

## **Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie**



**295**

Onderzoek en beleid

# **Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie**

Een onderzoek naar aard en opsporing van mensenhandel

**M.A. Verhoeven**

**B. van Gestel**

**D. de Jong**

**BJu**

Boom Juridische uitgevers



Wetenschappelijk Onderzoek- en  
Documentatiecentrum  
*Ministerie van Veiligheid en Justitie*

---

## Onderzoek en beleid

De reeks Onderzoek en beleid omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht.

Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Veiligheid en Justitie weergeeft.

---

Exemplaren van dit rapport kunnen worden besteld bij het distributiecentrum van Boom Juridische uitgevers:

Boom distributiecentrum te Meppel

Tel. 0522-23 75 55

Fax 0522-25 38 64

E-mail [budh@boomdistributiecentrum.nl](mailto:budh@boomdistributiecentrum.nl)

Voor ambtenaren van het Ministerie van Veiligheid en Justitie is een beperkt aantal gratis exemplaren beschikbaar.

Deze kunnen worden besteld bij:

Bibliotheek WODC

Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Deze gratis levering geldt echter slechts zolang de voorraad strekt.

De integrale tekst van de WODC-rapporten is gratis te downloaden van [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

Op [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl) is ook nadere informatie te vinden over andere WODC-publicaties.

© 2011  WODC

*Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

*Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).*

*No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*

ISBN 978-90-8974-545-3

NUR 824

# Voorwoord

Het Amsterdamse Wallengebied staat in binnen- en buitenland vooral bekend om de daar dominant aanwezige coffeeshops en de openlijke raamprostitutie. Sommigen verfoeien deze uitwassen van de Nederlandse tolerantie, anderen zien dit als een ‘toeristische trekpleister’ en roemen de zegeningen van het Nederlandse gedoogbeleid. In ieder geval blijft het Wallendistrict zeker niet onopgemerkt en onbesproken. Maar wat gebeurt er nu feitelijk achter het schijnsel van de rode lichtjes? En preciezer: welke werkelijkheid komt er naar voren als we de schijnwerpers van opsporing en vervolging richten op mensenhandel die is gerelateerd aan de raamprostitutie in het Wallendistrict?

Dit onderzoek doet verslag van een analyse van twaalf opsporingsonderzoeken rond de Amsterdamse raamprostitutie. Deze onderzoeken maken duidelijk dat het opheffen van het bordeelverbod in 2000 geen einde heeft gemaakt aan het verschijnsel mensenhandel. Het rapport gaat in op de achtergronden van daders en slachtoffers en op de complexe relaties tussen pooiers en prostitutees. Op grond van informatie uit politiedossiers wordt de werkelijkheid van aan prostitutie gerelateerde mensenhandel indringend in beeld gebracht. Daarnaast geeft het rapport een helder inzicht in de strategieën die kunnen worden gevolgd bij de opsporing van mensenhandel. Op grond van de twaalf bestudeerde politiedossiers, vaak honderden pagina’s lang, is een analyse gemaakt van de keuzes die tijdens de opsporing zijn gemaakt en de gevolgen hiervan voor het verloop van het opsporingsproces.

Opsporing van mensenhandel is allerminst eenvoudig, juist door het specifieke karakter van het delict en de complexe relaties tussen daders, slachtoffers en faciliteerders. Bijzonder aan deze studie is verder dat twee opsporingsonderzoeken op de voet zijn gevolgd en in dit rapport in detail worden beschreven. Het zijn de onderzoeken waarbij in het kader van het Emergocovenant informatie kon worden uitgewisseld tussen onder meer politie en justitie, gemeente en Belastingdienst. Het rapport laat zien op welke wijze de informatie-uitwisseling tussen opsporing en lokaal bestuur een concrete bijdrage kan leveren aan de bestrijding van mensenhandel.

Mede namens de auteurs wil ik op deze plek graag alle functionarissen van politie, OM en de gemeente Amsterdam bedanken die hebben meegewerkt aan dit onderzoek. We zijn hen zeer erkentelijk voor de bereidheid om ons te woord te staan over hun kennis en ervaring met mensenhandelzaken. Daarnaast wil ik Edward Kleemans, Essy van Dijk en Christianne de Poot bedanken voor hun constructieve commentaar en kritiek op eerdere versies van dit rapport.

Prof. dr. Frans Leeuw  
Directeur WODC



# Inhoud

<b>Afkortingen</b>	<b>9</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>11</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>23</b>
1.1 De Amsterdamse Wallen en de prostitutiebranche	24
1.2 Mensenhandel	26
1.3 Kenmerken van mensenhandel en gevolgen voor de opsporing	29
1.4 Doelstelling en vraagstelling	30
1.5 Methode van onderzoek en gegevensverzameling	31
1.6 Opbouw van het rapport	33
<b>2 De complexe relatie tussen pooiers en prostituees</b>	<b>35</b>
2.1 Beschrijving van de opsporingsonderzoeken	35
2.2 Ontmoetingsplekken	40
2.3 Relaties tussen verdachten en slachtoffers	42
2.4 Uitbuitingsrelaties: misleiding, controle en geweld	50
2.5 Huisvesting	57
2.6 Persoonskenmerken van verdachten en slachtoffers	58
<b>3 Case studie: het opsporingsonderzoek in de steeg</b>	<b>63</b>
3.1 Inleiding	63
3.2 Prata	65
3.3 Cyprus	67
3.4 Opname van vertrouwelijke communicatie (OVC)	69
3.5 Gefaseerde aanhoudingen en het veroorzaken van ruis	71
3.6 Benadering van slachtoffers	74
3.7 Samenwerking met gemeente	79
3.8 Samenwerking met de Belastingdienst	85
3.9 Getuigenverhoren en wijkpolitie	86
3.10 Facilitering en gelegenheid	88
3.11 Zijpaden in het onderzoek	92
<b>4 De opsporing van mensenhandel</b>	<b>93</b>
4.1 De uitvoerende organisatie	93
4.2 Beschikbare informatie bij de start van een onderzoek	96
4.3 Afluisteren telefoons	102
4.4 Verklaringen en aangiften	106
4.5 Financieel onderzoek	108
4.6 Informatie-uitwisseling	112
<b>5 Opsporingskeuzes in vier dimensies</b>	<b>123</b>
5.1 Opsporingskeuzes en de gevolgen voor het opsporingsonderzoek	123
5.2 Looptijd: kort- versus langlopend onderzoek	125

5.3	Reikwijdte: lokaal versus internationaal gericht opsporingsonderzoek	127
5.4	Informatie-uitwisseling: veel of weinig	131
5.5	Focus: de rol van het slachtoffer in het opsporingsonderzoek	132
5.6	Conclusies	136
<b>6</b>	<b>Samenvatting, conclusies en slotbeschouwing</b>	<b>141</b>
6.1	Complexe relaties tussen verdachten en prostituees	142
6.2	Opsporing van mensenhandel	143
6.3	Vier dimensies	147
6.4	Slotbeschouwing	153
	<b>Summary</b>	<b>159</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>171</b>



# Afkortingen

BNRM	Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
BOOM	Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie
BRT	Bovenregionaal Recherche Team
BFER	Bureau Financieel Economische Recherche van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland
CIE	Criminele Inlichtingen Eenheid
DG	Directeur-Generaal
DRC	Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding
EMM	Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel
FIOD/ECD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst/Economische Con- troledienst
IMSI	International Mobile Subscriber Identity
FIU	Financial Intelligence Unit
KvK	Koninklijke Marechaussee
KvK	Kamer van Koophandel
LP	Landelijk Parket
MOT/BLOM	Meldpunt Ongebruikelijke Transacties/Bureau ter politieële ondersteuning van de Landelijke Officier van Justitie inzake de Wet MOT
NR	Nationale Recherche
OM	Openbaar Ministerie
OvJ	Officier van Justitie
PG's	Procureurs-generaal
RC	Rechter-Commissaris
RIEC	Regionale Informatie en Expertise Centra
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
TK	Tweede Kamer
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wet BIBOB	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
ZZP	Zelfstandige zonder personeel



# Samenvatting

Dit onderzoek gaat over mensenhandel in de raamprostitutiebranche van het Amsterdamse Wallengebied. Mensenhandel in de prostitutiesector is een complex delict en verschilt op een aantal punten van andere vormen van georganiseerde criminaliteit. Een eerste punt dat mensenhandelzaken complex maakt is de relatie tussen het slachtoffer en de dader. Een gevolg van die complexe relatie is dat slachtoffers van mensenhandel vaak geen aangifte durven te doen of dat niet willen doen. Een tweede kenmerk van mensenhandelzaken is dat het delict, anders dan bij andere vormen van criminaliteit, geen 'gebeurtenis' is, maar een proces. Bij dit proces kunnen meerdere verdachten, plaatsen en handelingen betrokken zijn die uiteindelijk leiden tot de uitbuiting van een slachtoffer. Een derde kenmerk van mensenhandelzaken is dat men bij de opsporing rekening moet houden met het 'doorlaatverbod'. Dit verbod bestaat om slachtoffers te beschermen en houdt in dat bij een verdenking van mensenhandel nooit mag worden doorgelaten, in de zin van het laten voortduren van het delict. Een vierde punt waarop mensenhandel zich onderscheidt van andere vormen van georganiseerde criminaliteit, is dat mensenhandelzaken over het algemeen erg bewerkelijk zijn. Het zijn vaak typische 'haal-zaken', zoals dat in opsporingsjargon wordt genoemd. Het gaat namelijk om zogenoemde 'verborgen' delicten, waar doorgaans geen melding of aangifte van wordt gedaan.

In het voorliggende onderzoek hebben we ons gebogen over de vraag wat deze kenmerken in de praktijk betekenen voor opsporingsonderzoek naar mensenhandel. De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

*Wat is de aard van mensenhandel en hoe wordt mensenhandel opgespoord in het postcodegebied 1012?*

Deze vraagstelling is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

- 1 Op welke wijze worden slachtoffers uitgebuit en wat zijn de kenmerken van verdachten en slachtoffers van mensenhandel?
- 2 Hoe wordt mensenhandel opgespoord?
- 3 Welke keuzes worden in opsporingsonderzoek gemaakt en welke gevolgen hebben die keuzes voor het verloop van de opsporing?
- 4 Kunnen er factoren worden onderscheiden die opsporingsonderzoek naar mensenhandel bevorderen of belemmeren?

De bevindingen zijn gebaseerd op strafdossiers van twaalf opsporingsonderzoeken naar mensenhandel die de politie in de periode 2006-2010 heeft uitgevoerd en die zich afspeelden op de Amsterdamse Wallen. Er zijn *face-to-face* interviews gehouden met de teamleiders van de politie die het onderzoek hebben geleid. Vervolgens zijn de dossiers van de opsporingsonderzoeken bestudeerd en geanalyseerd. Bij twee recente opsporingsonderzoeken hebben we de mogelijkheid gehad om gedurende de looptijd van het onder-

zoek 'mee te lopen' en zo het opsporingsproces en het opsporingsteam op de voet te volgen.

Het onderzoek beperkt zich tot informatie die verzameld is door opsporingsdiensten. Voor de beschrijving van het fenomeen mensenhandel betekent dit dat alleen de informatie is gebruikt die door opsporingsdiensten zichtbaar is gemaakt. Mogelijke misstanden die aan de aandacht van de opsporing zijn ontsnapt, zijn dus door ons niet waargenomen.

De gebruikte bronnen voor dit onderzoek zijn politiebronnen. Voor het doel van ons onderzoek, namelijk het zicht krijgen op keuzes en afwegingen met betrekking tot de inrichting van opsporingsonderzoek, zijn de politiedossiers juist waardevol, vooral in combinatie met interviews.

### **Complexe relaties tussen verdachten en prostituees**

Verdachten en prostituees uit de twaalf bestudeerde strafdossiers hebben elkaar ontmoet in uitgaansgelegenheden, in prostitutiegebieden, in het land van herkomst of, in een enkel geval, via internet. In alle opsporingsonderzoeken gaat het om vrouwen die in de raamprostitutie werken en (een deel van) hun geld afstaan aan verdachten.

In de complexe relaties tussen verdachten en slachtoffers kunnen drie typen relaties worden onderscheiden: *liefdesrelaties*, *afpersingsrelaties* en *zakelijke relaties*. Binnen alle relatievormen speelt uitbuiting een grote rol. Bij de liefdesrelatie is verliefdheid gecombineerd met het beeld van een gezamenlijke toekomst de reden waarom de vrouwen hun geld afstaan of 'in bewaring geven'. De verliefdheid en de goede intenties van de verdachte blijken achteraf gefingeerd te zijn en het geld is dan op of verdwenen. Het fingen van verliefdheid wordt ook wel de 'loverboy'-methode genoemd.

Bij een afpersingsrelatie worden prostituees, vaak door middel van geweld, gedwongen om 'protectiegeld' te betalen. Vaak zijn deze slachtoffers al werkzaam in de prostitutie. Bij de zakelijke relatie is sprake van een bepaalde *overeenkomst* of *afsprake* tussen verdachte en prostituee, die maakt dat vrouwen (een deel van) hun geld aan de verdachten afstaan, in ruil voor zaken en diensten van de pooier. In dit type relatie bestaat er een 'deal' tussen pooier en prostituee.

In alle relaties zien we het controleren van prostituees en het gebruik van geweld of het dreigen ermee. Hiermee proberen verdachten de uitbuitingsrelatie te laten voortduren en zo veel mogelijk inkomsten te genereren. In sommige onderzoeken speelt het geweld van verdachten een grote en duidelijke rol, in andere onderzoeken is de rol van geweld kleiner en worden de slachtoffers aan het werk gehouden door middel van manipulatie, psychische druk en bedreigingen.

*Kenmerken verdachten en slachtoffers*

In de twaalf opsporingsonderzoeken komen 70 verdachten naar voren. De meeste verdachten zijn man, in drie opsporingsonderzoeken zien we ook vrouwelijke verdachten. De leeftijd van de verdachten in de door ons bestudeerde politiedossiers varieert van 18 tot 58 jaar. De gemiddelde leeftijd is 30 jaar. Het merendeel van de verdachten is geboren in Turkije, Hongarije, Nederland en Duitsland.

In de twaalf opsporingsonderzoeken komen 76 slachtoffers voor. De slachtoffers zijn allen vrouw. De leeftijd van slachtoffers ten tijde van het opsporingsonderzoek loopt uiteen van 17 tot 35 jaar. De gemiddelde leeftijd van deze vrouwen is 23 jaar. Het zijn vooral twintigers (54), maar ook adolescenten (15) en dertigers (7). Ongeveer een derde van de vrouwen is 21 jaar of jonger op het moment dat ze in het opsporingsonderzoek in beeld komen. Van een deel van de vrouwen is het geboorteland onbekend gebleven. De meeste vrouwen zijn in Nederland geboren. In drie opsporingsonderzoeken komen we enkel Hongaarse vrouwen tegen. Andere geboortelands van slachtoffers zijn Roemenië en Duitsland en een enkele keer Polen, Thailand, Frankrijk, Kazachstan, Litouwen, België en de Nederlandse Antillen. Verschillende slachtoffers hebben al eerder in de prostitutie gewerkt voordat ze in het bestudeerde onderzoek slachtoffer zijn worden.

**Opsporing van mensenhandel**

Door wie zijn de twaalf opsporingsonderzoeken uitgevoerd en welke middelen zijn daarbij ingezet?

*Uitvoerende organisatie*

Opsporingsonderzoeken kunnen op verschillende niveaus binnen de politieorganisatie worden verricht: op het niveau van de wijk, het district, de regio of op bovenregionaal of nationaal niveau. De keuze voor het uitvoeringsniveau hangt samen met de informatie die bij aanvang van het opsporingsonderzoek bekend is. Aan de hand van de te verwachten ernst en omvang van het onderzoek wordt bepaald waar het onderzoek wordt uitgevoerd. Van de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel is bijna de helft uitgevoerd door de districtsrecherche (vijf onderzoeken). De andere helft van de onderzoeken is uitgevoerd door regionale (drie) en de bovenregionale rekercheteams (drie). Eén onderzoek is uitgevoerd door de Nationale Recherche. Relatief kleine onderzoeken worden door de districtsrecherche uitgevoerd. De opsporingsonderzoeken die door de regionale en de bovenregionale recherche zijn uitgevoerd, zijn breder en omvangrijker. Het opsporingsonderzoek dat door de Nationale Recherche is uitgevoerd, had betrekking op een groep verdachten waarvan bij aanvang van het onderzoek bekend was dat ze internationaal actief waren.

De omvang van de opsporingsteams die de onderzoeken hebben uitgevoerd, variëren van twee tot 35 personen. De meeste opsporingsteams bestonden uit zeven tot twaalf personen. Vier opsporingsteams zijn multidisciplinair samengesteld, dat betekent dat rechercheurs van het Bureau Financieel Economische Recherche, de Zedenpolitie en de Vreemdelingenpolitie bij elkaar zijn gebracht.

Vanwege de specifieke en complexe aard van het delict mensenhandel is relevant in hoeverre er reeds ervaring was met de opsporing van mensenhandel bij de opsporingsteams. In de helft van de opsporingsteams heeft geen van de teamleden bij aanvang van het onderzoek ervaring met het doen van opsporingsonderzoek naar mensenhandel. In de andere helft van de teams had de teamleider (en soms nog een enkele rechercheur) al ervaring met mensenhandel. Bij vijf van de twaalf zaken was een gespecialiseerde mensenhandelofficier van justitie betrokken.

#### *Beschikbare informatie bij de start van een onderzoek*

De twaalf bestudeerde onderzoeken zijn gestart op basis van verschillende soorten informatie, afkomstig uit verschillende bronnen: CIE-informatie, mutaties, aangiften, meldingen van overlast, geweldsincidenten en zogenoemde 'restinformatie'.

In een deel van de onderzoeken maken aangiften deel uit van de startinformatie. Het gaat dan meestal om aangiften die al enige tijd voor de start van het opsporingsonderzoek gedaan waren door slachtoffers van mensenhandel. Aangiften waren meestal niet de aanleiding voor de start van een onderzoek.

De helft van de bestudeerde opsporingsonderzoeken is gestart op basis van restinformatie uit ander opsporingsonderzoek. Het gaat dan om informatie die gedurende een ander opsporingsonderzoek beschikbaar komt, maar die in het betreffende onderzoek niet wordt gebruikt en waar ook geen nader onderzoek naar wordt verricht. Als er restinformatie beschikbaar is, wordt niet altijd direct een nieuw onderzoek gestart. Soms zit daar enige tijd tussen. Omdat het signaleren van mensenhandel ingewikkeld is, biedt restinformatie een goede kans om de signalen die er wel zijn verder te onderzoeken.

In een groot deel van de opsporingsonderzoeken zijn mutaties onderdeel van de startinformatie. Mutaties zijn aantekeningen over gebeurtenissen, signalen en meldingen in het informatiesysteem van de politie. De afzonderlijke mutaties zeggen op zichzelf niet veel, maar het belang van mutaties blijkt vaak pas als meerdere mutaties bij elkaar worden gevoegd. Het bij elkaar zetten van stukjes informatie wordt binnen de politie ook wel het 'stapelen' van informatie genoemd. De voordelen van het stapelen van dit soort informatie is dat zonder aangifte van een slachtoffer toch informatie kan worden verzameld om een persoon als verdachte aan te merken.

Tot slot maakt in een deel van de mensenhandelonderzoeken ook informatie van de Criminele Inlichtingeneenheid (CIE) onderdeel uit van de startinformatie.

Wanneer een opsporingsonderzoek van start gaat, kan het opsporingsteam verschillende opsporingsmethoden inzetten om informatie te verkrijgen en bewijs te verzamelen. Een aantal van deze methoden worden in het rapport belicht.

#### *Afluisteren telefoons*

In alle twaalf strafzaken is gekozen om telefoons af te luisteren. De telefoon gesprekken leveren meestal relevante informatie op voor het opsporingsonderzoek. Ten eerste leveren de afgeluisterde telefoongesprekken informatie over de relatie tussen het slachtoffer en de verdachte en de wijze waarop ze met elkaar omgaan. Ten tweede leveren telefoongesprekken informatie over de samenwerking en de taakverdeling tussen verschillende verdachten: over bodyguards die worden aangestuurd, geld dat wordt weggesluisd en instructies over hoe te manipuleren, af te persen en geweld te gebruiken. In de derde plaats leveren de afgeluisterde telefoongesprekken tactische informatie op over nieuwe verdachten en nieuwe telefoonnummers, die de politie vervolgens kan afluisteren.

#### *Verklaringen en aangiften*

In bijna alle opsporingsonderzoeken is door de politie gesproken met slachtoffers, verdachten en getuigen. We zien grofweg twee varianten als het gaat om het verkrijgen van een verklaring of aangifte. Er zijn teams die ervan uitgaan dat het waarschijnlijk niet lukt om in een mensenhandelzaak aangiften te krijgen. Omdat mensenhandelzaken bekend staan als zaken waarin dit lastig is, richten teams zich op andere methoden voor het verzamelen van bewijs. Aan de andere kant zijn er opsporingsteams die juist wel proberen om aangiften en verklaringen te krijgen en zich hier specifiek op richten. Wanneer een opsporingsteam zich specifiek richt op het verkrijgen van aangiften blijkt het belangrijk om een vertrouwensband met het slachtoffer te hebben. Om een dergelijke band op te bouwen wordt regelmatig en intensief contact onderhouden met het slachtoffer. Verschillende teamleiders geven aan dat het verkrijgen van een aangifte van een slachtoffer niet het belangrijkste doel is. Wanneer het slachtoffer geen aangifte doet, maar wel een belastende verklaring aflegt, kan dit evenzeer van belang zijn. Een verklaring kan verder ook belangrijke informatie bevatten over de werkwijze van de verdachte(n) en de wijze waarop wordt samengewerkt.

#### *Financieel onderzoek*

In bijna alle opsporingsonderzoeken is financieel onderzoek gedaan in de zin dat een analyse is gemaakt van informatie over geldzaken van slachtoffers en

verdachten. Financieel onderzoek wordt op grofweg twee manieren ingezet bij mensenhandelzaken. Aan de ene kant wordt door financieel rechercheren *binnen* het opsporingsonderzoek bewijs verzameld voor het delict mensenhandel. Om vast te stellen hoeveel er wordt verdiend, kijkt men naar informatie over de verdiensten van de slachtoffers, de werktijden van de prostituees, wie werkt voor wie, de periode waarin gewerkt wordt, et cetera. Verder kan informatie over geldstromen tussen slachtoffers en verdachten een bijdrage leveren aan de bewijsvoering voor uitbuiting.

Aan de andere kant wordt door financieel rechercheren in een *afzonderlijk* opsporingsonderzoek vastgesteld wat er is verdiend en wat er met het geld is gedaan, zodat het geld of de bestedingen kunnen worden ontnomen. Dit gebeurt meestal binnen een strafrechtelijk financieel onderzoek, dat gericht is op de bepaling van het door de verdachte wederrechtelijk verkregen voordeel, met het oog op de ontneming daarvan.

De informatie die in de bestudeerde strafdossiers is aangetroffen over financieel onderzoek heeft grotendeels betrekking op financieel rechercheren *binnen* het opsporingsonderzoek. Die informatie wordt in de eerste plaats verzameld uit verhoren, afgeluisterde telefoongesprekken en observaties. In de tweede plaats leveren doorzoekingen informatie op voor het maken van een financiële analyse. In de derde plaats wordt voor een financiële analyse informatie opgevraagd bij andere instanties zoals FIU (voorheen MOT en BLOM), de Belastingdienst, het UWV, banken en buitenlandse autoriteiten.

Ondanks dat veel onduidelijk blijft over waar het verdiende geld is gebleven, zijn in meer dan de helft van de onderzoeken aanwijzingen gevonden dat verdachten het met mensenhandel verdiende geld wegsluizen naar het buitenland. Dit gebeurt onder meer via money transfers en rekeningen van familieleden, daarnaast wordt ook cash geld naar het buitenland gebracht.

### *Informatie-uitwisseling*

In de twaalf bestudeerde onderzoeken wordt door het opsporingsteam met verschillende instanties informatie uitgewisseld. Informatie-uitwisseling gedurende een opsporingsonderzoek naar mensenhandel blijkt gebruikelijk te zijn. Op zich is dat niet verwonderlijk, de kern van onderzoek is immers het verzamelen van informatie, waaronder informatie waar andere instanties over beschikken.

In bijna alle onderzoeken wordt gebruikgemaakt van informatie die is verzameld door de wijkpolitie. De onderzoeken verschillen enigszins in de mate waarin de wijkpolitie actief bij het onderzoek is betrokken. In een deel van de onderzoeken wordt niet alleen gebruikgemaakt van informatie die door de wijkpolitie is verzameld, maar wordt de wijkpolitie tevens actief betrokken bij het opsporingsteam.

Verder heeft in het merendeel van de opsporingsonderzoeken informatie-uitwisseling plaatsgevonden met buitenlandse opsporingsdiensten, wat voornamelijk wil zeggen dat er rechtshulpverzoeken zijn gedaan.



Naast informatie-uitwisseling met strafrechtelijke partners, kan ook informatie worden uitgewisseld met bestuurlijke partners. Dat is vooral gebeurd binnen de twee opsporingsonderzoeken die in het kader van het Emergo-project zijn uitgevoerd. De hechte afstemming en informatie-uitwisseling in die onderzoeken tussen stadsdeel en politie heeft ertoe geleid dat het opsporingsteam de reacties van verdachten op bestuurlijke interventies (ten aanzien van vergunningen van raamexploitanten) goed in kaart heeft kunnen brengen, en heel gericht bijzondere opsporingsbevoegdheden in heeft kunnen zetten. De zo vergaarde informatie heeft bijgedragen aan de kennis omtrent rolverdeling tussen verdachten en zodoende ook aan de bewijsvoering. Verder leverde informatie uit bestuurlijke hoek – over inschrijvingen, vergunningen, constructies, omzettingen – tactische informatie op voor het opsporingsteam, waardoor het onderzoek verder op weg geholpen kon worden.

Andersom heeft het stadsdeel informatie van de politie kunnen gebruiken ter onderbouwing van bestuurlijke beslissingen om vergunningen in te trekken en te weigeren. De opsporingsonderzoeken lieten zien dat de uitwisseling van politie-informatie het mogelijk maakt om als bestuur met een andere bril naar de aanvraag van een vergunning te kijken en meer oog te hebben voor schijnconstructies, katvangers en criminele activiteiten.

In de andere opsporingsonderzoeken heeft sporadisch uitwisseling van operationele informatie plaatsgevonden met bestuurlijke partners. In drie onderzoeken is door de gemeente en het opsporingsteam wel gesproken over de mogelijkheid van het uitwisselen van bestuurlijke informatie, maar is dit uiteindelijk niet of nauwelijks gebeurd.

Tot slot vindt in verschillende onderzoeken informatie-uitwisseling plaats tussen de Belastingdienst en de politie. Het gaat dan voornamelijk om gegevens omtrent inkomsten en bezit van de verdachten die de politie opvraagt bij de Belastingdienst. In de bestudeerde opsporingsonderzoeken is weinig informatie gevonden die duidt op andere informatie-uitwisseling dan het opvragen van inkomensgegevens van verdachten.

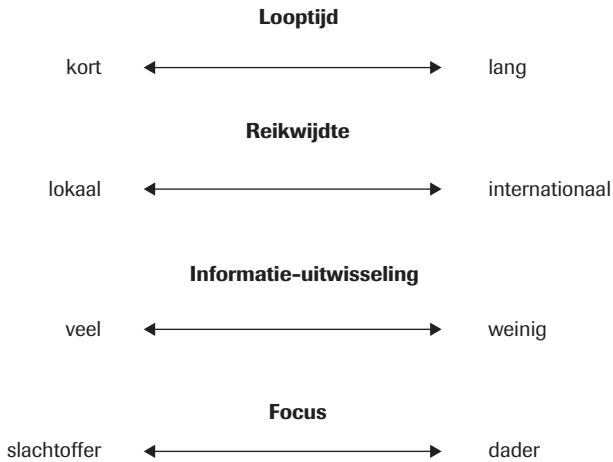
### **Vier dimensies**

De specifieke kenmerken van mensenhandel vragen om een specifieke aanpak en hebben invloed op de keuzes voor de inrichting van het opsporingsonderzoek. Op grond van de twaalf bestudeerde strafzaken is een analyse gemaakt van de keuzes die tijdens de bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn gemaakt en de gevolgen hiervan voor het verloop van het opsporingsproces. Het is hierbij niet de bedoeling om ‘goede’ of ‘slechte’ keuzes aan te wijzen, maar veeleer om factoren te onderscheiden die een opsporingsonderzoek naar mensenhandel kunnen bevorderen of belemmeren. Vier dimensies

zijn onderscheiden die betrekking hebben op de inrichting van het opsporingsonderzoek.

Elke dimensie bestaat uit een continuüm waarop een opsporingsonderzoek geplaatst kan worden, afhankelijk van de mate waarin het betreffende aspect aanwezig is.

In onderstaand schema staan de vier dimensies grafisch weergegeven. Het gaat om de looptijd van het opsporingsonderzoek (kort versus en langlopend onderzoek); de reikwijdte van het opsporingsonderzoek (lokaal versus internationaal); de mate van informatie-uitwisseling (veel of weinig) en de focus van het opsporingsonderzoek (primair gericht op het slachtoffer of op de dader(s)).



Per dimensie kan worden gekeken naar de kansen en risico's die keuzes met zich meebrengen voor het opsporingsonderzoek en de bewijsvoering.

#### *Looptijd: kort- versus langlopend onderzoek*

Het eerste continuüm heeft betrekking op de omvang, ofwel de duur van opsporingsonderzoeken. De twaalf bestudeerde onderzoeken verschillen in het snel ingrijpen of het juist langer laten doorlopen van opsporingsovername-activiteiten. Aan de ene kant van het continuüm kan kortlopend onderzoek geplaatst worden, gevolgd door ingrijpen, bijvoorbeeld door het verrichten van arrestaties. De kortlopende onderzoeken kenmerken zich door een gerichte focus op bepaalde verdachten of op concrete situaties. Er wordt tijdens het onderzoek voortdurend gekeken of er voldoende bewijs is verzameld en voor welke delen van het delict nog bewijs ontbreekt. Aan de andere kant van het continuüm zien we langdurige onderzoeken, waarbij men ervoor kiest om langere tijd niet in te grijpen, maar door te gaan totdat meer informatie beschikbaar

is over de organisatie of de omvang van de criminele activiteiten. We zien ook tussenvormen, waarbij binnen een langlopend onderzoek wordt ingegrepen, maar het onderzoek naar overige verdachten wordt voortgezet. Doorgaans is de looptijd van een onderzoek niet een toevallige uitkomst. Uit ons onderzoek blijkt dat bij aanvang van een onderzoek meestal wordt aangestuurd op een kort- of juist langerlopend onderzoek.

Aan die keuze zijn een aantal kansen en risico's verbonden. Kortlopende onderzoeken zijn overzichtelijker, waardoor duidelijk is welke informatie reeds is verzameld en welke nog ontbreekt. Dit houdt in dat de beschikbare informatie beter wordt benut en een duidelijk geordend dossier kan worden gevormd. Kortlopend onderzoek kent daarnaast het voordeel dat de beschikbare capaciteit efficiënt kan worden ingezet, namelijk op het verzamelen van informatie die nog ontbreekt om het bewijs rond te krijgen.

Het nadeel van kortlopend onderzoek kan zijn dat niet alle verdachten die tijdens de opsporing in beeld komen, meegenomen worden in het onderzoek. Dat kan gevaar opleveren voor slachtoffers.

De keuze voor een langlopend onderzoek kent ook voor- en nadelen. Het voordeel van langlopend onderzoek is dat dit doorgaans meer mogelijkheden biedt voor informatie-uitwisseling en voor uitgebreid financieel onderzoek, waardoor er meer kans is op zicht op de rolverdeling tussen de verdachten en op faciliterende actoren. Een risico bij langlopend onderzoek is de onoverzichtelijkheid die gepaard gaat met een grote hoeveelheid verdachten, een grote hoeveelheid taggesprekken en een omvangrijk dossier. Verder kan het doorlaatverbod een rol spelen, waardoor er na langdurig onderzoek moet worden ingegrepen zonder dat het bewijs rond is, terwijl wel langdurig is geïnvesteerd in het onderzoek.

De bestudeerde onderzoeken laten zien dat het van belang is om een balans te vinden tussen aan de ene kant het behouden van overzichtelijkheid en aan de andere kant zoveel mogelijk verschillende middelen in te zetten om informatie te vergaren over de betrokkenheid van personen bij de uitbuiting van prostituees.

#### *Reikwijdte: lokaal versus internationaal gericht opsporingsonderzoek*

Het tweede continuüm heeft betrekking op de reikwijdte van een opsporingsonderzoek. Is een onderzoek vooral lokaal gericht, of wordt ook (of vooral) aandacht besteed aan internationale aspecten van het delict? Het delict mensenhandel wordt vaak geassocieerd met internationale handel in mensen. Als gevolg hiervan denkt men zich primair te moeten richten op internationale contacten van verdachten, en op de 'binnenkomst' en het vervoer van slachtoffers. De opsporing van mensenhandel gaat daarom vaak gepaard met internationale samenwerking. Toch is mensenhandel naast een internationaal delict evenzeer een lokaal verschijnsel en is het lokaal ingebed. De activiteiten van prostituees en mensenhandelaren concentreren zich vaak in bepaalde wijken, buurten en straten. Slachtoffers van mensenhandel werken

in de raamprostitutie in straten, die weer onderdeel uitmaken van buurten, vaak in kleinschalige prostitutiegebieden. De vrouwen bevinden zich een groot deel van het etmaal (zichtbaar) op of nabij de straat en hebben contact met mensen op straat.

In principe hebben alle bestudeerde onderzoeken een lokale dimensie, maar verschillen de onderzoeken waar het gaat om de mate waarin ze daarnaast internationaal zijn georiënteerd.

Aan de ene kant van het continuüm kan opsporingsonderzoek geplaatst worden dat sterk lokaal gericht is. In het algemeen zien we dat die onderzoeken mogelijkheden bieden voor de inzet van de wijkpolitie, die veel kennis heeft van het gebied en ook ingezet kan worden om informatie te verzamelen door observaties en door het directe en regelmatig terugkerende contact met mensen op straat en in de buurt. De wijkpolitie kan, wanneer ze op de hoogte is van ontwikkelingen in het onderzoek, gericht informatie verzamelen zonder daarbij enorm op te vallen bij verdachten en andere betrokkenen. Het actief betrekken van de wijkpolitie komt in de door ons bestudeerde onderzoeken ten goede aan de bewijsgaring.

Aan de andere kant van het continuüm kan opsporingsonderzoek worden geplaatst dat sterk internationaal georiënteerd is. Wanneer onderzoeken een internationale dimensie hebben, biedt dit de mogelijkheid (meer) bewijs te verzamelen over criminaliteit die mede in het buitenland is gepleegd. Daarnaast biedt internationaal gerichte opsporing de mogelijkheid om alle slachtoffers te betrekken bij het onderzoek, ook diegenen die in het buitenland verblijven. Omdat een deel van de verdiensten vaak wordt weggesluisd naar het buitenland, biedt internationale samenwerking ook mogelijkheden om geld en bezittingen in kaart te brengen en te ontnemen. Kanttekening hierbij is echter wel dat zowel het leggen van contact met slachtoffers in het buitenland als het verkrijgen van zicht op de financiële situatie van verdachten in het buitenland doorgaans bewerkelijke exercities zijn. Met dergelijke onderzoeken is een grote tijdsinvestering gemoeid. Risico's van onderzoeken met een sterke internationale focus zijn dan ook dat extra inspanningen uiteindelijk weinig opleveren waar het gaat om (aanvullend) bewijsmateriaal. Aan de andere kant zou puur lokaal gericht onderzoek slachtoffers en verdachten negeren die een stap over de grens zetten of crimineel vermogen wegsluizen naar het buitenland. Het is dus van belang een afweging te maken tussen de inspanningen die internationale samenwerking kost en de baten van die samenwerking. Daarbij moeten lokale aspecten (cultuur, kennis van 'de straat', lokale samenwerkingspartners) niet uit het oog worden verloren, juist ook binnen internationale samenwerking.

#### *Informatie-uitwisseling: veel of weinig*

Het derde continuüm heeft betrekking op de mate waarin informatie wordt uitgewisseld met andere (opsporings)partners voor, tijdens of naar aanleiding van het opsporingsonderzoek. Het ene uiterste van het continuüm

betreft opsporingsonderzoek waarin gekozen wordt om geen informatie uit te wisselen met andere partners. Men vreest bijvoorbeeld dat het delen van informatie de opsporing in gevaar zou kunnen brengen. Het andere uiterste van het continuüm betreft opsporingsonderzoek waarin informatie-uitwisseling met verschillende partners van binnen en buiten de politieorganisatie centraal staat, bijvoorbeeld met het lokale bestuur of de Belastingdienst. Voordeel van intensieve informatie-uitwisseling is dat op een snelle manier gebruik kan worden gemaakt van informatie uit de systemen van verschillende instanties. Daarnaast bieden sommige partners aanvullende mogelijkheden naast strafrechtelijk optreden, zoals het intrekken van vergunningen, het sluiten van panden of bedrijven of het ontnemen van criminele gelden. Een risico dat naar voren is gekomen bij intensieve informatie-uitwisseling is dat veel tijd wordt geïnvesteerd in verschillende overlegvormen, zonder dat dat overleg uiteindelijk bijdraagt aan meer bruikbare kennis over verdachten of faciliteerders. Ook kan bij intensieve informatie-uitwisseling veel tijd gaan zitten in het overwinnen van juridische complicaties, terwijl niet duidelijk is of de informatie-uitwisseling op enige wijze bijdraagt aan het opsporingsproces. Dan gaat het bijvoorbeeld over de totstandkoming van convenanten en over het voortdurend overleggen over de bevoegdheden van de afzonderlijke partners: mogen we dit delen, en onder welke voorwaarden wel en niet? En tot slot is een risico van informatie-uitwisseling dat (opsporings)informatie lekt als gevolg van het verstrekken aan partners en zo bij de verdachten terecht kan komen. Voor een efficiënt opsporingsproces is het dus van belang om een positie op het continuüm te zoeken waarbij van de voordelen van informatie-uitwisseling geprofiteerd kan worden, zonder al te veel tijd te 'verliezen' aan allerlei overlegstructuren en juridische complicaties.

*Focus: de rol van het slachtoffer in het opsporingsonderzoek*

Het vierde continuüm heeft betrekking op de focus van het opsporingsonderzoek. We zien dat opsporingsonderzoeken primair zijn gericht op verdachten, maar dat de onderzoeken verschillen waar het gaat om de plaats die het slachtoffer inneemt. Aan de ene kant van het continuüm kan onderzoek worden geplaatst waarin voornamelijk verdachten centraal staan. Het opsporingsteam gaat er bij deze onderzoeken vanuit dat geen aangiften zullen worden verkregen en deze onderzoeken richten zich vooral op de verdachten. Aan de andere kant van het continuüm kan opsporingsonderzoek worden geplaatst waarin slachtoffers tijdens de opsporing al expliciete aandacht van de politie krijgen en waarin wordt ingezet op het verkrijgen van aangiften en verklaringen.

Het centraal stellen van slachtoffers gedurende het opsporingsonderzoek biedt de mogelijkheid om contact te leggen en een vertrouwensband op te bouwen met de slachtoffers. Dat draagt bij aan de aangiftebereidheid van slachtoffers, zo komt naar voren in de bestudeerde onderzoeken. Bovendien leveren aangiften en verklaringen van slachtoffers waardevolle informatie op

over de (werkwijze van) verdachten. Een nadeel van het contact met slachtoffers gedurende het onderzoek is dat zij de verdachte(n) kunnen informeren over het contact met de opsporing, waardoor de verdachten weten dat ze onderwerp van opsporingsonderzoek zijn.

Het voordeel van onderzoek waarin de verdachten centraal staan (en er geen contact is met slachtoffers gedurende een groot deel van het onderzoek) is dat deze informatie niet bij de verdachten terecht kan komen via de slachtoffers. Het nadeel van een onderzoek waarin alleen de verdachten centraal staan is dat slachtoffers niet, of niet allemaal in beeld komen. Bovendien zijn slachtoffers vaak moeilijk te vinden als ze pas tegen het einde van het onderzoek door de politie benaderd worden. Het verhoren van slachtoffers die inmiddels naar het land van herkomst zijn teruggekeerd, is gecompliceerd, zo laten diverse opsporingsonderzoeken zien, en kan gevolgen hebben voor de bereidheid van vrouwen een aangifte of verklaring af te leggen. Uit de bestudeerde strafzaken komt naar voren dat het belangrijk is om te zoeken naar een evenwicht tussen de aandacht voor slachtoffers en verdachten. Als voor positie in het midden wordt gekozen – waarbij eerst informatie over de verdachten wordt verzameld en vervolgens intensief wordt geïnvesteerd in persoonlijk contact met slachtoffers – zijn slachtoffers tijdens het contact met de politie min of meer beschermd. De verdachten zijn dan immers al aangehouden. Daar komt nog bij dat de reeds verzamelde informatie over verdachten dan kan bijdragen aan de aangiftebereidheid van slachtoffers.

