

De aard en omvang van West-Afrikaanse mensenhandel in Nederland

Een onderzoek op basis van verklaringen van mogelijke slachtoffers

De aard en omvang van West-Afrikaanse mensenhandel in Nederland

Een onderzoek op basis van verklaringen van mogelijke slachtoffers

Jessica de Jong

m.m.v. Marieke van der Ende (stagiaire Universiteit Leiden), Joanne Valk en Laura Moerenhout

Uitgave

Politie

Landelijke Eenheid

Dienst Landelijke Informatieorganisatie

Postbus 3016

2700 KX Zoetermeer

Colofon

Tekst Jessica de Jong

Eindredactie Irene Spijker

Woerden, mei 2015

Copyright © 2015 – DLIO Zoetermeer

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen, alsmede behoudens voor zover in deze uitgave nadrukkelijk anders is aangegeven, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Politie.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de auteur(s), redactie en de Politie geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich gaarne aanbevolen.

Dankwoord

Deze onderzoeksrapportage had niet gerealiseerd kunnen worden zonder de informatie die beschikbaar is gesteld door de korpsexperts mensenhandel van de Nationale Politie, de Koninklijke Marechaussee en de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Ik wil in het bijzonder alle respondenten bedanken voor hun tijd en open houding tijdens de interviews, en Annemieke Oost-Gerholt voor het aanleveren van de IND-documenten die tijdens de analysefase nog bleken te ontbreken. Daarnaast worden de volgende personen hartelijk bedankt voor het becommentariëren van de conceptversie van deze onderzoeksrapportage: Warner ten Kate (Landelijk Parket, Openbaar Ministerie), Marieke Bottenberg (Expertisecentrum Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel), Ieke de Vries (Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen), Maurice Luxembourg en Karin Otten (Landelijke Eenheid, Nationale Politie), Richard Sondejker en Annemieke Oost-Gerholt (Immigratie- en Naturalisatiedienst) en Ineke van Buren (Fier Fryslân).

Inhoud

1. Inleiding.....	11
1.1. Inleiding.....	11
1.2. Onderzoeksvragen	12
1.3. Methodologie.....	13
2. Bevindingen.....	15
2.1. Aantal aangevers en eerste politiecontact	15
2.2. Persoonskenmerken van de aangevers	18
2.3. Verloop en uitkomst van de aangiften.....	20
2.4. Vreemdelingrechtelijke procedures.....	25
2.5. Inhoudelijke verklaringen van de aangevers	28
2.5.1. Reis naar en verblijf in Nederland	28
2.5.2. Aard, duur en locatie van uitbuiting.....	31
2.5.3. Identiteit van de mensenhandelaars	34
3. Conclusies en aanbevelingen	37
Geraadpleegde bronnen	41

1. Introductie

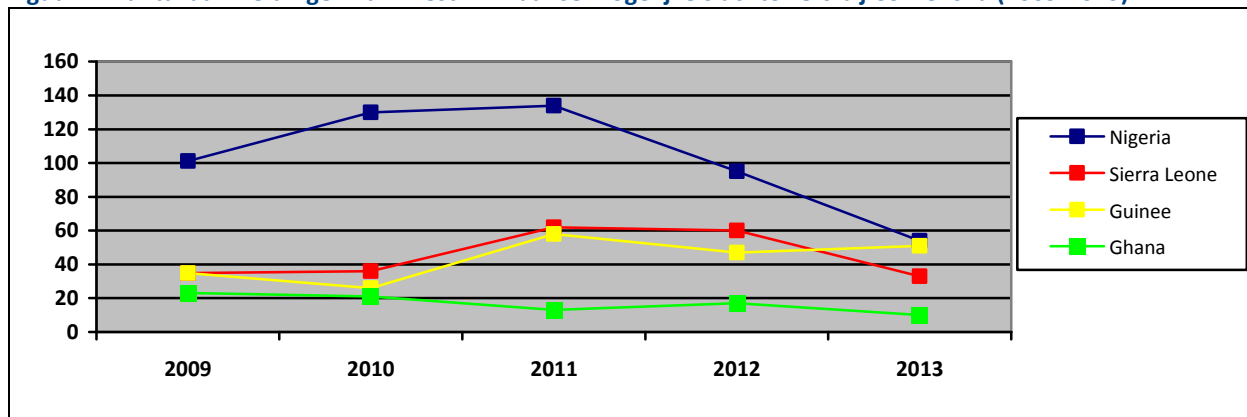
1.1. Inleiding

De opsporing en bestrijding van mensenhandel is een van de belangrijkste prioriteiten van het Openbaar Ministerie (OM) en de politie. Naar aanleiding van het hoge aantal gesignaleerde West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers van mensenhandel is West-Afrika aangemerkt als een geprioriteerd geografisch gebied. Aangiften van deze West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers bevatten vaak echter geen of zo goed als geen indicaties voor verder opsporingsonderzoek en/of hebben betrekking op oude feiten die moeilijk (nog) verifieerbaar zijn. Het gevoel heerst dat enkel aangifte wordt gedaan om aanspraak te maken op de verblijfsregeling mensenhandel. Over de aard en omvang van West-Afrikaanse mensenhandel in Nederland is weinig bekend. Sinds 2012 lijkt het aantal meldingen van Nigerianen bij CoMensha af te nemen, zie figuur 1. Om die reden is 'keuzes maken rondom West-Afrika als bronland' opgenomen als kortetermijndoelstelling in het Tactisch Programma Mensenhandel en Mensensmokkel 2014 van het Landelijk Parket van het Openbaar Ministerie, de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie en de Koninklijke Marechaussee. Dit heeft de aanleiding gevormd tot het hier gepresenteerde onderzoek. Voor een gefundeerde keuze met betrekking tot West-Afrika is het immers van belang dat de autoriteiten meer zicht krijgen op de aard en omvang van West-Afrikaanse mensenhandel in Nederland.

Aanmeldingen van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers bij CoMensha

Figuur 1 geeft voor de jaren 2009 tot en met 2013 het aantal mogelijke slachtoffers van mensenhandel uit Nigeria, Sierra Leone, Guinee en Ghana weer, zoals aangemeld bij CoMensha.¹ Over de gehele periode genomen, bevonden deze landen zich alle vier in de nationaliteiten-top 10. Op de Nederlandse nationaliteit na was de Nigeriaanse tot en met 2011 zelfs de meestvoorkomende nationaliteit (BNRM, 2014b). Sinds 2012 worden echter minder mogelijke slachtoffers uit Nigeria, zowel relatief als absoluut, aangemeld bij CoMensha. Dit doet de vraag rijzen of er sprake is van minder Nigeriaanse slachtoffers in Nederland, of zij zich meer dan voorheen aan het zicht onttrekken of dat er minder aandacht voor de signalering dan wel melding van Nigeriaanse slachtoffers bestaat (BNRM, 2014a).

Figuur 1. Aantal meldingen van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers bij CoMensha (2009-2013)



Bron: CoMensha

Aangiften van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers

Aangiften van mensenhandel moeten altijd worden opgenomen en ingezonden naar het Openbaar Ministerie, ook indien opsporingsindicaties ontbreken en er geen verdachte bekend is. Bij de politie en het OM vindt echter geen eenduidige registratie plaats van dergelijke zaken.² In het OM-registratiesysteem Compas worden enkel zaken opgenomen waarbij een verdachte bekend is, aan aangiften zonder opsporingsindicaties wordt geen

¹ Zoals vastgelegd is in hoofdstuk B8/3 van de *Vreemdelingen-circulaire 2000* moeten de politie en de Koninklijke Marechaussee mogelijke slachtoffers bij CoMensha melden. CoMensha registreert het aantal slachtoffers ten behoeve van de Nationaal Rapporteur. Andere organisaties die slachtoffers aanmelden, zijn opvang-, hulpverlenings-, vluchtelingen- en asielorganisaties en de advocatuur. Sommige cliënten worden door meer dan één instantie aangemeld. Het totale aantal aangemelde personen ligt daardoor hoger dan het totale aantal unieke cliënten.

² Sinds 2014 wordt voor een eenduidigere registratie en een beter overzicht van zaken door het OM en de politie gebruikgemaakt van het landelijke systeem *Betere Opsporing door Sturing op Zaken (BOSZ)*, waarin alle zaakdossiers worden geregistreerd en gemonitord.

parketnummer toegekend. Het OM bericht vervolgens aan de aangever dat de zaak wordt geseponeerd, en de betreffende parketsecretaris registreert het sepot handmatig in een ordner of Excelbestand (BNRM, 2014a).³ Aangezien aangiften van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers vaak geen of zo goed als geen opsporingsindicaties bevatten en noch de politie noch het OM dergelijke zaken structureel en eenduidig registreert, was het aantal aangiften van deze slachtoffergroep voorafgaand aan het hier gepresenteerde onderzoek onbekend. Dat aangiften van West-Afrikaanse slachtoffers nauwelijks tot opsporingsonderzoeken leiden, blijkt ook uit de criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) *Seksuele uitbuiting* van 2012. In de geanalyseerde opsporingsonderzoeken⁴ over de periode 2007 tot en met 2010 komen geen (West-)Afrikaanse slachtoffers voor. Geconcludeerd wordt dan ook dat de aanpak van West-Afrikaanse seksuele uitbuiters een blinde vlek lijkt te zijn binnen de Nederlandse opsporing (Bottenberg, Valk, Kuipers & De Weerd, 2012).

Gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel door West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers

Aangevers van mensenhandel hebben op grond van hoofdstuk B8/3 van de *Vreemdelingencirculaire (Vc) 2000* recht op maximaal drie maanden bedenktijd en gebruik van de regeling inzake tijdelijk verblijf mensenhandel. Dit verblijfsrecht wordt verleend door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Na of zonder gebruik van de bedenktijd kan een slachtoffer aangifte doen of op andere wijze medewerking verlenen aan het opsporings- of vervolgingsonderzoek, bijvoorbeeld als getuige. Dit geldt als een aanvraag voor het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel, dat in beginsel voor een jaar wordt verleend. Het verblijfsrecht wordt ingetrokken wanneer de opsporing of vervolging wordt geseponeerd. Sinds 1 juni 2013 kan een slachtoffer op grond van hoofdstuk B9/10 Vc na afloop van het tijdelijk verblijfsrecht een aanvraag indienen voor een voortgezet verblijf mensenhandel.

Een groot deel van de personen die in de periode 2008 tot en met 2012 gebruik hebben gemaakt van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel was afkomstig uit West-Afrika (61%). Het gaat om personen met de Nigeriaanse (24%), Sierra Leonse (10%), Guineese (8%) en Ghanese (4%) nationaliteit (BNRM, 2014a).

Noodzaak van een landelijke analyse met betrekking tot West-Afrika

Om meer zicht te krijgen op de aard en omvang van West-Afrikaanse mensenhandel is een landelijke analyse van de aangiften van deze groep mogelijke slachtoffers noodzakelijk. De uitkomsten kunnen relevante informatie opleveren voor de keuzen die door het OM en de politie moeten worden gemaakt ten aanzien van het geprioriteerde geografische gebied West-Afrika. Bovendien is het achterhalen van mogelijke verbanden en trends in de aangiften van groot belang voor het bepalen van de wijze waarop deze aangiften moeten worden behandeld. Enkele maanden na de start van dit onderzoek in februari 2014 heeft de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: Nationaal Rapporteur) in haar rapportage *Mensenhandel in en uit beeld II*, verschenen in mei 2014, op het belang van een dergelijke landelijke analyse gewezen. Zij heeft hierbij ook te kennen gegeven dat een landelijke analyse nog niet goed mogelijk is, omdat de betreffende aangiften, die veelal worden geseponeerd, niet op eenduidige en structurele wijze worden geregistreerd (BNRM, 2014a). Zoals in paragraaf 1.3 (methodologie) naar voren komt, heeft het gebrek aan eenduidige registratie er inderdaad toe geleid dat het hier gepresenteerde onderzoek zeer tijdrovend is geweest.

1.2. Onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling van dit onderzoek luidt: *Wat is de aard en omvang van West-Afrikaanse mensenhandel in Nederland, op basis van verklaringen van mogelijke slachtoffers uit Nigeria, Sierra Leone, Guinee en Ghana⁵ in 2012 en 2013?*

Om deze probleemstelling te onderzoeken zijn de volgende vijf onderzoeksvragen opgesteld:

1. Van hoeveel personen met de Nigeriaanse, Sierra Leonse, Guineese en Ghanese nationaliteit is in de periode 2012-2013 een aangifte van mensenhandel opgenomen in Nederland?
2. Wat zijn de persoonskenmerken van de aangevers?
3. Hoe hebben de Nederlandse opsporings- en vervolgingsautoriteiten gevolg gegeven aan de aangiften?

³ Een sepot kan enkel plaatsvinden als een verdachte in beeld is en de zaak een parketnummer heeft. In de beschreven situatie is de term 'sepot' dus feitelijk incorrect. Het OM spreekt van een 'voortijdige beëindiging'.

⁴ Het gaat om opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting waarbij ten minste twee slachtoffers in het buitenland zijn gerekruteerd.

⁵ Voor deze vier landen is gekozen, omdat de gesignaleerde West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers voornamelijk uit deze landen afkomstig zijn.

4. Hoeveel aangevers hebben gebruikgemaakt van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel en/of andere vreemdelingrechtelijke procedures in Nederland?
5. Welke informatie over de reis naar en het verblijf in Nederland, de aard, duur en locatie van uitbuiting en de identiteit van de mensenhandelaars is uit de verklaringen af te leiden?

Gezien de beschikbare tijd voor de analyse in combinatie met de aanzienlijke omvang van de onderzoeksgroep (N=258) is de laatste onderzoeksvraag, die betrekking heeft op de *inhoudelijke* verklaringen, voor de helft van de aangevers (N=129) beantwoord. Deze aangevers zijn random geselecteerd. In overeenstemming met de complete onderzoeksgroep (zie paragraaf 2.2) is de meestvoorkomende nationaliteit onder de random geselecteerde aangevers de Nigeriaanse (N=52; 40%) en zijn de aangevers voornamelijk van het vrouwelijk geslacht (N=98; 76%).

1.3. Methodologie

De dataverzameling heeft op 31 maart 2014 plaatsgevonden door middel van *query's* (een *query* is een combinatie van woorden die als zoekopdracht is ingegeven) in het politieregistratiesysteem BlueView.⁶ Het betreft de *query* in de vrije tekst "[land] AND mensenhandel" in combinatie met de metagegevens 'activiteit van 01-01-2012 tot en met 31-12-2013'. Voor [land] zijn achtereenvolgens de landen Nigeria, Guinee (en de schrijfwijze Guinea), Sierra Leone (en de foutieve schrijfwijze Sierra Leona) en Ghana ingevuld. De zes *query's* hebben honderden registraties opgeleverd. Deze registraties zijn handmatig doorgenomen om de personen te selecteren die afkomstig zijn uit een van de vier West-Afrikaanse landen en aangifte van mensenhandel in Nederland hebben gedaan.⁷

Deze zoekslag heeft 264 personen opgeleverd, van wie er 52 na controle zijn afgevallen (N=212), omdat:

- de aangifte toch vóór 2012 of ná 2013 bleek te hebben plaatsgevonden (N=21);
- de betreffende eenheid de aangifte niet kon achterhalen (N=11);⁸
- er toch geen aangifte heeft plaatsgevonden, in afwachting van een asielaanvraag (N=4);
- uit het informatieve gesprek⁹ geen signalen van mensenhandel naar voren kwamen (N=3);
- de uitbuiting in het buitenland heeft plaatsgevonden, en de persoon in kwestie om die reden geen aangifte heeft gedaan (N=1), de aangever vóór het volledig opnemen van de aangifte in verband met een Dublinclaim¹⁰ aan een ander land is overgedragen (N=1) of het onderzoek direct na de aangifte is overgedragen aan een ander land (N=1);
- de aangever na het informatieve gesprek is overleden (N=1), of met onbekende bestemming (N=1) of naar het land van herkomst (N=1) is vertrokken;
- de persoon in kwestie geestelijk gezien (vooralnog) niet in staat was om aangifte te doen (N=2);
- de persoon in kwestie tijdens het informatieve gesprek onjuiste informatie heeft verstrekt, waarna het onderzoek is afgesloten (N=1).

De vanuit BlueView gegenereerde lijst met 212 personen is ter controle voorgelegd aan de Koninklijke Marechaussee en de elf korpsexperts mensenhandel van de Nationale Politie. Gezien de onderzoeksperiode 2012-2013 is de lijst voor elke politie-eenheid uitgesplitst naar de regiokorpsen die met de komst van de Nationale Politie op 1 januari 2013 in de politie-eenheden zijn samengevoegd. De meeste regiokorpsen hebben de lijst vervolgens vanuit hun eigen administratie aangevuld. In totaal zijn nog 59 personen aan de lijst toegevoegd, van wie er 13 na controle alsnog zijn afgevallen (N=46), omdat:

- de aangifte toch vóór 2012 of ná 2013 bleek te hebben plaatsgevonden (N=7);
- de betreffende eenheid de aangifte niet kon achterhalen (N=2);
- uit het informatieve gesprek geen signalen van mensenhandel naar voren kwamen (N=3);

⁶ BlueView is een applicatie van de Nederlandse politie waarin de registraties van de politie en de Koninklijke Marechaussee vanuit de systemen BVH (inclusief HKS en OPS), BVO, LURIS en NDS/VIS zijn gebundeld. Hierbij moet worden opgemerkt dat de onderzoekers enkel toegang hadden tot de BlueView-registraties die op autorisatieniveau 4 of lager zijn weggeschreven. Registraties op niveau 5 waren voor hen niet toegankelijk.

⁷ Ondanks het zeer tijdrovende karakter van deze dataverzamelmethode is voor deze eerste selectiemethode gekozen om de politie-eenheden en de Koninklijke Marechaussee zo min mogelijk met het onderzoek te belasten. Overigens kan het politieplatform Business Intelligence Competence Center (BICC) sinds eind 2014 op basis van maatschappelijke klassen in BVH een landelijk overzicht van het aantal informatieve gesprekken en aangiften mensenhandel genereren. Dit zal het verzamelen van aangiften in de toekomst vergemakkelijken.

⁸ Gezien de tijd die voor de analyse beschikbaar was, hebben de onderzoekers deze aangiften ook niet opgevraagd bij het OM.

