ook kan het concept behulpzaam zijn bij de beantwoording van de vraag of, en zo ja, in hoeverre de rechter bij het nader uitleggen van de strafbaarstelling rekening heeft gehouden met deze doelstellingen.¹⁶ Het rechtsbelang functioneert in deze hoedanigheid als een soort van perspectief, waarmee telkens rekening kan worden gehouden bij de beantwoording van de overige deelvragen. Naast de loutere analyse kan in dit boek ook gebruik worden gemaakt van de meer normatieve elementen waaruit het rechtsbelangenconcept bestaat. In hoofdstuk 2 zal worden gezocht naar de eisen, de imperatieven, die uit het concept, als het rechtsbelang als zodanig wordt opgevat, voortvloeien. Zonder al te zeer op de zaken vooruit te lopen, schrijft het normatieve rechtsbelangenconcept niet alleen voor dat met strafbaarstelling van gedrag een rechtsbelang moet worden beschermd, maar ook dat die beschermingsaanspraak valide moet zijn, ofwel: gezegd moet kunnen worden dat met de strafbaar gestelde gedraging daadwerkelijk het rechtsbelang wordt beschermd waarvan de wetgever de bescherming op het oog heeft. Alleen indien dit het geval is, kan het rechtsbelang ook overtuigend worden gebruikt ter legitimering, ordening en interpretatie (door de rechter¹⁷) van de strafbaarstelling.

Het rechtsbelangenconcept speelt door dit hele boek heen een rol. In hoofdstukken 3, 4 en 5 zal meer van zijn analytische kant gebruik worden gemaakt, daar waar hoofdstukken 6 en 7 – en de daarin te beantwoorden deelvragen – in belangrijke mate zullen steunen op de inzichten die in de normatieve variant van het rechtsbelangenconcept besloten liggen. Of, en zo ja, hoe het rechtsbelangenconcept in de verschillende hoofdstukken van dit boek een rol speelt, zal hieronder bij de bespreking van de overige deelvragen nog worden behandeld en is een vraag die uitgebreider wordt beantwoord in hoofdstuk 2.

16 Zie uitgebreid over deze 'interpretatieve functie' van het rechtsbelangenconcept Eckhardt, Van de Wetering & Bakker, *DD* 2018/13.

17 In hoofdstuk 2 wordt er nog bij stilgestaan dat ook in de bredere rechtspraktijk een oriëntatie op het met de strafbaarstelling beschermde rechtsbelang plaats kan vinden, bijvoorbeeld bij de officier van justitie die moet besluiten om in een concreet geval al dan niet tot vervolging over te gaan.

Het eigenlijke onderzoek naar de strekking van de strafbaarstelling van mensenhandel neemt een aanvang met de beantwoording van de tweede deelvraag, die in hoofdstuk 3 centraal staat:

Hoe heeft de strafbaarstelling van mensenhandel zich historisch ontwikkeld en welke waren de maatschappelijke, culturele en politieke ontwikkelingen die daaraan ten grondslag lagen?

De aandacht voor de genoemde ontwikkelingen stelt in staat zicht te krijgen op de rechtsbelangen die de strafwetgever door de jaren heen met strafbaarstelling van mensenhandel heeft willen beschermen. Het zal blijken dat de inhoud van de strafwetgeving over mensenhandel, die in 1912 voor het eerst strafbaar werd in Nederland, steeds in grote mate afhankelijk is geweest van de maatschappelijke, culturele en politieke ontwikkelingen die zich in de samenleving voordeden.

Nadat uitgebreid bij de historie van de strafbaarstelling is stilgestaan, is het zaak om meer de focus te leggen op de bestaande strafbaarstelling van mensenhandel in Nederland, zoals die is opgenomen in artikel 273f Sr. De vraag die in dit deel van het onderzoek centraal staat, luidt:

Welke gedragingen zijn in het Wetboek van Strafrecht als mensenhandel strafbaar gesteld?