Zoals duidelijk werd, hangen de vier dimensies sterk met elkaar samen. De keuze voor bijvoorbeeld een lange looptijd kan consequenties hebben voor de reikwijdte van het onderzoek (sterker internationaal), en de keuze voor een focus op het slachtoffer kan consequenties hebben voor de duur van het onderzoek (korter vanwege de kans op het doorlaatverbod). Bij de opsporing van mensenhandel is het zaak om oog te hebben voor de kansen die zich voordoen, en om aan de andere kant rekening te houden met de in dit hoofdstuk beschreven risico's en deze daar waar mogelijk te minimaliseren. Bij de start van een onderzoek is vaak nog niet helder welke informatie naar boven zal komen, hoe 'zwaar' de zaak zal zijn, welke verdachten een prominente rol spelen, waar de slachtoffers zich bevinden en welke keuzes het beste gemaakt kunnen worden. Na de start van het onderzoek zou op regelmatige tijdstippen per dimensie kunnen worden nagegaan op welk deel van het continuüm het onderzoek zich bevindt en of het wellicht raadzaam is wat meer naar het midden of naar de andere kant op te schuiven. Het komt de kwaliteit van de opsporing ten goede als gedurende het onderzoek regelmatig wordt overwogen of de investering – in de duur van het onderzoek, in informatie-uitwisseling, in internationale relaties en in het slachtoffer – op enige wijze iets oplevert voor de opsporing of voor slachtoffers van mensenhandel, op de lange of korte termijn.

# 1 Inleiding

Het raamprostitutiegebied in het oudste deel van Amsterdam krijgt de laatste jaren bijzondere aandacht van de overheid. Dat historische hart van de stad, met een kerk en straten die nog dateren van de 13<sup>e</sup> eeuw, wordt ook wel de 'Wallen' of het 'Wallengebied' genoemd. In het Engels spreekt men van het *Red Light District*, vanwege de rode verlichting in de etalageramen van de prostituees. De gemeente Amsterdam wil het Wallengebied gedeeltelijk een andere functie geven omdat zij zich zorgen maakt om de zware georganiseerde criminaliteit in dit deel van de stad en om de eigendomsverhoudingen op de Wallen. Om de misdaad op de Wallen op een structurele wijze te bestrijden, zijn recent verschillende projecten gestart. Eén van deze projecten is 'Emergo'.

Het project Emergo is voortgevloeid uit een werkbezoek in 2006 van de toenmalige Minister van Justitie aan het Van Traa-team van de gemeente Amsterdam. Bij die gelegenheid vroeg de toenmalige burgemeester Cohen om medewerking van het Rijk bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad in postcodegebied 1012, in het bijzonder het Wallengebied. Dit verzoek heeft geleid tot het project Emergo, waarbinnen verschillende partners samenwerken en informatie uitwisselen, te weten het ministerie van Justitie, het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Financiën, de gemeente Amsterdam, het stadsdeel Centrum, het Openbaar Ministerie, de politie en de Belastingdienst. Het doel van de samenwerking is om zicht te krijgen op criminele machtsconcentraties en de achterliggende gelegenheidsstructuren in het gebied. Concreet betekent dit dat betrokken partners hun informatie bij elkaar brengen en gezamenlijk onderzoek doen naar locaties en branches in het Wallengebied. Daarnaast maken gerichte handhavingsacties deel uit van het project. Over de activiteiten en resultaten van Emergo wordt in een apart rapport verslag gedaan.<sup>1</sup>

Als het gaat om mensenhandel zijn er binnen het Emergo-project drie initiatieven gestart. Ten eerste is een strafrechtelijk onderzoek gestart. Ten tweede wordt er een project uitgevoerd rondom de uitwisseling van bestuurlijke informatie. Het derde project op het gebied van mensenhandel binnen Emergo is de onderhavige analyse van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in het Wallengebied. Het voorliggende rapport doet verslag van een onderzoek naar de opsporingsonderzoeken naar mensenhandel die in de periode 2006-2010 zijn uitgevoerd in dit gebied. Onder mensenhandel verstaan we de uitbuiting van personen door middel van dwang of misleiding, zoals het dwingen tot prostitutiewerk en/of het afstaan van verdiensten. Voordat we ingaan op de doel- en vraagstelling van het onderzoek, volgt eerst een schets van het Wallengebied en de prostitutie aldaar en gaan we in op het fenomeen mensenhandel en de specifieke kenmerken van het delict.

1 Voor meer informatie over het Emergo-project verwijzen we naar het rapport *De gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) misdaad in het hart van Amsterdam: Achtergronden, ontwikkelingen en perspectieven* van de projectgroep Emergo uit 2011.

## 1.1 De Amsterdamse Wallen en de prostitutiebranche

Dit onderzoek gaat over mensenhandel in een specifiek deel van onze hoofdstad, namelijk het Wallengebied, liggende in het Amsterdamse postcodegebied 1012. Dit gebied vormt de context voor de mensenhandel die er plaatsvindt. Het Wallengebied in het centrum van Amsterdam kenmerkt zich door een grote concentratie van horecabedrijven, coffeeshops, raambordelen en andere seksinrichtingen (Van Wijk et al., 2010, p. 35). De voorzieningen en de mensen die hierop afkomen, bepalen voor een groot deel de sfeer in het Wallengebied.

De gemeente Amsterdam beschrijft in 2007 in het document 'Grenzen aan de handhaving' dat de criminaliteit diep genesteld is in het postcodegebied 1012, waartoe de Wallen behoren. In het rapport wordt gesteld dat het gebied een criminogene infrastructuur kent en dat de prostitutie op de Wallen steeds grootschaliger, criminelere en internationaler is geworden (Gemeente Amsterdam, 2007, p. 4). Het op grote schaal ontduiken van belasting speelt in de prostitutiebranche eveneens een rol – net overigens als in andere branches in het gebied (Gemeente Amsterdam, 2007, p. 9-10). Ook uit ander onderzoek komt naar voren dat 70 procent van de raamprostituees in Amsterdam geen belasting betaalt (Dekker et al., 2006, p. 37). Kamerverhuurders moeten wel belasting betalen, maar zij betalen alleen inkomstenbelasting over de verhuur van onroerend goed, en geen omzetbelasting. Verder is een gebrek aan transparantie kenmerkend voor de prostitutiesector (Gemeente Amsterdam, 2007a, p. 10-11). Zowel prostituees als klanten van prostituees blijven het liefst anoniem. Daar komt bij dat geldstromen in deze sector voornamelijk uit *cash* geld bestaan.

Fijnaut en Bovenkerk stellen vast dat de prostitutiesector in Amsterdam vanaf de jaren zestig enorm is gegroeid, onder meer door het massatoerisme (1996, p. 28). Niet alleen is de omvang toegenomen, ook is het aanbod van prostituees groter geworden qua verscheidenheid. Aanvullend daarop schrijven Van Wijk et al. (2010, p. 10):

'Het gebied op de Wallen waar de raamprostitutie zich bevindt, bestaat uit verschillende straten die verschillende populaties prostituees herbergen. Rond het Oudekerksplein zijn voornamelijk Zuid-Amerikaanse vrouwen te vinden die veel vaste klanten hebben. In de Sint Annenstraat en Trompetterssteeg werken veel jonge vrouwen uit Oost-Europa (Roemenië, Hongarije en Bulgarije). In de Bloedstraat zijn travestieten en transseksuelen werkzaam en in de Molensteeg werken eveneens vrouwen uit Oost-Europese landen.'



In 1996 telt Amsterdam volgens de zedenpolitie 420 raambordelen. Deze zijn voornamelijk gevestigd op de Wallen en aan de Ruysdaelkade. Het 'team decentrale controle prostitutie', dat in maart 1994 aan het bureau Warmoesstraat is opgericht, probeert een vertrouwensband op te bouwen met de prostituees op de Wallen, zodat ze bereid zijn zich vrijwillig te laten registreren. Door dit team werden begin april 1995 in het Wallengebied 934 raamprostituees geregistreerd. Zij vertegenwoordigden 56 nationaliteiten (Fijnaut & Bovenkerk, 1996, p. 89-90).

Uit recent onderzoek komt naar voren dat in het Wallengebied 31 exploitanten werkzaam zijn, die tezamen beschikken over 290 ramen (Van Wijk et al., 2010, p. 36).<sup>2</sup>

'Dit zijn zowel "de grote jongens", die tussen de 20 en 45 ramen in hun bezit hebben, als de kleinere ondernemers die een paar ramen verhuren. In totaal zijn er zes grotere exploitanten op de Wallen. Opvallend is dat de meeste kleinere exploitanten na de legalisering [van de prostitutiebranche] zijn verdwenen; de grote exploitanten hebben deze bordelen overgenomen. De exploitanten verhuren hun ramen doorgaans in twee verschillende shifts; de dagdienst en de avond- en nachtdienst.'

Naast belangstelling voor de raamprostitutiebranche kunnen de toename van het aantal massagesalons op de Wallen en mogelijke misstanden in die salons de laatste tijd ook rekenen op aandacht van media, overheid en belangorganisaties. De Wallen tellen een kleine vijftig massagesalons. In deze, voornamelijk Thaise en Chinese salons, zouden ook seksuele diensten worden geleverd, zonder dat de salons beschikken over een prostitutievergunning. Zorgen vanuit de overheid gaan niet alleen uit naar de illegale prostitutie die er zou plaatsvinden, maar ook naar de werkomstandigheden en mogelijke uitbuiting van masseuses in deze salons.<sup>3</sup> De Nationale Recherche constateert in haar 'overall-beeld aandachtsgebieden' een recente ontwikkeling, namelijk een toename van Chinese verdachten van mensenhandel binnen de Aziatische beautybranche (KLPD, 2010, p. 29).

De prostitutiesector waarop dit onderhavige onderzoek betrekking heeft, is, kortom, gevestigd in een stedelijk gebied met een criminogene infrastructuur. In verschillende publicaties komt ook naar voren dat de raambordelen in het Wallengebied door pooiers worden gebruikt om vrouwen uit te buiten.<sup>4</sup> Daar gaat dit rapport over. In de volgende paragrafen bekijken we wat in bestaande criminologische literatuur naar voren komt over het fenomeen mensenhandel in de prostitutiesector in Nederland, welke verschillende visies op mensenhandel bestaan en welke specifieke kenmerken van het delict van belang zijn voor de opsporing.

2 Daarnaast behoort een deel van de ramen in het Singelgebied ook tot het 1012-gebied, echter niet tot het Wallengebied. Zie voor exacte gegevens Van Wijk et al., 2010.

3 *Parool*, 27/07/2009, Van Wijk et al., 2010, *Rode Draad*, 2008.

4 Zie onder andere Gemeente Amsterdam, 2007, p. 12; Fijnaut & Bovenkerk, 2006, p. 91, Van Wijk et al., 2010.

## 1.2 Mensenhandel

Het stereotiepe beeld van mensenhandel is dat vrouwen onder valse voorwendselen naar Nederland worden gelokt en van te voren niet weten dat ze in Nederland in de prostitutie terechtkomen. Dat beeld wordt door de resultaten uit diverse studies van nuances voorzien. Vrouwen die in het buitenland worden geronseld, zo blijkt uit onderzoek, zijn in veel gevallen al op voorhand op de hoogte van het prostitutiewerk dat ze in Nederland gaan doen (Vocks & Nijboer, 1999; Van Dijk, 2002; Janssen, 2007; Kleemans & Smit, in druk). Daar komt bij dat de vrouwen niet zelden in het land van herkomst al als prostituee hebben gewerkt. Niettemin is sprake van mensenhandel omdat de vrouwen, eenmaal in Nederland, in veel slechtere arbeidsomstandigheden terechtkomen dan hen van tevoren is voorgespiegeld en ze nauwelijks iets verdienen omdat vrijwel al hun inkomsten uit de prostitutie worden afgenomen. Hun bewegingsvrijheid en autonomie worden sterk ingeperkt. Geweld, intimidaties en bedreigingen – ook aan het adres van familieleden van de prostituee – behoren tot het standaardrepertoire van mensenhandelaars om vrouwen onder controle te krijgen, hen lange werkdagen te laten maken en onder druk hun verdiende geld af te laten staan (Van Dijk, 2002; Staring, 2007; Kleemans & Smit, in druk). Een andere manier om vrouwen ertoe te bewegen in de prostitutie te gaan werken en hun verdiende geld af te staan is de zogenaamde ‘loverboymethode’. Loverboys, meestal jonge jongens, ook wel pooiers of ‘pooierboys’ genoemd, brengen jonge vrouwen in de prostitutie door het creëren van een liefdesrelatie. Ze palmen jonge meisjes in met als doel hen uiteindelijk in de prostitutie uit te buiten. De emotionele binding en afhankelijkheid die uit de verliefdheid voortkomt, maakt het voor de pooier mogelijk om zijn ‘geliefde’ verregaand te beïnvloeden in het werk dat zij verricht en het geld dat ze afstaat (Bullens & Van Horn, 2000; Bovenkerk, 2006; BNRM, 2009).

Naast het hierboven genoemde stereotiepe beeld is er nog een ander gangbaar beeld als het gaat over mensenhandel in de prostitutiesector; namelijk dat mannen de daders zijn en vrouwen de slachtoffers. Dat beeld is afgelopen decennia in verschillende publicaties eveneens van nuances voorzien. Uit divers onderzoek komt naar voren dat vrouwen niet alleen slachtoffer zijn maar ook als daders in de strafdossiers naar voren komen (Kleemans & Van de Bunt, 1999; Van Dijk, 2002; Siegel & De Blank, 2008; Staring, 2007). Vrouwelijke daders blijken bij mensenhandel zelfs een meer prominente rol te spelen dan bij enige andere vorm van criminaliteit (BNRM 2009, p. 388). De rol die vrouwen spelen varieert van assistent van een man of familielid, ronselaar van potentiële slachtoffers tot leider van een mensenhandelbende. In dat laatste geval wordt wel van ‘madams’ gesproken. Vrouwelijke daders zijn in het verleden zelf vaak als prostituee uitgebuit. Ze proberen op te klimmen om in een betere situatie terecht te komen en beginnen een handelje voor

zichzelf of bereiken een hoger niveau binnen een criminele organisatie (Van Dijk, 2002; Siegel & De Blank, 2008). Het prostitutiewerk biedt voor hen dus carrièrekansen en vanuit dat perspectief kan de uitbuitingssituatie gezien worden als een fase in de (criminele) carrière van prostituees. De verandering van slachtoffer naar dader kan ook worden ingegeven door het ontstaan van een liefdesrelatie tussen pooier en prostituee, waardoor de prostituee 'privileges' krijgt, deel gaat uitmaken van het samenwerkingsverband en mee gaat werken aan de uitbuiting van andere prostituees (Staring, 2007, p. 55). Net als mannen kunnen vrouwen ook zeer gewelddadig zijn als ze als dader betrokken zijn bij mensenhandel. Als vrouwelijke daders geen prostitutieverleden hebben, betreft het meestal familieleden – moeders, zusters – of partners die assisteren bij de mensenhandelpraktijken (Van Dijk, 2002; Staring, 2007).

### *Organisatie*

Er bestaat ook literatuur over mensenhandel in de Nederlandse prostitutiesector en de aard van de criminele groepering. Die studies brengen in kaart in hoeverre en hoe mensenhandel is georganiseerd. Duidelijk wordt dat naarmate er meer mensen betrokken zijn bij de mensenhandelpraktijken in één strafzaak, de taken sterker zijn verdeeld (Staring, 2007). De taken die verdeeld kunnen worden, richten zich op recrutering, vervoer, huisvesting, tewerkstelling in de prostitutie en het controleren en onder druk zetten van prostituees (BNRM, 2009; Staring, 2007, p. 56). Er is een grote mate van variatie in de organisatievormen van mensenhandel en de dadergroepen variëren sterk in omvang (Van Dijk, 2002; Staring 2007). In een onderzoek van Van Dijk uit 2002 worden drie criminele organisatievormen onderscheiden. Bij de eerste vorm gaat het om 'de solist'; een pooier die een of enkele meisjes voor zich heeft werken en soms wordt bijgestaan door een hulpje. Dat hulpje controleert de prostituee bijvoorbeeld in opdracht van de pooier. De tweede vorm betreft 'de geïsoleerde criminele groep'; een groepje met enkele leden die het hele mensenhandelproces in handen hebben, van ronselen, vervoer, controle tot uitbuiting en huisvesting van prostituees. Bij de derde vorm gaat het om 'het criminele netwerk'; een groep die samenwerkt met andere (sub)groepen en gebruikmaakt, bijvoorbeeld bij het ronselen van vrouwen, van de diensten van andere groepjes mensenhandelaren (Van Dijk, 2002, p. 78). Die samenwerking kan incidenteel zijn of structureel en het aantal betrokkenen is bij die laatste organisatievorm veel groter dan bij de andere twee vormen. In één opsporingsonderzoek kunnen meerdere samenwerkingsvormen in beeld komen. Zo kan een crimineel netwerk relaties hebben met meerdere solisten, met kleine criminele groepen en met andere criminele netwerken die gericht zijn op mensenhandel. De organisatievorm 'crimineel netwerk' sluit volgens Van Dijk goed aan bij het begrip *criminele macronetwerken* (Klerks, 2000). In die netwerken zijn alle personen met elkaar verbonden maar bestaan *evenwel duidelijk clusters op basis van geografische nabijheid, familiebanden,*

*vriendschappen, handelsketens en onderling verwante activiteiten*' (Klerks, 2000, aangehaald in Van Dijk, 2002).

Zoals hiervoor al naar voren kwam, is geweld een veelvoorkomend verschijnsel bij mensenhandel in de prostitutiesector. Dat geweld is niet alleen gericht tegen slachtoffers van mensenhandel maar ook tegen andere groepsleden en soms ook tegen klanten van prostituees (Van Dijk, 2002, p. 96, 114; Staring, 2007; BNRM, 2009).

#### *Mensenhandel in verschillend perspectief*

Er bestaan verschillende visies op de problematiek rondom mensenhandel en op de oplossingen ervoor. Zo wordt mensenhandel respectievelijk beschouwd als een probleem ontstaan door ongelijke verdeling van welvaart in de wereld, als een migratieprobleem, als een arbeidsrechtelijk probleem, als zware georganiseerde criminaliteit of wordt het vergeleken met huiselijk geweld (vergelijk Van Dijk, 2002; Warnath, 2007; Shelley, 2007; BNRM, 2009). De migratieonderzoeker Baldwin-Edwards beschrijft mensenhandel als *'economic survival strategy'* voor zowel mensenhandelaren als voor degenen die *'verhandeld'* worden (2006, p. 9). Hij signaleert dat betrokkenen gezien kunnen worden als *'willing participants in complex interactions with other persons and/or criminal organisations in their migratory experiences'* (Baldwin-Edwards, 2006, p. 7). Een ander uiterste om de problematiek te benaderen is bijvoorbeeld de manier waarop mensenhandel in Zweden wordt benaderd. Op basis van een perspectief van *gender*-gelijkheid en mensenrechten wordt alle prostitutie gezien als uitbuiting en wordt de vrijwilligheid of onvrijwilligheid van betrokkenen niet relevant geacht. In Zweden heeft men het betalen voor seksuele diensten dan ook strafbaar gesteld (SOU, 2010, p. 31).

Het bestudeerde materiaal voor deze studie laat zien dat verschillende aspecten deel uitmaken van de complexe mensenhandelproblematiek in de Amsterdamse raamprostitutie. De kern betreft echter het uitbuiten van personen die op de een of andere manier in een kwetsbare situatie verkeren. Deze kwetsbaarheid kan zich uiten in het type werk dat ze doen, psychische of sociale problemen, het niet spreken van de Nederlandse of Engelse taal, de weg in Nederland niet kennen, et cetera. Het aspect van *'misbruik maken van een kwetsbare positie'* betekent bijvoorbeeld dat mensenhandel niet altijd gebeurt door dwang, maar bijvoorbeeld ook kan plaatsvinden door druk van familieleden om met bepaalde initiatieven in te stemmen of bepaalde activiteiten te ondernemen (Drugs and Crime Prevention Committee, 2010, p. 45). In dit rapport wordt voor de definitie van mensenhandel aansluiting gezocht bij het Nederlandse wetsartikel 273f Wetboek van Strafrecht, mede omdat opsporingsonderzoeken het bronmateriaal vormen en deze ook uitgaan van dit wetsartikel.

### 1.3 Kenmerken van mensenhandel en gevolgen voor de opsporing

Mensenhandel in de prostitutiesector is een complex delict en verschilt op een aantal punten van andere vormen van georganiseerde criminaliteit. In een eerdere publicatie uit 2009 hebben we reeds betoogd dat door deze verschillen de inrichting van opsporingsonderzoek op een aantal punten anders is dan bijvoorbeeld een opsporingsonderzoek naar drugssmokkel (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 113).

Een eerste punt dat mensenhandelzaken complex maakt, en dat in hoofdstuk 2 uitvoerig aan de orde komt, is de relatie tussen het slachtoffer en de verdachte. Een gevolg van die complexe relatie is dat slachtoffers van mensenhandel vaak geen aangifte durven te doen of dat niet willen doen. Ze voelen zich bijvoorbeeld geen slachtoffer of vinden dat er geen sprake is van misstanden of van criminele activiteiten. Of ze geven zichzelf de schuld van de situatie (vergelijk Van de Velde, 2009, p. 16). Dit kan te maken hebben met angst voor of juist emotionele verbondenheid met de handelaars, maar ook met het feit dat ze toch enige inkomsten genereren waardoor ze er belang bij hebben om de situatie ongewijzigd te laten (BNRM, 2007, p. 128; Kleemans, 2009, p. 411). Als prostituees wel aangifte doen, gaat het vaak om het woord van de slachtoffers tegenover dat van de verdachten (BNRM, 2007, p. 138). Een tweede kenmerk van mensenhandelzaken is dat het delict, anders dan bij andere vormen van criminaliteit, geen 'gebeurtenis' is, maar een proces. Bij dit proces kunnen meerdere verdachten, plaatsen en handelingen betrokken zijn die uiteindelijk leiden tot de uitbuiting van een slachtoffer (ICMPD, 2003, p. 87 in David, 2007).

Een derde kenmerk van mensenhandelzaken is dat men bij de opsporing rekening moet houden met het 'doorlaatverbod'. Dit verbod bestaat om slachtoffers te beschermen en houdt in dat bij een verdenking van mensenhandel nooit mag worden doorgelaten, in de zin van het laten voortduren van het delict. Zelfs zwaarwegende opsporingsbelangen, zoals de tracering en aanhouding van leidinggevend van een organisatie en het achterhalen van de structurele werkwijze, leiden niet tot opheffing van die verplichting.<sup>5</sup> Dit leidt er in sommige gevallen toe dat vroeg- of zelfs voortijdig moet worden ingegrepen, waardoor breder onderzoek naar organisatoren, leidinggevend en de achterliggende werkwijze kan worden gefrustreerd (BNRM, 2002, p. 146).

Een vierde punt waarop mensenhandel zich onderscheidt van andere vormen van georganiseerde criminaliteit, is dat mensenhandelzaken over het algemeen erg bewerkelijk zijn. Het zijn vaak typische 'haal-zaken', zoals dat in opsporingsjargon wordt genoemd (vergelijk LP/OM, 2008, p. 3 en Goderie & Boutellier, 2009, p. 31). Het gaat namelijk om zogenoemde 'verborgen'

5 Op 26 november 1998 werd de motie Rouvoet over het doorlaten van personen aangenomen (Kamerstukken II 1998-1999, 25 403, nr. 30). In een brief van de Minister van Justitie van 12 april 1999 (Kamerstukken II 1998-1999, 25 403, nr. 35) wordt uiteengezet dat wanneer sprake is van mensenhandel (onder mensenwaardige omstandigheden) in geen enkel geval mag worden afgezien van aanhouding.

delicten, waar doorgaans geen melding of aangifte van wordt gedaan. Verder draagt de complexe wetgeving – het mensenhandelartikel is het langste artikel uit het Wetboek van Strafrecht – niet bij aan de populariteit van het delict bij opsporingsfunctionarissen van politie en justitie (BNRM, 2009, p. 321).<sup>6</sup> Verder bestaan er vanwege de specifieke problematiek rondom mensenhandel verschillende richtlijnen voor de opsporing van het delict. Bij het OM<sup>7</sup> en ook bij de politie<sup>8</sup> zijn verschillende beleidsstukken verschenen met richtlijnen over de aanpak van mensenhandel waarmee opsporingsteams rekening moeten houden (BNRM, 2002, p. 118-123). Zo is door het College van Procureurs Generaal de Aanwijzing Mensenhandel opgesteld met daarin aanwijzingen voor de opsporing van mensenhandel. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van multidisciplinaire teams en de rol van het ‘informatieve gesprek’ met slachtoffers, ook wel ‘intakegesprek’.<sup>9</sup> In paragraaf 3.6 wordt langer stilgestaan bij de aard van zo’n intakegesprek. In het voorliggende onderzoek hebben we ons gebogen over de vraag wat deze kenmerken in de praktijk betekenen voor opsporingsonderzoek naar mensenhandel.

#### 1.4 Doelstelling en vraagstelling

In dit onderzoek schetsen we een beeld van de *modus operandi* van mensenhandelaren en van de kenmerken van de opsporing naar mensenhandel in het Wallengebied. We hebben hiervoor een analyse gemaakt van de verschillende opsporingsonderzoeken naar mensenhandel die in het Wallengebied hebben plaatsgevonden in de periode 2006-2010. Er is inmiddels veel geschreven over het fenomeen mensenhandel, maar er is tot nu toe nog maar weinig empirisch onderzoek verricht naar de opsporing van mensenhandel. Er bestaat dan ook weinig wetenschappelijke literatuur over de opsporing van mensenhandel. Met dit onderzoek willen we deze leemte vullen.

De centrale vraag in dit onderzoek is:

*Wat is de aard van mensenhandel en hoe wordt mensenhandel opgespoord in het Wallengebied?*

Deze vraagstelling is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

6 Zie ook ‘Politie moet leuren met mensenhandelzaken’, in *Blauw, Opsporing* (2010).

7 Aanwijzing mensenhandel (2008), Openbaar Ministerie; Handboek aanpak mensenhandel, juni 2009 Openbaar Ministerie.

8 Beleidsadvies voorkoming en bestrijding mensenhandel, een eenduidige aanpak (1998); Handboek Prostitutie en Mensenhandel (BNRM, 2002, p. 118-123) en het Referentiekader Mensenhandel, november 2008.

9 Aanwijzing Mensenhandel, Openbaar Ministerie, 2008.

*Aard mensenhandel*

- 1 Op welke wijze worden slachtoffers uitgebuit en wat zijn de kenmerken van verdachten en slachtoffers van mensenhandel?

*Opsporing*

- 2 Hoe wordt mensenhandel opgespoord?
- 3 Welke keuzes worden in opsporingsonderzoek gemaakt en welke gevolgen hebben die keuzes voor het verloop van de opsporing?
- 4 Kunnen er factoren worden onderscheiden die opsporingsonderzoek naar mensenhandel bevorderen of belemmeren?

**1.5 Methode van onderzoek en gegevensverzameling**

De bevindingen in dit onderzoek zijn gebaseerd op verschillende bronnen. We hebben strafdossiers bestudeerd van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel die de politie in de periode 2006-2010 heeft uitgevoerd. Aanvullend zijn interviews gehouden met teamleiders van politie die de opsporingsonderzoeken hebben geleid. Bij twee recente opsporingsonderzoeken hebben we de mogelijkheid gehad om ‘mee te lopen’ gedurende de looptijd van het onderzoek en zo het opsporingsproces en het opsporingsteam van dichtbij te volgen. Daarnaast is gebruikgemaakt van bestaande wetenschappelijke literatuur en journalistieke stukken in kranten en tijdschriften (uit binnen- en buitenland) over mensenhandel en de opsporing daarvan. Hieronder gaan we dieper in op de gehanteerde onderzoeksmethoden en de gemaakte keuzes.

*Inventarisatie opsporingsonderzoeken*

Voor dit onderzoek zijn we op zoek gegaan naar opsporingsonderzoeken die een link hebben met het Wallengebied. Dat betekent in de praktijk dat slachtoffers uit de strafzaken als prostituee hebben gewerkt in het Wallengebied. Om een beeld te krijgen van de recente situatie van mensenhandel in het Wallengebied is besloten om te kiezen voor een onderzoeksperiode van vijf jaar. Vervolgens is gekeken welke opsporingsonderzoeken de afgelopen vijf jaar zijn uitgevoerd. Op basis van informatie van de Amsterdamse politie is een lijst opgesteld van alle opsporingsonderzoeken die sinds 2006 zijn uitgevoerd en die zich afspeelden in het Wallengebied. Tijdens de interviews met teamleiders en andere sleutelfiguren uit het veld is gevraagd naar opsporingsonderzoeken op het gebied van mensenhandel. Daarnaast is bij het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) van de Nationale Recherche een overzicht gevraagd van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in Amsterdam vanaf 2006. Vervolgens is aan hand van de aangereikte lijst van het EMM uitgezocht welke onderzoeken een link hadden

met het 1012-postcodegebied. Dit is gedaan door de zaken aan de teamleiders en andere respondenten voor te leggen.

In eerste instantie zijn veertien opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in het 1012-gebied gevonden in de periode 2006-2010. Twee zaken die in eerste instantie onderdeel uitmaakten van de selectie zijn na het interview met de betreffende teamleiders afgevallen. In beide gevallen bleek het opsporingsonderzoek in eerste instantie wel van start te zijn gegaan, maar werd het kort daarna weer gestopt. In beide zaken waren volgens politie en/of justitie onvoldoende aanwijzingen voor strafbare feiten. Opmerkelijk is dat het in beide zaken niet ging om mensenhandel in de raamprostitutie, maar om uitbuiting in de escortbranche en op het terrein van *webcamseks*.

De overgebleven twaalf opsporingsonderzoeken hebben allemaal betrekking op de raamprostitutie, en niet op andere vormen van prostitutie. Hoewel recent ook aandacht is voor andere sectoren waarin mensenhandel zich zou kunnen voordoen, zoals de massagesalons en hotels, zijn wij alleen strafzaken tegengekomen die betrekking hadden op de raamprostitutiesector. Gezien de keuze voor zaken die zich afspeelden in het Wallengebied, lag het echter voor de hand dat het om raamprostitutie zou gaan, het is immers een gebied waar veel raambordelen zijn.

#### *Analyse opsporingsonderzoeken*

Ten aanzien van de twaalf geselecteerde opsporingsonderzoeken zijn vervolgens face-to-face interviews gehouden met de teamleiders van politie die het onderzoek hebben geleid. Voor de interviews zijn semigestructureerde vragenlijsten gebruikt. In de interviews is gevraagd naar de modus operandi van de verdachten en naar verschillende kenmerken van het opsporingsonderzoek.

Vervolgens zijn de dossiers van de opsporingsonderzoeken bestudeerd en geanalyseerd. Politiedossiers bevatten de resultaten van het opsporingsonderzoek en bestaan onder meer uit uitgewerkte tapgesprekken, gegevens afkomstig van politieobservaties, verhoren en verklaringen met verdachten en slachtoffers, etcetera.

Op basis van de interviews en de informatie uit de politiedossiers is de informatie over iedere zaak samengevat. Daarnaast is de verkregen informatie geordend op basis van een aandachtspuntenlijst. Deze aandachtspuntenlijst is gebaseerd op de lijst van de *Monitor Georganiseerde Criminaliteit* (Van de Bunt & Kleemans, 2007). Door de informatie op deze manier per thema te ordenen was het mogelijk om de zaken op verschillende punten met elkaar te vergelijken.

#### *'Volgen' opsporingsonderzoeken*

Zoals eerder gezegd zijn twee opsporingsonderzoeken niet alleen achteraf, maar ook gedurende de looptijd van het opsporingsonderzoek gevolgd. Door op wekelijkse basis aanwezig te zijn bij het opsporingsteam is het opspo-



ringsproces in kaart gebracht. Zie verder de inleiding van hoofdstuk 3 voor een uitgebreide beschrijving van de gebruikte methode.

#### *Beperkingen van het onderzoek*

Het onderzoek beperkt zich tot informatie die is verzameld door opsporingsdiensten. Voor de beschrijving van het fenomeen mensenhandel betekent dit dat alleen informatie is gebruikt die door opsporingsdiensten zichtbaar is gemaakt. Mogelijke misstanden die aan de aandacht van de opsporing zijn ontsnapt, zijn dus door ons niet waargenomen. De gebruikte bronnen voor dit onderzoek zijn politiebronnen. Maar voor het doel van ons onderzoek, namelijk het zicht krijgen op keuzes en afwegingen met betrekking tot de inrichting van opsporingsonderzoek, zijn politiedossiers juist waardevol, vooral in combinatie met interviews.

Het voornaamste doel van dit onderzoek is niet primair de generalisatie van de verkregen resultaten naar andere gevallen, maar het verkrijgen van nieuwe inzichten in mensenhandel en de opsporing ervan.<sup>10</sup>

### **1.6 Opbouw van het rapport**

Het volgende hoofdstuk begint met korte beschrijvingen van de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken. In het hoofdstuk daarna wordt het fenomeen mensenhandel beschreven aan de hand van de complexe (uitbuitings)relatie tussen verdachten en slachtoffers. Ook beschrijven we hier een aantal kenmerken van verdachten en slachtoffers. In hoofdstuk 3 worden de opsporingsonderzoeken beschreven die op de voet zijn gevolgd. We bespreken dilemma's en overwegingen ten aanzien van de ingezette opsporingsmethoden en laten zo zien hoe in deze specifieke casus is omgegaan met het verzamelen van bewijs omtrent het delict mensenhandel. In hoofdstuk 4 staat de opsporing van mensenhandel centraal. Daarbij gaan we in op verschillende opsporingsmethoden die worden ingezet om bewijs te verzamelen voor het delict mensenhandel. In hoofdstuk 5 behandelen we de gevolgen van de keuzes in de opsporingsonderzoeken in vier dimensies. Daaruit volgen enkele conclusies. In het afsluitende hoofdstuk worden de bevindingen samengevat en sluiten we af met een slotbeschouwing.

10 Vergelijk Yin (1989).



## 2 De complexe relatie tussen pooiers en prostituees

In dit hoofdstuk gaan we in op de relatie tussen verdachten en slachtoffers en de wijze waarop het fenomeen mensenhandel zich manifesteert in de opsporingsonderzoeken die wij hebben bestudeerd. De verdachten zijn bijna allemaal pooiers en de slachtoffers zijn zonder uitzondering prostituees. Om die reden gebruiken we de termen pooiers en verdachten afwisselend en als synoniem van elkaar. Datzelfde geldt voor de termen prostituees en slachtoffers. In paragraaf 2.1 wordt van elk opsporingsonderzoek dat is bestudeerd een korte beschrijving gegeven. Daarna wordt beschreven waar en hoe het contact tussen pooiers en prostituees ontstaat (paragraaf 2.2) en welke relaties er tussen hen bestaan (paragraaf 2.3). Daarna beschrijven we verschillende manieren waarop uitbuiting plaatsvindt (paragraaf 2.4). De huisvesting van prostituees komt aan bod in paragraaf 2.5. In de laatste paragraaf (2.6) beschrijven we enkele persoonskenmerken van verdachten en slachtoffers.

### 2.1 Beschrijving van de opsporingsonderzoeken

Voor elk opsporingsonderzoek volgt hier een korte beschrijving van de betrokkenen en van de criminele activiteiten. Dit is gebaseerd op informatie uit het strafdossier, het betreft dus informatie die verzameld is met het oog op de bewijsvoering. Alle opsporingsonderzoeken zijn inmiddels afgerond, maar nog niet alle verdachten zijn voor de rechter geweest.

#### *Onderzoek 1*

Een man ontmoet een jonge prostituee. Ze kennen elkaar nog uit een jeugd-inrichting en krijgen een relatie met elkaar. De prostituee vertelt hem dat ze voor een pooier werkt waar ze problemen mee heeft. De man stelt voor dat ze in een ander prostitutiegebied in Amsterdam gaat werken om van de pooier af te komen. Ze gaan samenwonen en vervolgens dwingt hij haar om het geld dat ze verdient aan hem af te staan door haar te mishandelen en haar in de gaten te houden tijdens haar werk. Na enige tijd trekt de prostituee bij de politie aan de bel omdat ze door haar vriend in elkaar is geslagen. Diezelfde avond trekt ze haar verklaring weer in. Bij de politie zijn al meerdere signalen bekend over het stel en de politie stelt een onderzoek in. Uit een kortlopend onderzoek, waarin getapt wordt, komt de uitbuiting duidelijk naar voren. De vrouw blijft volhouden dat ze niet is uitgebuit en houdt ook na de aanhouding van haar vriend contact met hem. De verdachte wordt veroordeeld.

#### *Onderzoek 2*

Een vrouw doet aangifte tegen haar man. Hij heeft haar bedreigd met een vuurwapen. Naar aanleiding van deze aangifte blijkt dat ze door hem te werk wordt gesteld in de prostitutie. De zedenpolitie beschikt tevens over een aantal meldingen omtrent het echtpaar en er wordt een opsporingsonderzoek

ingesteld. De man blijkt al eerder te zijn veroordeeld voor mensenhandel. Destijds deed de vrouw ook al aangifte, maar inmiddels is ze weer bij hem teruggekomen en weer voor hem gaan werken. De man bemoeit zich met haar werktijden en vertelt haar hoe ze met haar klanten moet omgaan. Hij bedreigt haar en gebruikt geweld om haar aan het werk te houden. Het door haar verdiende geld wordt door hem afgenomen. De zaak tegen de verdachte wordt op het moment van schrijven nog aangehouden.<sup>11</sup>

### *Onderzoek 3*

Een man is betrokken geweest bij verschillende schietincidenten op de Wallen en heeft antecedenten op het gebied van geweld, afpersing en wapenbezit. Als informatie uit de politiesystemen bij elkaar wordt gebracht, komt een beeld naar voren van een man die verschillende vrouwen in de prostitutie heeft laten werken. De man legt contact met prostituees en gaat een liefdesrelatie met hen aan. Hij regelt woningen voor de vrouwen op de Wallen en zelf verblijft hij hier ook. Het geldt dat de prostituees verdienen, staan ze af aan de man om te sparen voor een zogenaamde gezamenlijke toekomst. Na verloop van tijd gaan manipulaties en geweld steeds meer een rol spelen in de relaties. De prostituees worden ertoe aangezet om zoveel mogelijk te werken. Als ze willen stoppen met werken of de relatie willen verbreken, bedreigt hij hen met een vuurwapen. Een familielid van de man speelt ook een rol bij het in de gaten houden van de prostituees en bij het afnemen van geld. Beide mannen zijn als verdachten aangemerkt en zijn veroordeeld voor mensenhandel.

### *Onderzoek 4*

Een groep pooiers valt op omdat ze regelmatig de openbare orde op de Wallen verstoren. De pooiers houden zich hinderlijk op bij de raambordelen en gedragen zich intimiderend tegenover bezoekers en bewoners. De groep bestaat uit ongeveer twintig jonge mannen, veelal met antecedenten op het gebied van zware geweldsdelicten, vuurwapenbezit en drugsdelicten. Het opsporingsonderzoek richt zich op drie personen die deel uitmaken van deze groep. De hoofdverdachte zorgt, samen met twee handlangers, dat ongeveer tien prostituees al hun verdiende geld afstaan. Dit gebeurt bij een aantal van hen door een liefdesrelatie met hen aan te gaan waarbij de hoofdverdachte het geld bewaart voor een zogenaamde gezamenlijke toekomst. De hoofdverdachte geeft deze prostituees het gevoel dat zij de ware zijn. Andere prostituees worden bewogen hun geld af te staan onder het mom van het ontvangen van bescherming wanneer zij aan het werk zijn. De verdachten regelen huisvesting, werkplekken, vervoer, werkkleding en condooms voor de prostituees. De papieren en telefoons van de vrouwen worden 'in bewaring' genomen. Wanneer de prostituees aan het werk zijn, hangen de verdachten voortdurend in de buurt rond, en gaan ze af en toe bij

<sup>11</sup> Het moment van schrijven is mei 2011.

de prostituees naar binnen. Lastige klanten worden in elkaar geslagen. Ook de prostituees ondergaan mishandelingen, verkrachtingen en een aantal vrouwen is aangezet tot het afbreken van hun zwangerschap. De verdachten leggen 'boetes' op als de prostituees willen stoppen met het werk. De drie verdachten zijn veroordeeld.