⁹ Voorafgaand aan een aangifte mensenhandel vindt meestal een informatief gesprek plaats, teneinde vast te stellen of er mogelijk sprake is van slachtofferschap. Daarnaast wordt de strafrechtelijke procedure uitgelegd en wordt het slachtoffer gewezen op de mogelijkheden van de hulpverlening. Het informatieve gesprek en de aangifte kunnen ook met elkaar samenvallen (*Aanwijzing mensenhandel* 2008).

¹⁰ Op grond van de Dublinverordening wordt ernaar gestreefd dat een asielzoeker zijn aanvraag in één EU-land behandeld krijgt.

- de aangever geen mogelijk slachtoffer maar een getuige van mensenhandel bleek te zijn geweest (N=1).

De zoekslag in BlueView met aanvullingen vanuit de Koninklijke Marechaussee en de politie hebben tot een totaal aantal van 258 West-Afrikaanse personen geleid die in 2012 of 2013 een informatief gesprek en/of aangifte van mensenhandel hebben gedaan. Van deze 258 personen zijn het informatieve gesprek en de aangifte opgevraagd in BlueView of, indien daar niet beschikbaar, bij de Koninklijke Marechaussee en politie-eenheden zelf. Daarnaast zijn de aangevers na toestemming van het hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst handmatig geraadpleegd in het informatiesysteem INDiGO¹¹ van de IND om inzicht te krijgen in de vreemdelingrechtelijke procedures die zij hebben doorlopen en de verklaringen die ze tijdens de gehoren bij de IND hebben afgelegd.

Naast het bestuderen van de politie- en IND-dossiers van de aangevers zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen interviews afgenomen met experts van diverse organisaties. Er zijn 23 potentiële respondenten van uiteenlopende organisaties telefonisch of via e-mail benaderd. Van mei tot augustus 2014 zijn in totaal elf interviews afgenomen,¹² op een door de respondent gekozen locatie. Eén interview is via e-mail afgenomen, omdat de respondent zich in het buitenland bevond. De interviews namen een uur tot anderhalf uur in beslag. De meeste interviews zijn opgenomen met een recorder, uitgewerkt en voor akkoord aan de respondent voorgelegd.

Tabel 1. Respondenten

Nummer	Datum interview	Functie respondent	Organisatie
1	20-05-2014	Liaisonofficier West-Afrika	Nationale Politie
2	12-06-2014	Liaisonofficier Nigeria	Koninklijke Marechaussee
3	22-05-2014	Gecertificeerd mensenhandelrechercheur	Nationale Politie
4	11-06-2014	Korpsexpert mensenhandel	Nationale Politie
5	25-06-2014	Officier van justitie	Openbaar Ministerie
6	30-05-2014	Rechtspsycholoog gespecialiseerd in de beïnvloeding van getuigen door verhoorders	Vrije Universiteit Amsterdam
7	28-05-2014	Medisch antropoloog gespecialiseerd in de invloed van geweld op geheugen van personen in (post)conflictgebieden in West-Afrika	War Trauma Foundation (WAR)
8	30-06-2014	Medisch antropoloog gespecialiseerd in de Nigeriaanse cultuur, normen en waarden	Universiteit van Amsterdam
9	23-06-2014	Advocaat gespecialiseerd in de rechtsbijstand van slachtoffers mensenhandel	Advocatenkantoor Alkmaar
10	16-07-2014	Zorgcoördinator bij het Amsterdams Coördinatiepunt Mensenhandel (ACM) ¹³	Amsterdams Coördinatiepunt Mensenhandel
11	28-05-2014	Regisseur van een documentaire over ex-prostituees die zijn teruggekeerd naar Nigeria	-

De gehanteerde onderzoeksmethoden hebben *een zo volledig mogelijk overzicht van de bij de opsporingsinstanties bekende aangevers van mensenhandel uit West-Afrika* opgeleverd. Benadrukt moet worden dat geen uitspraak kan worden gedaan over de omvang van mensenhandel vanuit West-Afrika in Nederland. Mensenhandel blijft vaak verborgen voor overheidsinstanties (*dark number*). De criminele activiteiten vinden heimelijk plaats of hebben de schijn van legaliteit. Slachtoffers willen of durven zich vaak niet bekend te maken of realiseren zich niet dat zij slachtoffer zijn. Daarnaast passen mensenhandelaars veelvuldig strategieën toe om de ware identiteit van de slachtoffers te verhullen, zoals het vervalsen of innemen van paspoorten. Bovendien bemoeilijkt het internationale karakter van mensenhandel het detecteren en onderzoeken van criminele activiteiten voor de lokale autoriteiten.

¹¹ INDiGO is een applicatie van de IND waarin de behandeling van alle soorten vreemdelingenaanvragen (asiel, naturalisatie, regulier verblijf en (hoger)beroepsprocedures) worden gerealiseerd en kunnen worden geraadpleegd.

¹² De benaderde personen die niet op een interviewverzoek zijn ingegaan, zijn voornamelijk afkomstig uit de opvang- en hulpverleningssector.

¹³ Het ACM werkt als expertise- en coördinatiepunt op het terrein van (seksuele) uitbuiting van jongeren en volwassenen. Bij een vermoeden van mensenhandel kan men bij het ACM terecht voor advies, hulp, opvang en informatie. De partners in het ACM zijn HVO-Querido, Bureau Zedenpolitie Amsterdam, gespecialiseerde rechtshulp en Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam.

2. Bevindingen

2.1. Aantal aangevers en eerste politiecontact

Aantal aangiften

In de periode 2012-2013 is van ten minste 258 personen met de Nigeriaanse, Sierra Leone, Guineese of Ghanese nationaliteit een aangifte van mensenhandel opgenomen in Nederland. Uit tabel 2 blijkt dat de meeste aangiften hebben plaatsgevonden in de regiokorpsen Amsterdam-Amstelland (N=51), Groningen en Haaglanden (N=36), gevolgd door Rotterdam-Rijnmond (N=29), Utrecht (N=22), Drenthe (N=20) en Friesland (N=11). De overige regiokorpsen, het Korps landelijke politiediensten en de Koninklijke Marechaussee hebben elk met minder dan 10 West-Afrikaanse aangevers te maken gehad.¹⁴ Aangezien Groningen, Friesland en Drenthe sinds 1 januari 2013 tot de eenheid Noord-Nederland behoren, neemt deze eenheid de eerste plaats in, zie figuur 2 op de volgende pagina. Dit is niet verwonderlijk gezien de locatie van aanmeldcentrum Ter Apel, dat in de provincie Groningen ligt.¹⁵

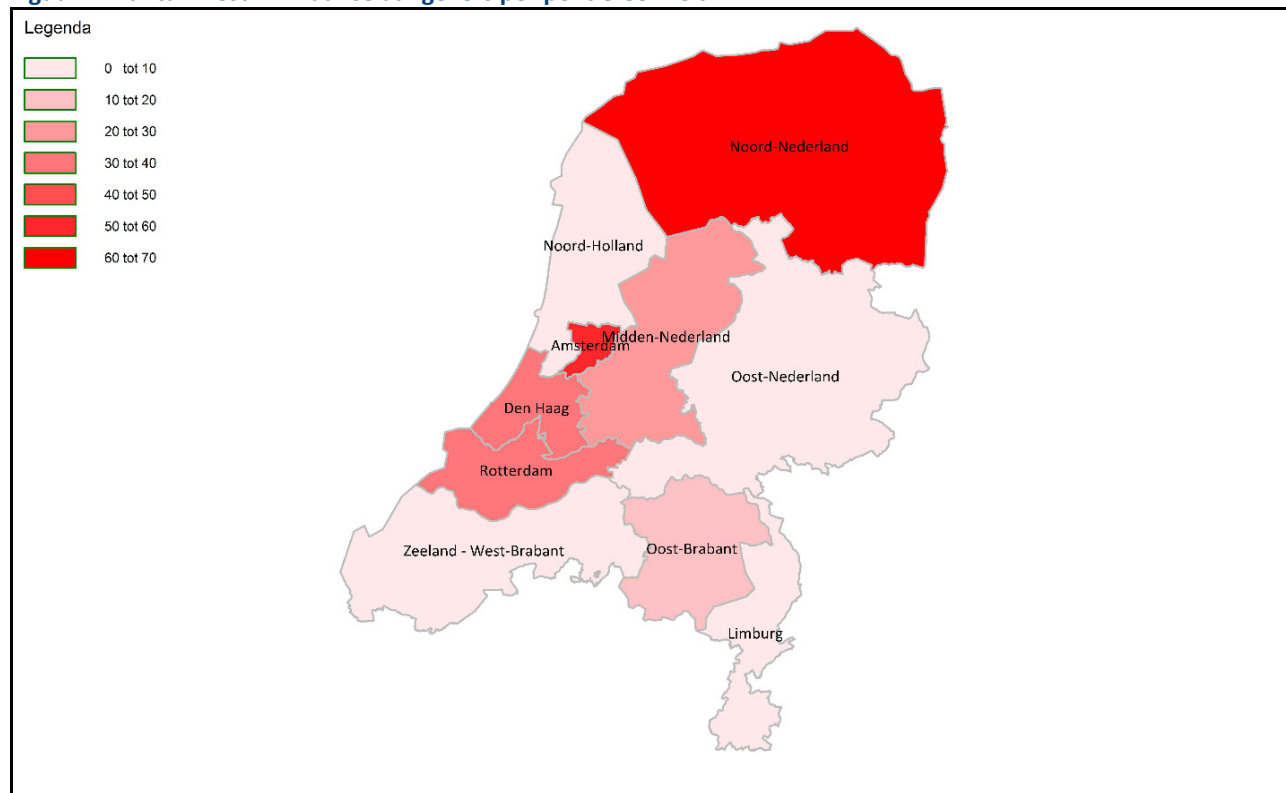
Tabel 2. Aantal West-Afrikaanse aangevers bij politie en Koninklijke Marechaussee in 2012-2013 (N=258)

Eenheid	Regiokorps	BlueView	Aanvullingen
1 Noord-Nederland	1 Groningen	36	onbekend
	2 Friesland	6	5
	3 Drenthe	16	4
2 Oost-Nederland	4 IJsselland	1	onbekend
	5 Twente	0	onbekend
	6 Noord- en Oost-Gelderland	2	onbekend
	7 Gelderland-Midden	3	onbekend
3 Midden-Nederland	8 Gelderland-Zuid	2	onbekend
	9 Utrecht	14	8
	14 Gooi en Vechtstreek	1	onbekend
4 Noord-Holland	25 Flevoland	4	3
	10 Noord-Holland-Noord	0	0
	11 Zaanstreek-Waterland	0	0
5 Amsterdam	12 Kennemerland	1	0
	13 Amsterdam-Amstelland	45	6
6 Den Haag	15 Haaglanden	25	11
	16 Hollands Midden	1	0
7 Rotterdam	17 Rotterdam-Rijnmond	22	7
	18 Zuid-Holland-Zuid	2	0
8 Zeeland-West-Brabant	19 Zeeland	1	0
	20 Midden en West Brabant	2	2
9 Oost-Brabant	21 Brabant-Noord	8	onbekend
	22 Brabant-Zuid-Oost	7	onbekend
10 Limburg	23 Limburg-Noord	6	0
	24 Limburg-Zuid	1	0
11 Landelijke Eenheid	26 Korps landelijke politiediensten	3	0
Koninklijke Marechaussee		3	0
Totaal		212	46

¹⁴ In drie gevallen is de zaak na het informatieve gesprek overgedragen aan een ander regiokorps dan waar de aangifte is opgenomen. Het gaat om één zaak waarbij het informatieve gesprek in Kennemerland heeft plaatsgevonden maar de aangifte is opgenomen in Amsterdam-Amstelland, waar het feit zich zou hebben afgespeeld en de mogelijke verdachte zou wonen. De tweede zaak betreft een informatief gesprek in Groningen waarna Limburg-Noord de aangifte heeft opgenomen, omdat de aangever in dat korps verblijft. De laatste zaak betreft een informatief gesprek in Utrecht waarna aan het Korps landelijke politiediensten is verzocht de aangifte op te nemen. Deze drie zaken zijn voor de analyse toebedeeld aan het regiokorps dat de aangifte heeft opgenomen. Het komt overigens ook voor dat een informatief gesprek en aangifte door het ene regiokorps worden opgenomen en het daaropvolgende opsporingsonderzoek door een ander regiokorps wordt uitgevoerd.

¹⁵ Het grootste deel van de 44 West-Afrikaanse aangevers die vanuit een asielzoekerscentrum (veelal aanmeldcentrum Ter Apel) bij de politie aangifte van mensenhandel hebben gedaan (N=33; 80%), zie tabel 2, hebben aangifte gedaan in de eenheid Noord-Nederland.

Figuur 2. Aantal West-Afrikaanse aangevers per politie-eenheid



In 27 gevallen is geen informatief gesprek voorafgegaan aan de aangifte, meestal omdat de persoon in kwestie direct tot aangifte wilde overgaan. In 2 gevallen heeft enkel een informatief gesprek plaatsgevonden; een informatief gesprek is voor het Openbaar Ministerie voldoende om tot een opsporingsonderzoek over te gaan of de zaak te seponeren. Ruim de helft van de aangiften is opgenomen in het jaar 2012, namelijk 153 (59%) tegenover 103 aangiften in 2013. Twee aangevers zijn de Nederlandse taal machtig; beiden verblijven al enige tijd illegaal in Nederland op het moment van hun aangifte van mensenhandel. De verklaringen van de overige aangevers zijn afgenomen in het Engels of in de moedertaal van de aangever, met behulp van een (telefonische) tolk.

Totstandkoming van het eerste contact met de Nederlandse politie

Van 237 aangevers (92%) is bekend hoe het eerste contact met de Nederlandse politie tot stand is gekomen. De meesten (23%) verklaren op advies en/of met hulp van een voorbijganger op straat bij de politie terecht te zijn gekomen. In 51 gevallen (20%) is de aangever op eigen initiatief naar de politie gestapt om aangifte te doen, soms door een klant of voorbijganger naar het dichtstbijzijnde politiebureau te vragen of door een politieagent aan te spreken op straat. Het gaat voornamelijk om Nigeriaanse (N=28) en Sierra Leonse (N=17) aangevers. Dat slechts 25 procent van de in totaal 111 Nigeriaanse aangevers (zie paragraaf 2.2) op eigen initiatief bij de politie terechtkomt, komt overeen met een recente bevinding van de Nationaal Rapporteur. Voor de publicatie *Opsporing van mensenhandel en de B9-regeling* zijn 49 geseponeerde mensenhandelzaken uit 2010 onderzocht waarbij een B9-verblijfsvergunning¹⁶ is verleend. Uit dat onderzoek blijkt dat – ondanks de veelgehoorde aanname dat Nigerianen veelal uit eigen beweging naar de politie stappen – slechts 26,7 procent van de Nigeriaanse mogelijke slachtoffers op eigen initiatief bij de politie terechtkomt (BNRM, 2012a). Tabel 3 geeft een overzicht van de wijze waarop het eerste contact volgens de verklaringen van de West-Afrikaanse aangevers tot stand is gekomen. De 6 aangevers in de categorie ‘anders’ zijn vanuit de vreemdelingenbewaring, vreemdelingenpolitie, uitzetcentrum Schiphol, een Belgische asielorganisatie of de Italiaanse politie bij de Nederlandse politie terechtgekomen. Overigens blijkt dat niet alle mogelijke slachtoffers bij het eerste contact met de politie als slachtoffer zijn geïdentificeerd. In enkele gevallen is de persoon in kwestie door de politie met een treinkaartje op de trein naar

¹⁶ Met de komst van de Wet modern migratiebeleid op 1 juni 2013 is de Vreemdelingencirculaire omgenummerd en is de regeling voor slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel neergelegd in hoofdstuk B8, paragraaf 3 (B8/3 Vc). Wat eerder de B9-regeling werd genoemd, heet nu verblijfsregeling mensenhandel. De regeling is inhoudelijk niet gewijzigd.

het aanmeldcentrum Ter Apel gezet, in plaats van dat een informatief gesprek werd gehouden. De vraag is of de politie de personen in kwestie als mogelijk slachtoffer had kunnen identificeren op basis van het vertelde verhaal.

Tabel 3. Totstandkoming van het eerste politiecontact (N=237)

Wijze van totstandkoming eerste politiecontact	N	%
Op advies en/of met hulp van een voorbijganger op straat	55	23%
Op eigen initiatief	51	20%
Vanuit een azc	46	20%
Doorverwezen door een advocaat	36	15%
Doorverwezen door hulpverlening/opvanginstelling	22	9%
(St)aan(de)gehouden door politie/Koninklijke Marechaussee	7	3%
Op advies en/of met hulp van een klant	6	3%
Via een kerk	4	2%
Door politie op straat aangetroffen	2	1%
Vanuit een ziekenhuis	2	1%
Anders	6	3%
Totaal	237	100%

Deze bevindingen komen overeen met ervaringen van vijf respondenten (3, 4, 9, 10 en 11) die stellen dat West-Afrikaanse slachtoffers bijna nooit werkend worden aangetroffen. Ze kloppen meestal zelf bij de politie aan, vaak na hulp van een voorbijganger, of worden doorgestuurd door advocaten of andere organisaties. Drie respondenten (1, 2 en 11) vermoeden dat sommigen zich uit pure wanhoop melden. De regisseur van een documentaire over Nigeriaanse ex-prostituees: 'Ik heb een aantal vrouwen gesproken die dusdanig behandeld werden dat ze het gewoon echt niet meer trokken. Dat ze gewoon de straat op gingen en zich in blinde paniek meldden.' Twee andere respondenten (3 en 10) stellen dat de stap naar de politie te maken heeft met het verkrijgen van een verblijfsvergunning, waartoe ze mogelijk opdracht hebben gekregen van de mensenhandelaar. Een gecertificeerd mensenhandelrechercheur: 'Op een gegeven moment stond elke dinsdagochtend een Nigeriaans meisje aan de achterkant van het politiebureau. Allemaal met hetzelfde verhaal over blanke Peter, naar Nederland met een grote gele vogel, opgesloten in een woning, meerdere malen verkracht en op een onbewaakt moment ontsnapt.'