De inhoud van alle, in artikel 273f opgenomen gedragingen wordt onderzocht. Daarbij is ervoor gekozen eerst de bij de strafbaarstelling gehanteerde systematiek te onderzoeken, in hoofdstuk 4. Aparte aandacht daarvoor is vereist omdat die systematiek, kort en goed, nogal in het oog springt, zoals hierboven al werd opgemerkt. Zoals gezegd zijn negen uiteenlopende gedragingen van dezelfde kwalificatie en strafbedreiging voorzien en staan deze dus in dezelfde titel met misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid. Het is om die reden goed om te bezien welke betekenis de wetgever aan deze systematische inbedding van artikel 273f Sr heeft verleend. Ook wordt de vraag opgeworpen of, en zo ja, hoe de wetgever zich de verhouding tussen deze verschillende gedragingen heeft gedacht en is er aandacht voor enige andere systematische aspecten die niet uit de wet, maar wel uit de parlementaire stukken zijn af te leiden.

Naast een studie van de systematiek bevat het onderzoek ook een studie naar de gedragingen zelf. De gedragingen worden daartoe, in hoofdstuk 5, uitgebreid dogmatisch ontleed. Daarbij is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van uiteenlopende leerstukken en onderscheidingen uit de dogmatiek. Hierdoor wordt een zo rijk mogelijk inzicht verschaft in de inhoud van de gedragingen die als mensenhandel zijn strafbaar gesteld. Naast deze theoretische analyse is het voor een goed beeld daarvan ontegenzeggelijk ook van belang de rechtspraak van de Hoge Raad te bestuderen. Ook daarin voorziet hoofdstuk 5. Per gedraging komen steeds de belangrijkste standaardarresten aan bod.

Bovendien worden deze arresten zoveel mogelijk besproken in het licht van de inzichten die we bij de theoretische analyse van de subgedragingen al hebben vergaard. Daardoor wordt telkens duidelijk hoe theorie en praktijk zich met betrekking tot de mensenhandelgedraging tot elkaar verhouden. Ook zal hierbij worden teruggegrepen op het rechtsbelangenconcept dat in hoofdstuk 2 is uitgewerkt: in hoeverre heeft de rechter zich bij het nader uitleggen van de strafbaarstelling van mensenhandel laten leiden door de daarmee te beschermen rechtsbelangen? Spelen die belangen een rol bij de keuze voor een restrictieve uitleg, waaraan hierboven al even werd gerefereerd?

Hoofdstukken 6 en 7 hangen in die zin samen dat zij beide beogen de bevindingen uit de hoofdstukken 3, 4 en 5 in het perspectief van het rechtsbelangenconcept te plaatsen. Hoewel dit perspectief ook in de hoofdstukken zelf terugkeert, is het de bedoeling om in hoofdstuk 6 en 7 een beroep te doen op de meer kritische onderdelen van het concept. Zoals net al even werd genoemd bestaat de normatieve potentie ervan er vooral in dat kritisch wordt onderzocht in hoeverre met de strafbaarstelling ook daadwerkelijk de rechtsbelangen worden beschermd die de wetgever heeft willen beschermen. Hoe overtuigend is de aanspraak die de wetgever op die bescherming maakt?

In hoofdstuk 6 zal in eerste instantie worden gezien hoe de verschillende gedragingen in artikel 273f, eerste lid, Sr zich tot het rechtsbelang van de persoonlijke vrijheid verhouden, het rechtsbelang immers dat de wetgever met de strafbaarstelling van mensenhandel primair heeft willen beschermen. Deels zal het antwoord op deze vraag reeds uit de hoofdstukken 3, 4 en 5 voortvloeien, omdat daarin de strekking van deze gedragingen wordt onderzocht. De toegevoegde waarde van hoofdstuk 6 is evenwel dat daarin de relatie tussen de negen gedragingen in het eerste lid en het rechtsbelang van de persoonlijke vrijheid wordt gearticuleerd: het ene (de gedraging) wordt gezien in het licht van het ander (het rechtsbelang). Daarmee wordt nog eens extra duidelijk hoe die, verschillende, gedragingen zich tot dit rechtsbelang verhouden en of daarin overeenkomsten en verschillen bestaan. Ook zal worden bekeken in hoeverre ook andere dan de door de wetgever beoogde rechtsbelangen worden beschermd. Gaandeweg zal dan duidelijk worden of en zo ja, hoe de gedragingen zich tot de door de wetgever geïdentificeerde rechtsbelangen verhouden. De deelvraag die in hoofdstuk 6 wordt beantwoord, luidt:

Wat is de verhouding tussen het in de systematiek besloten liggende, met de strafbaarstelling van mensenhandel beschermde rechtsbelang en de gedragingen die als mensenhandel zijn strafbaar gesteld?