#### *Onderzoek 5*

Op basis van CIE-informatie ontstaat het beeld dat een groep Hongaarse prostituees wordt uitgebuit door een groep Hongaarse mannen en vrouwen. In combinatie met politiemutaties over een aantal verdachten en vermeende slachtoffers, wordt een opsporingsonderzoek gestart. Er komen drie hoofdpersonen in beeld en vier personen die hand- en spandiensten verrichten. De prostituees komen vrijwillig vanuit Hongarije naar Nederland om hier aan het werk te gaan in de prostitutie. Eenmaal in Nederland, melden ze zich bij één van de verdachten en worden ze door een reeds als prostituee werkende vrouw wegwijs gemaakt in het prostitutiegebied. Vooraf wordt afgesproken dat in ruil voor een deel van de verdiensten, de verdachten huisvesting en werkplekken regelen en voor verder levensonderhoud zorgen. Als de prostituees eenmaal werken, blijkt dat ze al hun geld moeten afstaan en ze verantwoording moeten afleggen over hun werkzaamheden, werktijden en verdiensten. De verdachten houden intensief telefonisch contact met de prostituees of zijn aanwezig in het gebied. Als de prostituees niet genoeg hun best doen, worden ze bedreigd en wordt geweld tegen hen gebruikt. Wanneer één van de prostituees op het punt staat te vertrekken naar Hongarije om daar aan een andere pooier te worden overgedragen, grijpt de politie in en wordt één van de hoofdfiguren aangehouden. De andere verdachten staan dan op het punt om naar het buitenland te vluchten maar worden nog op tijd door de politie aangehouden. Uiteindelijk zijn drie verdachten veroordeeld voor mensenhandel.

#### *Onderzoek 6*

Mede op basis van informatie uit onderzoek 5 komt naar voren dat drie Hongaarse personen betrokken zijn bij het in de prostitutie laten werken van ten minste drie Hongaarse vrouwen. Drie andere personen verrichten hand- en spandiensten. Net als in onderzoek 5, komen de vrouwen vrijwillig vanuit Hongarije naar Nederland om hier in de prostitutie te gaan werken. De verdachten hebben de regie over hun werktijden en werkomstandigheden. Hoewel ze regelmatig in Hongarije verblijven, is één van de verdachten altijd in Nederland om de prostituees in de gaten te houden. Deze controlerende rol wordt ook aan één van de prostituees opgedragen: zij controleert, rapporteert, spoort de vrouwen aan om harder te werken en regelt kamers voor (nieuwe) slachtoffers. Ook int zij de verdiensten van de andere vrouwen om deze, en die van haarzelf, vervolgens aan de verdachten af te staan. Door het vervullen van deze ondersteunende rol kan deze prostituee zich meer vrijhe-

den permitteren, zoals thuisblijven bij ziekte. Zes verdachten worden aangehouden. Deze zaak moet op het moment van schrijven nog voor de rechter komen.

#### *Onderzoek 7*

Uit CIE-informatie komt naar voren dat een groep pooiers bijeenkomt in een café in het Wallengebied, en dat drie mannen uit de groep zich schuldig maken aan mishandeling, afpersing, bedreiging en verkrachting van prostituees. Gedurende het opsporingsonderzoek krijgt het rechteerteam geen zicht op alle mannen die in de CIE-informatie worden genoemd, maar komen wel vrouwelijke pooiers in beeld: Hongaarse prostituees die zijn opgeklommen en nu zelf geld afnemen van tien Hongaarse prostituees. Het onderzoek brengt drie netwerkjes aan het licht die met elkaar verbonden zijn via een kamerverhuurbedrijf en een café. In het eerste netwerkje buit een man voornamelijk zijn eigen vriendin uit en gebruikt hij daarbij geweld. In de twee andere netwerkjes nemen vrouwelijke pooiers de verdiensten af van Hongaarse prostituees. Zij maken daarbij gebruik van intimidatie, manipulatie en het dreigen met geweld. Tevens worden enkele vrouwen uit Hongarije geronseld voor de prostitutie in Nederland. Twee van de vijf verdachten zijn veroordeeld, de overige verdachten moeten – op het moment van schrijven – nog voor de rechter komen.

#### *Onderzoek 8*

Een deel van de oorspronkelijke hoofdverdachten uit onderzoek 7, die tijdens dat onderzoek onvoldoende in zicht kwamen, zijn nu wederom onderwerp van onderzoek, vooral de eigenaar van het café en zijn zoon die formeel werknemer is in het café. Het onderzoek richt zich niet zozeer op de relatie pooier-prostituee, maar juist op ‘de faciliterende schillen’ om de pooiers en prostituees heen: de werknemers van een kamerverhuurbedrijf en de eigenaar en werknemer van het café. Het vermoeden is dat de café-eigenaar en zijn zoon de feitelijke eigenaars zijn van het kamerverhuurbedrijf en dat de ‘werknemers’ van het kamerverhuurbedrijf als katvanger fungeren voor de vader en zoon. In dit onderzoek komt naar voren op welke wijze deze personen mensenhandel faciliteren en is onderzocht in hoeverre ze ‘een gestructureerd samenwerkingsverband’ zijn aangegaan tot het plegen van mensenhandel. De verdachten zijn op het moment van schrijven nog niet voor de rechter geweest.

#### *Onderzoek 9*

Een clubje van zes vrienden is al geruime tijd prominent aanwezig in prostitutiegebieden in Nederland, waaronder de Wallen. De mannen leggen contact met jonge vrouwen in de uitgaanswereld, op internet en in prostitutiegebieden. Ze gaan een relatie aan met deze vrouwen en zorgen dat ze in de prostitutie gaan werken. De verdachten spiegelen de vrouwen een mooie toe-

komst voor, waar geld voor nodig is. Ze houden hen voor dat ze, door in de prostitutie te gaan werken, in korte tijd veel geld kunnen verdienen. In totaal komen 25 vrouwen in beeld die de afgelopen tien jaar voor deze groep mannen in de prostitutie hebben gewerkt. De prostituees worden meestal door een vaste snorder van en naar het werk gebracht. De werkomstandigheden verschillen; sommige prostituees zeggen dat ze zelf in de hand hebben hoeveel dagen en uren ze achter het raam zitten, anderen worden gedwongen zes of zeven dagen per week te werken, of om dubbele diensten te draaien. Wanneer de prostituees aangeven niet (meer) te willen werken, worden ze bedreigd en soms ook geslagen. Als de prostituees niet meer voor de mannen willen werken, moeten ze een ‘afkoopsom’ betalen of krijgen ze een zogenaamd ‘gebiedsverbod’. De prostituees moeten hun verdiensten (grootendeels) aan de mannen afstaan. De zes verdachten zijn veroordeeld.<sup>12</sup>

#### *Onderzoek 10*

Een groep van ongeveer dertig mannen houdt zich bezig met het uitbuiten van een groot aantal prostituees. Ze hebben een gewelddadige reputatie. De groep bestaat uit pooiers, ‘bodyguards’ en chauffeurs en wordt geleid door twee broers en door een derde persoon. De drie leiders treden zelf ook op als pooier. Een aantal vrouwen werkt al in de prostitutie als ze de mannen ontmoeten, anderen worden ertoe aangezet om in de prostitutie te gaan werken. Sommige mannen gaan, om dit te bewerkstelligen, een relatie met de vrouw in kwestie aan. Een aantal prostituees woont bij hun pooier in. Ze worden voortdurend in de gaten gehouden en er ontstaat volledige controle over de prostituees. Bijna al het geld dat door hen wordt verdiend komt bij pooiers, bodyguards of chauffeurs terecht. Om te zorgen dat ze protectiegeld aan de bodyguards betalen en ook de rest van hun verdiensten afgeven, wordt geweld tegen de prostituees gebruikt. Als ze niet voor hun ‘bescherming’ willen betalen, worden ze in elkaar geslagen om te zorgen dat ze hier wel mee instemmen. Eén van de prostituees haalt voor de criminele organisatie geld op bij de andere prostituees. Dit is het geld dat ze moeten afdragen voor de bescherming door de bodyguards. Veertien verdachten zijn veroordeeld. Voor een deel van de verdachten loopt – op het moment van schrijven – de behandeling van het hoger beroep nog.

#### *Onderzoek 11*

Een pooier lijkt een afzonderlijke ‘cel’ te vormen in het netwerk dat centraal staat in onderzoek 10. Hand- en spandiensten worden wederzijds geleverd door deze verdachte en de verdachten uit onderzoek 10, waarvoor zij elkaar betalen. De pooier is voortdurend bezig om contact te leggen met vrouwen in het café van zijn broer. Hij gaat met meerdere vrouwen tegelijk een liefdesrelatie aan. Sommige vrouwen werken al in de prostitutie als ze hem leren ken-

<sup>12</sup> Voor vijf verdachten is hoger beroep ingesteld en vier van de vijf verdachten zijn door het Hof eveneens veroordeeld. De behandeling van hoger beroep van één verdachte loopt op het moment van schrijven nog.

nen, andere probeert hij ertoe te bewegen de prostitutie in te gaan. Hij geeft vrouwen de indruk dat ze heel speciaal voor hem zijn en dat ze samen een toekomst opbouwen, waarvoor geld nodig is. Werken in de prostitutie is dan wel een voorwaarde, zo houdt hij de vrouwen voor. Soms gebruikt hij geweld om de vrouwen ertoe te bewegen de prostitutie in te gaan. Ook maakt hij de vrouwen afhankelijk van hem, zowel emotioneel als materieel (door onderdak voor hen te regelen).

Wanneer prostituees aan het werk zijn, gebruikt hij geweld en manipuleert hij de vrouwen om te zorgen dat ze het verdiende geld aan hem afstaan. Bovendien pusht hij de prostituees om zo lang mogelijk door te werken. Hij controleert de vrouwen continu en maakt hierbij gebruik van 'bodyguards'. De pooier heeft een 'hulpje' dat de prostituees controleert en zelf ook pooier is van een prostituee. De beide verdachten zijn veroordeeld.

### *Onderzoek 12*

Dit opsporingsonderzoek richt zich op een verdachte die gelieerd is aan de pooiers die in het bovenstaande onderzoek (onderzoek 11) naar voren komen. In dit (vervolg)onderzoek blijkt dat de man twee jonge vrouwen in de prostitutie laat werken en een derde aan het overhalen is om dit te gaan doen. De vrouwen die voor hem werken, weten niet van elkaars bestaan en werken allebei in een andere stad. Overdag is hij bij de één en 's avonds en 's nachts bij de ander. Hij belooft beide vrouwen een gezamenlijke toekomst in het buitenland. Volgens berekeningen van de recherche heeft één van de slachtoffers bijna €200.000 aan de verdachte afgestaan. De verdachte houdt het slachtoffer voor dat ze met dit geld een huis in het buitenland gaan kopen, maar geeft het geld ondertussen uit. Als het slachtoffer hiermee wordt geconfronteerd, is ze bereid aangifte te doen. De verdachte is veroordeeld.

## **2.2 Ontmoetingsplekken**

In deze paragraaf beschrijven we waar en hoe verdachten en slachtoffers uit de bestudeerde opsporingsonderzoeken elkaar ontmoeten. In veel gevallen is daar met behulp van de strafdossiers zicht op gekomen, maar in een aantal gevallen niet. Vaak komen vrouwen pas in beeld bij de politie als ze als prostituee werken en worden uitgebuit. Daardoor is niet altijd zicht op de periode waarin of de manier waarop verdachten en prostituees elkaar hebben ontmoet. Daarnaast hebben slachtoffers niet altijd een verklaring afgelegd. Op basis van de bestudeerde opsporingsonderzoeken zien we grofweg vier locaties waar de verdachten en de vrouwen elkaar ontmoeten: in uitgaansgelegenheden, in prostitutiegebieden, in het land van herkomst en, in sommige gevallen, via internet.

Allereerst zien we dat pooiers en prostituees elkaar in het uitgaansleven ontmoeten. Zo probeert één verdachte in het café van zijn broer contact te leg-



gen met vrouwen teneinde hen ertoe te bewegen (voor hem) in de prostitutie te gaan werken. In een ander onderzoek waarin een vriendengroep centraal staat, gaan de verdachten veelvuldig uit in discotheken om daar potentiële slachtoffers te ontmoeten. In weer een andere strafzaak hebben verdachte en slachtoffer elkaar leren kennen in een justitiële jeugdinstelling en nadat ze de instelling hebben verlaten, komen ze elkaar opnieuw tegen in het uitgaansleven van Amsterdam. Dan krijgen ze een relatie met elkaar.

Ten tweede ontmoeten pooiers en prostituees elkaar in prostitutiegebieden. Veel vrouwen uit de bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn al werkzaam in de raamprostitutie voordat ze in contact komen met de betreffende verdachten. En veel verdachten vertoeven al in de Amsterdamse prostitutiescene voordat ze het betreffende slachtoffer ontmoeten. Ze zijn al werkzaam in de mensenhandel; als pooier, snorder of anderszins. Of ze komen in contact door als klant de prostituee te bezoeken.

Ten derde komen de vrouwen in contact met de verdachten in het land van herkomst. Ze komen bijvoorbeeld uit dezelfde plaats, kennen elkaar nog van vroeger, of zijn verre familie.

Wanneer we het hebben over vrouwen die vanuit het buitenland naar Nederland komen, gaat het voornamelijk om vrouwen die uit Hongarije komen. Uit verklaringen van slachtoffers komt naar voren dat ze in Hongarije worden benaderd om in Nederland in de prostitutie te komen werken. In drie onderzoeken geven de vrouwen aan dat ze in Hongarije in contact komen met iemand die hen vertelt dat er in Nederland veel geld te verdienen valt in de prostitutie. Deze persoon vertelt dat hij of zij wel iemand kent in Nederland (een andere verdachte) bij wie ze zich kunnen melden en die hen zal helpen om in Amsterdam aan het werk te komen. Sommige vrouwen denken er een tijdje over na en hebben het er met vriendinnen over. Motieven voor de Hongaarse vrouwen om in Nederland in de prostitutie te gaan werken zijn de armoede in Hongarije, werkloosheid, ouders of andere familieleden die het financieel moeilijk hebben of afhankelijk zijn van de financiële hulp van de vrouwen. De Hongaarse vrouwen geven in het algemeen aan dat zij, nadat zij met iemand hebben gesproken over de mogelijkheden om in Nederland in de prostitutie te werken, naar Nederland komen. Vrouwen komen met de bus, met de auto of soms met het vliegtuig naar Nederland, al dan niet begeleid door één van de verdachten. Eenmaal in Amsterdam worden ze weggwijs gemaakt door een prostituee die daar al enige tijd werkzaam is. Eén van de vrouwelijke Hongaarse pooiers rijdt af en toe met de auto naar Hongarije om 'nieuwe vrouwen' op te halen.

Verder zien we in één onderzoek dat verdachten en slachtoffers vroeger in dezelfde Nederlandse woonwijk hebben gewoond en elkaar al van jongsaf aan kennen.

Tot slot blijkt internet een 'ontmoetingsplek' voor verdachten en slachtoffers. In media wordt wel bericht dat het internet een rol is gaan spelen bij het wer-

ven van nieuwe slachtoffers.<sup>13</sup> Ook Zanetti (2010, p. 187) geeft aan dat het gebruik van het internet bij het werven van nieuwe slachtoffers, digitale loverboys mogelijkheden biedt. Het gebruik ervan is redelijk anoniem en mannen die niet de leeftijd, status, sociale vaardigheden of het uiterlijk van een voor (jonge) vrouwen aantrekkelijke man hebben, maken op internet een grotere kans dan in *real life*. Andersom blijken, zo stelt Zanetti, jonge vrouwen op internet meer geneigd zich open te stellen en bloot te geven, soms in letterlijke zin.

In één van de door ons bestudeerde opsporingsonderzoeken speelt het internet een expliciete rol bij het leggen van nieuwe contacten met vrouwen. In dit onderzoek maken verdachten gebruik van netwerksites als *Hyves*, *Superdudes*, *Netlog* en *Partyflock* om zichzelf te profileren door middel van foto's waarmee ze indruk willen maken op vrouwen. Op deze netwerksites beschrijven ze hun leeftijd, woonplaats, werk/opleiding en andere interesses. De verdachten onderhouden honderden vrouwelijke contacten. Als ze in contact komen met een vrouw in wie ze interesse hebben, vragen ze haar MSN e-mailadres zodat ze *online* kunnen chatten. Uit een internettap blijkt dat de hoofdverdachten veelvuldig chatgesprekken onderhouden met vrouwen waarin wederzijds interesse wordt getoond, wordt gepraat over uitgaan, seks en ze elkaar voor de webcam uitdagen (meestal op verzoek van de verdachte) en soms telefoonnummers uitwisselen. Soms volgt er op het internetcontact een daadwerkelijke afspraak in levende lijve. Uit het betreffende opsporingsonderzoek is niet duidelijk geworden of de vrouwen met wie via internet contact is gelegd uiteindelijk slachtoffer van mensenhandel zijn geworden.

In andere opsporingsonderzoeken zijn tevens aanwijzingen dat het internet wordt gebruikt om contact te leggen met vrouwen, maar omdat er in deze onderzoeken geen internettap is geplaatst, is hier geen bewijs voor gevonden. Wel komt naar voren dat het internet een rol kan spelen bij het uitbouwen van bestaande contacten, waarbij verdachten en vrouwen die elkaar in *real life* hebben ontmoet, contact onderhouden via internet.

### 2.3 Relaties tussen verdachten en slachtoffers

In bovenstaande paragraaf hebben we gezien waar verdachten en slachtoffers elkaar hebben ontmoet. Maar hoe verloopt het contact na deze eerste ontmoeting? Welke relaties ontstaan er tussen verdachten en slachtoffers? Hoe starten de vrouwen met het werk in de prostitutie, waarom staan ze hun geld af en hoe kan uiteindelijk een uitbuitingsrelatie ontstaan?

13 Bijvoorbeeld: 'Loverboys slaan hun slag via "onzichtbaar" internet' ([www.frieschdagblad.nl](http://www.frieschdagblad.nl), 27-11-04); 'Meer slachtoffers loverboys door internet' ([www.nu.nl](http://www.nu.nl), 15-11-07); 'Loverboys zoeken meisjes op netwerksites' ([www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl), 08-09-08); 'Loverboys steeds vaker op internet actief' ([www.nu.nl](http://www.nu.nl), 29-10-09).

Op basis van de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken ontstaat een beeld van complexe relaties tussen verdachten en slachtoffers. In alle opsporingsonderzoeken gaat het om vrouwen die in de raamprostitutie werken en (een deel van) hun geld afstaan aan de verdachte(n). De verdachten leven voornamelijk van de verdiensten van de prostituees en hebben vaak zelf geen inkomen uit werkzaamheden, anders dan het pooierschap.

Naast deze overeenkomst zijn er ook verschillen in de aard van de relatie tussen de verdachten en de slachtoffers. Als we kijken naar de relatie tussen verdachten en slachtoffers in de strafzaken, kunnen we drie verschillende typen relaties onderscheiden. Een eerste type relatie is de (al dan niet gefingeerde) *liefdesrelatie*. In het tweede type relatie worden slachtoffers door verdachten *afgeperst* (gedwongen protectiegeld te betalen). In het derde type relatie zien we dat er een *overeenkomst* wordt gesloten om de verdiensten te delen (al dan niet in ruil voor diensten van de verdachte). Binnen alle vormen speelt uitbuiting een rol.

#### *Liefdesrelatie*

Bij het eerste type relatie zien we dat verliefdheid en het beeld van een gezamenlijke toekomst, zoals het vormen van een gezin, redenen zijn waarom de vrouwen hun geld afstaan, in bewaring geven, of samen van haar geld leven. De verliefdheid en de goede intenties van de verdachte blijken achteraf gefingeerd te zijn en het geld is dan op of verdwenen. Het fingeren van verliefdheid wordt in dit kader ook wel de loverboy-methode genoemd. Of de pooierboy-methode, door degenen die loverboy een te mooi woord vinden voor dit type mensenhandelaar. In de inleiding van dit rapport is kort ingegaan op de betekenis van dit begrip. Bij dit type relatie probeert de verdachte ervoor te zorgen dat de vrouw in kwestie verliefd op hem wordt. De verdachten geven de vrouwen een goed gevoel, het gevoel dat ze bijzonder zijn. Verschillende vrouwen geven aan dat verdachte bij de eerste ontmoetingen belangstellend en aardig was. Hoe dat in zijn werk kan gaan, laat het volgende fragment uit het strafdossier zien:

‘[Verdachte] luisterde naar mij als ik over mijn gevoelens sprak en ik had het gevoel dat ik goed met hem kon praten. Soms kwam hij bij mij langs en kwam dan even bij mij zitten. Hij wist van mijn problemen in de prostitutie. (...)’

In de bestudeerde opsporingsonderzoeken komt naar voren dat verdachten graag laten zien dat ze geld hebben. Zo rijden ze in opvallende auto's, dragen ze dure kleding en geven ze hun geld uit in bijzijn van anderen. Een slachtoffer vertelt over een verdachte:

‘Ik kreeg kriebels van [X]. Toen ik die auto zag staan en zo’n brede gozer erin (...). Ik dacht dat is het. Dat is de man, breed, knap, smoothy, het zag eruit alsof hij geld heeft. Die gozer heeft geld. Wat wil je nog meer?’

Nadat de interesse van bovenstaande vrouw is gewekt, schetst de verdachte vervolgens mooie toekomstplannen: hij vertelt dat hij met haar wil trouwen, samen een kind wil krijgen of met haar een huis wil kopen in het buitenland. Als blijkt dat de vrouw hier vatbaar voor is en dit ziet zitten, stelt de verdachte een voorwaarde: er moet wel geld verdiend worden. Met de geschetste toekomstplannen als doel hoopt de verdachte de vrouw zover te krijgen dat zij in de prostitutie gaat werken, of haar geld afstaat als ze al in de prostitutie werkt. Door slechts een korte tijd in de prostitutie te werken, kan ze bijdragen aan een gezamenlijke toekomst.

We zien in een aantal opsporingsonderzoeken dat vrouwen starten met werken als prostituee omdat de verdachte een toekomstbeeld schetst waar ‘even’ voor gewerkt moet worden, maar waarvan ze dan later samen kunnen genieten. De verdachte benadrukt in die gevallen deze *tijdelijkheid*: er hoeft ‘maar’ een paar maanden of een paar jaar gewerkt te worden en dan kunnen verdachte en het slachtoffer vervolgens gaan genieten van hun verdere leven samen. Zo vertelt een slachtoffer in het verhoor dat de verdachte haar voorhoudt dat ze een eigen bedrijf kunnen beginnen als zij een paar jaar zou gaan werken als prostituee. Zij zegt hierover later bij de politie:

‘[Verdachte] vertelde mij hoe makkelijk het geld te verdienen was in de prostitutie. Hij vertelde dat als ik een jaar of twee zou werken als prostituee ik niet meer hoefde te werken. Hij zou zijn eigen bedrijfje hebben en de toekomst voor ons zou er goed uitzien.’

In een ander opsporingsonderzoek hebben ouders van het slachtoffer zogenoemde MSN-gesprekken tussen hun dochter en haar ‘vriend’ kunnen onderscheppen en deze aan de politie overhandigd. Deze gesprekken geven een goed beeld van de wijze waarop de verliefdheid van het slachtoffer wordt gebruikt om haar zover te krijgen in de prostitutie te gaan werken. Hieronder volgt een fragment uit die gesprekken.

V = verdachte  
S = slachtoffer

V: ‘Zou je alles doen om ze te verdienen en naar Spanje te gaan met mij en een mooi leven krijgen? Zou je een half jaar iets doen om de rest van je leven een mooi leven te krijgen met mij?’

S: ‘Hoer dus?’

V: ‘ja zoiets.’

S: 'Ik kan dat echt niet. Hoeveel ik ook voor je over heb, maar ik weet me grens.'

V: 'We kunnen hier over 6 a 7 maanden weg, maar dan moet jij ook dat ene doen. Maar als jij zegt nee dan houdt het op schat.'

S: 'Je chanteert me. Als ik geen hoer ga spelen ... dan raak ik je kwijt ... en je weet dat ik dat het ergste vind wat ik me nu kan inbeelden. (...). Ik heb wel het idee dat het moet, anders raak ik je kwijt en dat wil ik echt niet.'

V: 'Niks moet.'

Het slachtoffer wijst er nogmaals op dat ze bang is om hem kwijt te raken als ze niet als prostituee gaat werken. Dit wordt bevestigd door verdachte.

V: 'ja zoiets ja. We zouden dan niet meer een toekomst plannen ja. Kan dan toch niet meer. (...) Mijn toekomst ligt in jouw handen.'

S: 'Daarom is het ook zo moeilijk. Ik wil je niet teleurstellen. (...) Ik wil geen hoer zijn.'

V: 'We kunnen beter afstand van elkaar nemen anders gaan we nog meer gevoel voor elkaar krijgen lieverd.'

Uiteindelijk gaat dit slachtoffer als prostituee werken, om te voorkomen dat ze haar geliefde kwijtraakt.

In verschillende opsporingsonderzoeken stellen verdachten voor om het verdiende geld te sparen. De ene keer omdat de prostituee volgens de pooier een gat in haar hand heeft, de andere keer omdat het geld bij hem in veilige handen is. De vrouwen staan hun verdiende geld af omdat ze ervan uitgaan dat de verdachte het geld spaart voor een gezamenlijke toekomst. We zien dat deze strategie bij het type 'liefdesrelatie' ook door pooiers wordt toegepast in het geval vrouwen reeds in de prostitutie werken.

Daarnaast zien we een andere strategie, namelijk het fingersen van schulden om op die manier de beschikking te krijgen over het geld dat door prostituees wordt verdiend. Zo gaat een verdachte een relatie aan met een vrouw en vertelt haar dat hij grote schulden heeft. Hij doet een beroep op haar behulpzaamheid en vraagt haar of zij hem kan helpen met het aflossen van de schuld. Eén andere verdachte geeft aan dat als hij zijn schuld niet voor een bepaalde tijd inlost, hij zal worden vermoord. Het slachtoffer van deze verdachte verklaart hierover:

'Nadat ik hem een of twee maanden kende, kwam hij met het voorstel of ik achter het raam wilde werken als prostituee. Hij vertelde mij dat hij een hoop schuld had bij een aantal mensen en dat deze mensen hem zouden doden als hij niet zou betalen. Ik weet niet hoe hoog dat bedrag was maar [verdachte] vertelde mij dat als ik een maand zou werken, de schulden die

hij had, zouden zijn afbetaald. Omdat ik van hem hield heb ik gewerkt als prostituee voor hem.'

Na aflossing van de (zogenaamde) schulden, kan de verdachte weer nieuwe schulden verzinnen om zijn 'vriendin' aan het werk te houden. Zo vertelt een ander slachtoffer dat haar vriend, nadat ze hem al eerder had geholpen met het aflossen van zijn schuld van 30.000 euro, haar heeft verteld dat hij opnieuw diep in de schulden zit. De Belastingdienst zou hem een aanslag gestuurd hebben van €75.000. Vanwege de wanhopige indruk die de verdachte maakt, stelt de vrouw voor om deze schulden te betalen. Haar in de prostitutie verdiende geld geeft ze als gevolg daarvan weer af aan de verdachte.

Binnen dit type relatie met verschillende vormen van misleiding en manipulatie, is niet uit te sluiten dat er wel degelijk sprake is van gevoelens van liefde vanuit de verdachte. Op basis van een aantal relaties tussen pooiers en prostituees zoals we die zijn tegengekomen in de politiedossiers ontstaat het beeld dat er sprake is van een gemeente liefdesrelatie, ondanks het feit dat de verdachte leeft van het geld van het slachtoffer.

#### *Afpersingsrelatie*

Het tweede type verdachte-slachtofferrelatie dat we kunnen onderscheiden, is de afpersingsrelatie. In dit type relatie worden prostituees – door middel van geweld, bedreiging of intimidatie – gedwongen om protectiegeld te betalen. Vaak zijn deze slachtoffers al werkzaam in de prostitutie. In één van de opsporingsonderzoeken zien we dat verdachte en slachtoffer samen een kind hebben. Wanneer het slachtoffer zich verzet tegen de vele uren die ze moet maken achter het raam, gebruikt de verdachte geweld tegen hun baby. Om het geweld tegen haar kind te beperken, blijft het slachtoffer werken en geld afstaan.

Een enkele keer zien we dat vrouwen nog niet in de prostitutie werken maar wel worden gedwongen dit te doen. Een slachtoffer bijvoorbeeld zegt dat de verdachte maandenlang druk op haar heeft uitgeoefend. Hij wist dat ze niemand had om op terug te vallen. Ze was dakloos, had geen legitimatie, geen verzekering, geen geld en ging niet naar school. Nadat zij hem duidelijk had gemaakt dat ze niet voor hem wilde werken, zou hij haar met een pistool hebben bedreigd en haar hebben gedrogeerd en verkracht. Daarna zou hij haar hebben gedwongen tot prostitutie door te dreigen met geweld en haar te schande te maken met de verkrachting. Haar angst voor hem en zijn familie en vrienden en het feit dat ze nergens naartoe kon, zorgen ervoor dat ze voor hem in de prostitutie gaat werken. Dit type afpersingsrelatie komt minder voor in de door ons bestudeerde strafzaken dan de andere types, maar binnen een aantal verdachte-slachtofferrelaties zien we deze vorm terug.

*Zakelijke relatie*

Het derde type relatie dat we onderscheiden, is de relatie waarin een bepaalde *overeenkomst of afspraak* ervoor zorgt dat vrouwen (vrijwel al) hun geld aan de verdachten afstaan, in ruil voor zaken of diensten. Ze komen overeen dat de pooier een aantal zaken regelt voor de prostituee, in ruil voor een groot deel van haar verdiensten. We komen deze afspraken over het afstaan van een deel van de verdiensten vooral tegen in zaken waarbij de slachtoffers uit het buitenland komen, met name Hongarije. Allereerst maken de verdachten de vrouwen duidelijk dat zij hen nodig hebben om in de Nederlandse prostitutie te kunnen werken. Zo wordt bijvoorbeeld verteld dat het in Amsterdam heel moeilijk is om een werkplek te regelen, je zou bepaalde mensen moeten kennen en connecties moeten hebben om een raam te kunnen huren. De verdachte heeft uiteraard de juiste connecties met de kamerverhuurders, zodat hij wel iets kan regelen waardoor het slachtoffer snel aan het werk kan.

Andere diensten die verdachten aanbieden in ruil voor een deel van de verdiensten, zijn het wegwijs maken van de slachtoffers in de prostitutiebranche. Voor vrouwen uit het buitenland die geen Nederlands spreken, komt deze hulp bij de start van het werk goed van pas. Zo voorziet één verdachte verschillende slachtoffers van telefoonnummers die ze kunnen bellen als ze een kamer willen huren. De verdachten beschikken over een netwerk, leggen de eerste contacten en introduceren de prostituees bij de kamerverhuurders. In meerdere verdachte-slachtofferrelaties zeggen de slachtoffers dat het de verdachten zijn geweest die hen wegwijs hebben gemaakt. Het komt voor dat verdachten een kamer regelen voor de eerste dag en de vrouwen geld geven voor de kamerhuur. De verdachten gaan met de vrouwen lingerie en condooms kopen en vertellen hen hoeveel ze moeten vragen voor de verrichte seksuele handelingen en welke locaties het best verdienen.

Een slachtoffer vertelt over de vrouw die haar helpt op haar eerste werkdag:

‘Op de eerste dag nam X. me mee de straat in om te laten zien waar ik moest werken. (...) X. vertelde mij dat ik een slipje aan moest. Ik stond daar in mijn ondergoed. X. hielp mij toen ik ging werken. Ik heb samen met haar gewerkt. X. kocht de condooms, X. vertelde mij welke prijzen ik moest vragen. (...) De eerste dag had X. de kamer betaald. Zij hielp mij om bij de baas te komen. Ik heb een vast raam.’

Vrouwelijke verdachte X. uit dit voorbeeld heeft het slachtoffer tevens met de auto opgehaald in Hongarije en huisvesting voor haar geregeld. Dat wil zeggen dat ze haar bij zichzelf in huis laat wonen en haar naar haar werk brengt. Vrouwen die als prostituee werkzaam zijn, maken soms gebruik van de bescherming van de verdachte in ruil voor geld. De verdachte geeft te kennen dat hij er is om haar bescherming te bieden tegen bijvoorbeeld lastige klan-

ten of pooiers die op de loer liggen. Zo verklaart een vrouw over de verdachte toen zij nog niet voor hem werkte, maar zij wel het gevoel had dat hij in haar investeerde:

‘Hij begeleidde me aan het einde van mijn dienst naar de auto. Hij zorgde dat anderen met me meeliepen. Hij gaf me een gevoel van veiligheid.’

Vaak echter is het bieden van bescherming, en daarmee het creëren van een gevoel van veiligheid, ambivalent. De man die de vrouw bescherming moet bieden is vaak ook degene die haar mishandelt en bedreigt. Daarnaast heeft het nadrukkelijk aanwezig zijn in een prostitutiegebied om bescherming te kunnen bieden ook nadelen voor de verdachte. Het aanwezig zijn in het prostitutiegebied verhoogt de kans dat de verdachte als pooier in het vizier komt van politie en justitie. Hierdoor wordt de beloofde bescherming vaak niet geboden of wordt deze uit handen gegeven aan loopjongens of bodyguards. Naast het bieden van bescherming, spelen verdachten soms ook een rol bij het vervoeren van vrouwen en/of het regelen van vervoer. De meeste slachtoffers wonen niet in het Wallengebied en hebben vervoer nodig van en naar het werk. Een aantal slachtoffers regelt dit zelfstandig, maar we zien ook dat verdachten hen van en naar het werk brengen, met als bijkomend effect dat ze daarmee haar werktijden kunnen bepalen en haar in de gaten kunnen houden.

Een belangrijke dienst die verdachten de slachtoffers aanbieden is het regelen van onderdak. We komen vaak tegen dat de verdachte voorstelt onderdak te regelen voor de vrouw. Een andere dienst die verdachten voor de (buitenlandse) vrouwen kunnen verrichten is hulp bij het inschrijven in het register van de Kamer van Koophandel.

Bij sommige Hongaarse slachtoffers zien we dat het in hun ogen de verdachte is die het voor hen mogelijk maakt om geld te verdienen in Nederland en zo hun families in Hongarije te kunnen helpen.

‘Als we geen geld aan X geven, moeten we terug naar Hongarije in de ellende. X heeft ons deze gelegenheid geboden. Ik kan niet voor mezelf werken, want dan krijg ik met X aan de stok. X heeft deze zaak opgericht, ik heb aan haar te danken dat ik mijn ouders kan helpen.’

In één van de zaken bestaat een afspraak tussen de verdachte die het slachtoffer heeft geholpen om van Hongarije naar Nederland te komen en haar tevens huisvesting aanbiedt, in ruil voor een deel van haar verdiensten. Ondanks de afspraak houdt het slachtoffer nauwelijks geld over. Daarnaast maakt de familierelatie tussen een vrouwelijke pooier en het slachtoffer de verhouding complex, zo blijkt uit de volgende verklaring van een slachtoffer:



‘Ik heb wel geld afgegeven, maar daar kan ik niets over zeggen, want X. is familie van me. Ik wil geen problemen met X., ze is familie en ik hou van haar. Ik vraag me wel af waarom ze wel geld van mij afpakt.’

We zien dat een deel van de vrouwen onder een overeenkomst blijft werken, omdat ze toch nog iets overhouden aan het werk in de prostitutie. Eens in de zoveel tijd mogen ze bijvoorbeeld een paar honderd euro overmaken naar familie in het land van herkomst. En sommigen Hongaarse vrouwen kunnen eenmaal in de paar maanden naar huis. De reis wordt dan voor hen betaald. Een van de slachtoffers vertelt over haar pooier aan wie ze een groot deel van haar verdiensten afgaf:

‘X gaf me elke keer als ik naar Hongarije ging geld [noemt bedrag] en kocht een vliegticket voor me. Dat geld voor het vliegticket trok ze echter af van het geldbedrag dat ik mocht houden. Ik nam wel wat geld voor mijn ouders mee. Maar eigenlijk heb ik nu niets. Ik weet niet of ik schuld heb.’

Soms worden er van tevoren afspraken gemaakt over het geld dat de prostituees moeten afstaan voor de geleverde diensten, soms komt dat pas aan de orde op het moment dat ze eenmaal aan het werk zijn. Sommige slachtoffers moeten (achteraf) al hun verdiende geld afstaan, anderen mogen een klein gedeelte houden. Doorgaans is vooraf het idee dat een deel wordt afgestaan in ruil voor bepaalde diensten. Later veranderen de afspraken echter of zijn ze zo ondoorzichtig dat de vrouwen vrijwel al het verdiende geld moeten afstaan. Uit een aantal opsporingsonderzoeken komt ook naar voren dat vrouwen zelf geen idee hebben of ze op basis van de afspraken uiteindelijk nog iets overhouden of niet.

Kortom, in de complexe relaties tussen verdachten en slachtoffers kunnen we globaal drie types onderscheiden: liefdesrelaties, afpersingsrelaties en zakelijke relaties. Deze typen komen ook gecombineerd voor en sluiten elkaar niet per definitie uit. In alle typen zien we dat uitbuiting en misbruik van een kwetsbare positie een rol speelt. Daarnaast heeft een deel van de slachtoffers verschillende sociale of psychische problemen. Wellicht spelen deze problemen een rol bij het aangaan van relaties met de verdachten. Problemen of omstandigheden die we bij de slachtoffers tegenkomen zijn problemen met woonruimte, zwakbegaafdheid, het niet spreken van de Nederlandse of Engelse taal, een slechte relatie met ouders, alleenstaand moederschap, et cetera.

## 2.4 Uitbuitingsrelaties: misleiding, controle en geweld

In de verschillende typen relaties zien we een aantal zaken die overeenkomen. Het gaat dan om misleiding, het continu in de gaten houden van het slachtoffer en het gebruik van geweld of het dreigen ermee. Hiermee proberen de verdachten doorgaans de uitbuitingsrelatie te laten voortduren en zo veel mogelijk inkomsten te genereren.

### *Misleiding*

Een terugkomend element in de verschillende strategieën is een vorm van *misleiding*. Misleiding speelt een rol bij de beslissing van de vrouw om in de prostitutie te gaan werken en bij het overgaan tot het afstaan van haar geld aan de verdachte. Een aantal verdachten is dermate goed in het manipuleren, dat de vrouwen het idee hebben dat het hun eigen beslissing is om voor de verdachte te gaan werken en hun geld in bewaring te geven. Om die reden beschouwen vrouwen zichzelf niet als slachtoffer van mensenhandel. Een groot deel van de misleiding heeft betrekking op de bestemming van het verdiende geld. Verdachten beloven bijvoorbeeld het geld te sparen om een huis voor hen samen te kunnen kopen, maar later blijkt dat het geld is geconsumeerd door de verdachte of is verdwenen.

### *Controle*

De meeste slachtoffers uit de bestudeerde opsporingsonderzoeken worden tijdens hun prostitutiewerkzaamheden door de verdachten in de gaten gehouden en gecontroleerd. Door middel van controlemaatregelen proberen de verdachten de uitbuitingssituatie in stand te houden en daarmee hun inkomsten te continueren (zie ook Bullens & Van Horn, 2000, p. 35). We zien dat verdachten op verschillende manieren controle uitoefenen, onder andere door aanwezig te zijn in het prostitutiegebied, door telefonische controle, door controle door anderen (zogenaamde bodyguards) en door samen te wonen met de slachtoffers. We werken deze controlemiddelen hieronder nader uit.

Veel verdachten zijn zelf geregeld (prominent) aanwezig in het Wallengebied. Ze hangen op straat rond in het gebied en houden zicht op de kamers waar de vrouwen aan het werk zijn. Soms zijn ze onopvallender aanwezig door zich op te houden in horecagelegenheden in het gebied. De verdachten zijn aanwezig om de vrouwen (zogenaamd) bescherming te bieden. Sommige verdachten worden door de vrouwen geroepen of opgebeld als ze een lastige klant hebben. De verdachte is dan snel ter plekke om in te grijpen. Andere verdachten zeggen dat ze aanwezig zullen zijn om de vrouw te beschermen, maar gebeurt dit in werkelijkheid niet. Vaak is het ook een manier om een vrouw een deel van haar verdiensten af te laten staan, door te zeggen dat ze

in ruil voor een deel van haar verdiensten beschermd zal worden mocht het nodig zijn.

Daarnaast kunnen de verdachten door aanwezig te zijn in het prostitutiegebied het doen en laten van de vrouwen in de gaten houden. Zo wordt in de gaten gehouden hoeveel klanten de vrouwen ontvangen, hoe lang de klanten binnen blijven, wat de werktijden zijn en hoeveel er dus verdiend moet zijn. Pooiers houden bovendien in de gaten of er geen andere pooiers zijn die 'hun vrouwen' proberen te verleiden om voor hen te komen werken. Het aanwezig zijn in het prostitutiegebied kan dan van belang zijn om een reputatie te kunnen vestigen en andere pooiers af te schrikken.

Eén van de teamleiders van politie die we gesproken hebben, merkt een verandering op in de werkwijze van pooiers. Sommige pooiers zouden inmiddels op de hoogte zijn van het feit dat hun aanwezigheid in het prostitutiegebied opgemerkt wordt door de politie en ze zouden daarom juist bewust buiten het gebied blijven.