Tijdsduur tussen het einde van de uitbuitingssituatie en het eerste contact met de politie

De Nationaal Rapporteur heeft in de zojuist genoemde publicatie aangegeven signalen uit het werkveld te hebben ontvangen dat het soms erg lang duurt voordat een mogelijk slachtoffer naar de politie gaat. Uit haar onderzoek naar geseponeerde zaken blijkt echter dat ruim de helft van de 32 aangevers van wie de datum waarop de uitbuiting eindigde bekend is (N=18; 56,3%) binnen een maand naar de politie is gestapt (BNRM, 2012a). Dit wordt bevestigd door de evaluatie van de pilot 'Kansloze aangiften verblijfsregeling mensenhandel'. In 56 procent van de pilotzaken, zaken die onvoldoende opsporingsindicaties bevatten, is binnen drie maanden na de beëindiging van de uitbuiting aangifte gedaan (Rijksoverheid, 2014). Deze bevindingen komen overeen met de bevindingen uit het hier gepresenteerde onderzoek, zie tabel 4. Van 24 aangevers is de datum waarop de uitbuiting eindigde onbekend en bij 10 aangevers is enkel sprake geweest van een *intentie* tot uitbuiting. Van de overige 224 aangevers is ruim de helft (N=131; 59%) binnen een maand nadat de uitbuitingssituatie is beëindigd naar de politie gestapt.

Tabel 4. Tijdsduur tussen einde uitbuitingssituatie en eerste contact met de Nederlandse politie (N=224)

Tijdsduur	N	%
< 1 maand	131	59%
1 - 2 maanden	7	3%
2 - 3 maanden	14	6%
3 - 6 maanden	20	9%
6 - 12 maanden	15	7%
> 1 jaar	18	8%
> 5 jaar	18	8%
> 10 jaar	1	0%
Totaal	224	100%

In totaal hebben 37 personen (17%) langer dan een jaar na de uitbuitingssituatie aangifte gedaan. De grootste uitschieter betreft een Nigeriaanse vrouw die pas na elf jaar aangifte heeft gedaan. Zij verklaart van 1993 tot 1995 seksueel te zijn uitgebuit in de raamprostitutie in Nederland en daarna tot 2001 in Italië. In 2006 heeft ze aangifte gedaan bij de Italiaanse politie, die haar heeft geadviseerd om in Nederland aangifte te doen.

2.2. Persoonskenmerken van de aangevers

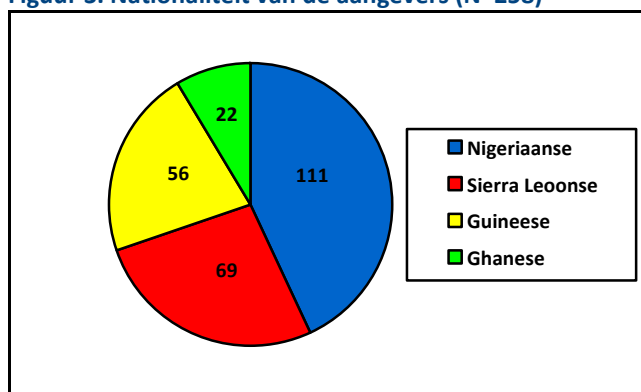
Een korpsexpert mensenhandel van de politie: 'Ze hebben niet allemaal iets kwetsbaars, het is niet één type slachtoffer. Je hebt jongere meisjes, niet getrouwd, geen kinderen. Zwangere vrouwen die hier kinderen hebben, vrouwen die kinderen in Afrika hebben. We hebben met alle typen slachtoffers te maken gehad.'

Nationaliteit en geboorteland

Uit het hier gepresenteerde onderzoek blijkt dat een groot deel van de aangevers de Nigeriaanse nationaliteit heeft (42%), gevolgd door de Sierra Leone (27%) en Guineese nationaliteit (22%), zie figuur 3. Een klein aantal heeft de Ghanese nationaliteit (9%). Deze verdeling komt redelijk overeen met de aangemelde West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers bij CoMensha in 2012-2013: ook hier neemt de Nigeriaanse nationaliteit de eerste plaats in (N=149; 41%) en de Ghanese nationaliteit de laatste plaats (N=27; 7%). Het percentage personen met de Guineese nationaliteit (N=98; 27%) ligt bij CoMensha iets hoger dan dat met de Sierra Leone (N=93; 25%).

De nationaliteit van de aangevers komt overeen met hun geboorteland. De enige uitzondering is een vrouw met de Ghanese nationaliteit, geboren in Nederland, zonder een legale verblijfsstatus in Nederland.

Figuur 3. Nationaliteit van de aangevers (N=258)



In tabel 5 zijn de geboortesteden van de aangevers opgenomen, indien deze meer dan twee keer voorkomen. Het gaat in bijna alle gevallen om hoofdsteden. Voor bijna de helft van de aangevers (49%) geldt dat hun geboorteplaats slechts één of twee keer voorkomt; deze plaatsen zijn niet in de tabel opgenomen.

Van 17 Nigeriaanse aangevers is de geboorteplaats onbekend. De overige 94 Nigerianen zijn afkomstig uit zestien verschillende staten van Nigeria, waarvan elf zuid(west)elijke staten.¹⁷ Bijna de helft (43%) is afkomstig uit Benin City, in de zuidwestelijke staat Edo State. 11 aangevers zijn afkomstig uit Lagos, een stad die tot 1991 dienstdeed als de hoofdstad van Nigeria. Opvallend is dat – in tegenstelling tot wat bij de andere landen het geval is – geen van de Nigerianen uit de huidige hoofdstad (Abuja) van het land afkomstig is. Door twee respondenten (5 en 9) wordt bevestigd dat veel slachtoffers (onder wie de slachtoffers in het onderzoek Koolvis¹⁸) afkomstig zijn uit Benin City.

¹⁷ Nigeria bestaat sinds 1996 uit 36 staten en een federaal hoofdstedelijk territorium. De zestien staten waaruit aangevers afkomstig zijn, zijn Abia (zuid), Akwa Ibom (oost), Anambra (zuid), Bauchi (noordoost), Cross River (zuid), Delta (zuidwest), Edo (zuidwest), Enugu (zuid), Imo (zuid), Kaduna (midden), Kano (noord), Kogi (zuidwest), Lagos (zuidwest), Ogun (zuidwest), Oyo (zuidwest), Plateau (midden) en Sokoto (noordwest).

¹⁸ De onderzoeken Koolvis en Kluivingsbos hebben zich gericht op twee criminele organisaties die Nigeriaanse meisjes per vliegtuig via Engeland naar Nederland brachten. De meisjes waren geïnstrueerd om zich bij aankomst in Nederland voor te doen als minderjarig slachtoffer van mensenhandel. Vanuit de open opvang werden de meisjes vervolgens doorgevoerd naar Italië en Spanje, waar ze gedwongen werden in de prostitutie te werken. De zaak heeft grote publieke aandacht gekregen, omdat de Nigeriaanse meisjes als gevolg van de dreiging van voodoo geen verklaring durfden af te leggen. Om die reden hebben de meisjes vóór het opnemen van de aangifte met een dominee gesproken. Advocaten beschuldigden justitie van getuige-beïnvloeding en de verdachten werden in eerste aanleg vrijgesproken. In hoger beroep werd het

Van 6 Sierra Leoonse aangevers is de geboorteplaats onbekend. De overige 63 aangevers zijn afkomstig uit alle drie de provincies (Northern, Eastern en Southern) en het buitenprovinciale gebied Western Area van Sierra Leone. Een groot deel van de aangevers (40%) is afkomstig uit Freetown, de hoofdstad van Western Area en Sierra Leone. Van 7 Guineese aangevers is de geboorteplaats onbekend. De overige 49 aangevers zijn afkomstig uit alle acht regio's van Guinee. Meer dan de helft (57%) is afkomstig uit Conakry, hoofdstad van de regio Conakry en Guinee. Van 4 Ghanese aangevers is de geboorteplaats onbekend. De overige 21 aangevers met geboorteland Ghana zijn afkomstig uit vijf verschillende regio's in het midden en zuiden van het land.¹⁹ De twee meestvoorkomende steden zijn Accra, de hoofdstad van de regio Greater Accra en Ghana, en Kumasi, de hoofdstad van de regio Ashanti.

In sommige gevallen twijfelt de IND aan de afkomst van de aangevers. Een officier van justitie zegt te verwachten dat veel aangevers die zeggen uit Ghana of Sierra Leone te komen in werkelijkheid Nigerianen zijn.

Tabel 5. Geboortesteden van de aangevers (>2) (N=132)

Land	Staat/provincie/regio	Stad	Bijzonderheden stad	N	%
Nigeria	Edo State	Benin City	hoofdstad staat	40	30%
		Uromi		5	4%
	Lagos State	Lagos	hoofdstad staat	11	9%
Sierra Leone	Western Area	Freetown	hoofdstad land en gebied	25	19%
		Waterloo	grootste stad na Freetown	3	2%
	Northern Province	Makeni	hoofdstad provincie	3	2%
Guinee	Conakry	Conakry	hoofdstad land en regio	28	21%
	Kankan	Kankan	hoofdstad regio	4	3%
	Mamou	Mamou	hoofdstad regio	3	2%
Ghana	Greater Accra	Accra	hoofdstad land en regio	5	4%
	Ashanti	Kumasi	hoofdstad regio	5	4%
Totaal				132	100%

Geslacht en leeftijd

De aangevers zijn voornamelijk van het vrouwelijk geslacht: het gaat om 206 vrouwen (80%) en 52 mannen (20%). Voor de Nigeriaanse (N=85; 77%) en Ghanese (N=15; 68%) aangevers ligt het percentage vrouwen iets lager, voor de Sierra Leoonse (N=58; 84%) en Guineese (N=48; 86%) aangevers ligt het percentage vrouwen iets hoger.

Om de leeftijd van de aangevers²⁰ bij aanvang van de uitbuitingssituatie te achterhalen is de geboortedatum van de random geselecteerde onderzoeksgroep (N=129)²¹ vergeleken met het moment van aanvang van uitbuiting. In negen gevallen is geen sprake geweest van uitbuiting, maar was sprake van een intentie tot uitbuiting, en in drie gevallen is het moment van aanvang van de uitbuitingssituatie onbekend. Het grootste deel van de resterende 117 aangevers had bij de aanvang van uitbuiting een leeftijd van 18 tot 22 jaar (29%), zie tabel 6. Drie respondenten (9, 10 en 11) bevestigen dat West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers vaak meerderjarig zijn, jongvolwassen met leeftijden uiteenlopend van begin 20 tot onder de 30 jaar. Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur (2012b) blijkt dat de gemiddelde leeftijd van Nigeriaanse mogelijke slachtoffers in Nederland 27,5 jaar bedraagt.

Bij aanvang van de uitbuiting waren zeventien aangevers (15%) minderjarig. Opvallend is dat het hier vooral Guineese aangevers betreft (N=11). Vanwege de extra kwetsbaarheid vormen minderjarigen een aandachtsgroep in de aanpak van mensenhandel. De Nationaal Rapporteur heeft recentelijk een nulmeting gedaan onder de alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) die in de periode 2008-2012 in de beschermde opvang zijn geplaatst vanwege vermoedens van slachtofferschap. Veruit de meerderheid van de amv's blijkt uit een (West-)

verhoorprotocol alsnog als geoorloofd beoordeeld en zijn de verdachten veroordeeld. Naar schatting zijn door de activiteiten van deze criminele organisaties zeker 140 meisjes in Spanje en Italië letterlijk in de prostitutie verdwenen (respondent 5).

¹⁹ Ghana is onderverdeeld in tien regio's. De vijf regio's waaruit de aangevers afkomstig zijn, zijn Ashanti (midden), Brong Ahafo (midden), Greater Accra (zuid), Eastern (zuid) en Western (zuidwest).

²⁰ Bij gebrek aan identiteitsdocumenten moeten de autoriteiten vaak afgaan op de geboortedatum die door de aangever zelf is opgegeven.

²¹ Het moment van aanvang van de uitbuitingssituatie is vanuit de analyse enkel voor de random geselecteerde onderzoeksgroep (N=129) bekend, doordat deze informatie voortvloeit uit de inhoudelijke verklaringen van de aangevers over de duur van de uitbuiting. Zoals besproken, is ook de laatste onderzoeksvraag, die betrekking heeft op de reis, uitbuiting en mensenhandelaars, voor deze onderzoeksgroep beantwoord.

Afrikaans land afkomstig te zijn (N=296; 77%) (BNRM, 2014a). Gezien het percentage minderjarige aangevers in het hier gepresenteerde onderzoek (15%) is de verwachting dat een groot deel van de amv's niet overgaat tot aangifte.

Tabel 6. Leeftijd van de aangevers ten tijde van de aanvang van uitbuiting (N=117)

Leeftijd aangever	N	%
14 - 18 jaar	17	15%
18 - 22 jaar	34	29%
22 - 26 jaar	18	15%
26 - 30 jaar	19	16%
30 - 35 jaar	19	16%
35 - 40 jaar	6	5%
> 40 jaar	4	4%
Totaal	117	100%

Opleidingsniveau

Van 80 van de 258 aangevers is het opleidingsniveau onbekend. Uit de verklaringen blijkt niet dat de autoriteiten naar hun opleiding hebben gevraagd of de aangevers zijn zelf niet duidelijk over de genoten opleiding(en). Voor de overige 178 aangevers is naar de hoogste genoten *afgeronde* opleiding gekeken. Uit tabel 7 blijkt dat het grootste deel van de aangevers niet geschoold of laaggeschoold is, zij hebben geen opleiding gehad of enkel de lagere school afgerond (78%). Slechts één aangever verklaart een universitair diploma te hebben. Vier andere aangevers hebben verklaard aan een universitaire studie te zijn begonnen, maar deze opleiding niet te hebben afgerond. Twee respondenten (10 en 11) beamen dat West-Afrikaanse slachtoffers vaak niet geschoold of laagopgeleid zijn.

Tabel 7. Hoogste genoten afgeronde opleiding van de aangevers (N=178)

Opleidingsniveau	N	%
Geen opleiding	67	38%
Lagere school	71	40%
Middelbare school	29	16%
Beroepsopleiding	10	6%
Universiteit	1	0%
Totaal	178	100%

2.3. Verloop en uitkomst van de aangiften

Bedenktime

Bij signalen van mensenhandel heeft een potentieel slachtoffer recht op maximaal drie maanden bedenktijd voor het overgaan tot een aangifte. Deze bedenktijd wordt verleend na een informatief gesprek met de politie. Een mogelijk slachtoffer kan er ook voor kiezen om direct aangifte van mensenhandel te doen of op een andere wijze mee te werken aan de opsporing. Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt dat in vergelijking met slachtoffers uit andere herkomstregio's West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers, voornamelijk personen uit Guinee, in de periode 2010-2012 minder vaak gebruik hebben gemaakt van de bedenktijd om direct mee te werken aan het opsporingsonderzoek (BNRM, 2014a). In het hier gepresenteerde onderzoek hebben ten minste 180 van de 258 West-Afrikaanse aangevers gebruikgemaakt van de bedenktijd (70%). Van de overige aangevers is in 45 gevallen bekend dat er geen gebruik is gemaakt van de bedenktijd, waarbij de vier verschillende nationaliteiten evenredig vertegenwoordigd zijn, en in 33 gevallen is hierover niets uit het dossier op te maken. In totaal hebben 163 van de 180 aangevers (91%) aangifte gedaan tijdens de bedenktijd. Bij de overige 17 aangevers was de bedenktijd van drie maanden al verstreken toen zij aangifte deden. In 5 gevallen zijn het informatieve gesprek en de aangifte op dezelfde dag opgenomen, zit er slechts een dag tussen of is het opsporingsonderzoek direct na het informatieve gesprek gestart. In tabel 8 is de duur van de bedenktijd weergegeven. Deze is berekend door het aantal dagen te tellen vanaf de datum van het informatieve gesprek (begin van de bedenktijd) tot aan de datum van aangifte (einde van de bedenktijd). Een groot deel van de aangevers (39%) heeft twee tot drie maanden gebruik gemaakt van de bedenktijd. Voor één aangever is de duur van de bedenktijd onbekend, doordat de datum van het informatieve gesprek niet uit het dossier af te leiden is.

Tabel 8. Duur van de bedenktijd (N=180)

Duur	N	%
< 1 maand	40	22%
1 - 2 maanden	52	29%
2 - 3 maanden	70	39%
> 3 maanden	17	9%
Onbekend	1	1%
Totaal	180	100%

Afloop van de aangiften

Wanneer een zaak door de politie wordt afgesloten, wordt het dossier naar het Openbaar Ministerie gestuurd. In 8 van de 258 zaken (3%) is de afloop van de aangifte onbekend. In 229 zaken (89%) heeft het OM de aangifte geseponneerd. In 17 gevallen (7%) was ten tijde van het opvragen van het dossier nog sprake van een lopend onderzoek, lag het onderzoek nog ter beoordeling bij het OM of is de aangifte direct overgedragen aan buitenlandse autoriteiten. In 4 gevallen is sprake van een andersoortige situatie: één aangifte is niet afgerond door de politie omdat de uitbuiting in het buitenland heeft plaatsgevonden, waar de aangever weigert aangifte te doen, twee aangevers zien op advies van hun advocaat toch af van onderzoek in verband met een naar eigen zeggen sterke asielprocedure,²² en één aangever is vervolgd voor het doen van een valse aangifte.²³

Voor de 229 geseponneerde zaken is in tabel 9 de duur tussen de datum van aangifte²⁴ en de datum van het sepot weergegeven. Indien een aangifte verspreid over meerdere dagen is opgenomen, is de datum van het laatste gesprek aangehouden. Circa een derde van de aangiften (N=74) is binnen een maand geseponneerd, in één geval nog op dezelfde dag. In twee gevallen is de aangifte pas na twee jaar geseponneerd. De meeste zaken (55%) zijn binnen drie maanden geseponneerd. Deze cijfers verschillen met het eerdergenoemde onderzoek van de Nationaal Rapporteur waarbij 49 geseponneerde mensenhandelzaken uit 2010 zijn onderzocht. Uit dit onderzoek blijkt dat de meeste zaken in een periode van zes tot twaalf maanden na de aangifte zijn geseponneerd (BNRM, 2012a).