Als we meer zicht hebben op de gedragingen uit artikel 273f, eerste lid, Sr en de rechtsbelangen die daarmee beschermd worden, is genoeg materiaal verzameld om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden. Het resumé van hoofdstuk 6 zal daarvoor deels worden ingeruimd, omdat op die plek ook de conclusies over de verhouding van de als mensenhandel strafbaar gestelde

gedragingen met het rechtsbelang van de persoonlijke vrijheid staan. Hoofdstuk 7 wordt vervolgens gebruikt om de bevindingen aan een nadere waardering te onderwerpen. Deelvraag 5 luidt dan ook:

Hoe kunnen de bevindingen worden gewaardeerd?

Voor de waardering van de bevindingen is uiteraard een beoordelingskader nodig. In de eerste plaats zal daartoe wederom het rechtsbelangenconcept worden aangesproken. Zoals net al even is genoemd, en in hoofdstuk 2 wordt uitgewerkt, vloeien uit het rechtsbelangenconcept ook kwaliteitseisen voort, die zowel de wetgever als de wetstoepassers raken. Het zijn deze, meer normatieve trekken die in hoofdstuk 7 worden aangesproken om de bevindingen uit dit boek te kunnen waarderen. In eerste instantie zal daarbij worden nagegaan in hoeverre de strafbaarstelling van de gedragingen in artikel 273f, eerste lid, Sr met een beroep op het daarmee primair door de wetgever beschermde rechtsbelang – de persoonlijke vrijheid – gelegitimeerd kan worden. Afhankelijk van het antwoord op die vraag kan vervolgens ook worden gezien in hoeverre deze gedragingen op de juiste plek in de wet staan – in de titel met misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid – en hoe legitiem het is dat deze gedragingen door de rechter met een beroep op dit rechtsbelang worden geïnterpreteerd. Het rechtsbelangenconcept stelt ons kortom in staat om zowel over de legitimiteit van de strafbaarstelling zelf als over de wijze waarop die is geordend en geïnterpreteerd uitspraken te kunnen doen. Deelvraag 5 is evenwel bewust ruim geformuleerd, opdat we de bevindingen, indien nodig, ook vanuit andere invalshoeken kunnen duiden en beoordelen. Op voorhand is er met andere woorden voor gekozen het rechtsbelangenkader leidend te laten zijn, maar wel ruimte open te laten om de resultaten van deze studie vanuit andere perspectieven te belichten. Het zal mede van de aard van de resultaten afhangen vanuit welk kader deze nader, en op betekenisvolle wijze, kunnen worden gewaardeerd.

Met de specifieke benaderingswijze die in dit boek is gekozen – met name wordt dan gedoeld op de invalshoek van de rechtsbelangen – wordt in een nadere duiding en verdieping van de problematiek voorzien waarmee de strafbaarstelling van mensenhandel, en de toepassing daarvan in de praktijk, is omgeven en is bovendien een poging gedaan bloot te leggen hoe een zeer complexe strafbaarstelling met behulp van het rechtsbelangenconcept kan worden ontrafeld. De strafbaarstelling van mensenhandel heeft daarmee centraal gestaan, maar kan ook wel als exemplarisch voorbeeld worden beschouwd; het rechtsbelangenconcept kan, op de wijze waarop dat in dit boek is gebruikt, ook dienstdoen voor de analyse en waardering van andere strafbepalingen, zeker wanneer die eenzelfde meergelaagde achtergrond kennen als de strafbaarstelling van mensenhandel. Met de optiek van de rechtsbelangen heeft dit boek zich duidelijk willen onderscheiden van reeds bestaande litera-

tuur over de materieelstrafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Dit laat onverlet dat deze studie niet in een vacuüm heeft plaatsgehad, maar voortbouwt op de reeds aanwezige kennis die over de strafbepaling aanwezig is. In het bijzonder mogen in dit verband de dissertaties van Haveman (1998) en, zeer recent, Lestrade (2018) niet onbenoemd blijven.¹⁸ In dit boek is van de inzichten van deze auteurs dankbaar gebruikgemaakt en naar hun werk is dan ook veelvuldig verwezen.