Sommige verdachten eisen van hun slachtoffers dat ze een vast bedrag per dag aan hem afstaan. Hierdoor zou de verdachte minder controle uit hoeven te voeren. Het doet er dan immers niet meer toe hoeveel klanten de vrouw ontvangt of hoeveel ze verdient op een dag, als ze maar het geëiste bedrag afstaat aan de verdachte (zie ook Petrunov, 2011).

In alle opsporingsonderzoeken worden slachtoffers telefonisch gecontroleerd. Verdachten en slachtoffers staan vaak meerdere keren op een dag met elkaar in contact. Er wordt gebeld over de hoeveelheid klanten die het slachtoffer heeft ontvangen, haar verdiensten en werktijden. In één onderzoek zien we dat vrouwen de verdachten om toestemming vragen om te mogen stoppen met werken of om even de werkkamer te verlaten voor het halen van een broodje of iets te drinken. Soms wordt zelfs na ieder klantbezoek gebeld met de verdachte. In één onderzoek belt de verdachte het slachtoffer *tijdens zijn gevangenschap* dagelijks meerdere keren om te controleren hoeveel ze verdiend heeft en of ze het bedrag al op zijn rekening heeft gestort. Ook per sms worden verdiensten doorgegeven aan de verdachten.

Soms wordt de telefoon van een vrouw afgepakt door de verdachte. Hiervoor in de plaats krijgt zij van hem een telefoon met daarin enkel zijn telefoonnummer. Zo zorgt hij ervoor dat ze geen contact kan hebben met andere personen dan hem. In hoofdstuk 4 zal naar voren komen dat telefoongesprekken tussen verdachten en slachtoffers waardevolle informatie kunnen opleveren voor de bewijsvoering ten aanzien van mensenhandel.

#### *Controle door anderen*

Vaak worden prostituees door pooiers zelf gecontroleerd. We zien daarnaast dat een aantal pooiers dit door anderen laat uitvoeren. De prostituees worden dan in de gaten gehouden door vrienden, medeverdachten, familieleden

of door andere prostituees. In sommige opsporingsdossiers worden deze zogenaamde oppassers ook wel 'bodyguards' genoemd.

Om diverse redenen wordt de controle uit handen gegeven. Zo kan het zijn dat de pooier zoveel vrouwen voor zich heeft werken dat hij alleen niet meer effectief de controle kan uitoefenen. Of dat de pooier niet meer in staat is controle door aanwezigheid uit te oefenen, bijvoorbeeld omdat hij in gevangenschap zit of ziek is. Eén prostituee noemt degene die haar in de gaten houdt, haar 'waakhond'. Een andere prostituee werd door wat zij 'oppasser-tjes' noemt in de gaten gehouden. Welke impact dat heeft, vertelt ze in haar verhoor:

'Ik sloot mijn kamergordijn en deed alsof ik een klant had, pakte mijn kleding en belde een snorder (illegale taxi). Deze stopte voor het pand en ben ingestapt. Direct nadat wij waren weggereden werd de taxi gestopt door één van de oppassertjes van X. Hij stapt bij mij in de taxi en belde direct X op. Hierna zijn wij met die taxi naar X gereden. X heeft toen met mij gesproken en mij gevraagd waarom ik weg wilde gaan. Ik weet niet meer wat er toen nog meer besproken is. Ik weet alleen wel dat ik door het oppassertje weer naar mijn werkplek ben gebracht in opdracht van X.'

Een andere reden om de controle door anderen te laten uitvoeren, is om buiten beeld van politie en justitie te blijven en daarom meer op de achtergrond te opereren.

### *Bedreiging en geweld*

Naast misleiding en controle kan het dreigen met en het gebruik van geweld een rol spelen bij het in stand houden van de uitbuitingssituatie. In welke mate maken verdachten in de bestudeerde opsporingsonderzoeken gebruik van bedreigingen en geweld? Welke rol speelt het gebruik van bedreigingen en geweld in de relatie tussen pooier en prostituee? Wat zijn de gevolgen van de bedreigingen en het geweld voor de vrouwen?

### *Invloed van persoonskenmerken en middelengebruik*

In alle opsporingsonderzoeken hebben we aanwijzingen gevonden dat de verdachten gebruikmaken van dreigementen en geweld. In sommige onderzoeken speelt geweld een grote en duidelijke rol, in andere onderzoeken is de rol van geweld een stuk kleiner en worden prostituees voornamelijk door manipulatie en bedreigingen aan het werk gehouden. In de opsporingsonderzoeken waarin verschillende verdachten voorkomen, zien we dat er verschillen bestaan in de mate waarin geweld wordt gebruikt. We zien dat sommige verdachten gewelddadiger zijn dan andere. Dit zou te maken kunnen hebben met de persoonskenmerken van de verdachte (zie ook Bullens & Van Horn, 2000, p. 31) en het middelengebruik van de verdachte. Bij één van de verdachten is een impulsief karakter vastgesteld, zo blijkt uit het psychologi-

sche rapport. Hij veroorzaakt een ernstig verkeersincident op het moment dat hij samen met een vrouw onderweg is naar haar werkplek. Tijdens de rit komt ter sprake dat zij haar paspoort is vergeten, waarop hij zo kwaad wordt dat hij hard op de rem trapt. De vrouw slaat hierdoor hard tegen de voorruit en een aanrijding is het gevolg.

Drie verdachten (uit drie verschillende opsporingsonderzoeken) zijn onder behandeling geweest voor hun agressieproblematiek. Een verdachte verklaart hierover:

‘Ik heb namelijk moeite om mezelf te beheersen. Ik word snel agressief en ik wilde daaraan werken. Ik kan er ook moeilijk tegen als mijn zoontje zoveel huilt en schreeuwt. Ik schreeuw dan ook vaak terug. Ik heb me aangemeld bij [instantie]. Ik heb nu sinds twee of drie maanden agressie-training.’

Deze verdachte is professioneel vechtsporter geweest en gediskwalificeerd wegens het gebruik van excessief geweld. Ook zijn moeder bevestigt dat haar zoon ‘erg agressief’ is. Zijn vrouw verklaart dat met name zijn middelengebruik zijn agressieproblematiek in de hand werkt:

‘X. spoort niet. Hij gebruikt cocaïne, XTC, anabolen en hormonen en drinkt dan ook nog veel alcohol. Hij is echt onberekenbaar en erg agressief.’

Niet alleen zijn vrouw is de dupe van zijn geweld, ook de hond en hun zoon van anderhalf jaar oud worden slachtoffer van het geweld. Zijn vrouw verklaart dat de verdachte op de Wallen ook geregeld ruzie heeft en dat hij zich intensief bemoeit met haar klanten.

In een ander opsporingsonderzoek gebruikt de verdachte ook cocaïne in combinatie met alcohol. Het slachtoffer verklaart hierover:

‘X gebruikte heel veel cocaïne en alcohol. Hij was gestoord. Hij heeft mij meermaals uit het niets geslagen en hij heeft mij een keer een schaar in mijn rug gestoken. Waarom hij dat deed, dat weet ik niet. Dat kwam vaak uit het niets. Ik denk door zijn gecombineerde cocaïne en alcoholgebruik. (...) Door het overmatig drugsgebruik kreeg X waanideeën. Hij dacht dat ik seks had met andere mannen, buiten mijn prostitutiewerk. Door zijn waanideeën moest ik het vaak ontgelden.’

Naast drugsgebruik maken meerdere verdachten in de bestudeerde opsporingsonderzoeken gebruik van anabolen. Van anabolengebruikers is bekend dat zij vaak een toename in agressie ervaren (Daly et al., 2003).

*Functie van geweld*

De verdachten in de bestudeerde opsporingsonderzoeken maken regelmatig gebruik van (het dreigen met) geweld. We kunnen constateren dat geweld niet altijd ten dienste staat van mensenhandel. Bepaalde persoonskenmerken en middelengebruik lijken van invloed op het gebruik van geweld. Daarnaast zien we dat binnen de bestudeerde mensenhandelonderzoeken geweld en dreigementen door een deel van de verdachten instrumenteel worden toegepast. De verdachte wil ervoor zorgen dat de vrouw (zo lang mogelijk) haar in de prostitutie verdiende geld aan hem afstaat. De opsporingsonderzoeken laten zien dat verdachten geweld en bedreigingen met geweld afwisselen met 'liefdevol' gedrag en soms extreme controle. Lee (1982, p. 163-164) noemt dit in haar proefschrift, waarin ze ingaat op de relatie tussen pooier en prostituee, *the prisoner of love scene*, situaties waarin de verdachte de vrouw eerst mishandelt en uitscheldt totdat ze zich onderdanig en afhankelijk opstelt, om haar vervolgens weer liefdevol te behandelen. Lee beschrijft hoe de vrouwen gevangen zitten in een relatie waarin zowel liefde als geweld een rol spelen. Een voorbeeld hiervan zien we in een van de bestudeerde opsporingsonderzoeken. Het slachtoffer zegt:

‘Toen heb ik klappen gehad. Zo! Drie keer op mijn hoofd met vuisten. Ik zag drie keer zwart. Ik ging huilen. Toen zei hij “omhels me, omhels me, omhels me nu”. Dat deed ik maar gewoon. Sindsdien heb ik nooit meer durven zeggen dat ik bij hem weg wilde.’

In een ander onderzoek waarin een aantal verdachten zich zeer gewelddadig gedragen, zien we dat het een bewuste strategie is van de verdachten om geweld en liefkozingen af te wisselen. Zo zegt de ene verdachte tegen de andere in een afgeluisterd en opgenomen gesprek:

‘Luister je meisje heeft 500 gemaakt. Als je thuiskomt ga je haar omhelzen enzo. En dan zeg je tegen haar het is geen probleem, het kan nog veel beter (...).’

De verdachten wisselen onderling tactieken uit: liefkozingen zouden een positief effect hebben op de prestaties van een vrouw. Als ze zich een beetje gelukkig voelt, haalt ze ook een hogere omzet, aldus een verdachte. We zien dat (het dreigen met) geweld doorgaans niet wordt ingezet om de vrouw aan het werk te *krijgen*, maar om de vrouw aan het werk te *houden*. Uit de opsporingsdossiers blijkt dat dreigementen en geweld worden toegepast op het moment dat de vrouw aangeeft dat ze niet zo lang wil werken als de verdachte van haar eist; niet genoeg haar best doet in de ogen van de verdachte; niet meer in de prostitutie wil werken; of de relatie met de verdachte wil beëindigen. Om ervoor te zorgen dat de vrouw bij hem blijft en haar geld

aan hem blijft afstaan, zorgt de verdachte er met dreigementen en geweld voor dat de vrouw niet bij hem weg durft te gaan.

De ernst van het toegepaste geweld loopt uiteen. We zien slachtoffers die soms een klap krijgen, maar ook slachtoffers die regelmatig in elkaar worden geslagen, wat kan leiden tot een gebroken kaak of neus. Verder vindt geweld plaats binnen de eerder genoemde 'liefdesrelaties'. Zo zien we bijvoorbeeld verdachten die zich jaloers opstellen tegenover de vrouw en haar slaan omdat ze vermoeden dat de vrouw er een andere relatie op nahoudt. Een verdachte slaat een vrouw met een honkbalknuppel een gebroken arm omdat hij merkt dat zij contact heeft met een andere man. In een ander opsporingsonderzoek verklaart het slachtoffer dat ze door de verdachte wordt geslagen omdat hij haar ervan verdenkt dat ze een ander heeft.

Ook komen we verkrachtingen tegen in de opsporingsdossiers. Verschillende slachtoffers worden tegen hun zin gedwongen tot seks met de verdachten.

#### *Dreigen met geweld*

Niet binnen alle relaties is sprake van geweld. We zien wel dat veel slachtoffers te maken krijgen met bedreigingen. Het dreigen met geweld kan er ook voor zorgen dat de vrouwen in de prostitutie blijven werken en hun geld blijven afstaan aan de verdachten. De slachtoffers zelf worden bedreigd met geweld, daarnaast worden bedreigingen geuit die gericht zijn op familieleden van de vrouwen. Op deze manier proberen de verdachten ervoor te zorgen dat de vrouwen voor hen blijven werken. Zeker de laatste methode, het dreigen hun familieleden – meestal ouders of kinderen – iets aan te doen, heeft veel impact op de slachtoffers. Indien de verdachten familieleden van de vrouwen kennen, worden deze familieleden ook zelf bedreigd.

Net als bij geweld loopt de ernst van de bedreigingen uiteen. Zo wordt er regelmatig gezegd dat de vrouw iets te wachten staat als ze niet haar best doet. Niet altijd komt het ook daadwerkelijk tot het gebruik van geweld. Daarnaast worden slachtoffers ook met de dood bedreigd, als ze zeggen dat ze het prostitutiewerk niet meer zien zitten of de relatie met de verdachten willen beëindigen. Een verdachte neemt de vrouw die voor hem werkt mee naar een afgelegen plek en zegt haar dat, als ze ooit tegen iemand zegt dat ze voor hem als prostituee werkt, hij haar zal vermoorden. Wanneer ze na verloop van tijd toch de relatie wil beëindigen, zegt hij:

'Als ik jou was zou ik echt gaan vluchten (...) Als jij niet weggaat over drie kwartier gaat er iets erg gebeuren dus als je wil, alsjeblijft, ik zeg het voor je eigen veiligheid, je wou toch vluchten?'

In twee opsporingsonderzoeken zijn verklaringen afgelegd over verdachten die met slachtoffers naar een afgelegen plek rijden. Daar wordt haar duidelijk gemaakt dat ze niet bij de verdachte weg mag, dat ze moet blijven werken voor hem en dat ze haar mond moet houden. In het ene onderzoek neemt de

verdachte (samen met andere mannen waarmee hij samenwerkt) de vrouw mee naar een bos waar ze een vuurwapen tegen het hoofd krijgt. In het andere onderzoek neemt de verdachte de vrouw mee naar een donker meertje waar hij tegen haar zegt dat ze daarin zal verdwijnen als ze haar mond opentrekt.

Uit de verklaringen van slachtoffers blijkt dat niet alleen verbale bedreigingen indruk maken, maar dat er ook een dreigende werking kan uitgaan van het postuur of de reputatie van een verdachte, zijn vrienden of zijn familie. Verder is het bezit van een vuurwapen door de verdachte – in de helft van de onderzoeken is dit het geval – voor de vrouw dermate bedreigend dat ze niet weg durft te gaan bij de verdachte. Een vrouw zegt hierover:

‘Hij gebruikt het als een statement ... een soort van bedreiging, zo van onthoud goed dat ik een pistool heb ... ik kan het ook gebruiken.’

### *Gevolgen*

Wanneer de slachtoffers door de verdachten worden bedreigd of geslagen, ontstaat er angst jegens hen. Op basis van de opsporingsdossiers kunnen we constateren dat angst voor verdachten enerzijds een reden is om de uitbuitingssituatie in stand te laten. Veel vrouwen durven na bedreigingen en gebruik van geweld niet weg te gaan uit angst voor represailles. Veelal durven ze ook geen aangifte te doen tegen de verdachten. Een vrouw bijvoorbeeld wil de relatie met de verdachte verbreken, waarop hij haar telefonisch bedreigt. Naar aanleiding hiervan belt zij haar moeder op. Ze zegt dat ze weet dat hij haar gaat slaan omdat hij dat al eerder heeft gedaan. Ze zegt tegen haar moeder:

‘Ik ben gewoon bang dat ie helemaal agressief gaat doen en dat ie zegt wacht maar, wacht maar ... Ik ben gewoon bang! Ik ben gewoon bang voor hem!’

Anderzijds leidt een escalatie van geweld bij verschillende slachtoffers juist tot het besef dat de situatie waarin ze zich bevinden niet langer houdbaar is. Sommige vrouwen wordt het teveel en willen weg bij de verdachte. We zien ook slachtoffers die, ondanks bedreigingen, weggaan bij hun pooiers, waarna deze hen vervolgens met rust laten. Uit het betreffende politiedossier is op te maken dat deze verdachten erop aansturen dat de slachtoffers teruggaan naar het land van herkomst, zodat ze geen aangifte doen of een verklaring afleggen over de verdachten.

Dreigementen en geweld kunnen er dus voor zorgen dat vrouwen de uitbuitingssituatie niet durven te beëindigen, maar in een aantal zaken zorgt juist het geweld ervoor dat de zaak aan het licht komt. Een aantal onderzoeken is



onder de aandacht van de politie gekomen omdat de situatie escaleerde na het gebruik van geweld. Zo klopt een geëmotioneerde vrouw 's nachts aan bij een (voormalig) politiebureau in Amsterdam en vertelt door haar vriend in elkaar geslagen te zijn. Ook vertelt ze dat ze werkzaam is in de prostitutie. Ondanks dat zij een paar tellen later de mishandeling alweer ontkent, is deze melding voor de politie een reden om een opsporingsonderzoek te starten tegen de verdachte.

Binnen sommige relaties tussen pooier en prostituee speelt geweld een rol. Binnen andere relaties zien we dat juist subtiele vormen van manipulatie en intimidatie de relatie kenmerken. Juist deze subtiele vormen van misleiding en het ontbreken van fysiek geweld maken mensenhandel een ingewikkeld delict. Zowel voor de opsporing en vervolging als voor mensen die deze vorm van uitbuiting proberen te begrijpen.

## 2.5 Huisvesting

Eén van de gedragingen die in het mensenhandelartikel (273f Sr) strafbaar is gesteld, is het huisvesten van personen met uitbuiting als doel. Hoewel uit eerdere paragrafen al naar voren is gekomen dat huisvesting een onderdeel kan zijn van een uitbuitingsstrategie, behandelen we het onderwerp hier tevens apart. We gaan in op de huisvesting van slachtoffers, als onderdeel van mensenhandel. Omdat huisvesting van de verdachten en de slachtoffers niet altijd onderwerp van het opsporingsonderzoek is, is op basis van de opsporingsdossiers niet altijd duidelijk hoe huisvesting is georganiseerd. Onderstaande informatie over huisvesting is gebaseerd op hetgeen we wel te weten zijn gekomen op basis van de opsporingsdossiers.

### *Aanbieden en regelen*

In de meeste opsporingsonderzoeken bieden de verdachten slachtoffers woonruimte aan. Het aanbieden van huisvesting kan een manier zijn om ervoor te zorgen dat een vrouw in de prostitutie gaat werken. Zo woont een aantal vrouwen nog thuis als ze contact hebben met de verdachte. Sommige slachtoffers bevinden zich in een kwetsbare positie, ze zijn bijvoorbeeld alleenstaande moeder, waardoor een woningaanbod uitkomst kan bieden. Een vrouw verklaart dat ze in een opvangcentrum met haar zoontje woonde en dat ze via internet contact kreeg met de verdachte. Hij vertelde haar dat hij als een vader voor haar zoontje zou zijn en heeft haar een woning aangeboden.

Hoe regelen de verdachten huisvesting voor de slachtoffers? In alle onderzochte opsporingsonderzoeken gaat het om woningen die worden gehuurd of ondergehuurd. In de helft van de opsporingsonderzoeken zien we dat de verdachten via de reguliere weg een woning vinden. In twee daarvan worden

woningen via makelaars, die deze voor particulieren verhuren, geregeld. In een ander onderzoek huren de verdachten vakantiehuisjes op een recreatiepark, waar de slachtoffers verblijven. Het vastgoedbedrijf dat de huisjes verhuurt, verleent groepskortingen aan de verdachten omdat ze zoveel huisjes huren. Later worden via een groot landelijk huurbemiddelingsbedrijf woningen gehuurd. In de contacten met de directeur van dit bedrijf speelde de directeur van eerstgenoemd vastgoedbedrijf een rol. Ook een vrouw uit een ander onderzoek woont in een vakantie-/tuinhuisje. Bij de verdachte wordt het bewijs van huur gevonden. Zelf woont hij in een sociale huurwoning. In de andere helft van de opsporingsonderzoeken worden woningen op informele wijze *via via* geregeld. Vaak gaat het dan om woningen die via kennissen en bekenden worden onderverhuurd aan verdachten of slachtoffers, in de sociale huursector of de particuliere sector. De maandelijkse huur van de woningen wordt in alle opsporingsonderzoeken betaald met het geld dat de vrouwen verdienen in de prostitutie, vaak door de verdachte.

### *Waar*

Waar wonen de verdachten en de slachtoffers? In twee opsporingsonderzoeken wonen de verdachten en de slachtoffers binnen het postcodegebied 1012, op loopafstand van het werk. In vijf onderzoeken wonen ze in Amsterdam, maar buiten het postcodegebied 1012. In twee andere onderzoeken zien we dat de verdachten en de slachtoffers zowel in Amsterdam als buiten Amsterdam wonen. In twee onderzoeken wonen de verdachten en de slachtoffers buiten Amsterdam.

In alle opsporingsonderzoeken wonen de verdachten en de slachtoffers samen in een huis. Er bestaat veel variatie in de wijze waarop dat gebeurt. In het geval van een liefdesrelatie wonen ze soms ‘traditioneel’ samen, dat wil zeggen dat ze samen een huishouden delen. Soms wonen verdachten bij meerdere slachtoffers tegelijk. Zo zien we dat een verdachte overdag bij de ene vrouw is (die ’s nachts werkt) en ’s nachts bij de ander (die overdag werkt). Beide vrouwen krijgen zo de indruk dat ze met hun vriend samenwonen. In andere gevallen weten slachtoffers dat de verdachte meerdere ‘vriendinnen’ heeft en dat hij dus niet altijd bij haar thuis kan zijn. Ook zijn er strafzaken waarbij meerdere slachtoffers en verdachten met elkaar een huis delen. Ze hebben bijvoorbeeld één of twee huizen, waarin zowel de verdachten als de prostituees wonen.

## **2.6 Persoonskenmerken van verdachten en slachtoffers**

Tot slot van dit hoofdstuk bespreken we enkele kenmerken van verdachten en slachtoffers uit de bestudeerde politiedossiers. We kijken naar de leeftijd, het geslacht en het geboorteland van verdachten en slachtoffers. Bij het bepalen van het aantal *verdachten* hebben we ons in principe gebaseerd op

de personen die de politie gedurende het opsporingsonderzoek als verdachte heeft bestempeld. Wanneer uit het opsporingsonderzoek is gebleken dat een persoon die in eerste instantie door de politie als verdachte is bestempeld niets met de zaak te maken heeft, hebben we deze persoon niet als verdachte meegenomen. Bij het bepalen van het aantal slachtoffers hebben we ons gebaseerd op de vrouwen die tijdens de bestudeerde opsporingsonderzoeken in beeld zijn gekomen en waarover volgens het OM voldoende verdenking bestaat dat ze slachtoffer zijn geworden van mensenhandel. Mogelijk is dit een onderschatting of overschatting van het aantal slachtoffers in de bestudeerde opsporingsonderzoeken. Er kunnen meer slachtoffers zijn die niet zijn meegenomen in het opsporingsonderzoek. Wanneer de rechter de uitbuiting ten aanzien van de meegetelde slachtoffers niet bewezen acht, kan sprake zijn van overschatting.

Het beeld dat in deze paragraaf wordt geschetst heeft betrekking op de mensen die in de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken voorkomen. Dit beeld kan uiteraard niet worden gegeneraliseerd naar alle verdachten en slachtoffers van mensenhandel.

#### *Kenmerken verdachten*

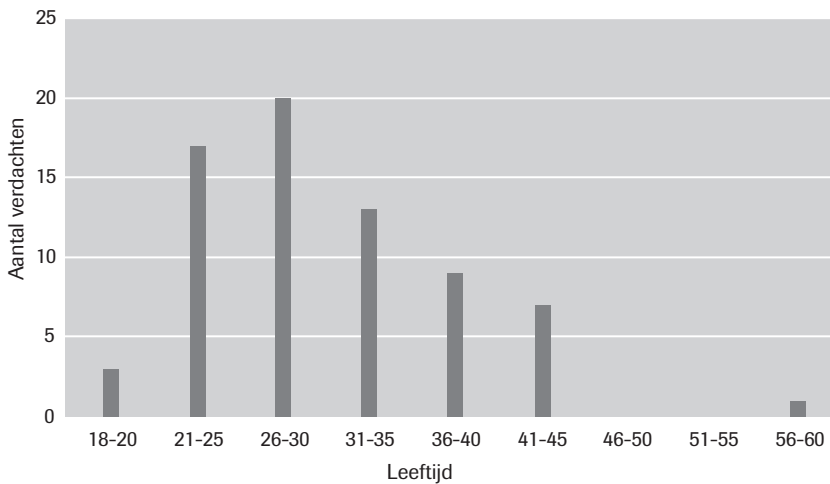
In de bestudeerde strafdossiers komen zeventig verdachten voor. Als het om uitbuiting in de prostitutie gaat, denkt men al gauw aan mannen als daders en vrouwen als slachtoffers. Maar zoals in paragraaf 1.2 van dit rapport al aan de orde kwam, blijkt uit literatuur dat vrouwen ook een actieve rol kunnen spelen als verdachte in mensenhandelnetwerken. Hoe zit dat in de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken? De meeste verdachten zijn man. In drie opsporingsonderzoeken zijn er ook vrouwelijke verdachten. Het gaat om acht vrouwen in totaal, die allemaal afkomstig zijn uit Hongarije. Sommige vrouwelijke verdachten maken deel uit van een kleine groepering en nemen, al dan niet onder druk van anderen, een deelaspect voor hun rekening (bijvoorbeeld het controleren van prostituees of het aansturen van anderen). Andere vrouwelijke verdachten werken relatief zelfstandig en laten andere vrouwen voor zich werken. Een deel van de vrouwelijke verdachten heeft zelf een prostitutieverleden en probeert 'op te klimmen' van prostituee naar handelaar, om zelf niet meer in de prostitutie te hoeven werken en daar uitgebuit te worden.

Overigens komen we ook vrouwen in de opsporingsonderzoeken tegen die betrokken zijn bij de uitvoering van mensenhandel maar in de strafdossiers niet als verdachten zijn meegerekend. Het gaat dan om de moeders van verdachten. Deze moeders lijken op de hoogte te zijn van de uitbuitingssituatie waarin de slachtoffers zich bevinden, profiteren van het door de slachtoffers in de prostitutie verdiende geld en zijn soms betrokken bij het in stand houden van de uitbuitingssituatie. Zo nemen sommige moeders, na aanhouding van hun verdachte zoon of dochter, contact op met slachtoffers om hen te

vragen geen belastende verklaring af te leggen of een aangifte in te trekken. Andere moeders beheren of bewaren het geld van hun kind.

De leeftijd van de verdachten – ten tijde van het opsporingsonderzoek – in de door ons bestudeerde politiedossiers varieert van 18 tot 58 jaar (zie figuur 1). De gemiddelde leeftijd is 30 jaar. Dit komt ongeveer overeen met de gemiddelde leeftijd die het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) constateert: de gemiddelde leeftijd van verdachten in 2007 is 31 jaar (2009, p. 363).

**Figuur 1**      **Leeftijd verdachten**



Het merendeel van de verdachten is geboren in Turkije (17), Hongarije (16), Nederland (15) en Duitsland (13). Daarnaast is een aantal verdachten geboren in Marokko (3), de Nederlandse Antillen (3) en een enkeling in België (1), Kroatië (1) en Suriname (1). De verdachten die in Nederland en Duitsland zijn geboren hebben meestal een allochtone achtergrond, veelal de Turkse.

### *Kenmerken slachtoffers*

In de bestudeerde opsporingsonderzoeken komen 76 slachtoffers voor, allen vrouw. Hoewel er op de Amsterdamse Wallen ook mannelijke prostituees werken, komen we ze in de bestudeerde strafdossiers niet tegen als slachtoffer van mensenhandel.

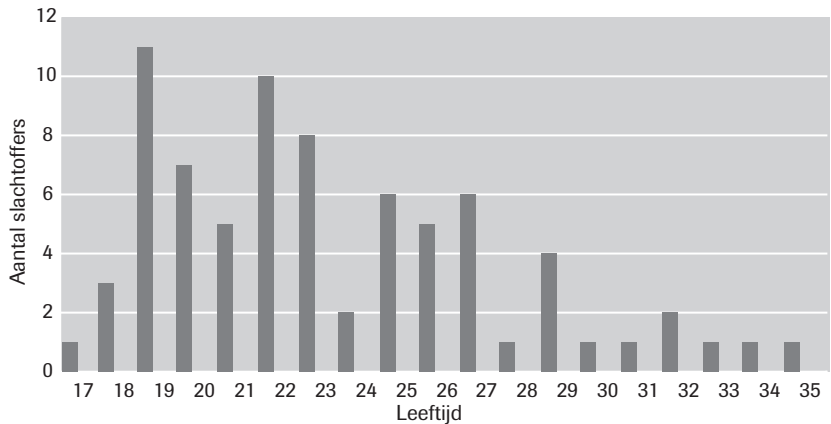
Momenteel is de minimumleeftijd waarop vrouwen in de prostitutie mogen gaan werken achttien jaar. Het huidige kabinet wil de minimumleeftijd voor prostituees omhoog brengen naar 21 jaar, vanwege vrouwenhandel en vrouwenuitbuiting (Regeerakkoord 2010: 40). Het huidige uitgangspunt is dat iemand van achttien jaar meerderjarig is en daarmee handelingsbekwaam. Door degenen die hebben gepleit voor een verhoging van de minimumleeftijd

tijd wordt beoogd te voorkomen dat kwetsbare meisjes op jonge leeftijd worden geronseld. Het idee is dat de zogenaamde loverboys met name aandacht hebben voor meisjes van 15 tot 18 jaar, vanwege de beïnvloedbaarheid van meisjes in deze leeftijdscategorie. Er hoeft dan niet te lang gewacht te worden om ze in de prostitutie te brengen.

De leeftijd van slachtoffers ten tijde van het opsporingsonderzoek loopt uiteen van 17 tot 35 jaar (zie figuur 2). De gemiddelde leeftijd van deze vrouwen is 23 jaar. We zien vooral twintigers (54), maar ook adolescenten (15) en dertigers (7). Ongeveer een derde van de vrouwen is 21 jaar of jonger op het moment dat ze in het opsporingsonderzoek in beeld komen.

De leeftijd waarop vrouwen starten met het werken in de prostitutie is niet altijd bekend geworden uit de opsporingsonderzoeken. Wel komt uit de bestudeerde strafdossiers naar voren dat verschillende slachtoffers al eerder in de prostitutie hebben gewerkt voordat ze in het opsporingsonderzoek slachtoffer zijn geworden. Soms was dat vrijwillig en soms zijn deze vrouwen onder invloed van een toenmalige vriend in de prostitutie terechtgekomen. Om deze reden moet de gemiddelde leeftijd van 23 jaar niet gezien worden als de gemiddelde startleeftijd in de prostitutie.

**Figuur 2** Leeftijd slachtoffers



Van de 76 slachtoffers hebben we van 68 slachtoffers het geboorteland aangehouden in de dossiers. De meeste vrouwen die in de opsporingsonderzoeken slachtoffer zijn geworden van mensenhandel zijn in Nederland geboren. Dit is in overeenstemming met het jaarverslag van de Stichting tegen Vrouwenhandel/CoMensha 2006. Naast vrouwen die zijn geboren in Nederland, valt een andere groep vrouwen op, namelijk degenen die in Hongarije zijn geboren. In drie opsporingsonderzoeken komen alle slachtoffers uit Hongarije. Andere geboortelands die we tegenkomen zijn Roemenië en Duitsland en

een enkele keer Polen, Thailand, Frankrijk, Kazachstan, Litouwen, België, Nederlandse Antillen en Sri Lanka.

## 3 Case studie: het opsporingsonderzoek in de steeg

In het voorgaande hoofdstuk is het fenomeen mensenhandel beschreven zoals we dat hebben aangetroffen in de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken. We hebben de focus daarbij gericht op de complexe relaties tussen verdachten en slachtoffers. In het vervolg van dit rapport kijken we op welke wijze politie en justitie te werk gaan bij de opsporing van mensenhandel. Hoe wordt mensenhandel opgespoord en op welke wijze wordt omgegaan met de specifieke kenmerken van mensenhandel? In het volgende hoofdstuk wordt op grond van de twaalf bestudeerde strafzaken een beschrijving en analyse gegeven van de keuzes die tijdens de opsporingsonderzoeken zijn gemaakt. Maar voor een goed beeld van de opsporing van mensenhandel geven we in dit hoofdstuk eerst een gedetailleerde beschrijving van *twee* van die twaalf opsporingsonderzoeken. Het zijn opsporingsonderzoeken die onder de paraplu van Emergo zijn uitgevoerd en gericht waren op criminele activiteiten in een steeg in het Wallengebied van Amsterdam (in het vervolg van dit hoofdstuk kortweg 'de steeg' genoemd).

### 3.1 Inleiding

De steeg is ongeveer zestig meter lang. Op de begane grond van de panden bevinden zich kamertjes die gebruikt worden voor de raamprostitutie, zestien ramen in totaal, in acht panden. Behalve raamprostitutie herbergt de steeg vier cafés, een *sandwichshop*, een gokpaleis en een paar winkeltjes. De bovenetages van de panden worden voornamelijk gebruikt als opslag, woonruimte of als kantoorruimte. De verhuur van de zestien prostitutiekamers is in handen van vijf verschillende kamerverhuurders. Vier van de vijf verhuurders beschikken ieder over twee ramen en één kamerverhuurbedrijf beschikt over acht ramen.

Tijdens de opsporingsonderzoeken – genaamd Prata en Cyprus<sup>14</sup> – is door het researchteam voortdurend gesproken en nagedacht over de inrichting van het onderzoek en over strategieën om (beter) strafrechtelijk bewijs te verzamelen en om problemen die zich gedurende het onderzoek voordeden, het hoofd te bieden. Een aantal obstakels en overwegingen ten aanzien van de ingezette en overwogen researchstrategieën zullen we later in dit hoofdstuk bespreken, om te laten zien hoe in deze specifieke casus is omgegaan met het verzamelen van bewijs omtrent het delict mensenhandel. In dit hoofdstuk wordt geen volledig verslag gedaan van het opsporingsproces, er zal geen compleet chronologisch overzicht gegeven worden van alle genomen stappen. Daarentegen zoomen we in op een aantal dilemma's, overwegingen en handelingsstrategieën, om op deze wijze concreet te maken hoe de complexi-

14 De namen van de opsporingsonderzoeken en de namen van verdachten zijn gefingeerd.

teit van mensenhandel zich in de praktijk van de opsporing uit. Waar gaan tijdens een opsporingsonderzoek naar mensenhandel zoal tijd, mankracht en inspanningen in zitten? En met welk gevolg?

#### *Methode van onderzoek*

Het materiaal voor dit hoofdstuk is verzameld door de opsporingsonderzoeken gedurende de uitvoering te volgen. Vanaf juni 2009, niet lang na de start van het eerste onderzoek, heeft een van ons de opsporingsonderzoeken op de voet gevolgd. De onderzoeker was eenmaal per week bij het opsporings-team aanwezig en woonde dan – meestal in de ochtend – het overleg van het opsporingsteam bij. Diezelfde dag zijn door de onderzoeker de mutaties over het lopende onderzoek uit het bedrijfsprocessensysteem van de politie doorgenomen, evenals andere documenten die relevant waren voor de recente ontwikkelingen van het onderzoek. Ook is elke keer met afzonderlijke teamleden gesproken over de vorderingen in het onderzoek, dat waren meestal korte gesprekjes naar aanleiding van mutaties of datgene wat tijdens de briefing werd besproken. Op deze wijze is in kaart gebracht wat zich die week had afgespeeld, welke acties en strategieën werden bedacht en welke overwegingen daarbij een rol speelden. Verder was de onderzoeker aanwezig bij de maandelijkse bijeenkomsten die plaatsvonden met Emergo-partners. Dit hoofdstuk is gebaseerd op aantekeningen die gedurende de periode van het ‘veldwerk’ zijn gemaakt, aangevuld met documenten uit het opsporingsonderzoek en andere documenten die relevant waren voor het verloop van het opsporingsonderzoek. De bevindingen uit dit hoofdstuk zijn dus niet zozeer gebaseerd op interviews die achteraf zijn afgenomen, maar op observaties en iteratieve gesprekken *on the spot*. De strafzaken zijn beide nog niet volledig voor de rechter geweest en het strafrechtelijke vonnis komt, op het vonnis van twee verdachten na, dan ook niet aan de orde.

#### *Opbouw*

In dit hoofdstuk wordt eerst de inhoud van de opsporingsonderzoeken kort besproken. In paragraaf 3.2 komen de startinformatie en de *modus operandi* van de verdachtengroep uit het onderzoek Prata aan bod, in paragraaf 3.3 die uit het onderzoek Cyprus. Daarna wordt per paragraaf telkens één dimensie uit de opsporingspraktijk besproken, die licht werpt op overwegingen, dilemma's en handelingsstrategieën van het opsporingsteam. In paragraaf 3.4 worden de overwegingen omtrent het opnemen van vertrouwelijke communicatie besproken, in paragraaf 3.5 de gefaseerde aanhoudingen. De paragraaf daarna (3.6) gaat in op de benadering van slachtoffers, nadat de verdachte pooiers in het onderzoek Prata zijn aangehouden. In paragraaf 3.7 wordt de samenwerking beschreven met de gemeente, in de paragraaf daarna (3.8) die met de Belastingdienst. Het horen van getuigen uit de steeg komt in paragraaf 3.9 aan de orde, inclusief de betrokkenheid van de wijkpo-



litie. In de slotparagraaf (3.10) wordt ingegaan op de manier waarop is omgegaan met ‘zijpaadjes’ in het onderzoek.

Als in dit hoofdstuk gesproken wordt over ‘het opsporingsteam’, wordt bedoeld op de leden van het rechteam inclusief het OM, te weten de betrokken officier van justitie en parketsecretaris.

### 3.2 Prata

Vanaf de zomer van 2008 komen bij de CIE verschillende berichten binnen over criminele activiteiten in de steeg. De berichten gaan over mishandeling, uitbuiting en verkrachting van prostituees die daar werkzaam zijn, over de handel in verdovende middelen en over een café van waaruit de kamerhuur geregeld zou worden. In het café komen, volgens de CIE-informatie, pooiers samen en zij bepalen aan wie de kamers worden verhuurd, en dat zou in nauw overleg gebeuren met de bedrijfsleiding van het café. Eén van de kamerverhuurbedrijven is, volgens de CIE-informatie, nauw verweven met de leiding van het café en met de mensenhandelactiviteiten. Het betreft het kamerverhuurbedrijf dat met acht ramen de meeste kamers in de steeg beheert. Het verhuurbedrijf ligt in de steeg direct tegenover het betreffende café. In het vervolg van dit hoofdstuk worden dit café en kamerverhuurbedrijf aangeduid als ‘het café’ en ‘het kamerverhuurbedrijf’.

Mede op grond van deze informatie start de politie een opsporingsonderzoek, genaamd Prata. Aanvankelijk staan er drie verdachten centraal; Hakan, Osman en Mehmet<sup>15</sup>, drie mannen van Turkse afkomst die elkaar treffen in het café en zich schuldig zouden maken aan onder andere mensenhandel. Hakan is de bedrijfsleider van het café en zou zich intensief bemoeien met de kamerverhuur en de uitbuiting van prostituees. Hij zou zich volgens de CIE-informatie ‘gedragen als de koning van de steeg’. Hakan wordt bij de start van het opsporingsonderzoek dan ook gezien als hoofdverdachte. Osman is een vriend van Hakan en zou zijn eigen vriendin, die in de prostitutie werkt, mishandelen en haar geld afnemen. De derde verdachte, Mehmet, zou ook vrouwen voor zich hebben werken. Hij is vaste bezoeker van het café.

Al snel nadat het onderzoek is gestart, komen over de telefoontap vier andere pooiers in beeld; drie vrouwen (genaamd Gabriëlla, Edit en Sasa) en een man (genaamd Kristof), allen van Hongaarse afkomst. De vrouwen hebben zelf als prostituee op de Wallen gewerkt en zijn ook slachtoffer geweest van mensenhandel. Inmiddels zijn ze ‘opgeklommen’ tot het niveau van pooier en nemen ze geld af van nieuwe Hongaarse meisjes die als prostituee in de steeg komen werken.

15 De namen van de verdachten zijn gefingeerd om redenen van privacy.

Uiteindelijk worden in het onderzoek Prata vijf verdachte pooiers in de tenlastelegging opgenomen: drie vrouwen (Gabriella, Edit en Sasa) en twee mannen (Osman en Kristof). Het gaat eigenlijk om drie kleine netwerkjes. In het eerste netwerkje staat Osman centraal. Hij buit zijn eigen vriendin uit en mishandelt haar ook. Hij opereert alleen en uit het opsporingsonderzoek komt niet naar voren dat hij andere vrouwen rekruteert. Wel werkt hij nu en dan in het café in de steeg en is hij bevriend met Hakan, de bedrijfsleider van het café.