Tabel 9. Tijdsduur tussen aangifte en sepot (N=229)

Duur	N	%
< 1 maand	74	32%
1 - 3 maanden	52	23%
3 - 6 maanden	39	17%
6 - 12 maanden	42	18%
1 - 2 jaar	14	6%
> 2 jaar	2	1%
Onbekend	6	3%
Totaal	229	100%

Een advocaat en een zorgcoördinator bevestigen dat aangiften tegenwoordig sneller worden geseponneerd. De advocaat: 'Voorheen kon er gerust een jaar overheen gaan als er aangifte was gedaan, voordat er een sepotbesluit kwam.' Deze ontwikkeling is in gang gezet met de pilot 'Kansloze aangiften verblijfsregeling mensenhandel', die tot doel had de doorlooptijd bij de politie, het OM en de IND te versnellen.²⁵ Vanuit de pilot is een streeftermijn van tien werkdagen afgesproken voor de duur tussen aangifte en sepot. De kortere doorlooptijd wordt door deze respondenten ook als verklaring gegeven voor de recente afname van het aantal aangemelde Nigeriaanse slachtoffers. De zorgcoördinator legt uit dat er 'nauwelijks meer rechten voortkomen uit slachtofferschap. We hebben cliënten gehad die al binnen twee dagen een aangiftedatum hadden. Dat hebben we dan afgezegd, want

²² Zij verblijven rechtmatig in Nederland in afwachting van een beslissing op een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel en hebben besloten om in afwachting van de inhoudelijke beoordeling van hun asielaanvraag af te zien van verder onderzoek naar aanleiding van hun aangifte.

²³ De rechter vond echter dat er geen wettelijk en overtuigend bewijs was voor een valse aangifte en de verdachte is vrijgesproken.

²⁴ In één geval heeft enkel een informatief gesprek plaatsgevonden, waarop een sepot is gevolgd. In dit geval is de duur tussen de datum van het informatieve gesprek en de datum van het sepot weergegeven. Zoals besproken, is een informatief gesprek voor het OM voldoende om tot een opsporingsonderzoek over te gaan of de zaak te seponeren.

²⁵ Deze pilot is in de periode van 5 september 2012 tot en met 31 augustus 2013 uitgevoerd door het Openbaar Ministerie in de regio's Noord en Rotterdam-Rijnmond en de politieregiokorpsen Groningen, Friesland, Drenthe en Rotterdam-Rijnmond. De gender-units van de Immigratie- en Naturalisatiedienst in Zwolle en Rijswijk hebben de pilotzaken nog tot 1 januari 2014 behandeld (Rijksoverheid, 2014).

cliënten hebben recht op rust. (...) Dan volgde binnen acht dagen een sepot en hebben ze geen tijd om hun spullen te verzamelen voor een aanvraag voortgezet verblijf. Wij hebben het idee dat dat met elkaar te maken heeft, als in het West-Afrikaanse circuit eenmaal het verhaal de ronde doet dat slachtofferschap minder rechten geeft.'

In 45 van de 229 sepotzaken (20%) is de reden van het sepot onbekend. De overige 184 zaken zijn bijna allemaal (N=174; 95%) geseponeerd vanwege het ontbreken van concrete aanknopingspunten voor verder opsporingsonderzoek naar de identiteit van de verdachte(n) en/of de locatie(s) waar de aangever heeft verbleven of is uitgebuit. Dit is niet verwonderlijk, aangezien bij weinig aangevers de identiteit van de mogelijke verdachte(n) en de verblijfs- of uitbuitingslocatie bekend is (zie paragraaf 2.5). Indien de uitbuiting enkel in het buitenland heeft plaatsgevonden, is in de sepotbrief vaak vermeld dat Nederland geen rechtsmacht heeft. Indien mogelijk is de aangifte naar het buitenland gestuurd, maar veelal is de informatie in de verklaring onvoldoende concreet. In één geval is als reden voor het sepot aangegeven dat mensenhandel niet aannemelijk wordt geacht. In een andere zaak wordt aangegeven dat de aangever te weinig informatie heeft verstrekt en tegenstrijdige verklaringen heeft afgelegd. In weer een andere zaak staat in de sepotbrief dat de verklaringen van de aangever niet overeenkomen met de bevindingen van de politie. In drie gevallen is als reden van het sepot genoemd dat sprake is van onvoldoende bruikbaar en niet-overtuigend bewijs.

Mogelijke verklaringen voor het ontbreken van opsporingsindicaties en inconsistente verklaringen

Een aangifte van mensenhandel wordt door de politie zo veel mogelijk geobjectiveerd door door te vragen op verschillende opsporingsindicaties, zoals vluchtgegevens, huisvesting, locatie van uitbuiting, en personalia, adres-, telefoon- en voertuiggegevens van de verdachten (Bakker, 2012; BNRM, 2012a). Een mensenhandelrechercheur stelt echter dat de politie bij aangiften van West-Afrikanen te weinig rekening houdt met interculturele aspecten. 'Als wij iemand willen bevragen, vragen we naar achternaam, voorletters en geboortejaar. Dat wordt niet geregistreerd in Nigeria. Straatnamen kennen ze daar ook niet.' De liaisonofficier van Nigeria bevestigt: 'We werken nauwelijks met namen. Straatgegevens heb ik ook niet. In Nigeria zijn geen GBA-gegevens. De meesten kunnen niet lezen of schrijven, dus alles wat ze zeggen is fonetisch. Maar het telefoonnummer kennen ze wel, dat is voor NAPTIP²⁶ het enige houvast.' Ook de liaisonofficier van West-Afrika stelt: 'Er is geen bestand met vingerafdrukken, geen straatnamen, leeftijd is lastig vast te stellen, veel valse paspoorten en het ontbreekt aan administratieve registratie in deze landen. Wij meten met een westerse maat.' Een officier van justitie beaamt 'dat we allemaal nog regelmatig in de valkuil stappen dat we erg Nederlands naar zo'n dossier kijken.'

Een verhaal zonder (voldoende) opsporingsindicaties betekent niet dat er geen sprake kan zijn van slachtofferschap van mensenhandel. Zo kan een slachtoffer belangrijke feiten achterhouden uit angst voor represailles van de dader (BNRM, 2014a). Daders kunnen met de dreiging van voodoo en met fysieke bedreigingen ook familie van het slachtoffer in het land van herkomst onder druk zetten, en ook de familie zelf kan druk op het slachtoffer uitoefenen (respondent 1). Een advocaat: 'Ik heb één Nigeriaanse vrouw gesproken die eindelijk na zoveel jaar wel haar verhaal deed. Zij kon naam en toenaam van de verdachte, haar eigen partner, en namen van een heleboel andere slachtoffers noemen. Ik dacht "Nu hebben we een zaak". Maar de zaak is toch geseponeerd, omdat geen van de andere vrouwen heeft durven verklaren. De reactie van de vrouw was "Ja, dat verbaast mij niets. Zolang zij nog familie hebben, zullen ze hun mond niet opentrekken. Ik durf nu te praten omdat mijn moeder overleden is".'

Vier respondenten (1, 3, 9 en 11) werpen het gebrek aan vertrouwen in autoriteiten op als verklaring. Een advocaat: 'Zelfs maatschappelijk werkers, die de vrouwen vaak zien, worden niet in vertrouwen genomen.' Een zorgcoördinator: 'Het echte verhaal? Wij komen er ook niet doorheen. Ik heb niet het idee dat de vrouwen hier meer vertellen dan ze bij de politie vertellen.' De tolk die bij het opnemen van de aangifte wordt ingeschakeld, is mogelijk afkomstig uit hetzelfde gebied als de aangever. Dit kan tot een onderlinge vertrouwensband leiden, maar ook tot angst bij de aangever dat zijn of haar verhaal de handelaar(s) bereikt. Ook lichamelijk of psychologisch letsel kan een belemmering vormen. Een medisch antropoloog: 'Trauma's belemmeren het adequaat oproepen van herinneringen, wat niet betekent dat het niet gebeurd is.' Tot slot kan de dader het slachtoffer hebben

²⁶ Het Nigeriaanse agentschap NAPTIP is verantwoordelijk voor de opvang, bescherming en re-integratie van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel en voor het opsporen en aanklagen van de daders in Nigeria. NAPTIP werkt in dit verband nauw samen met opsporingsdiensten in Europa en voert middels voorlichtingsprogramma's ook preventieactiviteiten uit. Daarnaast richt NAPTIP zich op het coördineren en handhaven van wetgeving op het gebied van mensenhandel en het verbeteren van nationale en internationale samenwerking. NAPTIP heeft een goede reputatie en blijkt een van de best werkende overheidsinstellingen in Nigeria.

opgedragen om ten behoeve van het verkrijgen van verblijfsrecht een bepaald verhaal te vertellen. Er zijn signalen dat slachtoffers worden aangezet tot het vertellen van een gefingeerd verhaal. In dat geval zijn het de mensenhandelaars die moedwillig misbruik maken van de verblijfsregeling,²⁷ niet de slachtoffers. Het is dan ook belangrijk om onderscheid te maken tussen de kansrijkheid van een vervolging en de mogelijkheid dat er sprake is van slachtofferschap (BNRM, 2014a). De mate van inconsistentie van de verklaring zegt niets over de mate van slachtofferschap. Gedetailleerde verhalen kunnen er juist op duiden dat een aangifte vals is (Klaver, Van der Leun en Schreijenberg, 2013). Een medisch antropoloog: 'Als iemand na een traumatische gebeurtenis een prachtig coherent verhaal vertelt, word ik achterdochtig.'

Vanuit het hier gepresenteerde onderzoek zijn er ook signalen dat de aangevers mogelijk door mensenhandelaars zijn aangezet tot het afleggen van een verklaring ten behoeve van het verkrijgen van verblijfsrecht. Zo hebben enkele aangevers inconsistente verklaringen afgelegd met betrekking tot het mensenhandelaspect. Het gaat om aangevers die tijdens de asielprocedure, voorafgaand aan de aangifte, niet over uitbuiting verklaren, maar na een afgewezen asielaanvraag alsnog aangifte van mensenhandel doen, waarbij hun verhaal zodanig is aangepast dat de uitbuitingssituatie in de tijdlijn past. Een van deze casussen is als voorbeeld uitgewerkt in tekstbox 1.

Tekstbox 1. Inconsistente verklaringen van een Guinees meisje

Na het overlijden van haar vader woont A bij haar oom, die haar uithuwelijkt aan een oudere man bij wie ze verkrachtingen, mishandelingen en een tweede besnijdenis moet ondergaan. Een bekende brengt haar in contact met een reisagent, met wie ze van Conakry naar Nederland vliegt. In oktober 2010 vraagt de dan 17-jarige A asiel aan in Nederland. Ze verklaart dat ze in september 2010 in Nederland is aangekomen en dat de reisagent haar op het vliegveld heeft achtergelaten. Daar spreekt ze twee meisjes aan, die haar naar het aanmeldcentrum Ter Apel brengen. Op dat moment is ze zwanger, volgens haar verklaring van haar echtgenoot in Guinee. Als haar asielaanvraag wordt afgewezen, meldt A zich in februari 2012 bij de politie voor een aangifte van mensenhandel. Ze maakt gebruik van de B8/3-procedure. Bij de politie verklaart A dat ze al in juli 2010 in Nederland is aangekomen. Na aankomst is ze met de reisagent door twee vrouwen in een auto opgehaald en naar een huis gebracht waar ze tussen juli en september dagelijks seksueel is uitgebuit. Ze verklaart dat ze zwanger is geraakt van een klant, waarop de reisagent en de twee vrouwen haar in september 2010 bij Ter Apel hebben afgezet, zodat ze daar kan bevallen. De reisagent zou haar na de bevalling, die in mei 2011 heeft plaatsgevonden, ook weer ophalen. Nu, anderhalf jaar later, is hij nog steeds niet teruggekomen en durft ze na gesprekken met de hulpverlening aangifte te doen. Haar aangifte wordt geseponeerd vanwege het ontbreken van opsporingsindicaties. A dient een aanvraag voortgezet verblijf mensenhandel in. Bij de IND verklaart ze dat haar aangifte bij de politie juist is. De verklaring die ze in eind 2010 bij de IND heeft afgelegd zou haar zijn opgedragen door de reisagent. De afloop van de aanvraag tot voortgezet verblijf is onbekend.

Opsporingshandelingen van de politie

Bij de opsporingsinstanties heerst het gevoel dat West-Afrikaanse mannen en vrouwen enkel aangifte doen om aanspraak te maken op de verblijfsregeling mensenhandel (BNRM, 2012a; Jon-Ming, 2012; Klaver et al., 2013; Soels, 2011; Van der Ende, 2014). Enkele respondenten (3, 4, 9 en 10) stellen dat vermoedens over oneigenlijk gebruik van de verblijfsregeling mensenhandel invloed hebben (gehad) op de wijze waarop de politie en de IND met West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers omgaan. Een advocaat vertelt dat 'het slachtofferschap ter discussie wordt gesteld bij de IND, dat gebeurde vroeger helemaal niet' en spreekt ten aanzien van de politie het vermoeden uit dat 'de insteek soms wat negatief is en dat om die reden de aangifte wordt afgeraffeld.' 'Vroeger werd er meer doorgevraagd, hoewel... ook toen bevatten de verhalen geen opsporingsindicaties en liepen bijna alle zaken uit op septs.' Ook vanuit de hulpverlening wordt aangegeven dat soms in de aangifte is terug te zien dat er weinig energie in is gestoken. Een gecertificeerd mensenhandelrechercheur geeft toe: 'Soms vind ik dat we er ook wel makkelijk naar kijken. Tegelijkertijd durf ik niet te stellen dat er niets aan de hand is, alleen we weten niet wat.' Een korpsexpert mensenhandel verduidelijkt dat 'hoewel collega's vaak van mening zijn dat de aangevers niet de waarheid spreken, de overtuiging dat ze slachtoffer zijn is er wel. Ik denk dat het slachtoffers zijn die niet het echte verhaal vertellen, en indien we er één aantreffen die echt om hulp vraagt, nemen we wel een andere houding aan.'

²⁷ De mate van oneigenlijk gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht is onbekend. Eind 2013 heeft Regioplan, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), een voorstudie afgerond waaruit naar voren kwam dat kwantitatief onderzoek naar het oneigenlijk gebruik onder de huidige omstandigheden onmogelijk is. De belangrijkste reden hiervoor is dat de indicatoren van oneigenlijk gebruik van mensenhandel onvoldoende gevalideerd kunnen worden (Klaver, Van der Leun & Schreijenberg, 2013).

Een advocaat beaamt dat ‘als er een zaak is waar opsporingsindicaties in zitten, de politie veel meer doet dan ze eigenlijk zouden hoeven doen, die zijn dan heel betrokken en heel actief.’

Overigens blijkt uit de interviews dat de advocatuur en hulpverlening bij verhalen zonder opsporingsindicaties dezelfde moedeloosheid ervaren. ‘Ik heb bij heel veel het idee: er zit veel meer achter, maar het verhaal komt er gewoon niet uit. Ik heb op een gegeven moment ook tegen de opvang gezegd “Wil je mij alsjeblieft weer een zaak doen waar wat muziek in zit?” Op een gegeven moment haalt het ook de lol uit je eigen werk. Ik wil ook weer een zaak waar een veroordeling uit komt. Dat geeft ook weer moed om door te gaan.’ Een zorgcoördinator: ‘Je wordt er af en toe ook echt moe van dat je weer hetzelfde verhaal krijgt en weet dat het op niets uitloopt. Ik snap het dan ook van alle kanten, maar als een politieagent uitstraalt dat hij geen interesse heeft in het verhaal van een aangever, beïnvloedt dit de verklaring. Daarom zou ik het zo ontzettend fijn vinden als er een strafzaak komt.’

Om meer inzicht te krijgen in de opsporingshandelingen die de politie heeft verricht, zijn de opsporingshandelingen bekeken van de sepotzaken van de random geselecteerde onderzoeksgroep. Het gaat om 113 sepotzaken. De sepotzaken waarbij geen informatie bekend is over zowel de vluchtgegevens als het adres van huisvesting – twee belangrijke opsporingsindicaties – zijn in het geheel buiten beschouwing gelaten. De dossiers van de overige 71 sepotzaken zijn nageslagen op acht verschillende opsporingshandelingen, die zijn opgenomen in tabel 10.

Tabel 10. Opsporingshandelingen van de politie naar aanleiding van de aangiften (N=71)

Opsporingshandelingen politie	N	%
Raadplegen EMM	57	80%
Onderzoek in politiesystemen	57	80%
Onderzoek naar adres/GBA-check	7	10%
Rondrijden met aangever op zoek naar locatie(s) van verblijf/uitbuiting	4	6%
Opvragen vluchtgegevens	12	17%
Vingersporenonderzoek aangever	25	35%
Opvragen IND-informatie	11	15%
Rechtshulpverzoek buitenland	5	7%
Overige opsporingshandelingen	20	28%

In de meeste dossiers is heel weinig informatie opgenomen over de opsporingshandelingen die de politie heeft verricht, zeven dossiers (10%) bevatten op dit punt zelfs helemaal geen informatie. Uit het grootste deel van de overige dossiers (N=57; 80%) is bekend dat de politie na de aangifte contact heeft gezocht met het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM)²⁸ en dat de politiesystemen zijn geraadpleegd op de naam van de aangever, locaties en (bij)namen van verdachte(n). In zeven dossiers wordt vermeld dat de politie (in het bijzijn van de aangever) onderzoek heeft gedaan naar een adres, bijvoorbeeld het adres van de verdachte, door het raadplegen van de GBA en/of Google Street View. Uit vier dossiers is bekend dat de politie met de aangever is rondgereden op zoek naar de locatie van uitbuiting of verblijf. Deze lage aantallen zijn niet verwonderlijk, aangezien de aangever veelal niet weet waar zich de woning van de dader, vaak tevens de locatie van uitbuiting, bevindt (zie paragraaf 2.5). Een korpsexpert mensenhandel: ‘We gingen rondjes rijden met de auto, maar ze konden ons niet naar het huis brengen waar ze werden uitgebuit.’ In twaalf gevallen staat in het dossier dat de politie vluchtgegevens, zoals passagierslijsten, heeft opgevraagd, maar veelal is de informatie in de aangifte ontoereikend voor het opvragen van dergelijke gegevens of heeft de vlucht te lang geleden plaatsgevonden. Voor ruim een derde van de aangevers (N=25) is vingersporenonderzoek uitgevoerd. Voor zover bekend heeft de politie naar aanleiding van elf aangiften met toestemming van de aangever zijn of haar IND-dossier opgevraagd en hebben vijf aangiften geleid tot een rechtshulpverzoek aan buitenlandse autoriteiten. Tot slot zijn in ten minste twintig sepotzaken (28%) aanvullende opsporingshandelingen verricht. Het gaat om verdachten- en getuigenverhoor, internet- (Facebook-) en telefoononderzoek (uitlezen en bellen van nummers), fotoherkenning (van locaties en mogelijke verdachten), paspoortcontrole, contact met getuigen in het herkomstland, navraag bij andere politiebureaus of regiokorpsen (bijvoorbeeld naar aanleiding van een foto van de verdachte) en navraag bij locaties als treinstations waar aangevers verklaren te zijn geweest.