1.2 VERANTWOORDING VAN DE GEBRUIKTE METHODEN

Dit boek heeft het karakter van een klassiek-juridische studie: de nadruk in deze studie heeft vooral gelegen op het onderzoek naar de inhoud van juridische bronnen. Naast de wetgeving zelf, zowel die met een internationale als nationale oorsprong, gaat het hier ook om de parlementaire stukken die aan de totstandkoming van die wetgeving ten grondslag hebben gelegen. Afhankelijk van het betreffende hoofdstuk zijn de wetgevingsprocessen zoveel als mogelijk integraal onderzocht. Dit wil zeggen dat niet is volstaan met een studie van alleen de kerndocumenten in het wetgevingsproces – daaronder kunnen de memorie van toelichting en de memorie van antwoord worden geschaard –, maar steeds ook aandacht is geweest voor de verdere parlementaire behandeling en de vragen die daarin naar voren zijn gebracht. Naast de wetgeving wordt een belangrijke bron vanzelfsprekend gevormd door de rechtspraak. Bij het bestuderen daarvan heeft het zwaartepunt steeds gelegen in de arresten van de Hoge Raad of, waar relevant, in de uitspraken van internationale gerechten. Het onderzoek naar en de aandacht voor de feitenrechtspraak is beperkt gebleven tot gevallen waarin de Hoge Raad zich niet over een rechtsvraag heeft uitgelaten, maar deze wel in de feitenrechtspraak is behandeld. Het onderzoek van wetgeving en rechtspraak is aangevuld met literatuurstudie. In de eerste plaats gaat het daarbij om rechtswetenschappelijke literatuur, zowel uit het binnen- als buitenland. Daarnaast is zoveel mogelijk getracht om de inzichten daaruit te verrijken met literatuur uit andere domeinen dan het juridische. De literatuurstudie is natuurlijk wel beperkt gebleven tot literatuur die de thematiek van de mensenhandel of die van de rechtsbelangen raakt.

Welke methode in welk deel van dit boek is gehanteerd hangt in sterke mate af van het karakter van het betreffende hoofdstuk. Hoofdstuk 2 is rechtstheoretisch van aard. Het onderzoek naar de betekenis van het rechtsbelangenconcept dat daarin centraal staat, heeft vooral vorm gekregen door een studie van

18 Haveman 1998; Lestrade 2018.

strafrechtstheoretische literatuur, zowel primaire als secundaire. Vanwege de wortels van het concept in de Duitse strafrechtsdogmatiek ligt het voor de hand dat het zwaartepunt hier in de Duitse literatuur ligt. Gedurende de studie is bovendien een belangrijke parallel waarneembaar geworden tussen het rechtsbelangenconcept enerzijds en het beroemde 'schadebeginsel', met Angelsaksische signatuur, anderzijds. Om die reden komt in hoofdstuk 2 ook dit concept aan de orde en is er aandacht voor de samenhang tussen beide. Daartoe is gebruik gemaakt van vooral Amerikaanse en Engelse literatuur.

Hoofdstuk 3 is wetshistorisch van aard. Om een goed en compleet beeld te krijgen van de (wets)geschiedenis die aan de strafbaarstelling van mensenhandel ten grondslag ligt, is studie gemaakt van de parlementaire stukken die behoren tot de uiteenlopende wetgevingsprocessen waarvoor in dit hoofdstuk aandacht is. Bovendien is getracht de juridische documentatie zoveel mogelijk te verrijken met literatuur uit andere domeinen, bijvoorbeeld de sociale wetenschap en de geschiedkunde, en is er ruimschoots aandacht voor met de wetgeving samenhangende beleidsdocumenten of rapporten. Op deze manier is niet alleen het juridisch-historisch decor geschilderd waartegen de strafbaarstelling van mensenhandel zich heeft ontwikkeld, maar is ook een beeld ontstaan van de maatschappelijke, politieke en culturele context waarin die ontwikkeling plaatsvindt.