In het tweede netwerkje trekken de twee vrouwelijke pooiers Edit en Gabriella met elkaar op. Ze delen een appartement en hebben enkele prostituees uit Hongarije voor zich werken. Deze zijn door hen in Hongarije geronseld of waren al als prostituee in Nederland werkzaam. Edit en Gabriella zorgen voor woonruimte voor de prostituees en voor het vervoer van en naar de werkplek op de wallen. Ook brengen ze de prostituees in contact met de beheerder van het kamerverhuurbedrijf en regelen ze de eerste werkdag een werkkamer voor de vrouwen. Edit en Gabriella nemen een groot deel van de verdiensten af en dreigen de prostituees soms met geweld. Gabriella is de vriendin (of ex-vriendin) van verdachte Mehmet.

In het derde netwerkje staat de vrouwelijke pooier Sasa centraal. Sasa heeft verschillende prostituees uit Hongarije voor zich werken en zorgt voor huisvesting, vervoer en voor de eerste contacten met de kamerverhuurder in de steeg. Ze neemt een groot deel van het verdiende geld van de vrouwen af en intimideert en bedreigt de vrouwen. Bij het vervoer van twee prostituees van Hongarije naar Nederland heeft ze Kristof geholpen, de vijfde verdachte. Kristof laat deze prostituees voor zich werken zodra ze in Nederland zijn aangekomen, dat is althans de verdenking.

De uiteindelijke tenlastelegging bevat de namen van elf slachtoffers.<sup>16</sup> Osman is de pooier van één prostituee, die tevens zijn vriendin is. Edit en Gabriella hebben drie prostituees voor zich werken, Sasa heeft volgens de tenlastelegging acht prostituees voor zich werken<sup>17</sup> en Kristof minstens twee. De vijf verdachte pooiers kennen elkaar uit de prostitutiewereld in de steeg en worden met elkaar verbonden door het kamerverhuurbedrijf en het café. Van een hecht samenwerkingsverband tussen de afzonderlijke netwerkjes kan echter niet gesproken worden.

Over Hakan, de man die aanvankelijk als hoofdverdachte werd gezien, is in het opsporingsonderzoek Prata nog onvoldoende bewijs vergaard om hem te

16 In het opsporingsonderzoek kwamen tientallen prostituees in beeld die slachtoffer zouden kunnen zijn geweest van de bovenbeschreven pooiers. Het opsporingsteam heeft ervoor gekozen niet alle prostituees in de tenlastelegging op te nemen, maar alleen de gevallen waar meer informatie over bestond. Van elf prostituees was het verzamelde bewijs volgens de politie hard en volledig genoeg om in de tenlastelegging mee te nemen.

17 Waarvan één slachtoffer daarna is 'overgestapt' naar pooier en vriend Osman. Deze prostituee is volgens het strafdossier slachtoffer van twee verdachten.

kunnen vervolgen.<sup>18</sup> Het vermoeden bestaat echter nog steeds dat hij betrokken is bij de kamerverhuur en bij de uitbuitingspraktijken in de steeg. Uit het opsporingsonderzoek Prata zijn ook sterke aanwijzingen naar voren gekomen dat bij het kamerverhuurbedrijf sprake zou zijn van ‘schijnbeheer’ waarbij andere figuren uit de steeg ook een rol zouden spelen. Het gaat onder meer om medewerkers van het kamerverhuurbedrijf waarvan vermoed wordt dat ze als katvangers fungeren, en om de eigenaar van het café waarvan vermoed wordt dat hij ook de eigenaar is van de kamerverhuur. In het vervolgonderzoek Cyprus staan daarom vier personen centraal die tijdens het opsporingsonderzoek Prata al in beeld kwamen maar waarover nog onvoldoende bewijs was vergaard.

### 3.3 Cyprus

Het vervolgonderzoek Cyprus is dus primair gericht op vier personen direct om de pooiers heen, op de zogenoemde ‘faciliterende schillen’ om de mensenhandel heen. Naast Hakan gaat het om Ahmet, Mo en Rimon. Ahmet is de vader van Hakan en de eigenaar van het café. Hij werkt overdag in het café en wordt aan het einde van de middag afgelost door zijn zoon Hakan, die in de avonden het café bemant. Mo is de formele eigenaar van het kamerverhuurbedrijf en hij is ook de vergunninghouder. Rimon is formeel werknemer van het verhuurbedrijf, hij voert het dagelijkse beheer en onderhoudt de contacten met prostituees en pooiers. Doel van het onderzoek Cyprus is onderzoeken of deze vier personen betrokken zijn bij de mensenhandel, onderzoeken of ze de mensenhandel in de steeg faciliteren en ‘een gestructureerd samenwerkingsverband’ zijn aangegaan tot het plegen van mensenhandel. Bij aanvang van het onderzoek is het vermoeden dat Ahmet de feitelijke eigenaar is van het kamerverhuurbedrijf en dat Mo en Rimon beide als katvangers fungeren. Uit verklaringen van verschillende prostituees in het onderzoek Prata kwam namelijk naar voren dat Mo in feite een ‘loopjongen’ is en dat Ahmet de echte baas zou zijn. Hoewel Mo volgens de papieren eigenaar is van het verhuurbedrijf en de exploitatievergunning op zijn naam staat, komt uit de verhalen van prostituees naar voren dat hij in werkelijkheid ook een ondergeschikte rol vervult ten opzichte van de ‘werknemer’ Rimon. Mo is volgens verklaringen verslaafd aan cocaïne, Rimon drinkt veel alcohol. In de praktijk blijkt Rimon de spil van het verhuurbedrijf te zijn en volgens prostituees runt hij de kamerverhuur, terwijl Ahmet de feitelijke eigenaar van het bedrijf zou zijn.<sup>19</sup> Verder kwam in verschillende verklaringen van prostituees in het Prata-onderzoek naar voren dat de kamerbeheerder Rimon ‘nieuwe’

18 Gedurende het opsporingsonderzoek zit Mehmet in vreemdelingendetentie. Er blijkt onvoldoende bewijs tegen hem te zijn.

19 Ahmet was vanaf 1998 ook feitelijk eigenaar van het verhuurbedrijf, maar kreeg in 2004 geen vergunningen meer, onder meer vanwege het verhuren aan minderjarige prostituees. Zijn zoon Hakan komt niet in aanmerking voor een vergunning vanwege zijn strafblad.

vrouwen zou dwingen seks met hem te hebben, in ruil voor de verhuur van een werkkamer.

Gedurende het opsporingsonderzoek Cyprus blijkt het lastig om bewijs te vinden voor de bewuste betrokkenheid van vader en zoon Arda bij de mensenhandelpraktijken (Arda is hun achternaam). Wel komt gedurende het opsporingsonderzoek informatie naar boven over de verwevenheid tussen het café en het kamerverhuurbedrijf. Zo blijkt onder meer dat de huur voor de raambordelen door tussenkomst van vader en zoon wordt betaald aan de eigenaar van de panden (die in het buitenland verblijft). Ook blijkt dat een deel van de omzet van het kamerverhuurbedrijf, gegenereerd uit de inkomsten van prostituees, wordt gebruikt om het café en overige persoonlijke kosten van vader en zoon Arda te financieren, zoals het pensioenfonds van de vader. De in beslag genomen administratie laat zien dat het zeer waarschijnlijk is dat het kamerverhuurbedrijf feitelijk in eigendom is van de Arda's. Verder blijkt uit het onderzoek dat het regelmatig voorkomt dat de kamerbeheerder Rimon rechtstreeks zaken doet en afspraken maakt met pooiers die een kamer voor een prostituee willen boeken, en dat het niet nodig is dat de prostituee zelf haar werkkamer regelt.

#### *Ingezette opsporingsmiddelen*

De onderzoeken Prata en Cyprus zijn logisch opeenvolgend en gericht op hetzelfde criminele netwerk, en vooral om praktische redenen opgeknipt: de verdachte Hakan, waar Prata mee startte, is opnieuw hoofdverdachte in Cyprus, terwijl in Prata uiteindelijk nieuw in het vizier komende verdachten werden opgespoord en vervolgd. Met een aantal nieuwe leden van het onderzoeksteam, een nieuwe zaaksofficier en een nieuwe doelstelling is Prata gecontinueerd in het onderzoek Cyprus. Gezien de logische opeenvolging had het onderzoek ook 'Prata II' kunnen heten.

In beide opsporingsonderzoeken is gebruikgemaakt van uiteenlopende opsporingsmethoden. Het af luisteren van telefoons van verdachten en slachtoffers heeft een voorname plaats in de onderzoeken ingenomen. Daarnaast is veel geïnvesteerd in het horen van slachtoffers en in het horen van getuigen en verdachten. Verder zijn gedurende het onderzoek observaties verricht, huiszoeking en gedaan en zijn goederen in beslag genomen om te onderzoeken. Financiële en administratieve gegevens zijn opgevraagd bij de gemeente, bij banken, bij de Belastingdienst en bij andere instanties. Rechts-hulpverzoeken zijn gedaan, vooral in verband met het horen van slachtoffers en het in kaart brengen van bezittingen van verdachten. In Prata is ten aanzien van twee verdachten (Osman en Sasa) een strafrechtelijk financieel onderzoek gedaan en is een ontnemingsberekening gemaakt, in Cyprus is eveneens voor twee verdachten (Hakan en Ahmet) een ontnemingsberekening gemaakt. Verder is in Cyprus in sterke mate samengewerkt met het

lokale bestuur in verband met de vergunningen voor het café en het kamer-verhuurbedrijf.

Prata liep vanaf mei 2009. In augustus en november van dat jaar werden de verdachten aangehouden en in bewaring gesteld.<sup>20</sup> Twee verdachten zijn inmiddels veroordeeld voor mensenhandel. Van de overige drie is de strafzaak nog niet afgerond.<sup>21</sup> Medio januari 2010 startte Cyprus en de verdachten zijn in maart en april 2010 aangehouden. Cyprus is ten tijde van dit schrijven nog niet voor de rechter geweest.

Een aantal obstakels en overwegingen ten aanzien van de ingezette en overwogen recherchestrategieën zullen we in het vervolg van dit hoofdstuk bespreken, om te laten zien hoe in deze specifieke casus is omgegaan met het verzamelen van bewijs omtrent het delict mensenhandel.

### 3.4 Opname van vertrouwelijke communicatie (OVC)

Zoals hiervoor reeds beschreven, staan bij aanvang van het opsporingsonderzoek Prata drie verdachten centraal: Hakan, Mehmet en Osman. Volgens CIE-informatie zouden zij elkaar treffen in het café, waar ook andere pooiers zouden samenkomen om daar te besprekingen te voeren over prostituees en kamerverhuur. Maar gedurende de eerste maanden van het opsporingsonderzoek komt via het afluisteren van de telefoongesprekken van deze drie verdachten alleen belastende informatie over Osman naar boven. Ook zijn nieuwe verdachte pooiers in het vizier van de politie gekomen, namelijk Gabriella, Edit, Sasa en Kristof. Maar over de betrokkenheid van Hakan en Mehmet bij mensenhandelpraktijken in de steeg is na een paar maanden onderzoek nog geen informatie gevonden. Mehmet zit ten tijde van het opsporingsonderzoek in vreemdelingenbewaring. Gesprekken tussen hem en anderen kunnen niet worden afgeluisterd omdat die face-to-face plaatsvinden en maar in zeer beperkte mate door de telefoon. Verder vermoedt de recherche dat Hakan er rekening mee houdt dat hij door de politie wordt afgeluisterd. Hierdoor is hij wellicht voorzichtig met telefoneren en bespreekt hij geen zaken door de telefoon die verband houden met de uitbuiting van prostituees.<sup>22</sup> Het vermoeden bestaat ook, mede door de beschikbare CIE-informatie, dat de vrouwelijke pooiers Edit en Gabriella als tussenpersoon

20 Voor de verdachte Kristof werd een uitleveringsbevel opgesteld en hij werd een aantal maanden later aangehouden en aan Nederland uitgeleverd. De aanhoudingen werden verricht terzake mensenhandel en witwassen (geld afkomstig uit misdrijven, is door verdachten overgemaakt door middel van money transfers).

21 Het gerechtshof heeft Osman een straf van 30 maanden opgelegd voor mensenhandel, en daarnaast voor de beïnvloeding van een getuige en het bezit van kinderporno. De ontnemingsberekening van € 25.000 t.a.v. Osman is eveneens door het gerechtshof toegekend. De rechtbank heeft Kristof een straf van twaalf maanden opgelegd, voor het meenemen van vrouwen van Hongarije naar Nederland om op de Wallen als prostituee te gaan werken (art. 273f lid 1.3 Sr).

22 Dat Hakan inderdaad anticipeert op recherchewerkzaamheden van de politie blijkt enige tijd later als hij via de afgetapte telefoonlijn van Gabriella zegt dat Gabriella niets over de telefoon mag bespreken. Nieuws over de aanpak van mensenhandel en in het bijzonder over de strafzaak Sneep is de jaren daarvoor zo sterk in het nieuws geweest, dat de werkwijze van de politie ook bij pooiers op de Wallen bekend moet zijn geworden.

fungeren en uiteindelijk geleid worden door de hoofdverdachten Hakan en Mehmet.

Om de betrokkenheid van Hakan en Mehmet nader te onderzoeken, wordt door het opsporingsteam de inzet van andere middelen overwogen. Er wordt kort nagedacht over infiltratie in het café maar vanwege de bewerkelijkheid en de gecompliceerdheid van dit middel, wordt besloten hier vooralsnog van af te zien.<sup>23</sup> Wel wordt met een specialist van het infiltratieteam gesproken over de mogelijkheid om op grond van artikel 2 van de Politiewet een aantal bezoeken te brengen aan het café om rond te kijken en informatie in te winnen. Het betreft dan zagezegd niet stelselmatige informatie-inwinning.

#### *Afluisteren van gesprekken in café*

Daarnaast wordt door het opsporingsteam gesproken over de plaatsing van afluisterapparatuur in het café waar Hakan werkt, om zo de gesprekken die hij daar voert direct af te kunnen luisteren. Over die methode vindt binnen het team een discussie plaats; als relevante informatie voor de bewijsvoering van mensenhandel niet door de telefoon wordt besproken maar wel *face-to-face* in het café, is het van belang om de gesprekken te kunnen beluisteren. Tegelijkertijd is het ingewikkeld om in een publieke ruimte kwalitatief goede geluidsopnamen te maken en zal de uitwerking van de gesprekken zeer bewerkelijk zijn omdat alle gesprekken, net zoals met het afluisteren van de telefoon, moeten worden afgeluisterd en uitgewerkt. De herkenning van stemmen is daarbij een apart punt van aandacht. Daar komt nog bij dat plaatsing van de apparatuur technisch gezien ingewikkeld is; het moet gebeuren op een moment dat het café onbemand is en niemand zicht heeft op de zaak. In de kleine steeg waar dag en nacht mensen werken en voorbijkomen, zal dat niet eenvoudig zijn. Schuin tegenover het café woont bovendien de beheerder van het kamerverhuurbedrijf, die vanuit zijn huiskamer direct bij het café naar binnen kan kijken. Ondanks de mogelijke obstakels wordt in overleg met de officier van justitie besloten om het middel *opname van vertrouwelijke communicatie* (OVC) in te zetten. De officier vraagt de rechter-commissaris om een machtiging en eind juli kan met het bevel van de officier en de machtiging van de rechter commissaris gebruikgemaakt worden van de bevoegdheid om geluidsopnamen te maken van de gesprekken in het café, vooralsnog voor de duur van vier weken. Het korps van de regiopolitie Amsterdam heeft zelf echter geen bevoegdheid om afluisterapparatuur in woningen en bedrijven te plaatsen en is daarvoor afhankelijk van de Dienst Specialistische Recherche Toepassingen (DSRT) van de KLPD, een dienst die ondersteuning biedt bij de toepassing van technische hulpmiddelen. Hakan is in de periode van de aanvraag op vakantie, het café is tijdelijk gesloten en dat maakt die periode uitermate geschikt om de microfoontjes in de kroeg te plaatsen. Het team heeft daarom verzocht om met spoed de

23 Zie meer algemeen over de problemen bij de inzet van infiltratie: Kruisbergen & De Jong (2010).

apparatuur te plaatsen. Maar de DSRT heeft het spoedeisende karakter afgevoerd, heeft andere zaken die voorrang krijgen en hanteert een wachttijd – er is intensief vooronderzoek nodig in en rondom het cafépand voordat tot plaatsing kan worden overgegaan – zodat niet duidelijk is wanneer de apparatuur precies geplaatst kan worden. Het opsporingsteam hoopt ondertussen dat plaatsing op korte termijn kan plaatsvinden, in de periode dat Hakan nog met vakantie is. Na vier weken echter is de machtiging verlopen en de apparatuur nog niet geplaatst. *‘Het OVC-traject is een beetje een stille dood gestorven’*, zegt een van de medewerkers van het opsporingsteam eind augustus. *‘Mocht het KLPD nu alsnog met plaatsing komen, dan moet eerst opnieuw toestemming worden aangevraagd.’*

Zover komt het niet. In augustus is Osman inmiddels aangehouden en halverwege september worden de aanhoudingen voorbereid van de andere vier verdachten waarover tot dan toe voldoende bewijs is verzameld. Hakan zal vooralsnog niet vervolgd worden wegens gebrek aan bewijs.

In de tussentijd is eveneens gestart met het traject dat is gericht op het afluisteren van de *face-to-face* gesprekken van verdachte Mehmet, die in een penitentiaire inrichting in vreemdelingenbewaring zit. Volgens de bezoekerslijst van de gevangenis krijgt hij wekelijks op zondags bezoek van Gabriella – zijn (ex-)vriendin – en nu en dan komen ook Hakan en Edit op bezoek. Het vermoeden bestaat bij het opsporingsteam dat Mehmet vanuit de gevangenis de vrouwelijke pooiers aanstuurt. Om te achterhalen of de verdachte vrouwen echt als tussenpersoon voor hem werken en of hij vanuit de gevangenis ook samenwerkt en afspraken maakt met Hakan, is het plan om de gesprekken die hij voert in de gevangenis af te luisteren. De officier geeft een bevel af en moet vervolgens toestemming vragen van het College van PG’s voor de inzet van het middel. Daarvoor moet de zaak worden voorgelegd aan de centrale toetsingscommissie (CTC) van het Openbaar Ministerie. Deze commissie vindt de inzet van het middel toelaatbaar en brengt een positief advies uit aan het College van PG’s.<sup>24</sup> De inzet van het middel levert uiteindelijk niets op.

### 3.5 Gefaseerde aanhoudingen en het veroorzaken van ruis

Een paar maanden na de start van opsporingsonderzoek Prata ontstaat het plan om de verdachten waartegen voldoende bewijs bestaat, gefaseerd aan te houden, dus één of enkele verdachten per keer. De reacties van andere ver-

<sup>24</sup> Alvorens OVC in een penitentiaire inrichting kan worden toegepast, moet de officier van justitie dit eerst ter toetsing aanleveren bij de CTC. De CTC bekijkt de zaak en adviseert vervolgens het College van PG’s om in het betreffende geval wel of geen toestemming te geven. Het College beslist daarna of de inzet van de bevoegdheid is toegestaan, maar het is uiteindelijk de rechter die tijdens zitting oordeelt over de rechtmatigheid van de toepassing van OVC (zie ook Kruisbergen & De Jong, 2010, p. 54).

dachten op die aanhoudingen (bijvoorbeeld telefoongesprekken die ze gaan voeren), zouden meer bewijs kunnen genereren tegen Hakan en Mehmet, zo is de gedachte. Er wordt in deze context ook wel gesproken over het veroorzaken van 'ruis'. Want zoals in de paragraaf hiervoor al naar voren kwam, blijkt dat het afgeluisterde telefoonverkeer de eerste maanden geen bruikbare informatie oplevert over Hakan en Mehmet. Gedurende de opsporing wordt daarom voortdurend gezocht naar manieren om ruis te veroorzaken, om de hoofdverdachten toch te laten praten of iets te laten ondernemen waaruit iets blijkt over hun betrokkenheid bij mensenhandel. Het gefaseerd aanhouden van verdachten is zo'n manier. In augustus, als Hakan een periode in Turkije verblijft, zou de aanhouding van Osman er bijvoorbeeld toe kunnen leiden dat Hakan onmiddellijk naar Nederland terugkomt om zaken te regelen. Dat vermoedt althans het opsporingsteam. (Mede om die reden ook wordt veel belang gehecht aan het plaatsen van afluisterapparatuur in het café voordat Hakan terugkomt.)

Het plan is om eerst Osman aan te houden, een aantal weken later Edit en Gabriella en weer een paar weken daarna Sasa en Kristof. Er is inmiddels voldoende bewijs voor deze vijf pooiers, het is bewijs dat vooral betrekking heeft op de uitbuitingsrelatie tussen de pooiers en hun slachtoffers. Alleen aan het bewijs voor Hakan en Mehmet moet in de tussentijd nog gewerkt worden, het team vermoedt dat zij de pooiers aansturen en een leidinggevende functie vervullen.

Halverwege augustus wordt Osman, sneller dan gepland, aangehouden. De dagen voor zijn aanhouding is verschillende keren door de telefoon naar voren gekomen dat hij heftige ruzies heeft met zijn vriendin en haar slaat. De wijkpolitie is na signalen van mishandeling gevraagd om langs te gaan bij het raam van de vrouw, om na te gaan of het klopt dat de vrouw is mishandeld. Zij blijkt inderdaad met een blauw oog achter het raam te staan, en zelf zegt ze tegen de wijkagent dat dat komt door een ongelukje. Na het bezoek van de wijkagent belt ze echter meteen naar Osman om hem te vertellen dat de politie informeerde naar de blauwe plekken maar dat ze niets heeft verteld. De dagen daarna is over de telefoon opnieuw geschreeuw en ruzies te horen. Als dan ook duidelijk wordt dat de vrouw op een avond haar bordeelkamer heeft afgezegd (de politie vermoedde dat ze dat deed omdat ze door de verwondingen en blauwe plekken die avond niet achter het raam zou willen staan), besluit het team in te grijpen en Osman in zijn woning aan te houden. Het doorlaatverbod verplicht de opsporing immers om 'mensonwaardige omstandigheden' zo snel mogelijk te beëindigen. Na de aanhouding van Osman kunnen de *face-to-face* gesprekken van Mehmet en Hakan niet worden afgeluisterd; de microfoontjes zijn nog niet geplaatst in het café en de gevangenis. Uit afgeluisterd telefoonverkeer blijkt verder dat Hakan niet onmiddellijk naar Nederland is gekomen, maar een week later terugkeert.



De enige ruis die de aanhouding veroorzaakt en door de politie is opgevangen, komt uit de hoek van het slachtoffer: nadat ze bij de politie aangifte heeft gedaan van mensenhandel, belt ze daarna met Hakan voor het telefoonnummer van de broer van Osman, omdat ze in het huis van Osman wil blijven wonen. Die broer zegt haar dat ze altijd bij hem terecht kan. Een dag later gaat ze naar de politie en zegt dat ze de aangifte weer wil intrekken; ze blijft bij haar verklaring maar wil alle rompslomp niet die komt kijken bij een strafrechtelijk traject. 'Ik wil dit hele traject niet meer doorlopen, ik kan het lichamenlijk niet meer aan', zo verklaart ze bij de politie. Het team vermoedt dat de broer van Osman haar heeft gezegd dat ze in het (familie)huis kan blijven wonen, mits ze de aangifte intrekt.

Een ander mogelijk gevolg van de aanhouding van Osman doet zich ruim een week later voor, als een prostituee zich uit eigen beweging meldt bij de wijkbureau van politie om aangifte te doen van mensenhandel. De aangifte is gericht tegen Edit, een van de andere verdachte pooiers die op dat moment nog niet is aangehouden. Of er een verband bestaat tussen de aanhouding van Osman en de aangifte van deze vrouw is niet duidelijk, maar het vermoeden bestaat dat de vrouw via het prostitutiecircuit in de steeg heeft gehoord van de aanhouding en strafbaarheid van mensenhandel. Het slachtoffer van Osman heeft bij de politie verklaard dat ze met prostituees in de steeg heeft gesproken over haar aangifte.

In de tussentijd wordt gewerkt aan de strafdossiers van de andere vier verdachte pooiers. Half oktober worden Edit en Gabriella aangehouden en twee weken later Sasa. Na deze aanhoudingen ontstaat er evenmin ruis uit de hoek van Hakan en Mehmet, voor zover de politie daar enig zicht op heeft. Ook in de steeg lijken de aanhoudingen niet veel rumoer te veroorzaken, althans niet door de telefoon.

Vanaf het begin van het opsporingsonderzoek is door het team gesproken over het in etappes aanhouden van verdachten, om op zo'n manier ruis te veroorzaken en meer bewijs te kunnen verzamelen. Naast een tactische reden, bleek de aanhouding in fasen gaandeweg het onderzoek ook een praktische reden te hebben. De verdachte pooiers zijn namelijk direct gerelateerd aan slachtoffers van mensenhandel, en de slachtoffers horen na aanhouding van 'hun' pooier zo snel mogelijk door de politie te worden benaderd om hen voor te lichten over het verloop van het strafrechtelijke proces en om hen in veiligheid te brengen, indien dat nodig is. Om die reden kunnen niet teveel verdachten tegelijk worden aangehouden, er moeten immers genoeg politiemensen zijn om de 'bijbehorende' slachtoffers direct daarna te kunnen spreken.

### 3.6 Benadering van slachtoffers

Na de gefaseerde aanhouding van verdachten uit het onderzoek Prata, gaat een deel van het opsporingsteam zich richten op het horen van slachtoffers. Ze hebben daarbij te maken met een aantal specifieke richtlijnen voor de benadering van slachtoffers van mensenhandel. Zo hoort de politie, voordat een eventuele aangifte wordt opgenomen, eerst een ‘intakegesprek’ met slachtoffers te voeren over het verloop van het strafrechtelijke proces en over de mogelijkheid om gebruik te maken van de B9-regeling.<sup>25</sup> Daarnaast is het wenselijk dat de gesprekken met slachtoffers van mensenhandel worden gevoerd door politiemensen die ‘mensenhandelgecertificeerd’ zijn. Hieronder gaan we daar nader op in.

#### *Intakeprocedure en zedencertificering*

De B9-regeling maakt onderdeel uit van een integrale aanpak om mensenhandel te bestrijden en schrijft voor dat slachtoffers een bedenktijd krijgen van drie maanden. In die periode zouden prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel in alle rust kunnen besluiten om al dan niet aangifte te doen. Ze kunnen in die periode niet worden uitgewezen naar hun land van herkomst maar hebben daarentegen recht op medische zorg, op een uitkering, een raadsman en een plaats in een opvanghuis.<sup>26</sup> Het intakegesprek is bedoeld om slachtoffers goed voor te lichten over deze zaken en over de consequenties van het doen van aangifte. Verder kan de politie tijdens zo’n intakegesprek wat algemene informatie over de werk- en leefomstandigheden van de prostituees vergaren, om een inschatting te maken of sprake is van een strafbaar feit. Het is dus in principe niet de bedoeling tijdens het eerste gesprek met slachtoffers meteen een aangifte op te nemen; slachtoffers horen bedenktijd te krijgen en er in rust over na te kunnen denken, eventueel in een aangeboden opvangplek.<sup>27</sup>

Naast deze intakeprocedure heeft het opsporingsteam van Prata te maken met nog een andere bijzonderheid als het gaat om de benadering van slachtoffers. In de Aanwijzing Mensenhandel van het College van PG’s staat namelijk dat slachtoffers dienen te worden gehoord door politiemensen die scholing hebben gehad in het horen van mensenhandelslachtoffers, vanwege de mogelijke psychische schade die slachtoffers hebben opgelopen. Politiemensen die de opleiding met succes hebben doorlopen, zijn zagezegd ‘mensenhandelgecertificeerd’. Het opsporingsteam van Prata heeft één mensenhandelgecertificeerde agent in haar midden. Als een aantal slachtoffers tegelijk moeten worden gehoord is ze dus afhankelijk van de bijstand van personen

25 De term B9 slaat op hoofdstuk B9 uit de vreemdelingencirculaire. Hierin wordt de procedure beschreven die is bedoeld voor slachtoffers van mensenhandel. Het doel ervan is slachtoffers in staat te stellen aangifte te doen en eventuele dreiging met onmiddellijke uitzetting weg te nemen.

26 Als slachtoffers uiteindelijk besluiten aangifte te doen, krijgen ze een tijdelijke verblijfsvergunning, zolang als het strafproces duurt.

27 Tenzij een slachtoffer uitdrukkelijk aangeeft wel meteen aangifte te willen doen.

van de zedenpolitie, cq. het mensenhandelteam, die in principe allemaal het zedencertificaat hebben. Vlak voor de aanhoudingen worden daarom politiekoppels gecreëerd, bestaande uit een gecertificeerde politieagent en een rechercheur. Het plan is om de slachtoffers direct na de aanhoudingen van verdachten uit te nodigen voor een intakegesprek. Elk politiekoppel zal een slachtoffer voor haar rekening nemen.

Bij de aanhouding van Edit en Gabriella in oktober 2009 blijken de twee voornaamste slachtoffers in het buitenland te zijn.<sup>28</sup> Het ene Hongaarse slachtoffer blijkt in Zwitserland te verkeren en is vooralsnog moeilijk te traceren. Het andere slachtoffer is teruggekeerd naar Hongarije. Het team probeert haar telefonisch te benaderen om te vragen of ze bereid is terug te komen naar Nederland onder de voorwaarden van de B9-regeling. Als ze haar telefonisch niet te pakken krijgen, doen ze een rechtshulpverzoek aan de Hongaarse politie om de vrouw in Hongarije te kunnen horen. Na goedkeuring van het verzoek wordt door de Hongaarse politie een afspraak gemaakt met de vrouw. Twee leden van het opsporingsteam en een tolk reizen in november af naar Hongarije om haar te kunnen spreken.

#### *Verhoor van slachtoffer in Hongarije*

Het Hongaarse slachtoffer is op het afgesproken tijdstip op het politiebureau in Hongarije aanwezig maar blijkt niets te willen verklaren, zo vertellen de rechercheurs hun collega's later. De vrouw hield tijdens het gesprek haar jas aan en was niet bereid om veel te vertellen. De stroefheid waarmee het gesprek verliep kan volgens de rechercheurs voor een deel worden toegeschreven aan de lokale omstandigheden tijdens het verhoor. Zo kent de Hongaarse politie geen intakeprocedure; de vrouw kreeg meteen na binnenkomst een rits van vragen op zich afgevuurd, in plaats van een 'gemoedelijk' gesprek met enkele open vragen waar ongedwongen op zou kunnen worden doorgevraagd. De Hongaarse politieman die bij het gesprek aanwezig was, wilde de antwoorden eerst opschrijven voordat de volgende vraag werd gesteld, zodat het niet mogelijk was om spontaan te reageren op hetgeen de vrouw vertelde. Die stroefheid werd nog versterkt doordat het verhoor over vier schijven liep: de Nederlandse rechercheurs stelden een vraag, de tolk vertaalde deze en de Hongaarse politieman stelde op zijn beurt de vraag aan het vrouwelijke slachtoffer.

Meer in het algemeen kregen de rechercheurs de indruk dat de vrouw tijdens het verhoor door de Hongaarse politie niet zozeer als 'slachtoffer' werd benaderd, maar meer als verdachte. Hoewel prostitutie in Hongarije een legaal beroep is, is het aannemelijk dat die benadering iets te maken heeft met het negatieve en criminele stigma dat in Hongarije om prostituees heen hangt.

28 Het derde slachtoffer waarvan de identiteit bekend was, had al eerder, uit eigen beweging aangifte gedaan (zie paragraaf 3.5). Ze is toen geweest op de mogelijkheid van bedenktijd en de B9-regeling, maar wenste geen gebruik te maken van de bedenktijd en B9-regeling.

De Hongaarse politieman stelde tijdens het gesprek bijvoorbeeld de vraag of de vrouw ook in Hongarije in de prostitutie werkte, een vraag die volgens de Nederlandse rechercheurs niet ter zake deed en die zij zelf ook niet hadden gesteld. Toen de vrouw ontkennend antwoordde op de vraag, schudde de Hongaarse agent duidelijk zichtbaar met zijn hoofd, alsof hij meende te weten dat zij de waarheid niet sprak.

Het verhoor in Hongarije verliep, met andere woorden, niet volgens de richtlijnen die men in Nederland hanteert als het gaat om de benadering van slachtoffers van mensenhandel. Het opsporingsteam denkt dat de vrouw wellicht geneigd zou zijn meer te vertellen over haar werkomstandigheden op de Nederlandse Wallen als tijdens het verhoor door de politie meer aandacht was besteed aan voorlichting en aan het creëren van een vertrouwensband.

Na het verhoor gaan de Nederlandse rechercheurs samen met de tolk en de Hongaarse politie nog langs bij het adres van het andere Hongaarse slachtoffer van Edit en Gabriella. De vrouw is zoals verwacht niet thuis want verblijft in Zwitserland, haar moeder is wel thuis. Die vertelt dat ze niet precies weet waar haar dochter is en wanneer ze terug zal komen. Wel heeft ze een mobiel nummer waarop ze haar dochter kan bereiken. Op verzoek van de politie belt ze haar dochter en als die aan de lijn komt, geeft ze de telefoon door aan de politie. Met behulp van de tolk spreken de Nederlandse rechercheurs kort met de vrouw en vragen haar of ze bereid is een verklaring af te leggen. De vrouw reageert ontwijkend en zegt dat ze niet weet wanneer ze naar Hongarije teruggaat. Terug in Nederland bellen de rechercheurs de vrouw nog verschillende keren op hetzelfde nummer, maar ze krijgen geen gehoor.

### *Weg uit de vrouwenopvang*

Twee weken na de aanhouding van Edit en Gabrielle wordt ook Sasa door de politie van haar bed gelicht.<sup>29</sup> Op de ochtend van de aanhouding bevinden zich nog vier andere personen in het huis van Sasa; haar vriend en drie prostituees. De drie prostituees zijn volgens het opsporingsonderzoek slachtoffer en worden diezelfde ochtend meegenomen naar het politiebureau voor een intakegesprek. Twee van de drie prostituees, die allebei een lange periode met Sasa in een huis hebben gewoond en door Sasa vanuit Hongarije naar Nederland zijn gehaald, geven tijdens het intakegesprek veel informatie over hun arbeidsomstandigheden. Ze vertellen dat een groot deel van hun verdiensten elke dag aan Sasa moesten afstaan en hoewel ze nooit door haar zijn mishandeld, werden ze wel bedreigd.

De vrouwen zeggen gebruik te willen maken van de B9-regeling en van de opvang die hen wordt aangeboden. Ze woonden immers bij Sasa en haar vriend in huis, maar Sasa is nu aangehouden en zit vast. En ze hebben geen geld meer om zelf iets te huren. Diezelfde avond worden ze door de politie

<sup>29</sup> De verdachte Kristof verblijft op dat moment vermoedelijk in Hongarije en voor hem wordt een uitleveringsbevel uitgevaardigd.

naar een vrouwenopvangcentrum in de stad gebracht, waar ze kunnen wonen zolang het strafproces gaande is. De onderzoekers spreken af dat ze de vrouwen de volgende dag weer ophalen voor een verhoor op het politiebureau. De prostituees hebben namelijk aangegeven dat ze graag willen verklaren en ook aangifte tegen Sasa willen doen.

Maar de volgende ochtend staan de prostituees alweer vroeg buiten met al hun spullen. De avond en nacht in de opvang is hun slecht bevallen door de strenge regels van de instelling. Ze moesten hun mobiele telefoon bij binnenkomst bijvoorbeeld meteen inleveren.<sup>30</sup> Daar komt bij dat ze hun prostitutiewerk willen hervatten omdat ze bijna geen geld meer hebben. Maar zolang ze in de vrouwenopvang verblijven en gebruikmaken van de B9-regeling, is werken als prostituee niet toegestaan. Eenmaal buiten op straat bellen ze de vriend van Sasa en vragen of hij hen kan komen halen. De onderzoeker die later op de dag contact opneemt met de vrouwen, hoort dat ze inmiddels weg zijn bij de opvang en weer zijn ingetrokken in het huis van Sasa. Die dag zullen ze ook weer als prostituee aan het werk gaan op de Wallen. Het verhoor met de vrouwen gaat niet door en de aangiften worden ook niet gedaan.<sup>31</sup>

Enkele leden van het researchteam houden de dagen daarna via de telefoon intensief contact met de vrouwen en geven hen een telefoonnummer voor als er iets is. Een week later maken de vrouwen alsnog een afspraak met het team om een verklaring af te leggen. Ze worden afzonderlijk van elkaar op een afgesproken punt in de stad opgehaald en leggen allebei tijdens een verhoor op het politiebureau een belastende verklaring af. Een aantal weken later worden ze opnieuw uitgenodigd door het opsporingsteam. Er zijn nog wat vervolgvragen, over verdiensten, werkomstandigheden en over andere personen – in de steeg en daarbuiten – die mogelijk een rol spelen bij de uitbuiting. De verhoren leveren meer informatie op over betrokken personen en over de taakverdeling binnen de steeg. Zo wordt Hakan door de vrouwen gezien als ‘de grote baas’ van de steeg. Over Rimon vertellen ze dat hij veel ‘nieuwe’ prostituees dwingt om seks met hem te hebben, alvorens ze een kamer kunnen huren. Daarnaast dwingt ook Hakan sommige vrouwen tot seks, inclusief Sasa. Verder komt uit de verklaringen naar voren dat de moeder van Sasa de prostituees telefonisch heeft benaderd met de vraag of ze hun politieverklaring willen wijzigen en of ze aardiger over Sasa willen verklaren, want ‘anders zullen er stappen worden ondernomen’. Ongeveer een maand later doet één van de twee vrouwen uiteindelijk ook aangifte tegen Sasa.

30 Onduidelijk is, of de bejegening van de prostituees in de opvang nog iets te maken heeft met het snelle vertrek van de vrouwen. Uit onderzoek van Wijers (2004) komt naar voren dat een van de knelpunten van de B9-regeling de opvang is. Vrouwenopvangcentra blijken vaak niet gericht te zijn op slachtoffers van mensenhandel. Problemen die genoemd worden zijn: te zware of te ingewikkelde problematiek; gebrek aan capaciteit, problemen bij het regelen van een uitkering (waar opvanginstellingen voor hun financiering van afhankelijk zijn), gebrek aan kennis bij gemeenten.

31 De vraag in deze context is of deze gang van zaken mede kan worden toegeschreven aan de strenge voorwaarden behorende bij de B9-regeling (niet mogen werken) en de aard van de vrouwenopvang (niet toegespit op slachtoffers van mensenhandel maar sterker op slachtoffers van huiselijk geweld). De ervaringen met de *pilot* met categorale opvang kunnen in dit verband ook interessant zijn.

De derde prostituee die bij de aanhouding van Sasa in het huis werd aangehouden, zegt aanvankelijk, tijdens het intakegesprek, dat ze niet is uitgebuit door Sasa en dat ze nooit geld heeft hoeven afstaan. Zij blijft na de aanhouding ook in het huis van Sasa wonen, en hoort van de andere twee vrouwen over het contact dat zij onderhouden met de politie en over de belastende verklaringen die ze over Sasa hebben afgegeven. De vrouwen wisselen met elkaar van gedachten over de praktijken van Sasa (waar ze voorheen nooit over durfden te spreken) en praten over hun vermoeden dat Sasa nu vanuit de gevangenis haar vriend de opdracht geeft om geld van hen af te pakken. Ruim een maand na de aanhouding van Sasa, als de derde vrouw opnieuw door het rechteercheteam wordt benaderd om eens te komen praten, doet de vrouw bij de politie alsnog haar verhaal. Ze vertelt nu dat Sasa een groot deel van haar geld afnam en van het geld van de prostituees onder andere dure cadeautjes kocht voor haar vriend en er een verjaardagstripje naar Parijs mee betaalde. Ook vertelt ze dat ze van Sasa nooit zelf naar buiten mocht en geen afspraken mocht maken met anderen, en dat Sasa nu vanuit de gevangenis haar vriend opdracht geeft om geld van de prostituees af te pakken. De bereidheid van de derde prostituee om na een maand alsnog een belastende verklaring af te leggen, is mede ingegeven door de gesprekken die ze heeft gevoerd met de andere slachtoffers en door de verhalen die ze heeft gehoord over het contact met de politie. De vertrouwensband die het rechteercheteam met de twee slachtoffers heeft opgebouwd, blijkt dus ook gevolgen te hebben voor de bereidheid van andere vrouwen om een belastende verklaring af te leggen. Dit sluit aan bij een algemene conclusie die in het volgende hoofdstuk aan de orde komt, namelijk dat goede voorlichting en persoonlijke contacten met slachtoffers ingrediënten zijn voor het succesvol vergaren van verklaringen en aangiften.

Uiteindelijk is in het onderzoek Prata door vier slachtoffers aangifte gedaan.<sup>32</sup> Twee anderen hebben geen aangifte gedaan maar wel een belastende getuigenverklaring afgelegd. De overige vier slachtoffers verbleven op het moment van de aanhouding in het buitenland, drie daarvan heeft het team tijdens het opsporingsonderzoek niet meer kunnen traceren. Deze vrouwen zijn later wel op verzoek van de verdedigende partij bij de rechter-commissaris gehoord.