²⁸ Deze opsporingshandeling is in de *Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur* als aanbeveling opgenomen: ‘Aan het OM wordt aanbevolen in een mensenhandelzaak niet tot een sepot over te gaan dan nadat deze zaak is gemeld aan het EMM ter vergelijking met andere lopende mensenhandel onderzoeken, en nadat terugkoppeling daarover heeft plaatsgevonden.’ (BNRM, 2009: 605).

Tekstbox 2. Opsporingshandelingen naar aanleiding van een aangifte van een Nigeriaans meisje

B is 15 jaar wanneer haar enige familielid overlijdt. Dorpsoudsten brengen haar in contact met een man die haar zal meenemen naar Spanje, waar ze zal gaan werken als kapster of op een boerderij. B ondergaat een voodooritueel, waarbij haar wordt verteld dat ze niet naar de politie mag gaan. B wordt in Nigeria verkracht door een vriend van de man. Ze reist met de man en tien andere kinderen met het vliegtuig naar Madrid. In Spanje moet ze opnieuw een eed afleggen en daarna blijkt ze als prostituee te moeten werken, in een club en op straat. Ze bevalt in het ziekenhuis van een dochter. Na twee jaar ontsnapt ze met behulp van een klant, die haar meeneemt naar Nederland. In Nederland wordt B opgevangen door stichting Nidos. Ze blijkt, zo wordt gediagnosticeerd, zwakbegaafd met een posttraumatische stressstoornis. Tijdens het afleggen van haar verklaring is ze erg emotioneel. De aangifte wordt in drie delen opgenomen. Op uitnodiging van de politie is een vertrouwenspersoon van de opvang bij de gesprekken aanwezig. Er ontbreken echter een aantal belangrijke opsporingsindicaties in de aangifte. B weet alleen de voornaam van de man, ze weet niet op welke datum of met welke vliegtuigmaatschappij ze naar Spanje is gevlogen en ze is niet bekend met de naam van de club waar ze heeft gewerkt en de naam van het ziekenhuis waar ze is bevallen. Het signalement van de man is voorgelegd aan het EMM, maar dit heeft niets opgeleverd. In verband met onvoldoende reisgegevens kunnen geen vluchtgegevens worden opgevraagd. Wel blijken in Spanje vingerafdrukken van B te zijn genomen. De politie heeft onderzoek laten verrichten in Spanje, maar de uitkomst van het onderzoek heeft geen duidelijkheid kunnen verschaffen over de vraag of B in Spanje heeft gewoond dan wel gewerkt. Het Openbaar Ministerie besluit tot een sepot en B vraagt asiel aan. Deze procedure is nog niet afgerond.

Beklagprocedure naar aanleiding van sepot

Tegen de sepotbeslissing van het Openbaar Ministerie kan de aangever in beklag gaan bij het gerechtshof door een procedure op grond van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering te starten. Zoals zojuist besproken, heeft het OM 229 van de 258 aangiften geseponeerd. Uit de analyse van de IND-dossiers blijkt dat 56 van de 229 aangevers (24%) in beklag zijn gegaan tegen de sepotbeslissing.²⁹ In 55 gevallen is het beklag door het gerechtshof ongegrond verklaard en 1 procedure was nog niet afgerond ten tijde van het onderzoek. Tegen de beslissing op een beklag is geen hoger beroep of cassatie mogelijk. Het percentage van 24 procent is zeer laag in vergelijking met de bevindingen uit het onderzoek van de Nationaal Rapporteur naar geseponeerde mensenhandelzaken in 2010: daaruit blijkt dat bijna 80 procent van de mogelijke slachtoffers in beklag is gegaan. Op twee beklagprocedures na, die nog niet waren afgerond ten tijde van het onderzoek van de Nationaal Rapporteur, werd het beklag in alle gevallen ongegrond verklaard. Het verschil in het aantal beklagprocedures dat uit de onderzoeken naar voren komt kan waarschijnlijk worden verklaard door het feit dat een mogelijk slachtoffer van mensenhandel sinds 1 augustus 2012 tijdens de beklagprocedure géén verblijfsrecht meer heeft; dit is een van de maatregelen om de regeling inzake tijdelijk verblijf mensenhandel minder misbruikgevoelig te maken (*Kamerstukken II 2011/12, 28638, nr. 89; Staatsblad 2012, 359; Kamerstukken II 2011/12, 28683, nr. 57, p. 4*). Volgens een korpsexpert mensenhandel van de politie hebben advocaten na de gewijzigde regelgeving rondom de beklagprocedure aangegeven dat zij hun strategie hebben aangepast: 'Wij [advocaten] starten niet meer zo veel [beklag]procedures. We hebben er nooit één positief kunnen afsluiten. Het heeft geen nut voor mijn cliënten, ze kunnen daardoor niet langer blijven.'

2.4. Vreemdelingrechtelijke procedures

Een gecertificeerd mensenhandelrechercheur: 'Hoe kan het dat een meisje op Schiphol aankomt en zegt "I'm a refugee, I am a minor, I want the B8", terwijl ze niet kan lezen of schrijven? Dan weet je, dit is geen misbruik [van een vreemdelingrechtelijke procedure] door dit meisje, dat kan niet. Wat ik zie, is dat voornamelijk criminele organisaties daar misbruik van maken. B8 wordt op voorhand gebruikt om binnen te komen.'

²⁹ Het OM stelt de IND op de hoogte van de uitkomst van de beklagprocedure, zodat de IND hier verblijfsrechtelijke consequenties aan kan verbinden. Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt dat de IND gemiddeld binnen een maand op de hoogte wordt gesteld van de uitkomst van de beklagprocedure (BNRM, 2012a).

Tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel (B8/3-procedure)

Wanneer een vreemdeling zonder verblijfsrecht in Nederland aangifte doet van mensenhandel, geldt de aangifte als een ambtshalve aanvraag voor het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel (B8/3-procedure). Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt dat in de periode 2008-2012 Afrika de grootste herkomstregio vormde onder mogelijke slachtoffers met een tijdelijk verblijfsrecht (BNRM, 2014a). In het hier gepresenteerde onderzoek is van twee aangevers onbekend of ze gebruik hebben gemaakt van de B8/3-procedure. Van de overige 256 West-Afrikaanse aangevers hebben 242 personen (95%) gebruikgemaakt van de B8/3-procedure, zie tabel 11. In 235 gevallen is de verblijfsvergunning op de datum van het informatieve gesprek of de aangifte (N=213) of in de periode van één dag eerder tot vijftien dagen later (N=22) verleend, in 2 gevallen is de verblijfsvergunning door de politie bijna twee maanden na de aangifte aangevraagd. Van 2 aangevers is de aanvraag afgewezen in verband met het begaan van een winkeldiefstal³⁰ en een Dublinclaim gericht aan een ander land.³¹ 14 aangevers (5%) hebben geen gebruik gemaakt van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel, veelal in verband met een lopende asielprocedure.³²

Tabel 11. Aanvraag tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel (N=256)

Aanvraag tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel	N	%
Ja	242	95%
Nee	14	5%
Totaal	256	100%

Het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel wordt in beginsel voor een jaar verleend en ingetrokken wanneer de opsporing of vervolging wordt geseponeerd. Zolang het opsporingsonderzoek of de vervolging nog niet is afgerond, is verlenging van de verblijfsvergunning mogelijk. Hoewel meer aangevers een verlenging hebben aangevraagd, is het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel voor 39 van de 240 aangevers (16%) met een jaar verlengd.

Andere vreemdelingrechtelijke procedures

Voor de 258 aangevers is onderzocht of zij naast de procedure voor het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel ook andere vreemdelingrechtelijke procedures hebben doorlopen. Voor 52 procent (N=135) van de aangevers was de B8/3-procedure de eerste vreemdelingrechtelijke procedure in Nederland. Bij de 88 aangevers (34%) die voorafgaand aan de B8/3-procedure al wel een of meerdere vreemdelingrechtelijke procedures hebben doorlopen, gaat het in 79 gevallen om een asielprocedure, dat wil zeggen een aanvraag verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel. De overige 35 aangevers (14%) hebben voor zover bekend geen andere vreemdelingrechtelijke procedures doorlopen. Deze bevindingen komen overeen met de bevindingen uit het onderzoek van de Nationaal Rapporteur naar geseponeerde mensenhandelzaken in 2010 (BNRM, 2012a).³³ Hiermee is nogmaals aangetoond dat de aanname dat de meeste vreemdelingen al zijn uitgeprocedeerd als zij aangifte doen onjuist is.

In tabel 12 is te zien dat de helft van de 258 aangevers (N=130) een aanvraag voortgezet verblijf mensenhandel heeft ingediend, een verblijfsvergunning regulier onder de beperking 'humanitair niet tijdelijk'. In slechts 8 gevallen (6%) is deze aanvraag ingewilligd. In 68 gevallen is de procedure nog niet afgerond en in 1 geval is de aanvraag niet in behandeling genomen omdat de leges niet zijn betaald. Iets meer dan de helft van de aangevers (N=134) heeft een asielprocedure doorlopen. In 22 gevallen (17%) is de aanvraag ingewilligd, in 7 gevallen gaat het om een herhaalde asielaanvraag die de tweede keer is ingewilligd. In 32 gevallen was de procedure nog niet afgerond ten tijde van het onderzoek. Tot slot heeft circa een tiende van de aangevers (N=24) een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning ingediend, veelal onder de beperking van gezinsvorming, gezinshereniging of verblijf bij partner

³⁰ Op grond van artikel 16 Vreemdelingenwet (Vw), eerste lid, aanhef en onder d, kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 Vw worden afgewezen indien de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.

³¹ Op grond van artikel 30 Vw, eerste lid, aanhef en onder a, kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 Vw in Nederland worden afgewezen indien een ander land verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag.

³² Vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven in afwachting van een beslissing op een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd kunnen hangende de asielprocedure aangifte doen van mensenhandel of op andere wijze medewerking verlenen aan het opsporings- of vervolgingsonderzoek. Indien zij gebruik willen maken van de B8/3-procedure dienen zij hiertoe in de gelegenheid te worden gesteld en zal, na afgifte van de verblijfsvergunning, de asielaanvraag worden afgewezen op grond van artikel 30, onder b, Vw. Zij kunnen er ook voor kiezen geen gebruik te maken van de B8/3-regeling en in plaats daarvan de inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag af te wachten. Als deze wordt afgewezen, kunnen zij alsnog ambtshalve in het bezit worden gesteld van een B8/3-vergunning.

³³ Uit het onderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt dat de B9-procedure voor 51 procent van de 49 aangevers de eerste vreemdelingrechtelijke procedure in Nederland was. Bij de 24 aangevers die voor de B9-procedure een of meer vreemdelingrechtelijke procedures hadden doorlopen, betrof het in 22 gevallen een asielprocedure.

(N=14), medische gronden (N=2) of arbeid (N=2). In 6 gevallen is de aanvraag ingewilligd, in deze gevallen heeft de inwilliging betrekking op de beperking gezin/partner. Tot slot zijn er een aantal aangevers (N=19; 7%) die een aanvraag tot toepassing van artikel 64 van de Vreemdelingenwet (Vw) hebben ingediend, dit is niet opgenomen in tabel 12. Dit betreft een tijdelijke maatregel, die gericht is op de opschorting van de uitzetting en/of de rechtsplicht om Nederland te verlaten in verband met de gezondheidstoestand van de vreemdeling of die van gezinsleden. In 7 gevallen is deze aanvraag ingewilligd, wat uitstel van vertrek uit Nederland tot gevolg heeft (gehad).

Tabel 12. Aanvraag van vreemdelingrechtelijke procedures, anders dan de B8/3-procedure (N=258)³⁴

Aanvraag vreemdelingrechtelijke procedures	N	%
Voortgezet verblijf mensenhandel	130	50%
Asielaanvraag	134	52%
Reguliere verblijfsvergunning	24	9%

Dat asielaanvragen relatief vaker worden ingewilligd dan aanvragen voortgezet verblijf is ook gesignaleerd door de advocatuur. Een advocaat zegt dat voorheen het idee bestond dat een aanvraag voor voortgezet verblijf kansrijker was dan een asielaanvraag in verband met een ruimer toetsingscriterium, maar dat het nu bijna andersom lijkt. 'Voortgezet verblijf zit vooral in de repesailles van de mensenhandelaar. Daar zat voorheen meer muziek in, gezien de kans dat iemand opnieuw wordt verhandeld. Daar zijn ze nu, voor mijn idee, veel strenger op geworden. Voor met name West-Afrikanen zit de deur aardig dicht als het om een aanvraag voortgezet verblijf gaat.'

Een rechner van een prostitutie- en mensenhandelteam van politie-eenheid Noord-Nederland heeft een zaak gehad waarbij een West-Afrikaanse vrouw door middel van een aangifte mensenhandel verblijfsrecht heeft willen verkrijgen om bij haar partner te zijn die in Nederland reeds verblijfsrecht had. 'Als een partner met verblijfsrecht zijn/haar wederhelft hierheen wil halen, dan moet dat via een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Daarbij moet aan het inkomensvereiste worden voldaan en de kans van slagen is gering. Onderzoek naar huidige verblijfplaatsen van de aangevers zou de hypothese dat West-Afrikanen door middel van een aangifte van mensenhandel verblijf bij hun partner mogelijk willen maken, mogelijk kunnen bevestigen.' (e-mail 7 augustus 2014)

In tabel 13 is de duur van vreemdelingrechtelijke procedure(s), anders dan de B8/3-procedure, af te lezen (N=220).³⁵ Het gaat om procedures die voorafgaand aan, tijdens en na de B8/3-procedure zijn doorlopen. Voor de berekening is per procedure gekeken naar de maanden tussen de begin- en einddatum van de procedure (inclusief eventueel bezwaar en beroep). Bij aangevers die meerdere vreemdelingrechtelijke procedures hebben doorlopen, is de tijdsduur van de verschillende procedures bij elkaar opgeteld. Voor de helft van de aangevers (N=111) is de procedure ten tijde van het onderzoek nog niet afgerond; dat wil zeggen dat er nog geen uitspraak bekend is en/of dat nog rechtsmiddelen openstaan. Voor bijna een vijfde van de aangevers (N=39) geldt dat de totale tijdsduur van de procedure(s) meer dan een jaar is geweest, voor drie van hen bedraagt de volledige tijdsduur meer dan vijf jaar.

Tabel 13. Duur van vreemdelingrechtelijke procedures, anders dan de B8/3-procedure (N=220)

Duur	N	%
1 - 3 maanden	26	12%
3 - 6 maanden	22	10%
6 - 12 maanden	22	10%
> 1 jaar	39	18%
Procedure is nog niet afgerond	111	50%
Totaal	220	100%

Tot slot komt uit de dossiers van de 258 West-Afrikaanse aangevers naar voren dat 13 personen op enig moment voorafgaand aan de B8/3-procedure in Nederland in de vreemdelingenbewaring hebben gezeten (N=9), zijn

³⁴ Zoals besproken hebben 35 aangevers (14%) geen andere vreemdelingrechtelijke procedures doorlopen dan de B8/3-procedure. In totaal heeft circa een derde van de aangevers (N=83) meer dan één vreemdelingrechtelijke procedure doorlopen, veelal gaat het om een asielaanvraag in combinatie met een aanvraag voortgezet verblijf mensenhandel (N=36).

³⁵ Naast de 35 aangevers die anders dan de B8/3 procedure geen vreemdelingrechtelijke procedures hebben doorlopen, zijn ook twee andere personen buiten beschouwing gelaten. Het gaat om een aangever van wie een aanvraag niet in behandeling is genomen omdat de leges niet zijn betaald en een aangever bij wie de duur van de procedure niet uit het IND-dossier is op te maken.

uitgezet naar het land van herkomst of (soms meerdere keren) zijn overdragen aan een ander land (N=4). Een zorgcoördinator stelt in dit verband dat heel weinig Nigeriaanse vrouwen teruggaan naar Nigeria. 'Het is geen makkelijke groep om terug te laten keren. De vrouwen gaan de illegaliteit in.' Ten minste 35 van de 258 aangevers (14%) hebben voorafgaand aan hun komst naar Nederland een asielprocedure in een of meerdere andere landen doorlopen, soms meerdere aanvragen in hetzelfde land. Het gaat voornamelijk om de landen Italië (N=13), Spanje (N=8), Frankrijk (N=5) en Duitsland (N=4). Voor zover bekend is de asielaanvraag in enkele gevallen ingewilligd. Indien mogelijk heeft voor deze personen een Dublinclaim plaatsgevonden, vanuit Nederland of vanuit het land in kwestie aan Nederland. Enkele aangevers hebben verklaard dat zij in het buitenland asiel hebben aangevraagd in opdracht van hun mensenhandelaar, soms onder een valse naam. Volgens een korpsexpert mensenhandel zou het hier echter om een nieuwe strategie gaan: 'Slachtoffers zeggen tegenwoordig ook in Italië slachtoffer te zijn geweest. De politie moet dit opnemen en onderzoeken, waardoor ze langer in de B8 kunnen blijven.' Deze werkwijze wordt bevestigd vanuit onderzoek van De Groot (2014), waarbij een politiemedewerker verder toelicht dat een antwoord op een rechtshulpverzoek aan een ander land vaak lang op zich laat wachten.