In hoofdstukken 4 en 5 staat de strafbaarstelling van mensenhandel centraal zoals die thans in het Wetboek van Strafrecht is opgenomen. De hoofdstukken hebben een systematisch en doctrinair karakter. Bij de analyse van de systematiek achter de strafbaarstelling is primair gebruik gemaakt van de parlementaire stukken die ten grondslag lagen aan de totstandkoming van artikel 273a (oud) Sr, de directe voorganger van artikel 273f Sr.

In hoofdstuk 5 is in eerste instantie, zoals net al even werd opgemerkt, gebruikgemaakt van enkele dogmatische onderscheidingen en algemene leerstukken. Bij wijze van voorbeeld zijn de besproken delictomschrijvingen telkens opgedeeld in een objectieve en subjectieve zijde en is bij de bespreking van het laatste deel bijvoorbeeld aandacht voor de precieze schuldvorm die de wetgever heeft opgenomen en de bijzonderheden waarmee die gepaard gaan. Indien nodig is het daardoor mogelijk om de verschillende bestanddelen van de strafbaarstelling van mensenhandel tegen het licht te houden van relevante inzichten uit de strafrechtelijke dogmatiek, waardoor een betere duiding van de betekenis van deze bestanddelen mogelijk wordt en tevens een verdiepingsslag wordt gemaakt. In het bijzonder zal daaraan behoefte bestaan indien de bestanddelen naar algemene leerstukken verwijzen (zoals bijvoorbeeld in het geval van het 'oogmerk' uit sub 1 of het bestanddeel 'opzettelijk' uit sub 6) of daarmee samenhangen (zoals bijvoorbeeld bij de 'misbruikbestanddelen' uit sub 1 en 4, waarin – zoals in paragraaf 5.2.2.1 duidelijk wordt – de bijzondere opzetvorm van het 'wetende dat' ligt besloten). Met De Hullu is het in dit kader van belang om op te merken dat deze bestanddelen van zichzelf weliswaar betekenis hebben – hun algemene beteke-

nis – maar ook worden ‘gekleurd’ door de delictsomschrijving waarin zij zijn opgenomen.¹⁹ Dat rechtvaardigt de keuze om bij de specifieke invulling van deze algemene bestanddelen in artikel 273f Sr nader stil te staan.

Bij de analyse van de rechtspraak van de Hoge Raad in hoofdstuk 5 is in het bijzonder op twee aspecten gelet. In de eerste plaats spreekt het vanzelf dat aandacht is uitgegaan naar de vraag in welke zin zijn arresten invloed hebben uitgeoefend op het toepassingsbereik van de besproken subgedragingen. In de tweede plaats is bij de analyse van de rechtspraak van de Hoge Raad steeds belicht op welke wijze de Raad tot zijn oordeel is gekomen. Daarbij gaat vooral ook aandacht uit naar de interpretatiemethoden die ons hoogste rechtscollege heeft toegepast. Daarmee wordt blootgelegd op welke aspecten de Hoge Raad bij de uitleg van de verschillende gedragingen uit artikel 273f, eerste lid, Sr de nadruk heeft willen leggen. In het kader van de onderzoeksvraag is het van belang te bezien of het met de gedraging beschermde rechtsbelang daarbij een rol heeft gespeeld.

De analyse van de rechtspraak ten slotte geschiedt niet in een vacuüm, maar vindt plaats tegen de achtergrond van hetgeen we in de hoofdstukken 3, 4 en 5 reeds over onderscheidenlijk de historie, systematiek en theoretisch-dogmatische achtergrond van artikel 273f Sr te weten zijn gekomen. De rechtspraak van de Hoge Raad zal natuurlijk steeds ook in het licht van de inzichten uit deze hoofdstukken worden besproken en beoordeeld.