In de verhoren met slachtoffers is, zoals gezegd, ook informatie naar voren gekomen over de organisatie rondom de mensenhandel in de steeg, en over financiële aspecten van de uitbuiting. Mede op grond van deze kennis wordt het onderzoek Prata begin 2010 voortgezet in het onderzoek Cyprus.

32 Een van hen heeft bij de rechter-commissaris nog aangifte gedaan.

### 3.7 Samenwerking met gemeente

De opsporingsonderzoeken Prata en Cyprus vormen onderdeel van het project Emergo. Dit betekent dat het rekercheteam op basis van een convenant informatie mocht uitwisselen met de gemeente Amsterdam en met de Belastingdienst. Die uitwisseling van informatie vond onder meer zijn weerslag in de maandelijkse bijeenkomsten die vanaf september 2009 plaatsvonden op het bureau van politie, op de werkplek van het rekercheteam.<sup>33</sup> In het begin was het hele rekercheteam bij die bijeenkomsten aanwezig, later werd het team vertegenwoordigd door de projectleider, de tactisch coördinator en een aantal financiële rekerchers. De Belastingdienst werd bij die bijeenkomsten vertegenwoordigd door een aantal mensen. Van het stadsdeel Centrum van de gemeente Amsterdam waren één of twee mensen aanwezig. Verder was iemand van het Van Traateam aanwezig en was de officier van justitie en/of de parketsecretaris meestal vertegenwoordigd. Tijdens de bijeenkomsten zijn de medewerkers van de gemeente en Belastingdienst door het rekercheteam bijgepraat over het verloop van het opsporingsonderzoek en zijn mogelijke raakvlakken besproken met het werkveld van de andere organisaties. Gekeken is op welke wijze de partners konden aanhaken bij het opsporingsonderzoek, met welke informatie uit het onderzoek partners zelf aan de slag zouden kunnen en op welke wijze de partners een bijdrage zouden kunnen leveren aan het opsporingsonderzoek. In deze en de volgende paragraaf wordt beschreven hoe de samenwerking op 'de werkvloer' er in de praktijk uitzag en welke meerwaarde de informatie-uitwisseling had voor het opsporingsproces. We doen dat, zoals ook in de vorige paragrafen, primair vanuit het perspectief van de opsporing (het opsporingsproces hebben we immers vanuit het opsporingsteam gevolgd).

#### *Verblijfplaatsen van pooiers en prostituees*

Er is gedurende het opsporingsonderzoek in sterke mate samengewerkt met de gemeente Amsterdam. Dat begon in het najaar van 2009, toen de verblijfplaatsen van pooiers en prostituees door de politie werden doorgegeven aan de gemeente. Het betreft de woonadressen waar de slachtoffers en verdachten uit het onderzoek Prata verbleven gedurende het opsporingsonderzoek. Uit het politieonderzoek wordt niet altijd helder of nu sprake is van huur, onderhuur of van het 'logeren' bij een hoofdbewoner. De gemeente kan met de adressen vast uitzoeken wie de eigenaar is van de woning, wie de hoofdbewoner is, hoe de formele huurstatus is en of sprake is van een corporatiewoning of particuliere (huur) woning. Zodra de verdachten uit Prata zijn aangehouden, kunnen de huurders en/of pandeigenaren dan door de gemeente worden benaderd, en indien sprake blijkt te zijn van verwijtbaar gedrag, bij-

33 Voor die tijd werden Emergo-partners op de hoogte gesteld van de vorderingen van het rekercheonderzoek tijdens de Emergo-bijeenkomsten door de projectleider van politie. Ook was er voor die tijd al incidenteel contact tussen gemeente en opsporingsteam.

voorbeeld het onderverhuren van een corporatiewoning, kunnen ‘officiële’ huurders worden uitgezet.<sup>34</sup>

De informatie-uitwisseling tussen het rechercheteam en de gemeente werd intensiever toen de focus van het opsporingsonderzoek kwam te liggen op de *organisatie* rondom de mensenhandel en op de faciliteerders rondom de mensenhandel in de steeg. Het intrekken van de exploitatievergunning van het kamerverhuurbedrijf en de daarmee gepaard gaande sluiting van de bordelramen, stond centraal bij die informatie-uitwisseling.<sup>35</sup> Voor een goed begrip van de situatie en om beter inzicht te krijgen in de wisselwerking tussen het handelen van gemeente en politie, zoomen we hieronder in op (een deel van) het proces omtrent de vergunningverlening.

#### *Van eenmansbedrijf naar VOF naar eenmansbedrijf*

Uit het onderzoek Prata is het vermoeden ontstaan dat Rimon en Mo katvangers zouden zijn van het kamerverhuurbedrijf in de steeg. In werkelijkheid zou het bedrijf in handen zijn van vader en zoon Arda, die de leiding hebben over het tegenoverliggende café (zie onder andere paragraaf 5.2 voor een beschrijving). Maar hoe is het formeel nu op papier geregeld?

Gegevens van de gemeente en de Kamer van Koophandel laten zien dat Mo tot het najaar van 2009 formeel de eigenaar is van het kamerverhuurbedrijf, een eenmansbedrijf. Hij is ook in het bezit van een vergunning om de bordelramen aan prostituees te mogen verhuren. Rimon is formeel in loondienst bij het bedrijf. In september van dat jaar komt verandering in die constructie; het eenmansbedrijf wordt dan bij de Kamer van Koophandel omgezet in een vennootschap onder firma (VOF). Deze VOF heeft twee vennoten: Mo en Rimon. De boekhouder van het kamerverhuurbedrijf gaat er bij de omzetting van uit dat de exploitatievergunning ook voor de VOF geldig blijft, en schrijft achteraf in een brief aan de gemeente dat het eenmansbedrijf werd gewijzigd in een VOF vanwege de gezondheidsproblemen van eigenaar Mo. ‘*Mocht de gezondheidstoestand van Mo verslechteren*’, zo schrijft hij later in een brief aan de gemeente, ‘*dan zou Rimon de onderneming kunnen voortzetten*’.<sup>36</sup> Maar de afdeling Vergunningen Gebruik van het stadsdeel Centrum laat de boekhouder per telefoon weten dat de vergunning van Mo niet zomaar kan worden overgeschreven op de VOF. De vergunning is immers pand- én persoonsgebonden. Als de vennootschap toch in bezit wil komen van een vergunning, moet zij daarvoor een nieuwe aanvraag doen. De boekhouder doet dat niet. In plaats daarvan stuurt hij een fax naar de gemeente waarin staat dat hij de situatie weer wenst terug te draaien. Hij zal Rimon als

34 De gemeente heeft op grond van een inventarisatie van de adressen een gesprek gevoerd met medewerkers van de Dienst Wonen.

35 Mocht uit de informatie van één van de partners blijken dat de vergunningvoorwaarden worden overtreden, dan kan de vergunning worden ingetrokken.

36 Uit een brief van de boekhouder aan sectie bouwen en wonen van het stadsdeel. Gemeente en politie denken op grond van het opsporingsonderzoek dat er andere motieven zijn voor de omzetting. Uit verschillende getuigenverklaringen komt namelijk naar voren dat Mo ‘eruit’ wil stappen, d.w.z. het verhuurbedrijf niet meer op zijn naam wil hebben, en door vader en zoon Arda daardoor zal worden gezien als onbetrouwbaar. Hij is al bedreigd en mishandeld door Hakan, zo komt ook uit verschillende getuigenverklaringen naar voren.



vennoot bij de Kamer van Koophandel uitschrijven en Mo weer als eigenaar van de eenmanszaak inschrijven, zodat de vergunning weer als vanouds op naam staat van Mo, en er dus feitelijk niets verandert.

Vlak voor de jaarwisseling komen medewerkers van het stadsdeel erachter dat Rimon helemaal niet is uitgeschreven bij de Kamer van Koophandel. In plaats daarvan is Mo uitgeschreven en staat de eenmanszaak nu op naam van Rimon, met terugwerkende kracht vanaf september 2009. Dat betekent dat Rimon formeel de eigenaar van het kamerverhuurbedrijf is en bevoegd is om allerlei papieren te tekenen en dat Mo, de vergunninghouder, nu formeel volgens de Kamer van Koophandel buiten beeld is. Maar Rimon heeft als eigenaar geen vergunning voor de prostitutieramen en heeft deze ook niet aangevraagd, dus hij mag feitelijk de kamers niet verhuren. Met andere woorden; het kamerverhuurbedrijf draait zonder vergunning.

#### *Reacties op brief*

Zodra medewerkers van het stadsdeel hier eind 2009 achterkomen, lichten ze het opsporingsteam in en overleggen ze over de nu te nemen stappen. Het is voor de gemeente mogelijk om op korte termijn de prostitutieramen van het kamerverhuurbedrijf te sluiten, de nieuwe exploitant beschikt immers niet over een vergunning.<sup>37</sup> Zodra Rimon een vergunning heeft, kunnen de ramen dan weer open. Een andere mogelijkheid is om het sluitingstraject nog even uit te stellen zodat het opsporingsteam voorbereidingsmaatregelen kan treffen en het opsporingsonderzoek Cyprus niet bij de start al wordt gefrustreerd. Want de keuze voor de te nemen stappen komt op het moment dat het onderzoek Prata zal overgaan in het onderzoek Cyprus. Dit is de fase waarin de opsporing zich sterker wil gaan richten op het schijnbeheer van het kamerverhuurbedrijf en op de relatie tussen de kamerverhuur en de bedrijfsleiding van het café. Uit tactische overwegingen is onmiddellijke sluiting daarom niet gewenst, de te onderzoeken situatie zal dan immers drastisch veranderen, waardoor mogelijk minder zicht verkregen wordt op de 'kopstukken' en de criminele organisatie achter de mensenhandel in de steeg. Begin 2010 vindt hierover veelvuldig overleg plaats tussen het stadsdeel en het rechteerteam. Het stadsdeel stelt voor om een tussenweg te bewandelen; Rimon zal van het stadsdeel vast een waarschuwingsbrief krijgen, waarin wordt uitgelegd dat hij als eigenaar geen vergunning heeft en hij daarom de zaak moet sluiten. Hij dient binnen één week de exploitatie van de ramen te staken, zo staat in de brief. Verder geeft de brief uitleg over hoe hij een exploitatievergunning kan aanvragen en wordt een Bibob-vragenlijst meegestuurd. Ook het telefoonnummer van een stadsdeelmedewerker wordt gegeven, voor het geval Rimon nog vragen heeft.

37 Het gaat hier om de regeling van art. 3.7 APV (lid1 en lid 2; bij beëindiging van het bedrijf vervalt de vergunning). Formeel is het dus zo dat de vergunning niet zozeer door de gemeente wordt *ingetrokken* maar dat deze *vervalt*.

Politie en stadsdeel overleggen met elkaar over het tijdstip en de wijze waarop de brief het beste bezorgd kan worden. De verwachting is namelijk dat de brief ruis zal veroorzaken in de steeg en de grote vraag is wie Rimon als eerste zal benaderen als hij de brief heeft gekregen. Naar wie zal hij toelopen of wie zal hij bellen, met wie zal hij de inhoud van de brief willen bespreken? Op deze wijze hoopt het team meer zicht te krijgen op de rolverdeling binnen de steeg en op de relatie tussen het café en de kamerverhuur.

Het plan is om de brief op een doordeweekse dag persoonlijk aan Rimon te overhandigen als deze in de steeg verblijft én op het moment dat Hakan (die vermoedelijk de touwtjes in handen heeft) niet in de steeg aanwezig is. Dan moet Rimon immers zichtbaar in actie komen om Hakan te bereiken. Datum en tijdstip van bezorging van de brief worden daarom nauwkeurig afgestemd. Het opsporingsteam zorgt ervoor dat alle verdachten uit het onderzoek Cyprus (Hakan, Ahmet, Rimon en Mo) door middel van een afgetapte telefoonlijn en een observatieteam 'onder controle' zijn als de brief op een maandag in januari in de middag aan Rimon in de steeg wordt overhandigd. Vervolgens wordt via de afgeluisterde telefoonlijnen en observaties inderdaad veel informatie vergaard over de reacties op de brief. Rimon blijkt na het openen van de brief direct naar Ahmet toe te lopen, die op dat moment in het café is. Ahmet belt na het zien van de brief meteen met de boekhouder en maakt een afspraak voor de volgende dag. Daarna belt Ahmet naar Mo en zegt hem dat hij de volgende dag mee moet naar de boekhouder en dat ze hem met de auto zullen ophalen. Mo wordt een dag later inderdaad door Ahmet bij het huis van zijn moeder opgepikt. Zowel Rimon als Ahmet hebben kort daarna ook telefonisch contact met de eigenaren van de bordeelpanden, die op dat moment in het buitenland verblijven. Later in de week blijkt dat Hakan diezelfde maandag is vertrokken voor een vakantie naar Colombia voor een week, 'om te feesten', zo komt via een afgeluisterd telefoongesprek naar voren. Zijn vader Ahmet blijkt alles over te nemen en het vermoeden rijst bij het opsporingsteam dat Ahmet 'de grote baas' is.

### *Vergissing?*

Het stadsdeel ontvangt vier dagen na de actie een brief van de boekhouder van het kamerverhuurbedrijf, waarin staat dat bij de Kamer van Koophandel destijds een vergissing is gemaakt. Rimon had uitgeschreven moeten worden maar is per ongeluk ingeschreven als eigenaar van het kamerverhuurbedrijf, terwijl Mo juist als eigenaar ingeschreven had moeten worden, aldus de boekhouder. Hij stelt verder dat de Kamer van Koophandel de fout inmiddels

heeft hersteld<sup>38</sup> en dat, nu Mo weer formeel eigenaar is van het eenmansbedrijf, de exploitatie gewoon door kan gaan.<sup>39</sup> Een gemeentemedewerker neemt daarna contact op met de boekhouder voor een toelichting van de wijziging, en Mo wordt op het stadhuis uitgenodigd om te praten over de gewijzigde eigendom en de vergunningen. Mo verschijnt eind januari samen met de boekhouder en Rimon bij het stadsdeel. In eerste instantie wordt gesproken met Mo, Rimon is immers niet uitgenodigd. De boekhouder mag bij dat gesprek aanwezig zijn maar alleen Mo mag de vragen beantwoorden. De vragen over de bedrijfsvoering van het kamerverhuurbedrijf blijkt hij niet of nauwelijks te kunnen beantwoorden. Zo zegt hij bijvoorbeeld dat hij van plan is de zaak te verkopen maar kan hij geen antwoord geven op de vraag welke verkoopprijs hij in zijn hoofd heeft. Het gesprek bevestigt het vermoeden van het stadsdeel dat Mo niet de werkelijke eigenaar is en dat de vergunning als vervallen moet worden gezien. Dat vermoeden wordt nog versterkt als daarna met Rimon afzonderlijk wordt gesproken, en deze een ander verhaal vertelt. Mo en Rimon worden nog wel nog in de gelegenheid gesteld om stukken aan te leveren waaruit zou blijken dat Mo de eigenaar is. Na het gesprek geeft een medewerker van het stadsdeel de vergaarde informatie middels een e-mail door aan het opsporingsteam.

Stadsdeel en politie overleggen in de weken die volgen over het tijdstip waarop de vergunning van Mo het beste kan worden ingetrokken, ook met het oog op de vorderingen van het opsporingsonderzoek. Uiteindelijk wordt half februari opnieuw een brief van de gemeente bij het kamerverhuurbedrijf bezorgd en een dag later worden de ramen daadwerkelijk gesloten. Uit de afgeluisterde telefoongesprekken komt naar voren dat Rimon na de sluiting probeert om bij verschillende andere kamerverhuurders een kamer te regelen voor de prostituees die nu geen werkkamer meer hebben. Uit diezelfde telefoongesprekken blijkt dat alle door Rimon benaderde kamerverhuurders in zee gaan met de vrouwen die door Rimon worden doorverwezen, ook de verhuurders die volgens de gemeente de boekhouding keurig op orde hebben.

Mo en Rimon dienen een verzoek in bij de voorzieningenrechter om voorlopig open te kunnen blijven. Voor die voorzieningszaak maakt het stadsdeel onder meer gebruik van politie-informatie uit het opsporingsonderzoek Prata, uit getuigenverklaringen van prostituees over de mensenhandelprak-

38 Boekhouder in zijn brief aan de gemeente: 'Mevrouw van de KvK wilde dat ik aantoonde dat Mo ook de feitelijke leiding had behouden in de periode september tot heden. Ik kon dat voldoende aantonen door onder andere de aangiften Loonheffing te overleggen, die allen door Mo gedaan zijn. Mevrouw vond dat ik de situatie voldoende had aangetoond en heeft de fout hersteld.' Later spreekt een onderzoeker de betreffende medewerker van de KvK, en deze zegt dat ze het idee had dat er iets niet klopte, maar dat ze de inschrijving toch gewoon heeft doorgevoerd, zonder de politie te bellen. Angst zou hierbij volgens de politie een rol kunnen spelen. Dit aspect wordt elders in dit hoofdstuk nader uitgewerkt (de angst van medewerkers van instanties voor het geven van een getuigenverklaring, waardoor de politie er voor de bewijsvoering niet zoveel mee kan).

39 Inmiddels heeft Rimon in diezelfde week een tweede kamerverhuurbedrijf opgericht dat op hetzelfde adres ingeschreven staat, en het vermoeden van politie en gemeente is dat Rimon probeert de vergunningen op zijn naam te krijgen zodat ze Mo als dat eenmaal rond is alsnog kunnen 'dumpen'.

tijken die zich afspelen in de raambordelen van het kamerverhuurbedrijf. Zo wordt politie-informatie gebruikt ter onderbouwing van de bestuurlijke beslissing om de vergunning te laten vervallen, zonder echter ruchtbaarheid te geven aan het onderzoek Cyprus.<sup>40</sup> Als begin maart de voorzieningenrechter het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening afwijst, blijven de raambordelen voorlopig gesloten. Mo en Rimon worden diezelfde week door de politie aangehouden, Ahmet en Hakan een maand later. Enige tijd later wordt ook de verlengingsaanvraag voor de vergunning voor het café van de Arda's geweigerd op basis van politie-informatie uit het strafdossier. Daarin komt immers naar voren dat vanuit het café criminele activiteiten worden georganiseerd.

#### *Meerwaarde van de informatie-uitwisseling*

De nauwe afstemming en informatie-uitwisseling tussen stadsdeel en politie heeft ertoe geleid dat het opsporingsteam de reacties van verdachten op bestuurlijke interventies goed in kaart heeft kunnen brengen, en heel gericht bijzondere opsporingsbevoegdheden in heeft kunnen zetten. De zo vergaarde informatie heeft bijgedragen aan de kennis omtrent rolverdeling in de steeg (de leidinggevende rol van Ahmet Arda bij de kamerverhuur en de ondergeschikte rol van Mo en Rimon) en zodoende aan de bewijsvoering omtrent de schijnconstructie. Naast alle andere interventies die door het rechteerteam zijn bedacht om ruis in de steeg te veroorzaken (zie ook de paragrafen hiervoor), was ook de interventie van het stadsdeel voor de politie een manier om verdachten te laten praten over zaken die relevant zijn voor het opsporingsonderzoek. Ook de aangeleverde informatie uit bestuurlijke hoek – over inschrijvingen, vergunningen, constructies, omzettingen – leverde tactische informatie op, waardoor het onderzoek verder op weg geholpen kon worden.

Andersom heeft het stadsdeel politie-informatie kunnen gebruiken ter onderbouwing van bestuurlijke beslissingen om vergunningen in te trekken en te weigeren (dat heeft zich tijdens het opsporingsonderzoek nog een keer voorgedaan bij een nieuwe vergunningaanvraag, die gerelateerd kon worden aan het kamerverhuurbedrijf). De uitwisseling van politie-informatie maakt het mogelijk om als bestuur met een andere bril naar de aanvraag van een vergunning te kijken en meer oog te hebben voor schijnconstructies, katvangers en criminele activiteiten.

#### *Getuigenverklaringen op naam?*

Ook speelt er een ander dilemma, namelijk het probleem met getuigenverklaringen van medewerkers van instanties. Voor stevige strafrechtelijke bewijsvoering is een getuigenverklaring pas waardevol als die de naam bevat

<sup>40</sup> De gemeente vreest dat als alleen schijnbeheer voor de onderbouwing wordt gebruikt, de onmiddellijke sluiting van de raambordelen door de bestuursrechter niet zal worden gehonoreerd. Daarom wordt vlak voor de zitting ook de mensenhandel in de steeg op grond van informatie uit Prata als onderbouwing aangevoerd, onderzoek dat dan reeds is 'geklapt'.

van de persoon die de verklaring heeft afgegeven. Maar uit angst voor repressailles (van geveesde criminele personen of organisaties) willen medewerkers van instanties niet altijd dat hun naam in het strafdossier komt te staan. Dat zagen we in deze casus vooral bij medewerkers van de Kamer van Koophandel, medewerkers van de gemeente en de Belastingdienst. In gesprekken met de recherche hebben zij relevante informatie gegeven over verdachten of over algemene procedures of algemene observaties ten aanzien van de inschrijving van prostituees. Daar kan door de politie een proces-verbaal van bevindingen van worden gemaakt. Maar als de betreffende ambtenaren niet bereid zijn om een ‘officiële’ getuigenverklaring af te leggen, is de gegeven informatie voor de bewijsvoering minder waardevol.<sup>41</sup>

### 3.8 Samenwerking met de Belastingdienst

Evenals de gemeente, heeft ook de Belastingdienst deelgenomen aan het maandelijks overleg met de Emergo-partners dat plaatsvond op het politiebureau. Daarnaast heeft de Belastingdienst een aantal keer doorgegeven wanneer zij een ‘actie’ zou houden in de steeg, zodat het team gericht opsporingsmiddelen zou kunnen inzetten en eventuele ruis zou kunnen waarnemen. Zo is door de Belastingdienst bijvoorbeeld een keer in de steeg bij Mo, de formele eigenaar van het kamerverhuurbedrijf, een blauwe enveloppe bezorgd met daarin een belastingaanslag. (Dat gebeurde begin 2011, een paar weken nadat het eenmansbedrijf weer op naam stond van Mo.) Aan het opsporingsteam is tijdig doorgegeven op welke dag dat zou gebeuren. Telefoongesprekken naar aanleiding van de belastingaanslag bleven echter uit. Ook is op een avond door twee mensen van de Belastingdienst een ander café in de steeg bezocht om beslag te leggen op de inventaris van het café. De eigenaar van het café had een grote belastingschuld en het vermoeden bestond dat vader en zoon Arda geïnteresseerd zouden zijn om het café over te nemen. De Belastingdienst gaf van te voren door wanneer de actie plaats zou vinden en het team kon zodoende gericht telefoons afluisteren en observaties verrichten. Maar op de actie werd door de Arda’s niet gereageerd, althans niet zicht- of hoorbaar.

Er heeft gedurende de opsporingsonderzoeken geen intensieve samenwerking plaatsgevonden tussen de opsporing en de Belastingdienst, in de zin dat gezamenlijk aan het opsporingsonderzoek werd gewerkt. Op verschillende momenten tijdens het opsporingsonderzoek is de Belastingdienst gevraagd – in het kader van het Emergo-convenant – om concreet een bijdrage te leveren aan het onderzoek, door een financieel zijpad te onderzoeken. Het opsporingsteam was bijvoorbeeld gestuit op twee autobedrijven waar ver-

41 Gemeente brengt hier tegen in dat zij bereid is stukken op te stellen namens het stadsdeel, onder de naam van het hoofd van de afdeling, zonder de naam van de betreffende beambte. Tijdens de rechtszitting zouden vragen van de verdedigende partij dan ook beantwoord kunnen worden door het afdelingshoofd.

dachte Hakan mogelijk de eigenaar van was, en had zelf geen tijd en capaciteit om door te rechercheren op dat bedrijf. De Belastingdienst is toen gevraagd een boekenonderzoek te doen naar het bedrijf. Informatie uit het boekenonderzoek zou het opsporingsteam dan eventueel kunnen gebruiken voor het strafrechtelijke onderzoek, en de Belastingdienst zou eventueel een boeteaanslag op kunnen leggen. Dat onderzoek is niet van de grond gekomen.<sup>42</sup> Ook is de dienst gevraagd een boekenonderzoek te doen bij het café van vader en zoon Arda. Na de aanhoudingen van vader en zoon bleek uit de in beslag genomen administratie namelijk dat de omzet en de inkoopbedragen van het café zich vreemd tot elkaar verhielden. Het boekenonderzoek door de Belastingdienst is in dit geval evenmin van start gegaan gedurende het opsporingsonderzoek.

De informatie-uitwisseling tussen opsporing en Belastingdienst heeft er dus niet toe geleid dat de dienst tot dusver een concrete bijdrage heeft geleverd aan het opsporingsonderzoek. Wel heeft het Emergo-convenant volgens het opsporingsteam een meerwaarde gehad als het gaat om het opvragen van fiscale en financiële informatie bij de Belastingdienst. Bij regulier opsporingsonderzoek vergt het aanvragen van gegevens over bijvoorbeeld inkomsten, vermogen of omzetgegevens een tijdsinvestering. Door het convenant was het mogelijk om snel per telefoon allerlei gegevens op te vragen, zonder tussenkomst van het OM en zonder het opstellen van een vordering en procesverbaal. Het aanvragen van fiscale informatie is daardoor in dit geval sneller en efficiënter verlopen dan normaliter het geval is bij een opsporingsonderzoek.

### 3.9 Getuigenverhoren en wijkpolitie

In het voorjaar van 2010 is inmiddels veel informatie verzameld over de verwevenheid tussen het café en het kamerverhuurbedrijf en over de schijnconstructie. Maar er is nog onvoldoende zicht op de betrokkenheid van de caféleiding (vader en zoon Arda) bij de mensenhandelactiviteiten. De vraag is of de Arda's op de hoogte waren van de mensenhandel en zodoende bewust geprofiteerd hebben van de uitbuiting. Om hier meer zicht op te krijgen, worden in de laatste fase van het opsporingsonderzoek Cyprus, vlak voor de aanhouding van de Arda's, gesprekken gevoerd met mensen uit de steeg. Allereerst wordt door data-analisten van het team een lijst opgesteld met namen van prostituees die in het (nabije) verleden bij het kamerverhuurbedrijf een kamer hebben gehuurd. Dat gebeurt op basis van de in beslag genomen administratie van het verhuurbedrijf. De daarin aangetroffen namen van prostituees worden door een geautomatiseerd zoekstelsel van de politie gehaald. Alle vrouwen die ooit door de politie de code 'mensenhandel'

<sup>42</sup> De Belastingdienst is van mening dat met zo'n boekenonderzoek uiteindelijk niet meer informatie naar boven zou komen dan hetgeen al door 'deskresearch' was aangeleverd aan het opsporingsteam.

hebben gekregen, komen op de lijst te staan en worden benaderd door de politie en uitgenodigd voor een getuigenverhoor. Bij het opstellen van de lijst wordt het team geholpen door twee wijkagenten, die door de aard van hun werk de vrouwen uit de steeg goed kennen. De wijkagenten worden de laatste periode van het onderzoek toegevoegd aan het opsporingsteam en helpen met het vaststellen van de identiteit van vrouwen en de koppeling van namen met 'gezichten'. Ze kennen nog andere vrouwen uit de steeg die mogelijk iets relevants kunnen vertellen over de betrokkenheid van vader en zoon Arda, en voegen die namen toe aan de lijst. De wijkagenten kunnen gezien hun *inside information* ook een inschatting maken van de vrouwen die mogelijk bereid zijn om te verklaren en de vrouwen die dat waarschijnlijk niet zullen doen, en op grond daarvan bepalen op welke wijze de vrouwen het beste benaderd kunnen worden. Na het opstellen van de lijst werken ze mee aan het benaderen en horen van de vrouwen.

Uit verklaringen van prostituees komt onder meer naar voren dat Mo en Rimon €30 per dag krijgen voor hun werkzaamheden en dat de rest naar de Arda's gaat. Ook verklaren prostituees dat Mo enige tijd geleden 'klappen heeft gekregen' van Hakan toen hij niet meer mee wilde werken als katvanger. Verder vertellen enkele prostituees dat Ahmet op de hoogte moet zijn geweest van de uitbuiting van prostituees in de steeg omdat pooiers bij hem in het café zitten en van daaruit de prostituees in de gaten houden. Eén vrouw meent dat Ahmet in de kroeg getuige is geweest van geweld en dwang van pooiers tegen prostituees, maar dat het hem niet interesseert zolang de huur maar wordt betaald.

De meeste vrouwen echter houden hun mond en zeggen niets te weten van uitbuiting en de rol van de Arda's in de steeg. De wijkagenten wijzen dat aan de angst van vrouwen voor hun pooier. Maar de verklaringen zijn hoe dan ook niet eenduidig en wijzen in verschillende richtingen. Om die reden worden nog andere personen uit de steeg benaderd voor een getuigenverklaring: kamerverhuurders, bardames, voormalige vriendinnen van de verdachten, familieleden van verdachten en andere mensen die mogelijk iets kunnen vertellen over de betrokkenheid van Ahmet en Hakan bij de uitbuiting. Sommige verklaringen zijn belastend, bijvoorbeeld van een kamerverhuurder die vertelt dat Ahmet en Hakan intensieve contacten onderhouden met Hongaarse pooiers. Andere verhuurders komen met een ontlastende verklaring en spreken met geen kwaad woord over de caféleiding.<sup>43</sup>

Hoewel dit opsporingsonderzoek een grensoverschrijdend karakter heeft vanwege de directe relaties met Hongarije, heeft het onderzoek tegelijkertijd een sterke lokale focus. Belangrijke bronnen voor het strafrechtelijk bewijs zijn immers te vinden in een klein afgebakend gebied op de Amsterdamse

43 Kort voor de aanhouding van Ahmet en Hakan komt tijdens een briefing van het politieteam via de wijkpolitie ter sprake dat Hakan verschillende getuigen heeft benaderd en bedreigd.

Wallen. Slachtoffers, verdachten en getuigen van de uitbuitingspraktijken bevinden zich voornamelijk in en nabij de steeg; op straat en in de panden. Wijkagenten kennen de mensen en situaties in de steeg over het algemeen beter dan de rechercheurs van het opsporingsteam en kunnen gezien worden als de ‘ogen en oren’ van de straat. Om die reden is de wijkpolitie actief bij het opsporingsonderzoek betrokken. Door de specifieke kennis van de lokale situatie hebben wijkagenten het opsporingsonderzoek verder op weg kunnen helpen. Op dit aspect van lokaliteit komen we in het volgende hoofdstuk nog uitvoerig terug.

### 3.10 Facilitering en gelegenheid

Tot slot van dit hoofdstuk gaan we na welke kennis tijdens de opsporingsonderzoeken naar boven is gekomen over – bewuste en onbewuste – faciliteerders van mensenhandel in de steeg.<sup>44</sup> Informatie over faciliteerders en gelegenheden is in de voorgaande paragrafen al de revue gepasseerd – soms impliciet, soms heel expliciet. Inzicht in de gelegenhedenstructuur kan een begin zijn voor preventieve maatregelen tegen mensenhandel, er kan immers gekeken worden welke structurele drempels kunnen worden opgeworpen zodat pooiers en andere betrokkenen minder gemakkelijk hun criminele gang kunnen gaan. Daarbij is het van belang onderscheid te maken tussen enerzijds bedrijven en personen die bewust een rol spelen als faciliteerders en ook profiteren van de mensenhandel (en dus als verdachten zouden kunnen worden gekenschetst), en anderzijds personen, instanties of gelegenheden die de mensenhandel onbewust en onbedoeld faciliteren. Zoals hieronder zal blijken, is het niet altijd helder of sprake is van doelbewuste medewerking of van medewerking zonder dat mensen zich daar bewust van zijn. In deze paragraaf geven we geen uitputtend verslag van alle mogelijke faciliteerders van mensenhandel, maar beperken we ons tot een overzicht van de faciliterende actoren en factoren die in deze twee opsporingsonderzoeken naar voren kwamen.

#### *Raamexploitanten en horeca*

De faciliteerders die het meest prominent naar voren komen in deze casus zijn zelf onderwerp van het strafrechtelijk onderzoek; namelijk de personen die het kamerverhuurbedrijf beheren en de personen die de leiding hebben over het café in de steeg. In het opsporingsonderzoek Cyprus is, voor het eerst in de opsporing van mensenhandel, een raamexploitant expliciet als object van de opsporing meegenomen. Onderzocht is in hoeverre en op welke wijze de exploitant betrokken is bij de mensenhandel en deze facili-

44 Met die kennis zou vervolgens gekeken kunnen worden of het mogelijk is om structurele drempels op te werpen tegen mensenhandel, door bijvoorbeeld wetgeving of beleidsmaatregelen aan te passen. Zie ook Van Gestel & Verhoeven (2009). Die mogelijke vervolgstap naar concrete interventies wordt in dit rapport niet genomen.



teert. Het onderzoek laat onder meer zien dat de betreffende kamerbeheerder soms rechtstreeks zaken doet met pooiers die een kamer voor een prostituee willen boeken, en dat het niet nodig is dat de prostituee zelf haar werk-kamer regelt. Verder komt in het onderzoek naar voren dat de kamerverhuur feitelijk in handen is van de eigenaar van het café. Het café biedt pooiers de mogelijkheid om op een onopvallende en gecamoufleerde wijze dicht in de buurt van prostituees te verblijven en van daaruit gemakkelijk en snel naar hen toe te kunnen lopen. Daarnaast speelt het café een faciliterende rol door de beveiligingscamera die aan de buitenkant van het café hangt. Die maakt het mogelijk dat mensen binnen aan de bar van het café via een monitor zicht hebben op de straat en op een deel van de prostitutieramen. Verder bevindt de raamexploitant zich zeer geregeld in het café, vooral in de avonden is hij daar te vinden, waardoor afspraken over kamerhuur ten dele in deze horecagelegenheid worden gemaakt. Ook blijkt een deel van de omzet van het kamerverhuurbedrijf, gegenereerd uit de inkomsten van prostituees, te worden gebruikt om het café en de overige kosten van de caféleiding te betalen. Kortom; het café en kamerverhuurbedrijf, beide draaiende dankzij een exploitatievergunning van de gemeente, zijn verweven met de criminele activiteiten van pooiers uit de steeg en lijken daarvan te profiteren.

Het stadsdeel heeft tijdens het opsporingsonderzoek middels het bestuursrecht dusdanig kunnen optreden, dat de verdachten niet meer beschikken over de benodigde vergunningen. Zowel het café als het kamerverhuurbedrijf heeft zijn deuren (vooralsnog) moeten sluiten.

Zoals in paragraaf 3.8 al aan de orde kwam, heeft het stadsdeel informatie uit het opsporingsonderzoek kunnen gebruiken ter onderbouwing van bestuurlijke beslissingen om de vergunningen te weigeren dan wel in te trekken. De uitwisseling van informatie tussen politie en stadsdeel die zich tijdens de onderzoeken voordeed, maakte het mogelijk om als bestuur met meer achtergrondkennis naar de aanvraag van een vergunning te kijken en meer oog te hebben voor criminele (neven)activiteiten van vergunningaanvragers. Maar de vraag hier is wel hoe duurzaam de drempels zijn die door sluiting van het café en het verhuurbedrijf zijn opgeworpen. Want nadat het opsporingsonderzoek is afgerond, loopt het bestuurlijke traject ten aanzien van de vergunning voor de raamexploitatie nog door. De gemeente beschikt dan echter niet meer over de uitvoerige politie-informatie op grond waarvan een opvolgende aanvraag voor een vergunning goed tegen het licht kan worden gehouden. Hier doet zich een probleem voor, dat nieuwe kansen biedt voor katvangers en (faciliteerders van) mensenhandel in de steeg. Daarover volgt aan het eind van deze paragraaf meer, onder het kopje 'beperkte toezicht-methoden'.

#### *Boekhouder*

De boekhouding voor het kamerverhuurbedrijf en het café wordt verzorgd door een administratiekantoor dat op steenworpafstand ligt van de steeg. Het

opsporingsteam is diverse keren gestuit op de bemiddelende rol van de boekhouder. De boekhouder speelt een faciliterende rol voor de raamexploitanten en de leiding van het café, door hen te adviseren over administratieve constructies en hen te ondersteunen bij het behouden of verkrijgen van vergunningen. Ook bestaat het vermoeden dat hij meewerkt aan de ‘schaduwboekhouding’ van de raamexploitant. De betreffende boekhouder is niet als verdachte in het opsporingsonderzoek meegenomen, wel als getuige, en de vraag is of hij zich bewust is van zijn faciliterende rol bij de criminele praktijken in de steeg.

#### *Eigenaren van de prostitutiepanden*

De eigenaren van de panden waar de raamprostitutie plaatsvindt, wonen een deel van de tijd in het buitenland en hebben de prostitutiepanden ooit geërfd. De huur voor de raambordelen wordt door tussenkomst van de café-eigenaar betaald aan de pandeigenaren. Voor betaling van de huur wordt soms ook gebruikgemaakt van *money transfers*. Tijdens het opsporingsonderzoek kwam de vraag op of de pandeigenaren bewust betrokken zouden zijn bij de schijnconstructies in de steeg. In hoeverre zouden zij een sturende rol vervullen bij de facilitering van de mensenhandel? Of zijn ze zich niet bewust van het feit dat hun huurinkomsten afkomstig zijn van de verdiensten uit mensenhandel? In het opsporingsonderzoek zijn de vastgoedbezitters niet als verdachten meegenomen en het onderzoek heeft zich verder niet op hen gericht.

#### *Huisvesting*

De verblijfplaatsen van pooiers en prostituees uit het strafdossier zijn door de politie aan de gemeente doorgegeven. Het betreft zonder uitzondering huurwoningen die buiten het wallengebied liggen en bijna allemaal ook buiten het centrum van de stad. Er zijn geen aanwijzingen dat sprake was van de aanwezigheid van een ‘huisjesmelker’ die woonruimte beschikbaar stelden. Verdachten en slachtoffers woonden zowel in huurwoningen van particulieren als in sociale huurwoningen van woningcorporaties. Er was sprake van (illegale) onderhuur en soms van legale huur in de vrije (dure) huursector. De slachtoffers in deze onderzoeken betaalden geen apart bedrag voor huur, maar droegen (een groot deel van) hun dagelijkse inkomsten af voor ‘kost en inwoning’.

#### *Geen drempels bij de Kamer van Koophandel*

De rol van de Kamer van Koophandel is in de betreffende opsporingsonderzoeken ook aan de orde gekomen. In de eerste plaats in de context van prostituees die zich in het handelsregister van de Kamer van Koophandel inschrijven als eenmanszaak. Baliemedewerkers van de Kamer van Koophandel vertelden in gesprekken met het opsporingsteam dat de vrouwen uit Oost-Europa bij hun bezoek aan de Kamer regelmatig vergezeld worden door

mannen. De auto wordt dan geparkeerd op het terrein van de Kamer van Koophandel en de mannen blijven in de auto zitten terwijl de vrouwen naar binnen gaan. Als medewerkers van de Kamer van Koophandel twifelen aan de 'zelfstandigheid' van de vrouw en vermoeden dat er pooiers in het spel zijn, wordt de vrouw toch ingeschreven. Bij mogelijke signalen van mensenhandel wordt de politie niet gebeld. Deze constatering sluit aan bij de bevindingen uit het rapport *Schone schijn* van de KLPD, waarin staat dat de Kamer van Koophandel voornamelijk een registrerende functie heeft; het paspoort van de vrouwen wordt gecontroleerd op echtheidskenmerken, maar als de papieren in orde zijn, wordt de betreffende vrouw gewoon ingeschreven.<sup>45</sup> De vraag die hier gesteld kan worden is of de Kamer van Koophandel op zo'n wijze geen gelegenheid biedt voor uitbuiting van prostituees, door bij de inschrijvingsprocedure nauwelijks onderzoek te verrichten naar de mate waarin vrouwen zelfstandig werken.

Deze 'passieve' werkwijze werd tijdens de opsporingsonderzoeken ook zichtbaar toen de boekhouder van de raamexploitant de VOF weer wilde omzetten in een eenmansbedrijf, omdat de kamerverhuurder anders niet meer zou beschikken over een exploitatievergunning (zoals beschreven in paragraaf 3.7). Het overleggen van een aangifte van loonheffing was voor de Kamer van Koophandel voldoende om de gewenste wijziging gewoon door te voeren, ondanks het feit dat de betreffende medewerker van de Kamer van Koophandel het idee had 'dat er iets niet klopte'. Door deze manier van werken bestaat er voor pooiers en faciliteerders van mensenhandel nauwelijks een drempel om zich in te schrijven bij de Kamer van Koophandel, ook al bestaat er twijfel bij medewerkers aan de oprechtheid van de inschrijving.