2.5. Inhoudelijke verklaringen van de aangevers

Een zorgcoördinator: 'Je kunt de standaardverhalen bijna dromen, je hoeft het niet eens op te schrijven, je kunt het gewoon kopiëren. Sierra Leone en Guinee, dan gaat het over besnijdenis. Het verhaal dat ze moest trouwen met een oudere man en dat ze besneden werden. Nigeria, dan is het verhaal dat ze uit een heel arm gezin komen, niet naar school konden, soms ook dat ze moesten trouwen, maar vaak dat ze gewoon iemand tegenkwamen die ze een betere toekomst bood, meestal werk in een haarsalon.'

Deze paragraaf is gewijd aan de inhoudelijke verklaringen van de West-Afrikaanse aangevers over hun reis naar en het verblijf in Nederland (paragraaf 2.5.1), de aard, duur en locatie van uitbuiting (paragraaf 2.5.2) en de identiteit van de mensenhandelaars (paragraaf 2.5.3). De informatie in deze paragraaf is uitsluitend gebaseerd op de verklaringen van de aangevers in informatieve gesprekken, aangiften en eventuele IND-gehoren. Gezien de beschikbare tijd is dit deel van de analyse voor de helft van de aangevers (N=129) uitgevoerd. Deze aangevers zijn random geselecteerd en zoals besproken vormen zij een representatief deel van de complete onderzoeksgroep.

2.5.1 Reis naar en verblijf in Nederland

Vertrek uit het land van herkomst

De herkomst van slachtoffers van uitbuiting in Nederland heeft vaak te maken met de economische omstandigheden in de herkomstlanden (Bakker, 2012; Bottenberg et al., 2012). Dit komt ook naar voren uit de verklaringen van de West-Afrikaanse aangevers. Een groot deel van de aangevers (N=51; 40%) zegt onder valse voorwendselen naar Europa te zijn gekomen om hier te werken en/of te studeren, met de belofte van 'een beter leven'. Het werk dat in het vooruitzicht is gesteld, betreft vaak schoonmaakwerk, een baan in een kapsalon, fabriek of restaurant, of een baan als babysitter of huishoudster. Redenen voor vertrek uit het land van herkomst zijn niet altijd louter economisch: 44 aangevers (34%) verklaren over (de dreiging van) uithuwelijking en/of het (opnieuw) moeten ondergaan van of het zelf moeten uitvoeren van besnijdenissen. Een andere genoemde reden, die soms samenhangt met de dreiging van een besnijdenis, is het zich moeten aansluiten bij een sektarisch genootschap (N=10; 8%). Anderen verklaren om andere redenen te zijn vertrokken (N=26; 20%), zoals familie- of politieke conflicten (N=13; 10%). Van vier aangevers (3%) is de reden van vertrek uit het land van herkomst onbekend.

West-Afrikaanse vrouwen weten, in vergelijking met Centraal- en Zuidoost-Europese vrouwen, veel minder vaak dat ze, eenmaal in Europa, in de prostitutie komen te werken (Bottenberg et al., 2012). Uit onderzoek van Bakker (2012) blijkt dat 98 procent van de Nigeriaanse aangevers verklaart niet te hebben geweten dat zij in de prostitutie tewerkgesteld zouden worden. Een officier van justitie: 'Ik denk echt dat er een categorie is die denkt hier te komen schoonmaken of in een kapsalon te gaan werken, in elk geval niet in de prostitutie terecht te komen. Maar er is wel degelijk een categorie die weet dat ze in de prostitutie zal gaan werken, hoewel onder druk, en die weten dat ze gewoon 50.000 euro moeten betalen.'

Het contact met de persoon die het vertrek heeft gefaciliteerd, de ‘ronselaar’, is volgens de verklaringen van de aangevers veelal tot stand gekomen via familie, vrienden, bekenden of dorpsgenoten (37%), zie tabel 14. Dit komt overeen met het beeld dat verschillende respondenten schetsen (1, 2 en 3), waarbij ook wordt opgemerkt dat sommige vrouwen zelf het initiatief nemen (respondent 11). Een deel van de aangevers zegt de ronselaar te hebben ontmoet op het werk (11%) of in het dorp, op de markt, het busstation, het strand of in een openbare gelegenheid zoals een bar, kerk of ziekenhuis (16%). 13 aangevers verklaren de ronselaar te hebben ontmoet tijdens de vlucht uit de ongewenste situatie waarin zij zich op dat moment bevonden (10%); in deze gevallen lijkt de ronselaar een toevallige voorbijganger te zijn geweest. Een van deze voorbijgangers was een pastoor, wat volgens de aangever de reden is geweest om hem te vertrouwen. Twee keer is sprake van een andersoortige situatie (1%): een aangever is bijvoorbeeld op eigen gelegenheid vertrokken in verband met familiehereniging in Nederland. Van de overige 32 aangevers is onduidelijk of onbekend hoe zij met de ronselaar in contact zijn gekomen (25%). Of de ronselaar uiteindelijk ook degene is die de betrokkene uitbuit, is volgens de liaisonofficier van Nigeria ‘een ondoorzichtig traject, waar we nog geen duidelijk beeld van hebben.’ Uit de verklaringen van de aangevers zelf komt geregeld naar voren dat ze gedurende of na de reis aan iemand anders worden overgedragen, waarbij de ronselaar soms wel in beeld blijft of direct betrokken is bij de uitbuiting.

Tabel 14. Wijze van ontmoeting met de ‘ronselaar’ (N=128)

Ontmoeting met de ‘ronselaar’	N	%
Via familie, vrienden, bekenden of dorpsgenoten	47	37%
Op het werk	14	11%
In het dorp, op de markt, het busstation, strand of in een openbare gelegenheid	20	16%
Tijdens vlucht uit ongewenste situatie	13	10%
Anders	2	1%
Onbekend	32	25%
Totaal	128	100%

Reis naar Nederland

De helft van de aangevers stelt vanuit het land van herkomst vrijwel direct per vliegtuig naar Nederland te zijn gereisd (N=64), zie tabel 15. Op specifiekere vragen over de reis moeten veel aangevers het antwoord echter schuldig blijven. Een zorgcoördinator: ‘Veel vertellen ze ook gewoon niet. Kleur vliegtuig? Nee, ze waren in slaap gevallen.’³⁶ Een deel van de 64 aangevers weet enkel de datum van vertrek of aankomst (N=46; 72%), in enkele gevallen in combinatie met de reisroute (N=5), vliegtuigmaatschappij (N=4) of de reisroute én maatschappij (N=4). In de twaalf gevallen dat de reisroute bij de aangever bekend is, zou de eindbestemming Schiphol zijn geweest. Na controle van de reisroute door de politie, Koninklijke Marechaussee of IND blijkt de opgegeven reisroute echter niet altijd mogelijk geweest te zijn. Een vijfde van de aangevers (N=26) verklaart vanuit het land van herkomst via een ander (Europees) land vrijwel direct naar Nederland te zijn gereisd. Veelal is bij deze 26 aangevers bekend via welk Europees land de reis heeft plaatsgevonden (N=17; 65%); het zou voornamelijk om Frankrijk, Italië, Duitsland en Spanje gaan. In drie gevallen is via België, Griekenland of Zweden naar Nederland gereisd. Het vervoer naar Nederland heeft plaatsgevonden met de trein, het vliegtuig, de auto en soms met de (nacht)bus. Tot slot verklaren 29 aangevers (22%) eerst een tijd in een ander Europees land te hebben doorgebracht, waar ze veelal (ook) zijn uitgebuit, voor ze naar Nederland zijn gebracht of gevlucht. Het gaat met name om de landen Spanje en Italië. Volgens respondenten (3 en 4) hebben deze landen een gunstig asielbeleid en is het daar makkelijker om in de illegaliteit te verdwijnen. Het vervoer naar Nederland zou hebben plaatsgevonden met de trein, internationale bus of (vracht)auto. Van de overige aangevers (7%) is niets bekend over de reisroute naar Nederland.

Het algemene beeld is dat West-Afrikanen via diverse routes en vervoermiddelen in Nederland terechtkomen, als bestemmings- of transitland, waarbij reisroutes steeds weer worden verlegd, afhankelijk van de mate van controle op een bepaalde route (respondenten 1, 5, 10 en 11). In de CBA 2012 is te lezen dat door verscherpte controle op de Schipholroute van passagiers uit West-Afrika tegenwoordig meer gebruik wordt gemaakt van andere smokkelroutes, zoals het vliegen op andere Europese luchthavens (Bottenberg et al., 2012). Een officier van justitie zegt hierover echter: ‘Het is ze [Nigeriaanse mensenhandelaars] ook niet ontgaan dat onze aandacht nu verslapt is, dus het zou mij niet verbazen als Nederland weer volop in beeld is. We hebben natuurlijk handige lijnen met

³⁶ Enkele aangevers verklaren dat ze tijdens de vlucht in slaap zijn gevallen, nadat hun door de reisbegeleider medicatie zou zijn toegediend.

Schiphol. Er zijn wel wat drempels opgeworpen nu de rechtstreekse vlucht Abuja-Amsterdam eruit is, maar ik geloof dat we wel weer een directe vlucht met Lagos hebben, wat eigenlijk nog erger is. Nog dichterbij de bron.'

Tabel 15. Reisroute naar Nederland, volgens de aangevers (N=129)

Reisroute naar Nederland	N	%
Vanuit land van herkomst vrijwel direct per vliegtuig naar Nederland	64	50%
Vanuit land van herkomst via ander (Europees) land vrijwel direct naar Nederland	26	20%
Vanuit ander Europees land naar Nederland gebracht of gevlucht	29	22%
Onbekend	10	8%
Totaal	129	100%

Negen aangevers verklaren alleen te hebben gereisd (7%), maar de meesten zouden tijdens (een deel van) de reis zijn vergezeld door een of meerdere begeleiders (N=116; 90%), soms samen met andere slachtoffers (N=17; 13%). De meeste aangevers hebben vooraf niet voor de reis betaald (N=94; 73%) en deze niet zelf geregeld – een indicator van mensenhandel volgens de *Aanwijzing mensenhandel* 2008 (*Staatsblad* 2008, 253). Indien door de aangever of zijn/haar familie wel voor de reis is betaald (N=23; 18%) gaat het vaak om de betaling van een deel van de kosten in geld, diamanten, goud(poeder) of de betaling van het vliegticket. Bij de betaling is vaak afgesproken dat de overige kosten achteraf zullen moeten worden voldaan door in het land van bestemming voor de ronselaar te werken. Van elf aangevers is onbekend of zij de reisbegeleider voorafgaand aan de reis hebben betaald (9%).

De meeste aangevers hebben hun paspoort niet zelf geregeld en niet in eigen bezit gehad (N=76; 69%). Voor twaalf aangevers is dit gegeven onbekend of niet van toepassing (9%), bijvoorbeeld omdat zij hebben gereisd zonder identiteitsdocumenten. De overige aangevers hebben hun paspoort zelf in bezit gehad tijdens de gehele (vlieg)reis (N=25; 19%) of enkel tijdens controlemomenten (N=16; 12%). Ten minste twintig aangevers (16%) hebben op een vals of vervalst paspoort gereisd, dat wil zeggen op een paspoort op andermans naam en/of met andermans foto. De authenticiteit van het gebruikte paspoort is vanzelfsprekend veelal onbekend voor aangevers die dit document niet zelf in handen hebben gehad. De liaisonofficier van West-Afrika: 'Je kunt in Nigeria gewoon op straat een paspoort kopen. Veel Nigerianen hebben verschillende identiteiten. Het onderscheid tussen legale en illegale paspoorten is bijna niet te maken.' Geen beschikking hebben over eigen identiteitsdocumenten is een indicator van mensenhandel, evenals het beschikken over een vals of vervalst paspoort (*Aanwijzing mensenhandel* 2008).

Dertien aangevers verklaren (uit zichzelf) dat de reisbegeleider hun voorafgaand aan of tijdens de reis specifieke aanwijzingen gaf over hun gedrag (10%). Deze aanwijzingen lopen uiteen van het uit het hoofd leren van valse gegevens in het paspoort, het zich voordoen als vrouw of zoon van de begeleider en instructies wat te zeggen of te doen tijdens controlemomenten (in de bus onder de stoel gaan liggen of niet samen in de rij gaan staan) tot instructies omtrent kleding, zoals het dragen van een hoofddoek waarbij alleen de ogen zichtbaar zijn.

Verblijf in Nederland

Bijna alle West-Afrikaanse aangevers hebben verklaard dat zij in Nederland en/of het buitenland door de handelaar zijn gehuisvest (N=119; 92%); dit is een van de delictsbestanddelen van het delict mensenhandel. Vijf aangevers zijn niet door de mensenhandelaar gehuisvest; drie zijn er ontsnapt in de vervoersfase, voordat de uitbuiting heeft kunnen plaatsvinden, en twee hebben in Nederland onderdak gevonden in een kerk of bij familie/vrienden (4%). Van vier aangevers, die niet in Nederland maar in het buitenland zijn uitgebuit, is onbekend of zij tijdens de uitbuitingsperiode in het buitenland door de mensenhandelaar zijn gehuisvest (3%). Eén aangever is op jonge leeftijd in haar eigen woning in Nederland door haar stiefvader uitgebuit (1%).

Vanuit de verklaringen van de aangevers is het huisvestingsadres (straatnaam en plaats) veelal onbekend (N=110; 85%). Slechts zestien aangevers, onder wie de twee die in Nederland in een kerk of bij familie/vrienden hebben verbleven, kenden het verblijfsadres (12%). In vier gevallen is geen sprake geweest van uitbuiting in Nederland en gaat het om een verblijfsadres in Italië, Spanje of Griekenland. Voor drie aangevers is geen sprake van geweest van huisvesting, doordat zij in de vervoersfase aan de mensenhandelaar zijn ontsnapt (2%).

Hoewel het adres veelal onbekend is, verklaren de meeste aangevers in de woning van de mensenhandelaar (N=79; 61%) en/of de woning van een familielid/vriend van de mensenhandelaar (N=6; 5%) gehuisvest te zijn

geweest. Eén aangever zegt tijdens de eerste periode van uitbuiting in een asielzoekerscentrum te hebben verbleven en daarna in de woning van een tweede mensenhandelaar en woningen van klanten. Ook een andere aangever verklaart in woningen van klanten te hebben verbleven. De verblijfplaats van de aangevers zou vaak tevens de locatie zijn geweest waar de uitbuiting heeft plaatsgevonden (N=93; 72%).

De aangevers hebben vanuit hun verblijfplaats vaak geen zelfstandige bewegingsvrijheid – een indicator van mensenhandel (*Aanwijzing mensenhandel* 2008). Meer dan de helft van de aangevers verklaart dan ook te zijn ontsnapt dankzij onoplettendheid van de mensenhandelaar (N=81; 63%). Het gaat vaak om situaties waarin de deur van de woning waar de aangever verblijft niet (goed) is afgesloten of de aangever de huissleutel heeft gevonden (N=32; 40%). Andere situaties waarin de aangever uit de woning is ontsnapt, zijn momenten waarop de dader niet thuis is (N=10; 12%), dronken is en/of slaapt (N=7; 9%) of zich in de badkamer of op het toilet bevindt (N=4; 5%). Een korpsexpert mensenhandel beaamt dat ‘de sleutel in de deur, terwijl de dader dronken of in slaap was’ een veelgehoord ontsnappingsverhaal is, waarbij het opvallend is dat sommigen een compleet ingepakte koffer bij zich dragen en precies het politiebureau binnenstappen waar het mensenhandelteam is gevestigd. In 28 gevallen is de aangever buiten de woning ontsnapt door onoplettendheid van de mensenhandelaar of diens klanten (35%). Dit betreft momenten waarop de aangever naar een andere locatie is vervoerd, voorafgaand aan of tijdens de uitbuitingssituatie. De verklaringen variëren van ontsnapping op de luchthaven, bij een benzinstation, op een treinstation of in de trein, op de markt of vanuit een café of seksclub. In vier gevallen verklaart de aangever vanuit het huis of de auto van een klant te zijn ontsnapt (5%).

Niet alleen onoplettendheid van de mensenhandelaar of diens klanten (N=81; 63%) maakte ontsnapping mogelijk: achttien aangevers verklaren uit de uitbuitingssituatie te zijn ontkomen met behulp van klanten of anderen (14%), bijvoorbeeld een ander slachtoffer. Sommige aangevers verklaren dat de mensenhandelaar de uitbuitingssituatie (tijdelijk) heeft beëindigd (N=13; 10%). Vier keer was er sprake van een medische reden: in drie gevallen was de aangever zwanger en één aangever is in verzwakte toestand op een station achtergelaten. Vier aangevers weigerden (nog langer) prostitutiewerkzaamheden uit te voeren. Eén aangever werd afgezet op aanmeldcentrum Ter Apel, de handelaar zei op reis te moeten en hem later weer te komen ophalen. Uit de verklaringen van de overige vier aangevers is niet af te leiden waarom de handelaar de uitbuitingssituatie heeft beëindigd. Zeven aangevers verklaren de moed te hebben gevonden om de uitbuiting zelf te beëindigen (5%), zo ontsnapt één aangever na een politie-inval in de woning waar hij verblijft en verklaart hij niet langer bang te zijn voor zijn uitbuiters, omdat ze door de politie worden gezocht. Van de overige tien aangevers (8%) is onduidelijk op welke wijze ze zijn ontkomen, wel lijken ten minste acht aangevers te zijn ontsnapt vanuit de woning waar ze verbleven.

Tabel 16. Ontsnappingsverhaal (N=129)

Ontsnappingsverhaal	N	%
Onoplettendheid van de mensenhandelaar of diens klanten	81	63%
Met behulp van klanten of anderen	18	14%
Uitbuitingssituatie is (tijdelijk) beëindigd door mensenhandelaar	13	10%
Uitbuitingssituatie is beëindigd door aangever	7	5%
Onduidelijk	10	8%
Totaal	129	100%

2.5.2 Aard, duur en locatie van uitbuiting

In deze paragraaf worden de aard, duur en locatie van uitbuiting besproken van de aangevers die hebben verklaard dat daadwerkelijk sprake is geweest van uitbuiting (N=113). Bij 16 van de 129 aangevers is blijkens de aangifte geen sprake geweest van daadwerkelijke uitbuiting (12%). Op twee gevallen na³⁷ heeft de dader wel een intentie tot seksuele uitbuiting uitgesproken of een poging gedaan de aangevers seksueel uit te buiten. In drie gevallen is deze intentie reeds uitgesproken tijdens de reis naar Nederland. In vier gevallen heeft verkrachting door de mensenhandelaar plaatsgevonden, waarbij een van de aangevers verklaart dat de verkrachting een test zou zijn geweest voorafgaand aan prostitutiewerkzaamheden. Van twee aangevers is onbekend in welke sector de mensenhandelaar hen seksueel wilde uitbuiten. Zes aangevers zouden worden uitgebuit in de thuisprostitutie en

³⁷ Twee aangevers verklaren ‘enkel’ over verkrachting door de dader, zonder dat deze blijkt heeft gegeven van een intentie tot uitbuiting.