In hoofdstukken 6 en 7 komt het in hoofdstuk 2 onderzochte rechtsbelangenconcept op twee manieren terug. In hoofdstuk 6 doet dat in eerste instantie dienst als analytisch kader met behulp waarvan de vraag wordt beantwoord welke rechtsbelangen met de in artikel 273f, eerste lid, Sr neergelegde gedragingen worden beschermd. Daarmee wordt ook licht geworpen op de vraag of dit daadwerkelijk de rechtsbelangen zijn die de wetgever daarmee wilde beschermen. De bevindingen uit hoofdstuk 6 worden in hoofdstuk 7 verder geproblematiseerd in het licht van de functies die in het rechtsbelangenconcept besloten liggen. Vanwege zijn deels normatieve lading heeft het gebruik van het concept op deze wijze een meer waarderend karakter. Dit bestaat er, zoals in hoofdstuk 2 zal worden uitgewerkt, vooral in dat kritisch wordt bezien welke relatie de wetgever tussen de gedragingen in het eerste lid en het daarmee beschermde rechtsbelang heeft getrokken. Ook wordt bekeken in hoeverre, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 6, de ordenende en interpretatieve functie van het rechtsbelang in voldoende mate kunnen worden gebruikt waar het de strafbaarstelling van mensenhandel betreft.

19 De Hullu 2018, p. 228-230.

1.3 TERMINOLOGISCHE KWESTIES

Kort wordt hier nog stilgestaan bij enkele begrippen die in dit boek veelvuldig worden gebruikt.

In de eerste plaats dient de aandacht te worden gevestigd op het onderscheid tussen de termen 'rechtsbelang' en 'rechtsgoed'. Zoals hierboven genoegzaam duidelijk is geworden, wordt in dit boek – ook in het vervolg – gesproken over het 'rechtsbelang' dat met een strafbaarstelling beschermd wordt. Voor dit concept wordt in de literatuur ook wel de term 'rechtsgoed' gebruikt, een term die is ontleend aan de Duitse dogmatiek, waarin van oudsher over *Rechtsgut* wordt gesproken. Hoewel in voornamelijk oudere, Nederlandse literatuur het onderscheid wel is geproblematiseerd²⁰ is daarvan in recentere literatuur geen sprake meer: beide begrippen worden door elkaar gebruikt en zijn dikwijls inwisselbaar. Ook in dit boek geldt dat geen principieel onderscheid tussen beide termen wordt aangehouden. Voor het gebruik van de term 'rechtsbelang' is gekozen omdat die taalkundig het beste aansluit bij de Nederlandse strafrechtsdogmatiek. Zo wordt met het woord 'belang' in de term 'rechtsbelang' scherper tot uitdrukking gebracht dat het bij de beantwoording van de vraag naar de voor strafrechtelijke bescherming in aanmerking komende waarden telkens gaat om een afweging tussen uiteenlopende belangen. Ook kan de term 'rechtsgoed' een goederenrechtelijke connotatie hebben, terwijl in dit boek uitsluitend de strafrechtelijke betekenis van het rechtsbelangenconcept relevant is.

In de tweede plaats is het van belang om aandacht te besteden aan het wetgeversbegrip dat in het vervolg gehanteerd wordt. Zoals hierboven is aangekondigd wordt in dit onderzoek het verloop van meerdere wetgevingsprocessen aan de orde gesteld. Vaak wordt dan gesproken in termen van 'de wetgever vindt', de 'wetgever is van mening', 'de wetgever drukt hiermee uit...' *et cetera*. Dit duidt op de evocatief van de wetgever als persoon. Om minstens twee redenen is deze beeldspraak problematisch.²¹ Ten eerste vanwege het formele wetsbegrip zoals dat in de Grondwet uitdrukking heeft gevonden.²² Hoewel de term 'wetgever' daarin niet is gedefinieerd, geschiedt de vaststelling van wetten krachtens artikel 81 Grondwet door de regering en Staten-Generaal gezamenlijk. Daaruit kan worden afgeleid dat 'de wetgever' steeds uit meerdere actoren bestaat en het dientengevolge correcter is te

20 Zo hanteerde bijvoorbeeld Van Hamel het begrip 'rechtsbelang', daar waar Simons steevast sprak in termen van 'rechtsgoederen'. Van Hamel 1913, p. 209-212 en Simons 1927, p. 111-117.