#### *Beperkte toezichtmethoden*

Als de verdachte exploitant door aanvullend onderzoek van het stadsdeel toch de exploitatievergunning kwijtraakt, meldt zich een nieuw persoon bij het stadsdeel die een vergunning aanvraagt voor de exploitatie van de betreffende prostitutiepanden. De medewerkers van het stadsdeel willen wederom onderzoeken of het hier opnieuw een katvanger betreft, die wellicht naar voren is geschoven door de verdachten uit het opsporingsonderzoek. Om te achterhalen of er een relatie bestaat tussen de nieuwe vergunningaanvrager en de verdachten, hebben de ambtenaren informatie nodig van de politie over mogelijke contacten tussen hen. Maar de politie doet na afronding van het opsporingsonderzoek geen onderzoek meer, waardoor er veel minder zicht is op de criminele en malafide activiteiten in de steeg en de relaties tussen mensen. Bij gebrek aan relevante informatie kan de vergunning niet worden geweigerd, waardoor de illegale praktijken onder de naam van een nieuwe katvanger weer zouden kunnen worden voortgezet. Met de gebruikelijke 'papierene' toezichtmethoden – zonder politie-informatie afkomstig uit afgeluisterde telefoons en observaties – kan veel minder goed worden beke-

45 KLPD (2008b, p. 67 e.v.).

ken of het gaat om een ‘echte’ aanvraag dan wel een aanvraag van een nieuwe katvanger. Die kloof tussen voor de gemeente beschikbare informatie en benodigde informatie kan een gelegenheid bieden voor criminele personen die hun activiteiten omtrent mensenhandel snel weer willen voortzetten.

### **3.11 Zijpaden in het onderzoek**

In de inleiding van dit hoofdstuk is beschreven dat mensenhandelzaken zich kenmerken door het feit dat het delict, anders dan bij andere vormen van criminaliteit, geen ‘gebeurtenis’ is, maar een proces. Bij dit proces kunnen meerdere verdachten, plaatsen en handelingen betrokken zijn die uiteindelijk leiden tot de uitbuiting van een slachtoffer. Dit aspect zien we sterk terug in deze casus. Gedurende het onderzoek komen veel personen, gebeurtenissen, feiten en handelingen in beeld waarvan van te voren niet duidelijk is of het nuttig is ze te betrekken bij het onderzoek en om er extra op te reageren. Dit opsporingsonderzoek laat zien dat het besluit niet door te gaan op een onderwerp, persoon of gebeurtenis, soms pas genomen kan worden nadat er al enige tijd onderzoek is verricht naar de persoon of gebeurtenis. Uiteindelijk wordt dan besloten het lijntje af te breken om het onderzoek beheersbaar te houden. Soms worden objecten of subjecten doorgegeven aan andere onderzoeksteams (weggezet of ‘weggetipt’), soms blijft het simpelweg liggen. Soms wordt door het Openbaar Ministerie besloten er niet verder op door te reageren in het belang van de overzichtelijkheid van het onderzoek en de duur van het onderzoek, of vanwege de haalbaarheid van een succesvolle vervolging. Dan kan bijvoorbeeld gedacht worden aan bovengenoemde faciliteerders of aan de pooier die vanuit Hongarije nauwe banden zou onderhouden met de verdachte pooiers in de steeg. Tijdens het opsporingsonderzoek is discussie gevoerd over het wel of niet opnemen van de betreffende personen als verdachte, en uiteindelijk is besloten dit niet te doen vanwege de beperkte rechnercapaciteit en overzichtelijkheid van het onderzoek. Datzelfde geldt voor zaken waar men op is gestuit en waarvan uiteindelijk is besloten er niet op door te reageren maar ze te laten liggen. Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat het opsporingsteam in deze casus probeert om veel verschillende middelen aan te wenden om informatie te vergaren over betrokkenheid van personen bij de uitbuiting van prostituees, en dat zij tegelijkertijd voortdurend bezig is om het opsporingsonderzoek beheersbaar te houden, niet te groot te maken en niet te lang te laten duren. In de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op dit aspect van focus en duur van de opsporing.

## 4 De opsporing van mensenhandel

De specifieke kenmerken van mensenhandel zoals die in de inleiding zijn beschreven, vragen om een specifieke aanpak en hebben logischerwijs invloed op de keuzes voor de inrichting van het opsporingsonderzoek. In dit hoofdstuk bekijken we wat ze betekenen voor de inrichting van opsporingsonderzoek. Op grond van de twaalf bestudeerde strafzaken wordt een analyse gemaakt van de keuzes die tijdens de bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn gemaakt. (De opsporingsonderzoeken die in het hoofdstuk hiervoor zijn beschreven, zijn ook betrokken in de analyse in dit hoofdstuk). We analyseren de totstandkoming van bepaalde keuzes en bekijken de gevolgen hiervan voor het verloop van het opsporingsproces. Uiteraard komen niet alle keuzes en opsporingsmethoden aan bod, maar hebben we gekozen voor een selectie van onderwerpen die onderdeel kunnen vormen van een opsporingsstrategie. In paragraaf 4.1 bespreken we de verschillende instanties die de opsporingsonderzoeken hebben uitgevoerd, in paragraaf 4.2 het type informatie dat beschikbaar was bij de start van het onderzoek. In de paragrafen daarna staat telkens een opsporingsmethode centraal. Paragraaf 4.3 gaat over het af luisteren van telefoons, paragraaf 4.4 over verklaringen en aangiften van slachtoffers. In paragraaf 4.5 wordt financieel opsporingsonderzoek besproken. In paragraaf 4.6 staat informatie-uitwisseling en het betrekken van de wijkpolitie centraal.

### 4.1 De uitvoerende organisatie

Opsporingsonderzoeken kunnen op verschillende niveaus binnen de politieorganisatie worden verricht: op het niveau van de wijk, het district, de regio of op bovenregionaal of nationaal niveau. Van de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel is bijna de helft uitgevoerd door de districtsrecherche (vijf). De andere helft van de onderzoeken is uitgevoerd door regionale (drie) en de bovenregionale recheteteams (drie). Eén onderzoek is uitgevoerd door de Nationale Recherche.

De keuze voor het uitvoeringsniveau hangt samen met de informatie die bij aanvang van het opsporingsonderzoek bekend is. Aan de hand van de te verwachten ernst en omvang van het onderzoek wordt bepaald waar het onderzoek wordt uitgevoerd. De opsporingsonderzoeken uit onze analyse die door de districtsrecherche zijn uitgevoerd, begonnen bijvoorbeeld met een melding of aangifte (van bijvoorbeeld mishandeling of bedreiging) van één slachtoffer tegen één verdachte. Later blijkt dan dat het niet alleen gaat om uit de hand gelopen ruzies, maar dat er ook sprake is van mensenhandel. Ook iets grotere opsporingsonderzoeken worden door de districtsrecherche uitgevoerd naar bijvoorbeeld een groepje Hongaren en een Antilliaanse man die meerdere vrouwen zou uitbuiten.

De opsporingsonderzoeken die door de regionale en de bovenregionale recherche zijn uitgevoerd, zijn breder en omvangrijker, zo worden naast de

hoofdverdachten ook faciliteerders meegenomen. Naast mensenhandel vindt bijvoorbeeld ook onderzoek naar witwassen plaats en maakt financieel onderzoek deel uit van het opsporingsonderzoek. Bij aanvang van deze onderzoeken was bijvoorbeeld bekend dat het om een groep verdachten ging, of waren reeds meerdere signalen bekend over de verdachten die wijzen op een gewelddadige groep. Wanneer verdachten actief zijn in verschillende regio's wordt doorgaans gekozen voor een bovenregionaal team. In één van de opsporingsonderzoeken was dit bij aanvang heel duidelijk omdat er signalen uit verschillende regio's waren over een groep verdachten. Het opsporingsonderzoek dat door de Nationale Recherche is uitgevoerd had betrekking op een groep verdachten waarvan bij aanvang van het onderzoek bekend was dat ze internationaal actief waren (er was namelijk al eerder onderzoek verricht naar de verdachten). Ook was bekend dat de politie het opsporingsonderzoek grootschalig wilde aanpakken, meerdere partners wilden betrekken, deelonderzoeken wilde uitzetten en faciliteerders in beeld wilde krijgen.

#### *Samenstelling teams*

De omvang van de opsporingsteams die de onderzoeken hebben uitgevoerd, varieert van 2 tot 35 personen. De omvang van een team kan nog wel eens wisselen per opsporingsfase, maar de meeste opsporingsteams bestaan uit 7 tot 12 personen. Interessant is om te bekijken hoe deze kleine en grotere teams zijn samengesteld. In de Aanwijzing Mensenhandel van het College van PG's wordt vermeld dat het oprichten van een multidisciplinair samengesteld opsporingsteam de voorkeur heeft. 'Hierbij kan gedacht worden aan teams die bestaan uit vreemdelingenpolitie en gebiedsgebonden politie (recherche en zeden) alsmede instanties als Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst / Economische Controledienst (FIOD/ECD), de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) en de Koninklijke Marechaussee (KMar). Indien dit niet mogelijk is, is structurele informatie-uitwisseling geboden', zo meldt de Aanwijzing (2010). In de door ons bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn vier opsporingsteams multidisciplinair samengesteld. Opvallend is dat alle onderzoeken van de regionale recherche zijn uitgevoerd door multidisciplinaire teams. In de multidisciplinaire teams zijn onder andere rechercheurs van het Bureau Financieel Economische Recherche (BFER), de zedenpolitie en de vreemdelingenpolitie bij elkaar gebracht.<sup>46</sup> Eén van de projectleiders van de politie:

'Er is een multidisciplinair team gevormd, bestaande uit onder meer een zedenspecialist, iemand van de vreemdelingenpolitie, een financieel specialist, een aantal tactische rechercheurs en een analist. Daarnaast is er regelmatig contact met wijkagenten. Op deze manier vindt binnen het

<sup>46</sup> In nog een ander onderzoek maakte uiteindelijk ook de SIOD deel uit van het team.

opsporingsteam uitwisseling plaats van kennis en informatie die aanwezig is bij de specialistische onderdelen van de eigen organisatie.’

Als een multidisciplinair team wordt samengesteld, betekent dit dat verschillende afdelingen van één korps mensen moeten afstaan. Dit kan verschillende problemen met zich meebrengen. In de eerste plaats kan vanwege schaarse capaciteit wrijving ontstaan in de betreffende politieonderdelen, omdat ze mensen moeten afstaan. Daarnaast is een team met mensen van verschillende politieonderdelen nog niet op elkaar ingespeeld. Om deze problemen te ondervangen, is in Amsterdam een speciaal mensenhandelteam samengesteld. Dit team is sinds 2009 operationeel. Hiermee ontstaat er continuïteit in de beschikbare capaciteit voor mensenhandelonderzoeken. Binnen de zedenpolitie moeten mensenhandelonderzoeken concurreren (om schaarse capaciteit) met onderzoeken naar onder andere kinderporno, verkrachting et cetera. Voor het verhoren van slachtoffers van gedwongen prostitutie of het opnemen van een aangifte schrijft de Aanwijzing Mensenhandel een opleiding inclusief certificering voor (mensenhandelcertificering). Het voordeel van een speciaal mensenhandelteam is dat gecertificeerde rechters standaard onderdeel van het team uitmaken en dat men dus niet afhankelijk is van de beschikbaarheid van gecertificeerde verhoorders van buiten het team.

Wanneer een team niet multidisciplinair is samengesteld, is in een aantal gevallen wel expertise gevraagd van gespecialiseerde afdelingen van politie. Zo wordt de zedenpolitie gevraagd de slachtoffers te verhoren, mede vanwege de noodzaak van gecertificeerde verhoorders (die binnen het team ontbreken). Het BFER wordt gevraagd om advies over het inrichten van het financiële onderzoek. Ook de wijkpolitie wordt in een aantal opsporingsonderzoeken betrokken vanwege haar kennis over het Wallengebied en over de personen die er werken en rondhangen. Daarnaast vindt in enkele onderzoeken informatie-uitwisseling plaats met de SIOD, het UWV en de Financial Intelligence Unit (FIU)<sup>47</sup>. In de meeste opsporingsonderzoeken is de uitwisseling van informatie en expertise niet structureel te noemen, zoals de Aanwijzing voorschrijft. Met uitzondering van de samenwerking met de wijkpolitie, hierover meer in paragraaf 5.4.

### *Ervaring*

Vanwege de specifieke en complexe aard van het delict mensenhandel, hebben we bekeken in hoeverre er reeds ervaring was met de opsporing van mensenhandel bij de opsporingsteams. In de helft van de opsporingsteams heeft geen van de teamleden bij aanvang van het onderzoek ervaring met het doen van opsporingsonderzoek naar mensenhandel. In de andere helft van de teams had de teamleider (en soms nog een enkele rechercheur) al ervaring

47 Het FIU heette vroeger het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT).

met mensenhandel. Bij vijf van de twaalf zaken was een gespecialiseerde mensenhandelofficier van justitie betrokken en bij zeven zaken was dit dus niet het geval.

Eén van de teamleiders geeft aan dat het bij de districtsrecherche niet gebruikelijk is om bepaalde mensen te specialiseren door hen vaker hetzelfde type onderzoeken te laten doen. Het idee is juist dat politieambtenaren ervaring opdoen op een breed terrein aan onderwerpen. Om deze reden worden ze steeds op andere soorten zaken (delicten) gezet. De benodigde kennis over een bepaald delict wordt dan tussen collega's onderling uitgewisseld. Een andere teamleider merkt op dat er vaak wisselende teamleiders op mensenhandelonderzoeken zitten die steeds het wiel opnieuw moeten uitvinden. Een teamleider die voor het eerst een mensenhandelonderzoek leidde, geeft aan dat sommige signalen (door het gebrek aan ervaring) eerst niet relevant leken. 'Een mensenhandelonderzoek is zo anders dan een drugsonderzoek, je moet op hele andere signalen letten', aldus de teamleider.

In de onderzoeksteams waarbinnen geen of weinig ervaring is met mensenhandel, wordt bij de start van het onderzoek op verschillende manieren kennis vergaard over het onderwerp mensenhandel. Een teamleider:

'Aan een mensenhandelonderzoek kun je niet zomaar beginnen. Ik ben zelf eerst de literatuur ingedoken om meer te weten te komen over het onderwerp. Dat is heel waardevol geweest. Je moet immers iets van de achtergrond weten wil je je onderzoek goed kunnen inrichten.'

Bij drie opsporingsteams wordt in de beginfase van het opsporingsonderzoek een expert van de politie gevraagd om een lezing te houden voor het hele team over mensenhandel. In deze lezingen komt aan de orde op welke signalen het team moet letten, hoe ze het onderzoek het beste kunnen inrichten, en waar ze op moeten letten bij het beluisteren van telefoontaps. Eén van de teams bekijkt tevens een film over mensenhandel. Verder maken teams gebruik van informatie over mensenhandel op het politie-intranet, uit de Aanwijzing Mensenhandel, en uit stukken over 'de stapelmethode' van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). Sommige teams benaderen het EMM of de Jeugd- en Zedenpolitie voor vragen. Teams zonder ervaring zoeken dus creatief naar informatie over mensenhandel. Het gevolg van een gebrek aan ervaring met mensenhandel is dat een extra tijdsinvestering is gemoeid met het leren kennen van het specifieke fenomeen.

#### **4.2 Beschikbare informatie bij de start van een onderzoek**

Een kenmerk van mensenhandelonderzoek is de lage aangiftebereidheid van slachtoffers. Eén van de redenen daarvoor is dat slachtoffers zichzelf vaak niet als slachtoffer zien. Mede hierdoor blijkt het complex om signalen van



mensenhandel op te pikken en op te volgen (vergelijk KLPD, 2008). Politiecapaciteit is schaars en bovendien heeft de afdeling Zeden doorgaans te maken met slachtoffers van aanrandingen en verkrachtingen die zichzelf wel komen melden (Goderie & Boutellier, 2009, p. 31). Als slachtoffers van mensenhandel meestal niet geneigd zijn om aangifte te doen, op basis van welke informatie start een onderzoek dan wel? In de vorige paragraaf zagen we al dat de informatie die bij aanvang van het onderzoek bekend is, kan bepalen welke dienst het onderzoek gaat uitvoeren. In deze paragraaf bekijken we welk type informatie beschikbaar was bij de start van de onderzoeken en wat voor gevolgen dit heeft voor de verdere inrichting van het opsporingsonderzoek.

#### *Bron van de startinformatie*

Wanneer we kijken naar de start van de opsporingsonderzoeken, zien we verschillen in de startinformatie die bij de aanvang van de onderzoeken voorhanden was. De bestudeerde onderzoeken zijn gestart op basis van verschillende soorten informatie, afkomstig uit verschillende bronnen: CIE-informatie, mutaties,<sup>48</sup> aangiften, meldingen van overlast, en geweldsincidenten. Doorgaans is het een combinatie van verschillende soorten informatie die ervoor zorgt dat een onderzoek van de grond komt. Vaak ook speelt informatie afkomstig uit een eerder onderzoek, ook wel restinformatie genoemd, een belangrijke rol bij de start van een (nieuw) onderzoek.

Hieronder in tabel 1 volgt een overzicht van de verschillende bronnen van informatie waarop de opsporingsonderzoeken zijn gestart. Per onderzoek kunnen meerdere bronnen van startinformatie bestaan.

**Tabel 1** Bron van de startinformatie (per onderzoek zijn meerdere bronnen mogelijk)

Bron startinformatie	Aantal zaken
Mutaties	6
Restinformatie	6
CIE-informatie	6
Aangifte mishandeling, bedreiging, vrijheidsberoving	4
Aangifte mensenhandel	3

#### *Aangiften*

Opvallend aan dit overzicht is dat aangiften een belangrijk deel uitmaken van de startinformatie. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat het hier vooral gaat om aangiften die al enige tijd voor de start van het opsporingsonderzoek gedaan waren. Aangiften behoorden, met andere woorden, tot de startinformatie, maar waren lang niet altijd de aanleiding voor de start van een onderzoek.

<sup>48</sup> Dit zijn aantekeningen over gebeurtenissen, signalen en meldingen in het informatiesysteem van de politie. Zie het kopje 'mutaties' verderop in deze paragraaf voor meer informatie.

In één van de onderzoeken waren verschillende meldingen, aangiften en mutaties over een groep verdachten bekend bij de politie, maar deze informatie leidde geruime tijd niet tot de start van een opsporingsonderzoek. Het ging hier om een aangifte van bedreiging, aangifte (van mensenhandel) door ouders van een slachtoffer en verschillende aangiften van slachtoffers zelf. Een aangifte leidt in de praktijk dus niet per definitie tot de start van een opsporingsonderzoek.

### *Restinformatie*

De helft van de bestudeerde opsporingsonderzoeken is gestart op basis van restinformatie uit ander opsporingsonderzoek. Het gaat dan om informatie die gedurende een ander opsporingsonderzoek beschikbaar komt, maar die in het betreffende onderzoek niet wordt gebruikt en waar ook geen nader onderzoek naar wordt verricht. Redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld dat de informatie betrekking heeft op een nieuwe verdachte waar in het onderzoek geen tijd of capaciteit voor is, of dat de informatie niet past binnen de doelstelling van het onderzoek. Soms is de informatie toch dermate interessant dat deze de aanleiding vormt voor een nieuw onderzoek.

De restinformatie die bij de start van de opsporingsonderzoeken beschikbaar was, kwam uit verschillende bronnen. De restinformatie was ten eerste afkomstig uit telefoontaps. Uit afgeluisterde telefoongesprekken kan belastende informatie naar voren komen die betrekking heeft op andere personen of delicten dan die in het lopende onderzoek centraal staan. Zo zien we bijvoorbeeld in één van de onderzoeken dat er paniek ontstaat bij verdachten over arrestaties die de politie heeft verricht. De telefoons van deze verdachten worden afgeluisterd en de gesprekken bevatten aanwijzingen over nieuwe verdachten die niet kunnen worden gebruikt in het lopende opsporingsonderzoek, maar wel aanleiding vormen voor nieuw opsporingsonderzoek.

Als er restinformatie beschikbaar is, wordt niet altijd direct een nieuw onderzoek gestart. Soms zit daar enige tijd tussen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een verdachte van een schietpartij. In het kader van een onderzoek naar dit schietincident wordt de telefoon van de verdachte afgeluisterd. Uit de gesprekken die hij voert, ontstaat de indruk dat de verdachte zich bezighoudt met het uitbuiten van prostituees. Het lopende onderzoek (naar de schietpartij) biedt niet de ruimte om daarop in te zoomen, maar als een paar jaar later weer aanwijzingen zijn van zijn betrokkenheid bij mensenhandel, worden de afgeluisterde gesprekken uit het onderzoek naar de schietpartij opnieuw beluisterd en gebruikt bij de start van een nieuw onderzoek.

Ten tweede was restinformatie afkomstig uit verklaringen, aangiften of verhoren. Een slachtoffer verklaart bijvoorbeeld niet alleen over haar huidige pooier, maar ook over een ex-vriendje dat haar jaren eerder tot prostitutie heeft gedwongen. Wanneer verhoren plaatsvinden gedurende de afronding van een opsporingsonderzoek, kan dit soort informatie soms niet meer wor-

den gebruikt. Er ontstaat dan wel waardevolle restinformatie. Ook zien we dat in een onderzoek uit de verhoren met de verdachten veel nieuwe informatie naar boven komt over mogelijke andere verdachten die niet zozeer bruikbaar is voor het lopende onderzoek, maar wel nieuwe verdenkingen oplevert.

Opsporingsteams die een onderzoek starten op basis van verouderde restinformatie, beginnen met het bekijken in hoeverre de informatie nog actueel is. Eén van de teams kreeg te maken met slachtoffers die inmiddels naar het buitenland waren vertrokken, wat het onderzoek bemoeilijkte. Daarnaast zien we in een aantal zaken dat slachtoffers en andere getuigen terughoudend zijn in het verlenen van hun medewerking aan het onderzoek, omdat de uitbuiting lang geleden heeft plaatsgevonden. Ze hebben inmiddels ander werk en willen niet opnieuw worden geconfronteerd met het prostitutiewerk, of ze zijn teleurgesteld dat de politie in een eerder stadium niet heeft ingegrepen.

Omdat het signaleren van mensenhandel ingewikkeld is, biedt restinformatie een goede kans om de signalen die er wel zijn verder te onderzoeken. Daarnaast laat het bovenstaande zien hoe belangrijk het kan zijn om restinformatie niet te laten verouderen, maar meteen te gebruiken. De Aanwijzing mensenhandel (2008) schrijft voor dat restinformatie uit afgeronde onderzoeken altijd moet worden doorgeleid naar het EMM.

### *Mutaties*

In een groot deel van de opsporingsonderzoeken zijn mutaties onderdeel van de startinformatie. Mutaties zijn aantekeningen over gebeurtenissen, signalen en meldingen in het informatiesysteem van de politie. Denk bijvoorbeeld aan een agent die waarneemt dat een prostituee aan het werk is en veel blauwe plekken heeft. Of aan de waarneming van een wijkagent dat een bepaald persoon steeds iets ophaalt bij verschillende ramen. Ook een melding van geluidsoverlast is een mutatie. De politie kan deze zaken registreren, dit wordt ook wel muteren genoemd. Een groot deel van de mutaties in de startinformatie heeft betrekking op aantekeningen van de wijkpolitie over gebeurtenissen in het prostitutiegebied. Omdat de wijkpolitie de prostitutiecontrole op de Wallen uitvoert, hoort en ziet ze veel van de prostitutiewereld. De politie kan in principe (op basis van art. 27 tweede lid Sr en art. 141 Sv) alleen optreden wanneer sprake is van (een vermoeden) van strafbare feiten. Hierdoor komt de registratie van hetgeen ze tijdens haar toezichthoudende rol waarneemt in het geding. In januari 2011 is een amendement ingediend om te waarborgen dat de politie in haar toezichthoudende rol kan optreden in een mogelijk voortraject van een strafrechtelijk onderzoek.

De afzonderlijke mutaties zeggen op zichzelf soms niet veel, maar het belang van mutaties blijkt vaak pas als meerdere mutaties bij elkaar worden gevoegd. Verschillende stukjes informatie kunnen als ze bij elkaar worden gezet een beeld opleveren van het doen en laten van een bepaald persoon. Het bij elkaar zetten van stukjes informatie wordt binnen de politie ook wel het ‘stapelen van informatie’ genoemd. Hieronder volgen een aantal mutaties over één persoon:

*‘Gezien met A., B. en C.’* [A., B. en C. komen als pooier voor in een groot-schalig mensenhandelonderzoek]

*‘Gezien met twee pooiers D. en E.’* [deze D. en E. komen weer in een ander opsporingsonderzoek naar voren als pooier]

*‘Gezien met F. in lunchroom X.’* [F. is een belangrijke verdachte in een lopend onderzoek en de lunchroom staat bekend als ontmoetingsplek van pooiers]

*‘Gezien met vrouw die net klaar was met werken.’*

*‘Gezien met een grote radio van een van de vrouwen.’*

Als deze informatie bij de start van een opsporingsonderzoek bij elkaar wordt gebracht, levert dit vaak al een beeld op van de bezigheden en contacten van de subjecten waar men het onderzoek op wil gaan richten. De voordelen van het stapelen van dit soort informatie is dat zonder aangifte van een slachtoffer toch informatie kan worden verzameld om een persoon als verdachte aan te merken.

### *CIE-informatie*

Ook informatie van de CIE maakt in een deel van de mensenhandelonderzoeken onderdeel uit van de startinformatie. In een interview komt naar voren dat de CIE een goede informatiepositie heeft op de Wallen als het gaat om mensenhandel en dat ze soms ‘hun informatie niet kwijt zouden kunnen’. Ook in de zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel wordt opgemerkt dat de aandacht van de CIE voor mensenhandel lijkt toe te nemen en dat sommige korpsen veel signalen van mensenhandel krijgen van de CIE (BNRM, 2009, p. 329).

### *Identiteit bekend?*

Binnen de typen startinformatie kunnen we onderscheid maken in de mate waarin er gegevens bekend zijn over de identiteit van de verdachten en slachtoffers. In vrijwel alle onderzoeken is de identiteit van een verdachte bij aanvang van het onderzoek bekend.

Bij de slachtoffers ligt dat anders. In een deel van de zaken is wel iets bekend over de identiteit van één of enkele slachtoffers, maar niet over alle. Vaak zijn er aanwijzingen dat er meerdere slachtoffers zijn, waarvan de identiteit nog

niet bekend is bij aanvang van het onderzoek. In een deel van de onderzoeken is bij aanvang nog niets bekend over de identiteit van de slachtoffers. In alle opsporingsonderzoeken die zijn gestart op basis van restinformatie was de identiteit van de verdachten en vaak ook die van één of meer slachtoffers bij aanvang van het onderzoek reeds bekend. Dit ligt voor de hand, omdat de informatie afkomstig is uit een eerder onderzoek. Zodra tijdens opsporingsonderzoeken gegevens bekend zijn over de identiteit van verdachten of slachtoffers start het team doorgaans met het afluisteren van telefoons. Wanneer nog zicht moet worden verkregen op de identiteit van personen, zien we dat opsporingsteams eerst de nadruk leggen op het observeren van bepaalde personen.

#### *Al lange tijd signalen*

Signalen van mensenhandel zijn soms moeilijk te herkennen. Soms zijn ze overduidelijk, bijvoorbeeld wanneer aangifte is gedaan, maar ook dan komt niet altijd een opsporingsonderzoek van de grond. In verschillende zaken waren er al geruime tijd signalen van mensenhandel. Wanneer verschillende signalen bij elkaar worden gebracht, leidt dit in sommige onderzoeken tot de vraag waarom de signalen niet eerder tot een onderzoek hebben geleid. Het bestaan van 'losse' signalen blijkt niet altijd voldoende reden om een onderzoek te starten. Een voorbeeld:

Een vrouw belt naar het politiebureau en vertelt dat ze bedreigd wordt door A. Hij wil dat ze voor hem in de prostitutie gaat werken. Als ze dat niet doet, zou ze niet meer levend in Amsterdam kunnen werken.

Wanneer de politie opnieuw contact met haar opneemt, geeft de vrouw aan dat het om een ruzie ging en dat de situatie inmiddels weer rustig is. Er wordt op dat moment geen opsporingsonderzoek gestart. Wanneer een aantal jaren later op basis van andere informatie toch een onderzoek naar A. wordt verricht, blijkt dat er al geruime tijd verschillende van dit soort signalen bestaan.

#### *Leuren met zaken*

Bij één van de onderzoeken waren al langere tijd signalen die op zich wel ernstig genoeg waren om een onderzoek te starten, maar waar een opsporingsonderzoek aanvankelijk uitbleef.

Eén van de oorzaken was dat de verdachten woonden in stad A. en slachtoffers te werk stelden in stad B. De politie in stad A. vindt dat de politie in stad B. het opsporingsonderzoek moet starten en andersom. Daarnaast was er onenigheid over de ernst van de aanwijzingen en het niveau waarop het onderzoek moest worden opgepakt: het Bovenregionaal Recherche Team vond dat het niet om zogenoemde 'middencriminaliteit' ging, waardoor het niet binnen zijn doelstellingen paste. Het gaat hier dus om de vraag hoe de taken tussen verschillende politieregio's worden verdeeld. Meer in het alge-

meen zien we dat wanneer er signalen bestaan in verschillende steden (wat bij mensenhandel vaak het geval is), het niet altijd meteen duidelijk is wie het onderzoek oppakt en uitvoert. Een consequentie kan zijn dat er langer wordt gewacht met het starten van een onderzoek.

Ook capaciteitsgebrek kan een rol spelen. Rechercheurs die de signalen kennen, hebben hun best gedaan om een onderzoek van de grond te krijgen maar stuiten op eerder genoemde problemen. Betrokkenen geven aan dat hierbij meespeelt dat niet iedereen goed op de hoogte is van de complexiteit van mensenhandelzaken. Mensenhandelzaken staan bekend als arbeidsintensief en door schaarse capaciteit wordt dan wel eens eerst gekeken of een ander het niet kan doen.

Van Galen (2008) heeft onderzoek gedaan naar plankzaken en daarbij gekeken naar hoe de politie omgaat met signalen van mensenhandel die binnenkomen (Van Galen, 2008; BNRM, 2009, p. 342). Politiebestanden worden dagelijks of wekelijks gescand op mogelijke informatie over mensenhandel. Wanneer men de informatie 'opsporingswaardig' vindt, wordt de informatie besproken met de officier van justitie. In de praktijk komen bij de politie veel signalen over mensenhandel binnen en het is vaak een dilemma om te beoordelen of ze serieus zijn of onschuldiger van aard (BNRM, 2009, p. 342, 343). Kortom, niet alleen de ernst van signalen bepaalt of een zaak wel of niet gestart wordt. Ook capaciteit en andere zaken spelen hierbij een rol.

In de volgende paragrafen bekijken we hoe de opsporingsonderzoeken naar mensenhandel zijn ingericht, welke opsporingsmethoden zijn ingezet en wat dit heeft opgeleverd. Wanneer een opsporingsonderzoek van start gaat, kan het opsporingsteam verschillende opsporingsmethoden inzetten om informatie te verkrijgen en bewijs te verzamelen. Een greep uit verschillende opsporingsmethoden: afluisteren van telefoons, spreken met getuigen, slachtoffers en verdachten, observeren, raadplegen van (politie)bestanden, gebruik van de CIE, doorzoeking van woningen of andere plaatsen, kentekenonderzoek, beelden bewakingscamera's bekijken, financieel onderzoek en het doen van een internationaal rechtshulpverzoek (vergelijk De Poot et al., 2004, p. 68-69). Uiteraard worden binnen een opsporingsonderzoek verschillende methoden gecombineerd om bewijs te verzamelen. We hebben ervoor gekozen om een aantal van deze methoden te belichten.

### **4.3 Afluisteren telefoons**

Als we kijken welke opsporingsmethoden in de bestudeerde mensenhandelzaken zijn gebruikt, stellen we vast dat in alle zaken is gekozen om telefoons af te luisteren. Ook in de kleine (één verdachte en één slachtoffer) en in de kortlopende opsporingsonderzoeken. Voor de inzet van het afluisteren van

telefoonverkeer moet een rechter-commissaris toestemming geven. Het af luisteren van telefoonverkeer is nooit het enige middel dat wordt ingezet. In alle onderzoeken worden telefoons afgeluisterd (inclusief sms-verkeer) in combinatie met andere methoden. In de meeste opsporingsonderzoeken zijn de telefoons van zowel verdachten als slachtoffers afgeluisterd. Het komt ook voor dat alleen de telefoon van slachtoffers of alleen de telefoon van verdachten wordt afgeluisterd.

De telefoongesprekken leveren meestal relevante informatie op voor het opsporingsonderzoek. Ten eerste leveren ze informatie over de relatie tussen het slachtoffer en de verdachte. Bij mensenhandel spelen afhankelijkheids- en uitbuitingsrelaties, overwicht, dwang en misleiding een rol, dus informatie over de aard van de relatie tussen de verdachte en het slachtoffer is van belang. Over de telefoon worden liefkozingen en bedreigingen geuit en blijkt de controle die verdachten op hun slachtoffers uitoefenen. Enkele voorbeelden: 'Waarom neem je je telefoon niet op?' 'Ben je al aan het werk?' 'Hoeveel heb je al verdiend?' 'Mag ik stoppen?' 'Je moet met 700 à 800 thuiskomen!' Verder komt uit de gesprekken naar voren dat de vrouwen worden aangespoord om zoveel mogelijk geld te verdienen. Een vrouw krijgt terwijl ze aan het werk is een telefoontje dat ze beter haar best moet doen: 'Je staat erbij als een houten pop.' Een andere vrouw belt met een verdachte en vraagt of ze even een broodje mag gaan halen, omdat ze duizelig is van de honger. Ze mag gaan, maar niet langer dan vijf minuten wegblijven. De verdachte wil niet dat ze te lang buiten is.

Ten tweede leveren telefoongesprekken informatie over de samenwerking en de taakverdeling tussen verschillende verdachten: bodyguards worden aangestuurd, geld wordt weggesluisd, er worden instructies uitgewisseld over hoe te manipuleren, af te persen en geweld te gebruiken. Voorbeelden van delen van gesprekken: 'Wie past er op die vrouw vandaag?' 'Hij werkt niet meer voor ons, ik sla wel even zijn gezicht kapot.' In een onderzoek wordt één van de verdachten gearresteerd, de andere verdachten bespreken vervolgens over de telefoon dat iemand anders nu het geld bij de meisjes moet ophalen en dat persoon X. zo snel mogelijk met het geld naar Hongarije moet vertrekken. Verder komen uit telefoongesprekken contacten tussen verdachten en raamexploitanten naar voren. In vier onderzoeken proberen de verdachten telefonisch een kamer te regelen bij raamexploitanten of ze informeren naar beschikbaarheid. In de meeste gevallen gaan exploitanten hier niet op in.

In de derde plaats leveren de afgeluisterde telefoongesprekken tactische informatie op over nieuwe verdachten en nieuwe telefoonnummers, die de politie vervolgens af kan luisteren. Telefoongesprekken kunnen bovendien informatie verschaffen over de verblijfplaats van de subjecten in het onder-

zoek. Ook kunnen de gesprekken in combinatie met bijvoorbeeld (niet-stelselmatige) observaties of huisbezoekjes waardevol zijn. Zo ontstaat op basis van een afgeluisterd gesprek de indruk bij een opsporingsteam dat een vrouw is mishandeld door haar pooier. Het team vraagt een wijkagent om bij de vrouw langs te gaan. De wijkagent ziet dat de vrouw een blauw oog heeft, waarop de vrouw vertelt dat het door een ongelukje komt. Later belt ze haar pooier en zegt dat ze de politie niets heeft verteld.

Uit afgeluisterde gesprekken komt verder naar voren dat verdachten anticiperen op de politie door slachtoffers instructies te geven om zo verklaringen van slachtoffers te beïnvloeden. Zo zegt een verdachte tegen een vrouw dat ze de politie moet vertellen dat ze alleen naar Nederland is gekomen en dat ze zelfstandig werkt. In een deel van de onderzoeken komt ook uit afgeluisterde gesprekken naar voren dat slachtoffers de opdracht krijgen om andere slachtoffers in de gaten te houden, of hun geld op te halen. Verder blijkt uit afgeluisterde telefoongesprekken dat verdachten en slachtoffers (denken te) weten waar de politie op let als het gaat om mensenhandel. Een slachtoffer zegt tegen haar pooier dat de politie haar in de gaten houdt wanneer hij weer eens boos is dat ze niet lang genoeg achter het raam staat. Volgens haar zien ze dat zij werkt en dat hij niet werkt. De verdachte zegt dat ze niet kunnen weten of hij werkt, omdat de politie volgens hem 'alleen de Kamer van Koophandel kan checken'.

Bovenstaande laat zien dat het gebruik van afgeluisterde telefoongesprekken een belangrijke rol speelt bij het verzamelen van bewijs in opsporingsonderzoek naar mensenhandel. Een teamleider van de politie merkt wel op dat verdachten minder gebruikmaken van telefoons en steeds meer van internet om te communiceren (e-mail, Skype, Hyves en andere sociale netwerksites). In één van de onderzoeken is tevens een 'internettap' geplaatst, waarmee bel-, surf- en mailgedrag op de computer kan worden bekeken. Dit heeft veel informatie opgeleverd over de 'ronselmethoden' van de verdachten. In een ander onderzoek is de inzet van een internettap overwogen. Uiteindelijk heeft men de afweging gemaakt tussen investering en rendement en besloten geen internettap te plaatsen. In twee onderzoeken is nog wel de harde schijf van de computer van de verdachten onderzocht. Hierop zijn chatgesprekken aangetroffen waaruit blijkt dat de verdachte verschillende meisjes probeert over te halen om voor hem in de prostitutie te gaan werken en in het andere onderzoek is kinderporno aangetroffen.

Het BNRM merkt in zijn rapportage op dat met telefoontaps steeds minder resultaat wordt geboekt, omdat criminelen er rekening mee houden dat ze worden afgeluisterd. Dit zou in mindere mate opgaan voor *first offenders* of de 'periferie' van verdachten (BNRM, 2009, p. 349). Ook in verschillende door ons bestudeerde opsporingsonderzoeken lijken verdachten er rekening mee



te houden dat ze afgeluisterd kunnen worden. De verdachten gebruiken verschillende telefoonnummers tegelijkertijd (soms zes verschillende nummers), wisselen regelmatig van telefoon(nummer) of gebruiken een soort codetaal. Deze maatregelen zijn niet altijd effectief. Zo laten de volgende voorbeelden zien dat ze niet altijd consequent zijn in hun codetaal:

‘Ik heb tien rode punten.’  
 ‘Hoeveel is tien rode punten ook alweer?’  
 ‘Honderd.’

Een andere verdachte instrueert zijn ‘vriendin’ om nooit zijn naam te gebruiken over de telefoon, omdat hij vreest dat hij mogelijk wordt afgeluisterd, zo zegt hij tegen haar over de telefoon. Dat er verdachten zijn die er rekening mee houden, wil niet zeggen dat er niets meer over de telefoon wordt besproken. Een verdachte bijvoorbeeld scheldt door de telefoon op de politie als hij wordt gewaarschuwd dat de politie hem in de gaten houdt:

‘Ik sprak al eerder, waarom zijn ze dan nog niet gekomen? (...) Ik heb er genoeg van om paranoia te zijn dat ze de telefoon luisteren. Alsof ik de grootste crimineel in de wereld ben.’

#### *Afluisteren van telefoons en capaciteit van het opsporingsteam*

Telefoontaps leveren dus waardevolle informatie op, maar kosten ook veel capaciteit van het opsporingsteam. Een tap moet worden aangevraagd en aangesloten. Alle gesprekken moeten worden beluisterd, zowel relevante als niet relevante gesprekken. Vervolgens moeten gesprekken worden uitgewerkt. Wanneer gesprekken in een vreemde taal worden gevoerd (of in meerdere vreemde talen), moet een tolk worden geregeld die de gesprekken kan vertalen. Tussen de opsporingsonderzoeken bestaan verschillen in de mate waarin het afluisteren van telefoons beslag legt op de capaciteit. De ene teamleider geeft aan dat het afluisteren van telefoons veel capaciteit kost in verhouding tot de bruikbare informatie die het oplevert. Andere teamleiders geven aan dat het mogelijk is om heel gericht af te luisteren, door alleen personen af te luisteren waarvoor nog aanvullend bewijs nodig is en dit niet langer te doen dan noodzakelijk. Eén van de teams besluit op een gegeven moment om te stoppen met het afluisteren van de telefoon van een vrouwelijke verdachte. Op zich komt bruikbare informatie over de slaapplekken van slachtoffers naar voren, maar deze verdachte belt zoveel dat het beluisteren en uitwerken van de gesprekken grote druk legt op de beschikbare capaciteit binnen het team.

Ook lijkt er verschil te bestaan in de mate waarin tapgesprekken worden uitgewerkt. Een teamleider laat de tolken doelgericht gesprekken uitwerken, terwijl hij bij andere teams ziet dat ze alle gesprekken uitwerken. In een onderzoek waar zowel de verdachte als het slachtoffer worden afgeluisterd, blijkt

dat ze veel met elkaar bellen. Daarom wordt ervoor gekozen om alleen de gesprekken van de verdachte uit te werken (om geen dubbel werk te doen). Er zijn teams die de uitgewerkte gesprekken vervolgens coderen op basis van de inhoud. Tekstfragmenten krijgen dan een label, bijvoorbeeld geweld, financiële aspecten, hiërarchie, enzovoort.