één in de thuisprostitutie of hotelescort. Hierbij moet worden opgemerkt dat de delictsbestanddelen ‘dwang’ en ‘oogmerk van uitbuiting’ géén vereiste zijn voor een voltooid delict sub 3 artikel 273f Wetboek van Strafrecht.³⁸

Voor wat betreft West-Afrikaanse slachtoffers bestaat het beeld dat ten behoeve van de uitbuiting misbruik wordt gemaakt van voodoo. Het is echter niet duidelijk in welke mate dit (nog) speelt (Bottenberg et al., 2012). In tekstbox 3 wordt ingegaan op de verklaringen van de aangevers en de kennis en ervaringen van respondenten.

Tekstbox 3. Het bestaan en de invloed van voodoo

De regisseur van een documentaire over Nigeriaanse ex-prostituees: ‘Ik heb gehoord dat voodoo heel gebruikelijk is in West-Afrika, niet specifiek voor mensenhandel, maar ook bij zakelijke transacties.’ Een zorgcoördinator beaamt: ‘In Nigeria zelf wordt ieder huis en iedere winkel die geopend wordt, ingewijd door een voodoopriester.’ Uit de verklaringen blijkt dat 42 van de 129 aangevers (33%) melding hebben gemaakt van (dreiging met) voodoo. Dit kan de vorm aannemen van het afnemen van haar, bloed of huid, het drinken van drankjes en/of een eed op religieuze documenten. Het gaat voornamelijk om Nigeriaanse aangevers. Een medisch antropoloog: ‘De handelaars nemen iets van de vrouwen af en hebben een potentieel machtsmiddel om daar iets mee te doen. Dat is heel sterk, men gelooft daar diep in.’ De voodoo zou zowel in het land van herkomst als in Europa hebben plaatsgevonden, ook in Nederland. De liaisonofficier van Nigeria: ‘Er wordt vaak een voodooritueel uitgevoerd tussen de mensenhandelaar, de familie en het meisje. De ernst daarvan mag je niet onderschatten, die angst zit heel diep. Ze doen het hier in Nederland ook.’ In het onderzoek Koolvis is een verhoorprotocol ontwikkeld waarbij de slachtoffers voorafgaand aan hun aangifte door een dominee zijn ‘vrijgezet’ van hun voodoo-eed en de reële dreiging vanuit de criminele organisatie die ermee samenhangt. Een antropoloog bevestigt dat je ‘soms alleen de vloek kunt wegnemen door terug te gaan of door een andere traditionele genezer of religieuze leider.’ Een zorgcoördinator vertelt dat ze de slachtoffers kunnen bereiken door met ze te gaan bidden: ‘We proberen het met ‘de goede God’. Er moet wel iets voor in de plaats komen.’

Aard van de uitbuiting

Van de 113 aangevers is in tabel 17 de verdeling over uitbuitingssectoren weergegeven. Bij de meerderheid van de aangevers (N=99; 77%) is uitsluitend sprake van seksuele uitbuiting, in verschillende sectoren. Eén aangever verklaart in zelfs vier sectoren te zijn uitgebuit. Bij één aangever is uitsluitend sprake van uitbuiting bij strafbare activiteiten. Elf aangevers verklaren slachtoffer te zijn van zowel seksuele uitbuiting als arbeidsuitbuiting (N=6), van zowel seksuele uitbuiting als uitbuiting bij strafbare activiteiten (N=3) of van zowel arbeidsuitbuiting als uitbuiting bij strafbare activiteiten (N=2).³⁹ De aantallen in tabel 17 tellen dan ook niet op tot 113 aangevers. De sector (illegale) thuisprostitutie is met 82 aangevers de grootste categorie. Dit is niet verwonderlijk, aangezien illegaal in Nederland verblijvende slachtoffers moeilijk prostitutiewerkzaamheden kunnen verrichten in de vergunde seksindustrie. Uit onderzoek van Bakker (2012) blijkt dat ruim een derde van deze onderzoeksgroep van 81 Nigeriaanse mogelijke slachtoffers van mensenhandel in de niet-vergunde prostitutiesector heeft gewerkt.

Tabel 17. Sectoren van uitbuiting van de aangevers (N=113)

Sectoren van uitbuiting	N
Seksuele uitbuiting	132
Thuisprostitutie	82
Straatprostitutie	22
Thuisescort	12
Seksclub/bar/bordeel	10
Hotelescort	2
Raamprostitutie	2
Autoprostitutie	2
Arbidsuitbuiting	8
Uitbuiting bij strafbare activiteiten	6

³⁸ Sub 3 artikel 273f Wetboek van Strafrecht spreekt over het aanwerven, medenemen of ontvoeren met het oogmerk een persoon in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling.

³⁹ In de gevallen van arbeidsuitbuiting gaat het voornamelijk om huishoudelijk werk en horeca- en kapperswerkzaamheden. In de gevallen van uitbuiting bij strafbare activiteiten gaat het voornamelijk om de gedwongen verkoop van drugs en de smokkel van drugs, geld en documenten.

Respondenten bevestigen dat West-Afrikaanse mannen en vrouwen niet of nauwelijks worden teruggezien in de prostitutie; deze groep komt in de legale sector nauwelijks in beeld bij de politie, hulpverlening en zorgcoördinatie. Een officier van justitie: 'Tijdens controleacties komen we bijna geen Nigerianen tegen.' In de CBA 2012 is al gesteld dat West-Afrikaanse slachtoffers vermoedelijk in de illegale sector werken, vanuit huizen, waarin ze soms worden opgesloten, en in illegale bordelen, hotels en op straat (Bottenberg et al., 2012).

Uit de verklaringen van de aangevers is niet bekend op welke wijze de klanten zijn geworven. Mogelijk zijn zij afkomstig uit de besloten West-Afrikaanse gemeenschap (Jon-Ming, 2012). Uit de verklaringen die door ten minste achttien aangevers (14%) over de kenmerken van hun klanten zijn afgelegd, blijkt dat het om donkere en blanke personen gaat. De klanten zijn zowel mannen als vrouwen. De twaalf mannelijke aangevers die een verklaring over hun klanten hebben afgelegd, geven aan voornamelijk mannelijke klanten te hebben gehad. Een andere voor de hand liggende manier waarop werving van klanten kan hebben plaatsgevonden, is via internet. Uit onderzoek van Jon-Ming (2012) blijkt echter dat een summiere zoektocht op de website hookers.nl naar recensies over Afrikaanse vrouwen die seksuele handelingen aanbieden nauwelijks resultaten heeft opgeleverd.⁴⁰ Ten behoeve van het hier gepresenteerde onderzoek is in februari en maart 2014 een uitgebreidere zoekslag op relevante websites uitgevoerd naar advertenties van en recensies over Afrikaanse mannen en vrouwen die sinds 2012 zijn geplaatst. Er is naar advertenties gezocht op hookers.nl, kinky.nl, speurders.nl, citygirl.nl, escortplek.nl, girlsprive.nl, sexjobs.nl, sexmarkt.nl en vipescorts.nl en naar recensies op hookers.nl.⁴¹ Er zijn 33 advertenties gevonden, waarvan slechts drie van mannen. Uit de dertig advertenties van Afrikaanse vrouwen blijkt dat zij voornamelijk in de thuisprostitutie (N=15) en escort (N=9) werkzaam zijn en veelal woonachtig zijn in Amsterdam (N=5), Rotterdam of Wageningen (N=3). De overige vrouwen zouden door heel Nederland woonachtig zijn, van Zwolle en Enschede tot Breda. Bij twee derde van de dertig advertenties zijn één of meer signalen van mensenhandel⁴² waargenomen: 'aanbod van seks op meerdere locaties' (N=14), 'iemand anders (chauffeur/man/vriend) neemt de telefoon op' (N=7) en 'een buitengewoon grote afstand tussen woonplaats en werkgebied'⁴³ (N=6).⁴⁴ Daarnaast zijn op hookers.nl van 32 Afrikaanse vrouwen een of meerdere recensies gevonden, waaronder van twee vrouwen die ook een advertentie hebben geplaatst. Voor een deel van de vrouwen is het land van herkomst in de recensie vermeld. Het gaat voornamelijk om Ghana (N=9), Nigeria (N=7) en Ghana of Nigeria (N=3). Guinee is één keer genoemd en in een ander geval was het voor de recensent onduidelijk of de betreffende vrouw uit Sierra Leone of Ghana afkomstig was. Circa de helft van de vrouwen (N=17) is werkzaam in de raamprostitutie. Zeven vrouwen zijn werkzaam in de thuisprostitutie en/of escort en zes vrouwen in een privéhuis of club. De meestvoorkomende werkplaats is Amsterdam (N=9), gevolgd door Den Haag (N=5) en Alkmaar (N=4). Opmerkelijk is dat de administrator van hookers.nl bij vier vrouwen die werkzaam waren in Groningen een melding heeft geplaatst dat ze uit Groningen zijn vertrokken. Eén vrouw, werkzaam achter het raam, heeft enkel negatieve recensies ('lijkt een vrouw die niet wil' en 'de werkomstandigheden zijn slecht') die mogelijk op gedwongen prostitutie duiden.

Duur van de uitbuiting

In tabel 18 op de volgende pagina is voor de 113 aangevers de duur van de uitbuitingssituatie weergegeven. 30 aangevers zijn meer dan een jaar uitgebuit, bij zeven van hen duurde de uitbuiting langer dan vijf jaar en bij twee van hen zelfs tien jaar. Hier tegenover staat dat 42 aangevers (37%) verklaren korter dan een maand te zijn uitgebuit, van wie bijna de helft (N=20) een week of korter. Van 5 aangevers is de duur van uitbuiting onbekend.

⁴⁰ Het is onbekend om hoeveel recensies het precies gaat. Er is gezocht op de termen 'Afrika', 'Nigeria*', 'Sierra Leone*' en 'Guinee'.

⁴¹ Bij het zoeken naar advertenties is gebruikgemaakt van de trefwoorden 'Afrika*' en 'Africa*' en bij het zoeken naar recensies van het filter 'nationaliteit/uiterlijk: Afrikaans'. Om dit onderzoek zo anoniem mogelijk uit te voeren is de zoekslag uitgevoerd op een IRN-computer.

⁴² Deze signalen zijn afkomstig uit de *Aanwijzing mensenhandel 2008* en/of opgesteld naar aanleiding van een landelijke actiedag niet-locatiegebonden prostitutie van de politie in september 2013.

⁴³ In dit onderzoek is hieronder verstaan: een afstand van 100 kilometer of meer of een werkgebied dat vier of meer provincies beslaat.

⁴⁴ De advertenties die signalen van mensenhandel bevatten zijn doorgezet naar het mensenhandelteam van de Dienst Landelijke Recherche van de politie. Tijdens een landelijke actiedag niet-locatiegebonden prostitutie in mei 2014 heeft in ten minste één geval controle kunnen plaatsvinden, maar ondanks de vermoedens van de politie heeft de betrokken vrouw aangegeven geen slachtoffer van mensenhandel te zijn.

Tabel 18. Duur van de uitbuiting (N=113)

Duur	N	%
< 1 maand	42	37%
1 - 2 maanden	8	7%
2 - 3 maanden	10	9%
3 - 6 maanden	8	7%
6 - 12 maanden	10	9%
> 1 jaar	30	27%
Onbekend	5	4%
Totaal	113	100%

Locatie van de uitbuiting

Het merendeel van de 113 aangevers verklaart uitsluitend in Nederland te zijn uitgebuit, het gaat om 81 personen (72%). In zeventien gevallen betreft het een of meerdere concrete met name genoemde plaatsen in Nederland, de overige aangevers kunnen geen concrete plaatsnaam noemen. 18 aangevers zeggen uitsluitend in het buitenland te zijn uitgebuit (16%). Het gaat voornamelijk om Spanje (N=5), Italië (N=4), Griekenland en België (N=2). 14 aangevers (12%) zijn zowel in Nederland als in een ander land, voornamelijk Italië (N=5) en Spanje (N=3), uitgebuit. Slechts 7 aangevers verklaren het adres van de locatie van uitbuiting in Nederland of in het buitenland te weten.

Verskillende respondenten (3, 5, 9 en 10) stellen dat in landen als Spanje, Italië en Griekenland – in tegenstelling tot in Nederland – veel West-Afrikanen in de prostitutie worden teruggezien. Dit geldt ook voor Duitsland (Duisburg) en België (Brussel) (Jon-Ming, 2012). Er wordt dan ook vermoed dat de slachtoffers voornamelijk in het buitenland worden uitgebuit. Een officier van justitie: 'In mijn beleving zitten ze hier niet, niet massaal in ieder geval. In Koolvis was er geen één meisje in Nederland in de prostitutie gebracht. Wij zijn wel een transitland, het probleem voor Nederland is vooral het asielprobleem.' Veel van de West-Afrikaanse aangevers zouden echter werkzaam zijn geweest in de (illegale) thuisprostitutie en met de zoekslag naar online advertenties is aangetoond dat deze groep in Nederland in deze branche werkzaam is. Er kan dan ook niet met zekerheid worden gesteld dat er geen sprake is van uitbuiting van West-Afrikaanse mannen en vrouwen in de illegale prostitutiesector.

2.5.3 Identiteit van de mensenhandelaars

De regisseur van een documentaire over Nigeriaanse ex-prostituees: 'Ik denk dat vrouwen nog wel bang zijn voor de madam. Mijn hoofdpersoon wilde niet eens zeggen hoe de madam eruitzag. Ik denk ook dat de daders hun echte naam niet geven en dat de vrouwen dit dus niet weten. Aan de andere kant heb ik ook vrouwen gesproken die bij de madam in huis hebben gewoond, die wisten wel degelijk waar zij woonde en wie ze was.'

In tabel 19 is weergegeven in hoeverre opsporingsindicaties met betrekking tot de identiteit van de mogelijke verdachte(n) bekend zijn bij de 129 West-Afrikaanse aangevers. In slechts vijf gevallen kent de aangever de volledige naam, nationaliteit en het adres van de verdachte. In drie zaken is de dader (mogelijk) geïdentificeerd, maar heeft het verhoor niet tot voldoende bewijs geleid, is de verdachte met onbekende bestemming vertrokken of bleek er sprake te zijn van een valse aangifte in verband met een voogdijgeschil. Dit lage aantal aangehouden verdachten komt overeen met eerdere bevindingen over West-Afrikaanse aangevers (Bakker, 2012; BNRM, 2012a).

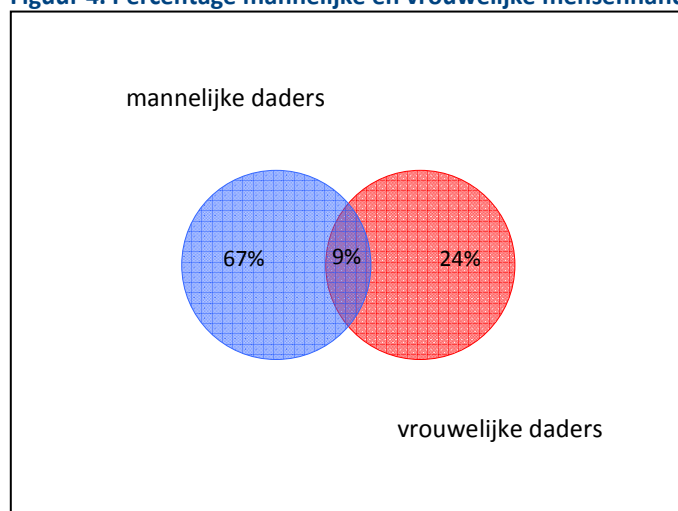
Tabel 19. Kenmerken van de mensenhandelaars, bekend bij aangevers (N=129)

Kenmerken mensenhandelaars	N	%
Achternaam	39	30%
Voornaam/roepnaam/bijnaam	119	92%
(Vermoedelijke) nationaliteit	85	66%
(Geschatte) leeftijd	83	64%
Adres/woonplaats	14	11%
Telefoongegevens	11	9%
Tenaamstelling voertuigen	0	0%

Naam en geslacht

In 39 gevallen verklaren de aangevers de achternaam van de mensenhandelaar te weten (30%); op twee aangevers na kennen deze personen ook de voornaam van de handelaar. In totaal verklaart 92 procent van de aangevers de voornaam – dit kan overigens ook een roepnaam of bijnaam zijn – van de handelaar te weten (N=119). Het grootste deel van de aangevers (N=86; 67%) verklaart dat de mensenhandelaar(s) door wie zij geronseld en/of uitgebuit zijn, uitsluitend van het mannelijk geslacht waren. Een kleiner deel (N=31; 24%) verklaart dat de handelaars uitsluitend van het vrouwelijk geslacht waren. De overige twaalf aangevers (9%) verklaren over zowel mannelijke als vrouwelijke daders. Dit hoge percentage mannelijke handelaars wijkt af van de bevindingen van Bakker (2012), die op basis van 81 aangiften van Nigerianen stelt dat ruim de helft van de daders een vrouw is.

Figuur 4. Percentage mannelijke en vrouwelijke mensenhandelaars, volgens de aangevers (N=129)



Nationaliteit

Meer dan de helft van de aangevers heeft een uitspraak gedaan over de nationaliteit van hun handelaars (N=85; 66%). Het gaat om 44 Nigeriaanse, 15 Guineese, 14 Sierra Leoonse en 12 Ghanese aangevers. Praktisch alle Nigeriaanse aangevers verklaren dat hun daders (vermoedelijk) de Nigeriaanse nationaliteit hebben; twee Nigerianen vermoeden dat hun handelaars de Nederlandse nationaliteit hebben. Bij de aangevers van de drie andere nationaliteiten is het beeld diverser: zij verklaren dat hun handelaars (vermoedelijk) de Nigeriaanse, Guineese, Sierra Leoonse, Ghanese, Nederlandse en/of Duitse nationaliteit hebben.