21 Zie ook Borgers 2016, p. 8.

22 Zie daarover nader Veerman 2012, p. 10-12.

spreken van ‘wetgevers’.²³ Ten tweede is de evocatief van de wetgever als persoon problematisch gezien de zojuist al weergegeven dynamiek die in het wetgevingsproces waarneembaar is: in het spoor van Van der Hoeven moet de wetgever niet zozeer als persoon worden begrepen, maar veeleer als een procedure, waarin een uiteenlopende mix van spelers vanuit de eigen optiek een bijdrage levert.²⁴

In dit boek wordt een benadering gekozen die aansluiting zoekt bij de maatschappelijke realiteit waarin het initiatief van het opstellen van wetten doorgaans bij het bestuur (in de zin van de uitvoerende macht) ligt, meer bepaald bij een of meer ministers, waarbij de Staten-Generaal – d.i. de Tweede en Eerste Kamer – zich beperken tot hun controlerende en, in voorkomende gevallen, amenderende taak.²⁵ Dat houdt in dat met de wetgever in dit boek in beginsel wordt gedoeld op de minister die het wetsvoorstel parlementair heeft behandeld. Dit wil niet zeggen dat in dit boek geen aandacht uitgaat naar de andere actoren die op de nog te bespreken wetgevingsprocessen invloed hebben uitgeoefend. Juist zal in deze studie uitgebreid worden stilgestaan bij de verschillende overwegingen die in deze processen vanuit uiteenlopende invalshoeken en partijen gemaakt zijn. Daar waar specifiek aandacht is voor het parlementair debat dat aan een wet ten grondslag heeft gelegen, worden de actoren in het wetgevingsproces bovendien zoveel mogelijk apart benoemd. In die gevallen wordt dus gesproken van de minister, de Tweede Kamer, het Tweede Kamerlid *et cetera*.

Omdat dit boek een materieelstrafrechtelijke invalshoek kent, en dus uitgebreid ingaat op de uiteenlopende gedragingen die in artikel 273f, eerste lid, zijn strafbaar gesteld, zal dikwijls over degene worden geschreven die deze gedragingen begaat of daarvan het slachtoffer wordt. De overtreder wordt in dit boek doorgaans ‘dader’ genoemd en, indien een concrete zaak wordt besproken, ‘verdachte’. Het slachtoffer wordt als zodanig aangeduid, maar om de leesbaarheid te vergroten worden ook de termen ‘betrokkene’ of ‘aangever’ gebruikt. De term ‘prostitutie’ is uitsluitend gebruikt in de vrouwelijke vorm. De leesbaarheid ligt hieraan ten grondslag. Ook speelt een belangrijke rol dat de strafbaarstelling van mensenhandel lange tijd alleen heeft gezien op vrouwelijke slachtoffers, waardoor we die term eerst leren kennen in zijn vrouwelijke vorm.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de termen die door de jaren heen zijn gebruikt om mensenhandel aan te duiden, verschillen. Eind negentiende

23 Waaldijk wijst er bovendien op dat zowel de regering als de Staten-Generaal uit twee ‘deelorganen’ bestaan, respectievelijk de Koning en ministers en de Tweede en Eerste Kamer. Zo gezien slaat de term ‘wetgever’ terug op vier ‘deelorganen van de wetgever’. Waaldijk 1994, p. 14.

24 Geciteerd in: Witteveen, *RegelMaat* 2010, p. 352.

25 Veerman 2012, p. 78. Zie ook Waaldijk 1994, p. 17.

eeuw was vooral het begrip ‘handel in blanke slavinnen’ in omloop. Ook is mensenhandel in het verleden wel aangeduid als ‘vrouwenhandel’ of ‘meisjeshandel’. Vooral in hoofdstuk 3 zal bij de bespreking van de onderscheiden perioden aansluiting worden gezocht bij de term die in de besproken periode gebruikt werd. Voor de leesbaarheid is er echter voor gekozen steeds ook terug te vallen op het begrip ‘mensenhandel’.

In het algemeen geldt voor dit boek dat waar over ‘hij’ wordt gesproken doorgaans ook ‘zij’ kan worden gelezen.

Het onderzoek is afgesloten op 31 december 2018.