Leeftijd

Een groot deel van de aangevers (N=46; 36%) heeft geen uitspraak gedaan over de leeftijd van zijn of haar handelaar(s). Uit de verklaringen van de overige 83 aangevers blijkt dat de geschatte leeftijd varieert. De meeste mensenhandelaars zouden 40 tot 45 jaar oud zijn (28%), welke leeftijdscategorie op de voet gevolgd wordt door de categorieën 30 tot 35 jaar (22%) en 50 jaar of ouder (20%). Daarmee ligt de geschatte leeftijd van de mensenhandelaars (zie tabel 20) beduidend hoger dan de leeftijd van de West-Afrikaanse aangevers (zie tabel 6).

Tabel 20. Leeftijd van de mensenhandelaars, volgens de aangevers (N=83)⁴⁵

Leeftijd mensenhandelaars	N	%
20 - 25 jaar	3	4%
25 - 30 jaar	5	6%
30 - 35 jaar	18	22%
35 - 40 jaar	5	6%
40 - 45 jaar	23	28%
45 - 50 jaar	12	14%
> 50 jaar	17	20%
Totaal	83	100%

⁴⁵ Indien de genoemde leeftijd van de mensenhandelaar in twee categorieën valt (bijvoorbeeld 48-52 jaar) is de laagste genoemde leeftijd (48 jaar) aangehouden. Bij meer dan één betrokken dader is de leeftijd van de jongste persoon in de tabel opgenomen.

Adres/woonplaats, telefoongegevens en tenaamstelling van voertuigen

Slechts vijftien aangevers (12%) zeggen de woonplaats of het woonadres van de dader te weten, in Nederland (N=9), het buitenland (N=4) of in Nederland én het buitenland (N=2), indien de uitbuiting in meerdere landen heeft plaatsgevonden. In alle gevallen is de aangever ook gehuisvest geweest in de woning van de dader. Slechts elf aangevers (9%) beschikken volgens hun verklaring over een telefoonnummer van de mensenhandelaar en geen van de aangevers heeft informatie over het kenteken van een betrokken voertuig.

Uit interviews blijkt echter dat het vreemd is dat zo weinig aangevers over een telefoonnummer van de verdachte beschikken. Een zorgcoördinator: 'Alle Nigerianen hebben een telefoon. Bij ons moeten ze deze inleveren, en dan vraag ik "Mag ik die andere twee ook?" We nemen ze in en de volgende dag hebben ze er weer een.' Een korpsexpert mensenhandel beaamt dit, maar geeft aan dat 'er bijna geen contactpersonen op de simkaart staan. Bovendien leveren rechtshulpverzoeken aan Nigeria met het verzoek om een telefoonnummer bij een telefoonmaatschappij op te vragen niets op, omdat telefoonnummers daar niet op naam worden geregistreerd.' De liaisonofficier van Nigeria stelt echter dat 'het telefoonnummer juist heel essentieel is bij het traceren van de betrokkene, aan de hand daarvan worden in Nigeria de meeste zaken opgelost. Wat ze met een telefoonnummer doen in Nigeria? Ze bellen die persoon gewoon op. Nigerianen zitten de hele dag aan de telefoon, er wordt altijd opgenomen. Je moet de vraag in een rechtshulpverzoek even anders insteken, als in "wie neemt de telefoon op?" Al heeft het slachtoffer alleen een telefoonnummer van een familielid, dan wil NAPTIP langsgaan en uitzoeken of het verhaal van het slachtoffer over de situatie in het land van herkomst overeenkomt met de werkelijke situatie.

3. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van het hoge aantal West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers mensenhandel is West-Afrika door het Openbaar Ministerie (OM) en de politie aangemerkt als een geprioriteerd geografisch gebied. West-Afrikanen worden door de politie en hulpverlening echter nauwelijks aangetroffen in de legale prostitutiebranche. Deze discrepantie wordt versterkt door het feit dat aangiften van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers vaak geen of zo goed als geen indicaties voor verder opsporingsonderzoek bevatten en/of betrekking hebben op oude feiten die moeilijk (nog) verifieerbaar zijn. Aangezien zaken zonder verdachten door het OM en de politie niet structureel en eenduidig worden geregistreerd, was het aantal aangiften van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers voorafgaand aan dit onderzoek onbekend. Om meer zicht te krijgen op de omvang van aangiften door West-Afrikanen en de aard van West-Afrikaanse mensenhandel in Nederland is een landelijke analyse uitgevoerd. Voor de onderzoeksperiode 2012-2013 zijn aangiften van mensenhandel van personen met de Nigeriaanse, Sierra Leonese, Guineese en Ghanese nationaliteit bestudeerd. Om zicht te krijgen op de vreemdelingrechtelijke procedures die de aangevers hebben doorlopen en de verklaringen die ze daarbij hebben afgelegd, zijn ook hun IND-dossiers opgevraagd. Ten behoeve van de interpretatie van de resultaten zijn daarnaast interviews afgenomen met elf experts uit diverse organisaties, van het OM en de politie tot de advocatuur en de hulpverlening.

Sinds 2012 is er sprake van een daling van het aantal aangiften van Nigeriaanse mogelijke slachtoffers van mensenhandel bij CoMensha. De vraag kan worden gesteld in hoeverre het verminderd aantal aangemelde slachtoffers te maken heeft met de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van vermoedens van oneigenlijk gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel. In de onderzoeksperiode 2012-2013 is van ten minste 258 personen met de Nigeriaanse, Sierra Leonese, Guineese of Ghanese nationaliteit een aangifte van mensenhandel opgenomen in Nederland. Een groot deel van de 258 West-Afrikaanse aangevers (42%) heeft de Nigeriaanse nationaliteit. Hoewel geen uitspraak kan worden gedaan over de ontwikkeling door de jaren heen – aangezien het aantal aangiften van West-Afrikanen tot op heden onbekend was – blijkt het aantal aangiften in 2012 hoger te liggen dan in 2013, met een verschil van 50 aangiften. Vervolgonderzoek kan uitwijzen of er sprake is van een daling van het aantal West-Afrikaanse aangevers in Nederland en in hoeverre er een verband bestaat met de discussie over oneigenlijk gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel. De meeste aangevers verklaren binnen een maand nadat de uitbuitingssituatie is beëindigd bij de politie terecht te zijn gekomen, vaak na advies en/of met hulp van een voorbijganger of klant of via een advocaat, een azc of de hulpverlening. Bijna alle aangevers hebben gebruikgemaakt van de B8/3-procedure. Voor de helft van de aangevers is de B8/3-procedure de eerste vreemdelingrechtelijke procedure geweest die ze in Nederland hebben doorlopen, op het moment van aangifte waren zij dus niet uitgedeed. Bijna alle aangiften zijn geseponneerd vanwege het ontbreken van concrete aanknopingspunten voor verder opsporingsonderzoek. Er is vaak geen concrete informatie over de reis naar Nederland, de verblijfs- en/of uitbuitingslocatie en de identiteit van de verdachte(n). Vanuit slechts drie aangiften is de (mogelijke) identiteit van de verdachte achterhaald. De sepoten hebben veelal plaatsgevonden binnen drie maanden na de aangifte. Deze korte doorlooptijd is in 2012 in gang gezet met de pilot 'Kansloze aangiften'. Sinds de afschaffing van het verblijfsrecht tijdens de beklagprocedure gaan weinig aangevers nog tegen de sepotbeslissing in beklag. Tot slot heeft de helft van de aangevers een aanvraag voortgezet verblijf en/of asielaanvraag ingediend. Slechts enkele aanvragen zijn ingewilligd, dit betreft vooral (herhaalde) asielaanvragen. Een asielaanvraag lijkt tegenwoordig kansrijker te zijn dan een aanvraag voortgezet verblijf mensenhandel.

Respondenten geven verschillende verklaringen voor het ontbreken van aanknopingspunten voor verder opsporingsonderzoek. Een eerste verklaring is dat bij het opnemen van aangiften van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers te weinig rekening wordt gehouden met interculturele aspecten. De betrokken instanties moeten zich (eventueel met hulp van antropologen) meer verdiepen in de West-Afrikaanse cultuur, waarbij ook rekening moet worden gehouden met cultuurverschillen tussen de verschillende West-Afrikaanse landen, en de operationalisatie van de opsporingsindicaties herzien. Als bijvoorbeeld een telefoonnummer of de naam van een priester of familielid bekend is, kan NAPTIP worden ingeschakeld in een poging de verdachte(n) op te sporen, de dreiging van voodoo weg te nemen en/of verklaringen van de aangever over de situatie in het land van herkomst te verifiëren. Dit kan er mogelijk toe bijdragen dat een slachtoffer in mindere mate belangrijke feiten achterhoudt uit angst voor represailles van de handelaar(s) – een tweede mogelijke verklaring voor het ontbreken van aanknopingspunten in

de aangiften. Als derde verklaring is genoemd dat er sprake is van gebrek aan vertrouwen in autoriteiten. Zo wordt bij het opnemen van de aangiften bijvoorbeeld vaak een tolk ingeschakeld, die mogelijk afkomstig is uit hetzelfde gebied als de aangever. Dit kan tot een onderlinge vertrouwensband leiden, maar ook tot angst bij de aangever dat zijn of haar verhaal (via familie of bekenden) de handelaar(s) bereikt. Een voorgestelde oplossing is het opnemen van een aangifte met behulp van de tolkentelefoon, waarbij de naam van de aangever voor de tolk onbekend blijft. Ten vierde kan lichamelijk of psychologisch letsel een belemmering vormen, en tot slot zijn er signalen dat daders de slachtoffers opdragen ten behoeve van het verkrijgen van verblijfsrecht een gefingeerd verhaal te vertellen.

Hoewel het ontbreken van opsporingsindicaties tot vermoedens van oneigenlijk gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel heeft geleid, betekent een verklaring zonder opsporingsindicaties niet dat er geen sprake kan zijn van slachtofferschap. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de kansrijkheid van een vervolging en de mogelijkheid van slachtofferschap. Gevoelens van onmacht en moedeloosheid bij de betrokken instanties zijn volkomen begrijpelijk. De overtuiging dat zich onder de aangevers slachtoffers bevinden, gaat immers gepaard met het besef dat hun situatie vanuit de opsporing, vervolging en hulpverlening niet kan worden verbeterd als het echte verhaal niet wordt verteld. Aanbevolen wordt de gedachtegang los te laten dat inconsistentie wijst op een verzonnen verklaring, en dat een gedetailleerde verklaring meer in overeenstemming is met de werkelijkheid dan een incomplete verklaring. De focus moet op de rode lijn in het verhaal liggen en op het fysieke bewijs dat (onderdelen van) de verklaringen ondersteunt. Als meerdere aangevers hetzelfde verhaal vertellen, is dat een indicatie dat het om een opgedragen verhaal gaat. Om dit in een vroeg stadium te signaleren is het van belang verklaringen op elkaar te leggen, zodat mogelijke patronen kunnen worden ontdekt.

Uit de verklaringen van de West-Afrikaanse aangevers die in dit onderzoek zijn bestudeerd, blijkt dat ze vaak beweren onder valse voorwendselen naar Europa te zijn gekomen om hier te werken of te studeren, omdat ze in het land van herkomst te maken hebben met slechte economische omstandigheden, uithuwelijking en/of besnijdenis. Veel slachtoffers lijken niet te weten dat ze in Europa zullen worden uitgebuit, maar tegelijkertijd is het niet onwaarschijnlijk dat sommigen weten en op de koop toe nemen dat ze in de prostitutie moeten werken. Hoewel NAPTIP reeds preventieactiviteiten uitvoert door middel van voorlichtingsprogramma's, duiden deze bevindingen erop dat, met hulp van liaisonofficiers, nog verder moet worden geïnvesteerd in voorlichting in West-Afrikaanse landen. De persoon die het vertrek heeft gefaciliteerd, is vaak iemand die de aangevers via familie of bekenden hebben ontmoet. De aangevers zijn volgens hun verklaringen via diverse routes en met verschillende vervoersmiddelen naar Nederland gekomen. Er wordt verklaard over rechtstreekse vluchten, maar ook over routes via andere Europese landen, waar de aangevers soms een periode zijn uitgebuit voordat ze naar Nederland zijn begeleid of gevlucht. Bijna alle aangevers verklaren tijdens (een deel van) de reis door een of meerdere personen te zijn begeleid. Ze hebben de reis niet zelf geregeld en er vooraf meestal niet voor betaald. Ook de (valse of vervalste) reisdocumenten hebben ze vaak niet zelf geregeld en niet (tijdens de gehele reis) zelf in handen (gehad).

De aangevers worden bij aankomst in Nederland of een ander Europees land veelal door de handelaar gehuisvest. De locatie is vaak onbekend, maar het gaat meestal om de woning van (bekenden van) de dader, waar veelal ook de uitbuiting plaatsvindt. De periode van uitbuiting loopt volgens de verklaringen uiteen van enkele dagen, weken of maanden tot meerdere jaren. Ontsnapping vanuit of buiten de woning zou in de meeste gevallen kunnen plaatsvinden dankzij onoplettendheid van de mensenhandelaar of diens klanten of juist met de hulp van klanten of andere slachtoffers. De meeste aangevers verklaren in Nederland te zijn uitgebuit in de (illegale) thuisprostitutie. Dit is niet verwonderlijk, aangezien illegaal in Nederland verblijvende slachtoffers in principe geen werkzaamheden kunnen verrichten in de vergunde seksindustrie. Door de Nederlandse politie en hulpverlening worden West-Afrikanen inderdaad niet of nauwelijks teruggezien in de legale sector. Een klein aantal aangevers verklaart uitsluitend in het buitenland werkzaam te zijn geweest en een paar aangevers zijn in zowel Nederland als een ander land, vaak Spanje of Italië, uitgebuit. Enkelen hebben voorafgaand aan hun komst naar Nederland een asielpcedure in een ander land doorlopen, soms in opdracht van de mensenhandelaar en onder een valse naam. Respondenten geven aan dat in landen als Spanje en Italië wél veel West-Afrikaanse mannen en vrouwen in de prostitutie worden teruggezien. Het vermoeden bestaat dat Nederland voor veel West-Afrikanen een transitland is en dat de uitbuiting voornamelijk in andere landen plaatsvindt. Er is echter weinig zicht op de niet-vergunde prostitutiebranche in Nederland. Veel West-Afrikaanse aangevers verklaren werkzaam zijn geweest in de (illegale) thuisprostitutie. Met een uitgebreide zoekslag naar online advertenties waarin deze groep seksuele handelingen aanbiedt, is aangetoond dat Afrikaanse vrouwen in Nederland in deze branche werkzaam zijn en dat in een groot

deel van hun advertenties sprake is van één of meerdere signalen van mensenhandel. Er kan dan ook niet met zekerheid worden gesteld dat er geen sprake is van uitbuiting van West-Afrikaanse mannen en vrouwen in de illegale sector. Om de vraag te beantwoorden of er sprake is (geweest) van uitbuiting in Nederland, is het van belang onderzoek te doen naar de huidige verblijfplaatsen van de West-Afrikanen die in de afgelopen jaren aangifte van mensenhandel hebben gedaan. Daarnaast is het interessant om een blik over de grens te werpen, aangezien West-Afrikaanse mensenhandel in landen als België, Duitsland, Spanje en Italië wel duidelijk naar voren komt: wat is in deze landen bekend over de werkwijze van mensenhandelaars die West-Afrikanen uitbuiten en hoe wordt daar door de autoriteiten ingespeeld op de culturele aspecten die in de aangiften naar voren komen?

De belangrijkste aanbeveling om slachtoffers én daders beter te lokaliseren is (verder) investeren in de samenwerking met het Nigeriaanse agentschap NAPTIP en met de Europese landen die het meest voorkomen in de verklaringen van West-Afrikaanse aangevers in Nederland. Daarnaast is het koppelen van zaken van cruciaal belang voor de bestrijding van mensenhandel op nationaal en internationaal niveau. Op nationaal niveau is het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) hiervoor de aangewezen organisatie en op internationaal niveau zijn dat Europol en Eurojust. Europol heeft de aanpak van West-Afrikaanse (Nigeriaanse) criminele netwerken, in het bijzonder voor wat betreft mensenhandel, al geprioriteerd.

Geraadpleegde bronnen

Bakker, A. (2012). *Faragba* (Afstudeeropdracht leergang recherchekunde). Apeldoorn: Politieacademie.

BNRM: zie Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Bottenberg, M., J. Valk, M. Kuipers & L. de Weerd (2012). *Seksuele uitbuiting. Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten, Dienst Nationale Recherche.

Ende, M. van der (2014). *Waarom Nigeriaanse slachtoffers van mensenhandel zwijgen. Een verkennend onderzoek naar het ontbreken van opsporingsindicaties in de aangiften van Nigeriaanse vrouwen die het slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting* (Masterscriptie Criminologie). Leiden: Universiteit Leiden.

Groot, L. de (2014). *Een verkennend onderzoek naar de aard en omvang van seksuele uitbuiting van Guineese vrouwen in Nederland* (Afstudeeropdracht leergang recherchekunde). Apeldoorn: Politieacademie.

Klaver, J., J. van der Leun & A. Schreijenberg (2013). *Vooronderzoek oneigenlijk gebruik verblijfsregeling mensenhandel*. Amsterdam: Regioplan.

Jon-Ming, J. (2012). *West-Afrikanen en mensenhandel*. Amsterdam: Regionale Informatie Organisatie. Politie Intern.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2009). *Mensenhandel. Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: BNRM.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012a). *Opsporing van mensenhandel en de B9-regeling. Vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van geseponeerde mensenhandelzaken*. Den Haag: BNRM.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012b). *Mensenhandel in en uit beeld. Cijfermatige rapportage (2007-2011)*. Den Haag: BNRM.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014a). *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014b). *Mensenhandel in en uit beeld II. Update cijfers mogelijke slachtoffers 2009-2013*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Rijksoverheid (2014). *Evaluatie pilot kansloze aangiften verblijfsregeling mensenhandel (voorheen B9-regeling)*. Online geraadpleegd op 5 mei 2015 via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/06/24/evaluatie-pilot-kansloze-aangiften-verblijfsregeling-mensenhandel.html>

Soels, B. (2011). *Onderzoek naar de achtergronden van mensenhandel van Nigeriaanse vrouwen*. Amsterdam: Politie Amsterdam-Amstelland.