Ook verschillen de opsporingsonderzoeken in de manier waarop de informatie uit de telefoontaps wordt geordend. Sommige onderzoeken zijn klein en overzichtelijk. In meer omvangrijke onderzoeken hebben teams er baat bij om de informatie in zogenoemde telefoondossiers onder te brengen, de informatie wordt dan per slachtoffer geordend en gestapeld.

Uit de onderzoeken blijkt dat opsporingsteams bewust een afweging maken tussen de investering van de inzet van een bepaald middel en het te verwachten rendement. Zo wordt in één van de onderzoeken geen telefoontap in het buitenland aangesloten, vanwege de verwachte ‘rompslomp’ die het met zich mee zou brengen. Bovendien kon de verdachte toch in de gaten worden gehouden door een slachtoffer in Nederland af te luisteren. Zij had namelijk regelmatig telefonisch contact met de verdachte.

#### **4.4 Verklaringen en aangiften**

In vrijwel alle opsporingsonderzoeken is gesproken met slachtoffers, verdachten en getuigen.

Welke benadering kiezen opsporingsteams om verklaringen of aangiften van slachtoffers te verkrijgen? De opsporingsonderzoeken verschillen in de manier waarop contact is gelegd met mogelijke slachtoffers, het doel van het contact, de intensiteit en de fase van het onderzoek waarin het is gebeurd.

We zien grofweg twee varianten als het gaat om het verkrijgen van een verklaring of aangifte. Er zijn teams die ervan uitgaan dat het waarschijnlijk niet lukt om in een mensenhandelzaak aangiften te krijgen. Omdat mensenhandelzaken bekend staan als zaken waarin dit lastig is, richten teams zich op andere methoden voor het verzamelen van bewijs. Aan de andere kant zijn er opsporingsteams die juist wel proberen om aangiften en verklaringen te krijgen en zich hier specifiek op richten.

Twee opsporingsonderzoeken met veel verschillende slachtoffers, verschillen bijvoorbeeld aanzienlijk in de manier waarop het opsporingsteam de slachtoffers benadert. In het ene onderzoek ligt de focus op het vinden en leggen van contact met de slachtoffers. Met behulp van lokale media (krant en televisie) wordt actief en in het openbaar gezocht naar slachtoffers. Via media worden beelden getoond van de gearresteerde verdachten en slachtoffers worden opgeroepen om zich te melden. Hiermee hoopt het opsporingsteam in contact te komen met slachtoffers en aangiften of verklaringen te verkrijgen.

gen. Uiteindelijk hebben in dit opsporingsonderzoek vijftien vrouwen een belastende verklaring afgelegd.

In het andere onderzoek doet het opsporingsteam het tegenovergestelde. Men gaat ervan uit dat er geen aangiften worden verkregen, waardoor de nadruk wordt gelegd op het in kaart brengen van de organisatie van de verdachten en hun werkwijze. Met slachtoffers wordt in eerste instantie geen contact gelegd, dit gebeurt pas in de laatste fase van het onderzoek. Op dat moment zijn veel slachtoffers in het betreffende onderzoek vertrokken uit Nederland.

Wanneer een opsporingsteam zich specifiek richt op het verkrijgen van aangiften, blijkt het belangrijk om een vertrouwensband met het slachtoffer te hebben. Hiervoor is het van belang om regelmatig en intensief contact te onderhouden met een slachtoffer. *'Eigenlijk moet je 24 uur per dag bereikbaar zijn in dit soort zaken'*, aldus een teamleider. Ook Van de Bunt en Kleemans (2007) constateren het belang van het besteden van tijd en aandacht aan getuigen. Respondenten uit hun onderzoek naar georganiseerde criminaliteit geven aan dat er 'rek' zit in de medewerkingsbereidheid. Goede voorlichting en persoonlijke contacten zijn ingrediënten voor een succesvolle benadering (2007, p. 152). Verder is het van belang dat je aansluiting vindt, *'je moet hun "taal" een beetje spreken.'* *'Vaak is de vrouwen door de verdachten ingepeperd dat de politie niet te vertrouwen is'*, zegt een teamleider. Eén van de slachtoffers heeft niet het vertrouwen dat de politie zal ingrijpen, zo laat haar reactie zien tegen een vriend die naar aanleiding van een mishandeling zegt dat ze aangifte moet doen:

'Aangifte! Ze doen er niks tegen, de politie. Ik heb het zelf met een vriendin van mij meegemaakt. Dat meisje waar ik het toch wel eens over heb. Zij heeft in het begin aangifte bij de politie gedaan! Als je haar zag onder de blauwe plekken, in elkaar getrapt, in het ziekenhuis, alles. De politie doet niks. De politie grijpt pas in als je dood bent. Of je hebt een mes tussen je ribben. Dan gaan ze pas ingrijpen.'

Andere redenen waarom vrouwen niet willen verklaren of juist verklaren dat er geen sprake is van uitbuiting, zijn dat ze zich geen slachtoffer voelen (ze geven zichzelf de schuld of vinden dat er geen sprake is van ernstige feiten), schaamte, angst of verliefdheid. Een andere belangrijke reden om niet mee te werken aan een opsporingsonderzoek heeft te maken met de motivatie om het werk te doen. Doordat de vrouwen geld verdienen en hopen hiermee (uiteindelijk) onafhankelijk(er) te zijn, vrijheid te hebben of familieleden te kunnen ondersteunen, willen ze de situatie niet veranderen. In sommige situaties worden vrouwen uitgebuit, maar hebben ze nog steeds mogelijkheden of hoop op grotere verdiensten dan met ander soort werk.

In de opsporingsonderzoeken zien we het belang van aanvullende informatie die via andere opsporingsmethoden is verkregen. Er zijn vrouwen die zich tijdens een gesprek bij de politie realiseren dat ze zijn uitgebuit, nadat ze met afgeluisterde telefoongesprekken, financiële overzichten of andere slachtoffers worden geconfronteerd. De keuze om eerst op een andere manier (dan via het slachtoffer) bewijs te verzamelen, kan dus uiteindelijk bijdragen aan het verkrijgen van verklaringen en aangiften.

Verskillende teamleiders geven aan dat het verkrijgen van een aangifte van een slachtoffer niet het belangrijkste doel is. Wanneer het slachtoffer geen aangifte doet, maar wel een belastende verklaring aflegt, kan dit evenzeer van belang zijn. Een verklaring kan ook belangrijke informatie bevatten over de werkwijze van de verdachte(n). Ook wanneer een slachtoffer verklaart dat ze geen aangifte durft te doen, is dat betekenisvolle informatie voor het opsporingsonderzoek, aldus een teamleider.

#### **4.5 Financieel onderzoek**

Met mensenhandel kan geld worden verdiend. Omdat geldelijk gewin centraal staat, ligt het voor de hand dat opsporingsteams aandacht besteden aan het in kaart brengen van geldstromen en de besteding van criminele gelden. In de Aanwijzing Mensenhandel (2008) staat hierover: 'Financieel onderzoeken en ontnemingsonderzoeken behoren daarom deel uit te maken van een opsporingsonderzoek naar mensenhandel. Financieel rechtsherstel kan plaatsvinden door ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel, geldboetes, verbeurdverklaring van door misdrijf verkregen goederen of geldbedragen en de vordering van de benadeelde partij.'

Bovendien kan financieel onderzoeken (extra) bewijs opleveren en nader inzicht in criminele organisaties en betrokken verdachten, inclusief faciliteerders (Verrest & Buruma, 2006). Ook kan financiële informatie bijdragen aan het verkrijgen van schadevergoeding voor slachtoffers (BNRM, 2007, p. 151). Vanuit de visie dat misdaad niet mag lonen, beschouwt het Openbaar Ministerie het als belangrijk doel om naast de vervolging van verdachten het door misdaad verkregen vermogen af te pakken. Bovendien wordt hiermee voorkomen dat crimineel geld wordt gebruikt voor de financiering van nieuwe criminele activiteiten. Welke rol speelt het financiële onderzoek in de opsporingsonderzoeken en wat leveren deze financiële analyses op?

In bijna alle opsporingsonderzoeken is financieel onderzoek gedaan in de zin dat een analyse is gemaakt van informatie over geldzaken van slachtoffers en verdachten. Alleen in de twee 'kleinste' onderzoeken is hier nauwelijks aandacht aan besteed.

### *Expertise*

Financieel rechercheren kan gebeuren door tactisch rechercheurs of door financieel rechercheurs. Financieel rechercheurs hebben zich gespecialiseerd in de financiële aspecten van de opsporing. We zien ook dat rechercheurs advies vragen bij collega's van de Financiële Recherche. In een aantal opsporingsonderzoeken maken financieel rechercheurs deel uit van het opsporingsteam. Daarnaast is in enkele onderzoeken expertise gevraagd van het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM). BOOM kan expertise leveren bij grote ontnemingszaken.

### *Financieel rechercheren*

Aan de ene kant wordt door financieel rechercheren *binnen* het opsporingsonderzoek bewijs verzameld voor het delict mensenhandel. Om vast te stellen hoeveel er wordt verdiend, kijkt men naar informatie over de verdiensten van de slachtoffers, de werktijden, wie voor wie werkt, de periode waarin gewerkt wordt, et cetera. Verder kan informatie over geldstromen tussen slachtoffers en verdachten, slachtoffers die veel werken en geen geld hebben, en bijvoorbeeld verdachten die niet werken en veel geld hebben, een bijdrage leveren aan de bewijsvoering voor uitbuiting.

Aan de andere kant wordt door financieel rechercheren in een *afzonderlijk* opsporingsonderzoek vastgesteld wat er is verdiend en wat er met het geld is gedaan, zodat het geld of de bestedingen kunnen worden ontnomen. Dit gebeurt meestal binnen een strafrechtelijk financieel onderzoek, een sfo. Een strafrechtelijk financieel onderzoek is gericht op de bepaling van het door de verdachte wederrechtelijk verkregen voordeel, met het oog op de ontneming daarvan (art. 126 Sv). Wanneer men verwacht dat het wederrechtelijk verkregen voordeel tenminste €12.000 bedraagt, kan een strafrechtelijk financieel onderzoek worden ingesteld. Hiervoor is een machtiging (toestemming) van de rechter-commissaris nodig. Bij een strafrechtelijk financieel onderzoek gaat het enerzijds om het berekenen van de hoogte van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Anderzijds gaat het om het traceren van het vermogen. Zowel met als zonder een strafrechtelijk financieel onderzoek kan in mensenhandelonderzoeken worden overgegaan tot ontneming. Wanneer een team toestemming heeft voor een strafrechtelijk financieel onderzoek, biedt dit meer bevoegdheden voor het verkrijgen van financiële gegevens en het leggen van conservatoir beslag.

Doordat een strafrechtelijk financieel onderzoek afzonderlijk van het reguliere opsporingsonderzoek wordt uitgevoerd en vaak apart voor de rechtbank komt, is door ons onderzoek (bestudering van de dossiers van de reguliere opsporingsonderzoeken) niet altijd zicht gekregen op dit type financieel onderzoek. De informatie die in de dossiers is aangetroffen over financieel onderzoek heeft dan ook grotendeels betrekking op financieel rechercheren binnen het opsporingsonderzoek. De financiële analyses in de onderzoeken

bestaan uit verschillende onderzoekshandelingen waarbij men steeds alert is op informatie over geld, geldstromen, goederen en diensten.

Waar komt de financiële informatie vandaan en hoe wordt deze verkregen? In de eerste plaats wordt financiële informatie verzameld uit verhoren, afgeluisterde telefoongesprekken en observaties. Op basis van verhoren wordt bijvoorbeeld een beeld verkregen van de totale verdiensten van de slachtoffers. Vrouwen kunnen vertellen hoeveel ze verdienen, wat ze aan kamerhuur betalen, hoe lang en hoe vaak ze werken en wat er met het geld is gebeurd. De verdachten kan worden gevraagd naar hun werk en inkomsten, de herkomst van hun bezittingen en levensstijl. Een verdachte vertelt bijvoorbeeld dat hij voor een uitzendbureau werkt, maar hij kan niet vertellen voor welke bedrijven hij dan heeft gewerkt. Later blijkt dat hij via het uitzendbureau slechts een fictief inkomen realiseert. Ook afgeluisterde telefoongesprekken geven, zoals in de vorige paragraaf al naar voren kwam, een beeld van verdiensten (bedragen). Daarnaast kan informatie over geld dat door verdachten bij slachtoffers wordt opgehaald, en het gebrek aan geld bij slachtoffers inzicht geven in geldstromen tussen verdachten en slachtoffers. Verder kunnen observaties (in combinatie met afgeluisterde gesprekken) een beeld geven van de levensstijl van de verdachten. Het opsporingsteam in één van de onderzoeken bijvoorbeeld weet dat de verdachte geen geregistreerd arbeidsverleden heeft. Uit observaties blijkt dat hij een 'big spender' is: hij gaat bijna dagelijks uit eten, rijdt rond in een dure cabriolet, verblijft in hotels en laat zijn auto regelmatig een nacht in de parkeergarage staan in hartje Amsterdam. Bij een controle heeft hij bovendien een grote hoeveelheid cash geld bij zich.

Een ander voorbeeld waaruit blijkt dat financiële informatie kan worden verkregen door het combineren van observatie en het tegelijkertijd afluisteren van telefoons is het volgende: in één onderzoek zijn er aanwijzingen dat op een vast tijdstip protectiegeld wordt opgehaald bij slachtoffers. Door observatie kan worden vastgesteld dat dit inderdaad gebeurt en uit de telefoongesprekken blijkt om hoeveel geld het gaat en wie de bodyguards opdracht geeft om dit te doen. Hieruit blijkt dat slachtoffers €150 per week moeten betalen voor protectie door de bodyguards.

In de tweede plaats leveren doorzoekingen informatie op voor het maken van een financiële analyse. In nagenoeg alle opsporingsonderzoeken zijn doorzoekingen gedaan. Zo wordt tijdens de doorzoeking van de woning van een slachtoffer een soort kasboekje aangetroffen. Hierin heeft het slachtoffer al haar verdiensten bijgehouden. Uit het boekje is op te maken dat ze in een periode van ruim zes maanden zo'n €40.000 heeft verdiend. Bij andere huiszoekingen worden mobiele telefoons, computers, sieraden, cash geld, dure geluids- en televisieapparatuur en luxe personenauto's aangetroffen. Uit doorzoekingen kan doorgaans ook worden opgemaakt wie er op het betref-

fende adres wonen en onder welke omstandigheden. De ene keer worden luxe spullen aangetroffen en in andere onderzoeken treft men sobere leefomstandigheden aan.

In de derde plaats wordt voor een financiële analyse informatie opgevraagd bij andere instanties. Het gaat dan om instanties als FIU (voorheen MOT en BLOM), de Belastingdienst, het UWV, banken, en buitenlandse autoriteiten. Bij het FIU kunnen (ongebruikelijke/verdachte) transacties worden opgevraagd. In één van de onderzoeken bijvoorbeeld, heeft de verdachte een *cash* storting gedaan van €60.000. Vaak wordt echter weinig gevonden als men zoekt naar transacties op naam van de verdachten. Daarom wordt bij mensenhandel ook gekeken naar transacties van slachtoffers. Slachtoffers worden namelijk ook wel ingezet om transacties te verrichten voor de verdachten. In één onderzoek komt op basis van de opgevraagde transacties een persoon in beeld die de verdachten faciliteert door geld voor hen over te maken via een *money transfer*-kantoor.

De Belastingdienst kan gegevens verstrekken over inkomen en bezit. Hiermee kan onderzocht worden of de uitgaven en verworven bezittingen verantwoord kunnen worden aan de hand van legale inkomsten van de verdachten. Bij het UWV wordt nagegaan of de verdachte een uitkering ontvangt. Eén van de verdachten ontvangt een bijstandsuitkering, hij gebruikt zeven telefoons en heeft soms 200 gesprekken per dag.

Bij buitenlandse autoriteiten wordt door middel van rechtshulpverzoeken informatie opgevraagd omtrent de verdachten. Het gaat dan om informatie over bezittingen en banktegoeden. Hebben de verdachten bijvoorbeeld huizen of bedrijven op hun naam staan, of hebben ze een bankrekening in het buitenland en hoeveel geld staat daar op? De informatie die met bovenstaande methoden verzameld wordt, kan, zoals gezegd, gebruikt worden voor de bewijsvoering ten aanzien van het delict mensenhandel. Daarnaast kan het gebruikt worden om witwassen aan te tonen en om het verdiende geld te ontnemen.

Ondanks dat veel onduidelijk blijft over waar het verdiende geld is gebleven, zijn in meer dan de helft van de onderzoeken aanwijzingen gevonden dat verdachten het met mensenhandel verdiende geld wegsluizen naar het buitenland. Dit gebeurt onder meer via *money transfers* en rekeningen van familieleden, daarnaast wordt ook *cash* geld naar het buitenland gebracht. Soms spelen familieleden een rol bij het wegsluizen, daarnaast zien we dat het geld wordt besteed aan spullen of huizen voor familieleden. In een aantal onderzoeken is geprobeerd om het geld dat in het buitenland is ondergebracht of is geïnvesteerd te ontnemen. Het geld dat wordt ontnomen komt vaak toe aan het land waar het is geïnvesteerd of weggezet, wat voor buitenlandse autoriteiten een motivatie kan zijn om de samenwerking aan te gaan bij het vaststellen en ontnemen van crimineel vermogen.

In een aantal onderzoeken waarin om financiële informatie is verzocht bij buitenlandse autoriteiten zijn justitie- en politiefunctionarissen naar Turkije en Hongarije gereisd om internationale samenwerking tot stand te brengen. In het ene onderzoek heeft het tot ontneming van een huis en andere bezittingen geleid en in het andere loopt de procedure nog.

Een teamleider die naar het buitenland is afgereisd, geeft aan dat zijn aanwezigheid (en die van zijn collega) zorgde dat een aantal zaken beter verliepen. Zo kunnen ze door aanwezig te zijn bij de huiszoeking en de verhoren meteen inspelen op de bevindingen die gedurende deze opsporingshandelingen gedaan worden. Om die nieuwe informatie uit te wisselen worden ter plekke nieuwe rechtshulpverzoeken opgesteld, zodat de informatie snel kan worden uitgewisseld.

In een aantal onderzoeken blijft van het grootste gedeelte van het veronderstelde vergaarde geld onduidelijk waar het is gebleven of hoe het is besteed. Wederom dient hierbij vermeld te worden dat we een deel van de uitkomsten van financieel onderzoek niet hebben bestudeerd omdat ze afzonderlijk van het opsporingsonderzoek zijn verricht. Voor vijf verdachten(groepen) is wel bekend wat het wederrechtelijk verkregen vermogen is. Het gaat om de volgende bedragen: €100.000; €265.145; €18.000.000; €25.000 en €1.900.000.

#### **4.6 Informatie-uitwisseling**

In een opsporingsonderzoek naar mensenhandel kunnen verschillende vormen van informatie-uitwisseling plaatsvinden. Er kan informatie worden uitgewisseld met diensten binnen en buiten de eigen organisatie (bijvoorbeeld zedenpolitie of wijkpolitie) en met andere opsporingsteams die vergelijkbaar of aanpalend onderzoek verrichten, en met internationale opsporingspartners. Naast informatie-uitwisseling met strafrechtelijke partners kan ook uitwisseling plaatsvinden met andere diensten, zoals bestuurlijke of fiscale instanties.

De laatste jaren is binnen het opsporingsbeleid op het gebied van georganiseerde criminaliteit veel aandacht besteed aan het uitwisselen van informatie. Binnen verschillende projecten wordt geprobeerd om strafrechtelijke, bestuurlijke en fiscale informatie-uitwisseling te intensiveren.<sup>49</sup> Zo is in 2006 gestart met een programmatische aanpak. Door intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling met strafrechtelijke, bestuurlijke en fiscale partners zouden niet alleen verdachten, maar ook personen en factoren die georganiseerde misdaad faciliteren, kunnen worden aangepakt. Twee van de mensen-

<sup>49</sup> Naast verschillende projecten zijn tevens zogenoemde informatieknooppunten opgericht zoals de Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's) en EMM.



handelonderzoeken uit deze analyse zijn onder de paraplu van deze programmatische aanpak uitgevoerd (zie ook Van Gestel & Verhoeven, 2009). Vervolgens is in 2007 het project Emergo gestart. Ook binnen dit samenwerkingsverband staat de uitwisseling van gegevens tussen de verschillende betrokken diensten centraal. Zowel strafrechtelijke, bestuurlijke als fiscale partners zijn betrokken om gezamenlijk de criminaliteit op de Amsterdamse Wallen aan te pakken door middel van informatie-uitwisseling. Twee van de mensenhandelonderzoeken uit deze analyse zijn uitgevoerd binnen het Emergo-project. Verder is in 2008 de Task Force Aanpak Mensenhandel ingesteld. Deze werkgroep houdt zich onder meer bezig met het verbeteren van informatie-uitwisseling en het intensiveren van internationale samenwerking. Aan de hand van zogenoemde proeftuinen wordt getracht zowel strafrechtelijke informatie-uitwisseling te verbeteren (op het juiste moment en op het juiste niveau), als bestuurlijke en fiscale informatie-uitwisseling te stimuleren (Plan van aanpak Task Force Aanpak Mensenhandel, 2009). In deze paragraaf bekijken we in hoeverre informatie-uitwisseling heeft plaatsgevonden in de bestudeerde opsporingsonderzoeken. Wat voor soort informatie is uitgewisseld en wat betekent dit voor het opsporingsonderzoek?

#### *Strafrechtelijke informatie-uitwisseling*

Binnen de door ons bestudeerde onderzoeken wordt met verschillende instanties informatie uitgewisseld. Informatie-uitwisseling gedurende een opsporingsonderzoek naar mensenhandel blijkt gebruikelijk te zijn. Op zich is dat niet verwonderlijk, de kern van onderzoek is immers het verzamelen van informatie, waaronder informatie waar andere instanties over beschikken. We zien dan ook dat in alle bestudeerde onderzoeken een zekere vorm van informatie-uitwisseling plaatsvindt. Dit gebeurt met diensten binnen en buiten de eigen organisatie en met internationale opsporingspartners. De ene keer gaat het om het opvragen van gegevens en in andere gevallen is een andere instantie op de hoogte van het lopende onderzoek en wordt gezamenlijk gekeken wie wat kan doen.

#### *Betrekken van de wijkpolitie<sup>50</sup>*

Mensenhandel is naast een internationaal delict evenzeer een lokaal verschijnsel dat lokaal is ingebed. Hoewel mobiliteit een rol kan spelen bij mensenhandel is de raamprostitutie waarin de mensenhandel in dit onderzoek plaatsvindt een buurtgebonden bedrijfstak (die voor een groot deel gerund wordt door lokaal gebonden ondernemers (vergelijk Zhang, 2009, p. 191)). De activiteiten van prostituees en mensenhandelaren concentreren zich vaak in bepaalde wijken, buurten en straten. Slachtoffers van mensenhandel werken in de raamprostitutie in straten, die weer onderdeel uitmaken van buurten, vaak in kleinschalige prostitutiegebieden. De vrouwen bevinden zich een

<sup>50</sup> Deze paragraaf is deels gebaseerd op eerder onderzoek zoals beschreven in het rapport *De Praktijk van de Programmatische aanpak mensenhandel* (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 136-137).

groot deel van het etmaal (zichtbaar) op of nabij de straat en hebben contact met mensen op straat. Deze lokale inbedding van mensenhandel biedt mogelijkheden voor de inzet van de wijkpolitie bij de opsporing (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 136).

Wat doet de wijkpolitie eigenlijk en waarom is haar rol van belang bij de opsporing van mensenhandel? De wijkpolitie opereert op lokaal niveau en vormt de ogen en oren van de politie op straat. Wijkagenten kunnen informatie verzamelen door observaties en door het directe en regelmatig terugkerende contact met mensen op straat en in de buurt. De wijkpolitie kan daarvoor, meestal sneller dan andere politie-onderdelen, een vertrouwensband opbouwen met mensen uit de wijk. De wijkpolitie is ook werkzaam in raamprostitutiegebieden en voert in Amsterdam de prostitutiecontrole uit. Deze controles vormen een belangrijk contactmoment tussen overheid en potentiële slachtoffers van mensenhandel (BNRM, 2009, p. 306). Hierdoor kennen wijkagenten vaak de vrouwen die er werkzaam zijn. Als gevolg hiervan kunnen zij signalen opvangen van misstanden, uitbuiting en mensenhandel. Ook kunnen ze een aanspreekpunt vormen voor de vrouwen in geval van problemen.

De mate waarin de wijkpolitie bij een opsporingsonderzoek naar mensenhandel wordt betrokken, vormt om die reden een aandachtspunt. Uit eerder onderzoek waarin we vier opsporingsonderzoeken hebben bestudeerd, komt naar voren dat de betrokkenheid van de wijkpolitie invloed lijkt te hebben op de verzamelde informatie. Er lijkt een samenhang te bestaan tussen de mate van betrokkenheid van de wijkpolitie (bij het opsporingsonderzoek) en het verzamelde bewijs. Wijkagenten leveren in sommige onderzoeken bijvoorbeeld een bijdrage aan het in kaart brengen van de slachtoffers. Daarnaast kan de wijkpolitie, wanneer ze op de hoogte is van ontwikkelingen in het onderzoek, gericht informatie verzamelen zonder daarbij enorm op te vallen. Het actief betrekken van de wijkpolitie lijkt op basis van eerder onderzoek een positief effect te hebben op het verzamelde bewijs in de onderzoeken die destijds zijn bestudeerd. In de onderzochte opsporingsonderzoeken waarbij de wijkpolitie niet actief was betrokken bij de opsporing, zagen we het risico dat men geen zicht heeft gekregen op de slachtoffers (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 135-136). Hoe zit dat in de twaalf onderzoeken die nu bestudeerd zijn? In hoeverre is de wijkpolitie bij deze onderzoeken betrokken en welke gevolgen heeft dit voor het onderzoek?

In bijna alle onderzoeken wordt gebruikgemaakt van informatie die is verzameld door de wijkpolitie. De onderzoeken verschillen enigszins in de mate waarin de wijkpolitie actief bij het onderzoek is betrokken. Wanneer een persoon onderwerp wordt van opsporingsonderzoek, is het gebruikelijk dat men de politiestructuur nazoekt op informatie die reeds over deze persoon

bekend is. Vaak komen er in het geval van mensenhandel dan mutaties naar voren over bijvoorbeeld de (veelvuldige) aanwezigheid van de verdachte op de Wallen, en de contacten met pooiers of prostituees in het gebied. Deze informatie is doorgaans afkomstig van de wijkpolitie. In een aantal zaken spelen de mutaties van de wijkpolitie een rol bij de aanleiding van een opsporingsonderzoek.

In een groot deel van de onderzoeken wordt niet alleen gebruikgemaakt van informatie die door de wijkpolitie is verzameld, maar wordt de wijkpolitie tevens actief betrokken door het opsporingsteam. De wijkpolitie speelt bijvoorbeeld een rol bij het identificeren en in de gaten houden van verdachten en slachtoffers. Omdat wijkagenten contact hebben met de buurt weten ze (of kunnen ze makkelijk te weten komen) wie wie is, wie in welke kamer werkt, waar ze verblijven, en wie familie en vrienden zijn. Wanneer de wijkpolitie op de hoogte is van een lopend opsporingsonderzoek en van de personen die hierin centraal staan, kunnen ze gericht informatie verzamelen. Ook voor het interpreteren van afgeluisterde telefoongesprekken komt het van pas om kennis van het gebied te hebben en om 'tentakels' in het prostitutiegebied te hebben die bijvoorbeeld even ergens langs kunnen lopen.

Zowel opsporingsteams als de wijkpolitie geven aan dat het voordelen heeft wanneer de wijkpolitie op de hoogte is van het verloop van het onderzoek. Zo kan de wijkpolitie heel gericht informatie verzamelen als ze op de hoogte is van ontwikkelingen binnen het lopende onderzoek. Bij de wijkpolitie wordt terugkoppeling over recente ontwikkelingen als zeer wenselijk en motiverend ervaren. Er zijn echter ook teamleiders die niet alles delen met de wijkpolitie omdat ze bang zijn dat het zal opvallen als hun verdachten extra in de gaten worden gehouden.

Daarnaast zijn er geluiden dat de goede contacten van wijkagenten in de buurt ook met zich mee kunnen brengen dat slachtoffers juist minder vertrouwen hebben in de politie. In het KLPD-rapport *Schone Schijn* wordt beschreven dat prostitutiecontroleurs die bij exploitanten en raamverhuurders op de koffie gaan en goed contact hebben met pooiers of bodyguards in strijd zouden handelen met de gedragscode prostitutiecontrole. Bovendien zou de interactie tussen prostitutiecontroleurs en pooiers het contact met de vrouwen mogelijk in de weg staan (KLPD, 2008b, p. 86, 87). Slachtoffers kunnen hierdoor de indruk krijgen dat de politie met hen onder één hoedje speelt (BNRM, 2009, p. 306). Hoewel kamerverhuurbedrijven juist een belangrijke bron van informatie zijn voor de wijkpolitie, kan het openlijk handen schudden van politiefunctionarissen met kamerverhuurders bij vrouwen een problematisch beeld oproepen, wanneer er sprake is van misstanden waarbij de kamerverhuurders een rol spelen. In de door ons bestudeerde opsporingsonderzoeken verloopt de samenwerking met de wijkpolitie over het algemeen goed en blijkt tevens dat slachtoffers wijkagenten in vertrouwen nemen. Eén teamleider meent wel dat zijn collega's van het wijkteam onbewust ongewenste signalen afgeven door handen te schudden met

pooiers. Vooral omdat vrouwen uit Oost-Europese landen corruptie binnen de politie kennen uit hun thuisland, versterkt dit het vertrouwen in de politie niet. Volgens de teamleider kan dit invloed hebben op een zaak.

Uit andere opsporingsonderzoeken komt naar voren dat contacten tussen wijkagenten en exploitanten juist informatie kan opleveren over faciliteerders. Voor wijkagenten kan dit lastige dilemma's opleveren. Bovendien is het lastig voor de gedreven agenten die sterk betrokken zijn bij het fenomeen mensenhandel om te horen dat hun inspanningen worden bestempeld als 'collusie'.

In sommige politieregio's, bijvoorbeeld in Rotterdam-Rijnmond, worden controles in de prostitutiesector door zowel de politie als door de gemeente uitgevoerd. De gemeente (in Rotterdam gaat het om het horecateam) controleert de papieren, onder meer op minderjarigheid en illegaliteit. De politie (het mensenhandelteam) controleert alleen op mensenhandel en kan daardoor optimaal investeren in de vertrouwensband met mogelijke slachtoffers. Zij hoeven geen gesprek aan te gaan met de exploitant en praten alleen met de prostituees. De controleurs van de gemeente Rotterdam zijn getraind op het herkennen van mensenhandel en geven signalen door aan de Rotterdamse politie. Knelpunt blijft echter dat er weinig tijd is voor een gesprek met prostituees en veel prostituees niet of slecht Nederlands of Engels spreken, hetgeen de gesprekken bemoeilijkt of de inzet van een tolk noodzakelijk maakt.

#### *Internationale uitwisseling van informatie*

In meer dan de helft van de opsporingsonderzoeken heeft informatie-uitwisseling plaatsgevonden met buitenlandse opsporingsdiensten, wat wil zeggen dat er rechtshulpverzoeken zijn gedaan. De rechtshulpverzoeken hebben onder meer betrekking op het horen van slachtoffers en verdachten, doorzoekingen, aanhouding en uitlevering van verdachten, het opvragen van kentekengegevens, en het traceren en leggen van beslag op bezittingen. De rechtshulpverzoeken zijn met name gedaan aan Hongaarse, Duitse en Turkse opsporingsdiensten.

In één opsporingsonderzoek is de verzamelde informatie ten aanzien van een belangrijke pooier overgedragen aan de Hongaarse politie. Over deze verdachte bestaan aanwijzingen dat hij veel invloed heeft op de Amsterdamse Wallen. Omdat de verdachte zich in Hongarije bevindt en het Nederlandse rechercheteam onvoldoende capaciteit heeft om deze verdachte in het onderzoek mee te nemen, draagt men de informatie over aan de Hongaarse politie. Twee Nederlandse rechercheurs houden een presentatie in Hongarije om de zaak toe te lichten. De Hongaarse politie start vervolgens een zelfstandig opsporingsonderzoek naar deze pooier op basis van de Nederlandse 'restinformatie'.

### *Bestuurlijke informatie-uitwisseling*

Naast informatie-uitwisseling met strafrechtelijke partners kan ook informatie worden uitgewisseld met bestuurlijke partners zoals gemeenten. Door het uitwisselen van informatie tussen opsporing en bestuur kunnen er bestuurlijke maatregelen worden getroffen om mensenhandel tegen te gaan of te voorkomen, en kan de opsporing bestuurlijke informatie gebruiken bij de vergaring van bewijs. We onderscheiden drie vormen van bestuurlijke informatie-uitwisseling.

Ten eerste kan informatie van de gemeente worden gebruikt voor de opsporing. De gemeente speelt een rol als het gaat om het verlenen van exploitatievergunningen aan exploitanten van raambordelen. Daarnaast voert de gemeente controles uit met het oog op de Woningwet, de Drank- en Horecawet en de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Bij deze activiteiten kan informatie over (signalen van) uitbuiting in de prostitutiesector naar voren komen. Ook de gemeentelijke basisadministratie (GBA) kan relevante informatie bevatten voor de politie (vergelijk KLPD, 2009). Verder kan de Wet op de Ruimtelijke Ordening relevant zijn. De bestemmingsplannen regelen de locaties waar prostitutie is toegestaan. Door bestuurlijke informatie uit te wisselen met opsporingspartners kan de informatie worden gebruikt voor opsporingsonderzoek (vergelijk Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 26).

Ten tweede kan informatie uit opsporingsonderzoek gebruikt worden voor bestuurlijke maatregelen door de gemeenten. Door de uitwisseling van bepaalde feitelijke gegevens die in een opsporingsonderzoek naar voren komen, kan de gemeente bestuursrechtelijke maatregelen treffen. Met concrete feitelijke informatie over bijvoorbeeld namen of adressen van raamexploitanten, horecagelegenheden of verhuurders van appartementen kunnen gemeenten op een bestuursrechtelijke manier bijdragen aan de bestrijding van mensenhandel. Vergunningen kunnen bijvoorbeeld worden ingetrokken als vergunninghouders zich niet aan de vergunningenvoorwaarden houden (bijvoorbeeld wanneer minderjarige prostituees worden aangehouden). Ook kan een raamexploitant (die niet zelf bij mensenhandel is betrokken) door de gemeente worden geïnformeerd over het feit dat mensenhandel plaatsvindt binnen zijn bedrijf als dat uit opsporingsonderzoek naar voren komt (met het doel hier extra op toe te zien). Daarnaast kan met de wet BIBOB een vergunning worden geweigerd of worden ingetrokken als het vermoeden bestaat dat deze wordt gebruikt voor criminele doeleinden (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 80).

Bestuurlijke maatregelen die de gemeente kan treffen, variëren dus van het geven van een waarschuwing, het weigeren of intrekken van een vergunning, tot het sluiten van panden, zo nodig gevolgd door het toepassen van bestuursdwang, c.q. het opleggen van een dwangsom. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om het bestemmingsplan aan te passen om bepaalde problematiek of overlast te verminderen. De maatregelen kunnen kamerverhuurders treffen, maar ook vastgoedeigenaren, horecaonderne-

mers, pooiers, vervoerders, woningverhuurders, of -bemiddelaars (KLPD, 2009). Met deze maatregelen kan de gemeente blokkades opwerpen tegen mensenhandel en tegen criminele organisaties (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 80).

Ten derde kan informatie uit het opsporingsonderzoek naar voren komen over beleidsmatige aspecten die door het bestuur kunnen worden verbeterd. Deze informatie over lacunes in het overheidsbeleid wordt doorgaans vastgelegd in de vorm van een 'bestuurlijke rapportage'. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie over de wijze waarop overheidsinstanties onbewust criminele activiteiten faciliteren. Door de informatie vast te leggen in een bestuurlijke rapportage kan deze worden gedeeld met de gemeente en kan vervolgens beleid of regelgeving op bepaalde punten worden aangepast (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 4, 7).

In hoeverre heeft informatie-uitwisseling met de gemeente nu plaatsgevonden ten aanzien van de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken? Informatie-uitwisseling met bestuurlijke partners gedurende het opsporingsonderzoek heeft vooral plaatsgevonden binnen de twee opsporingsonderzoeken die in het kader van het Emergo-project zijn uitgevoerd (dit wordt uitgebreid beschreven in paragraaf 3.7 en 3.8). In de andere opsporingsonderzoeken heeft sporadisch uitwisseling van operationele informatie plaatsgevonden met bestuurlijke partners. In drie onderzoeken is door de gemeente en het opsporingsteam wel gesproken over de mogelijkheid van het uitwisselen van bestuurlijke informatie, maar is dit uiteindelijk niet of nauwelijks gebeurd. Daarnaast is naar aanleiding van twee grote opsporingsonderzoeken achteraf een bestuurlijke rapportage opgesteld. Beide situaties hebben echter bij de gemeente geleid tot ontevredenheid over het soort informatie dat is uitgewisseld en het tijdstip waarop.

De gemeente en de opsporing hebben recentelijk hun bereidheid uitgesproken om bestuurlijke informatie uit te wisselen binnen verschillende samenwerkingsprojecten. Tevens zijn verschillende initiatieven gestart om de uitwisseling van informatie tussen de verschillende partners te intensiveren.<sup>51</sup> Toch blijkt de uitwisseling van bestuurlijke informatie in de praktijk niet vanzelfsprekend te zijn. Hoe komt het dat gedurende de meeste opsporingsonderzoeken bijna geen informatie-uitwisseling heeft plaatsgevonden met bestuurlijke partners? Uit onderzoek dat we eerder verrichtten – naar onder meer het verloop van samenwerking en informatie-uitwisseling bij twee opsporingsonderzoeken uit deze analyse – komen een aantal elementen naar voren die nodig zijn voor succesvolle samenwerking en informatie-uitwisseling tussen instanties (Van Gestel & Verhoeven, 2009, 2011). Ten eerste blijkt dat taken, taakverdeling en doelstellingen van het samenwerkingsproject

51 Zie onder andere Ministerie van Justitie (2007); *Plan van aanpak Task Force Aanpak Mensenhandel* (2009); Horsting (2010).

voor alle betrokkenen duidelijk moeten zijn, wil het daadwerkelijk tot samenwerking komen.

De onvrede bij de gemeente over de bestuurlijke informatie-uitwisseling die in onze eerdere publicatie naar voren kwam, kan worden verklaard uit onduidelijkheid omtrent de term 'bestuurlijke rapportage'. Deze term blijkt voor verwarring te zorgen (Van Gestel & Verhoeven, 2009). Gemeentefunctionarissen verwachten een 'bestuurlijk dossier' waarin concrete informatie staat over bijvoorbeeld namen of adressen van raamexploitanten, horecagelegenheden of verhuurders van appartementen. Met die operationele informatie zouden zij vergunningen tegen het licht kunnen houden en op een bestuursrechtelijke manier bij kunnen dragen aan de bestrijding van mensenhandel. Politie en justitie daarentegen denken bij een bestuurlijke rapportage aan een rapport met daarin bestuurlijke adviezen (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 11). Bij andere opsporingsonderzoeken waarin tevens bestuurlijke rapportages zijn opgesteld, vinden de betrokken gemeenteambtenaren dat er te weinig samenwerking wordt gezocht bij het opstellen van de beleidsaanbevelingen.

Ook op ander terrein heeft onduidelijkheid een negatief effect op het totstandkomen van samenwerking en informatie-uitwisseling. We zien dat niet altijd is vastgesteld wie de informatie-uitwisseling moet oppakken; de teamleider, de officier van justitie of de gemeenteambtenaar? Wie dient het initiatief te nemen en wie is uiteindelijk verantwoordelijk? Het ontbreken van duidelijkheid over taken en taakverdeling kan een ontmoedigende uitwerking hebben op de betrokken partners en een 'actieve grondhouding' mogelijk tegenwerken (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 44; 2011, p. 29). Het volgende praktijkvoorbeeld illustreert hoe onduidelijkheid over het doel van de uitwisseling een rol kan spelen bij het mislukken ervan.

Nadat de gemeente bij de opsporing heeft aangedrongen op het verstrekken van concrete informatie over betrokkenen die mensenhandel zouden faciliteren, ontvangen ze uiteindelijk een lijst met adressen. Het is voor de gemeente echter niet duidelijk wat er op deze adressen heeft plaatsgevonden, of welke relatie er is met mensenhandel, waardoor de informatie niet bruikbaar is.

Ten tweede komt uit de evaluatie van de programmatische aanpak naar voren dat de samenwerking ook enig voordeel moet opleveren voor de eigen organisatie of de individuele medewerker. Instanties kunnen hindermacht uitoefenen als zij niet overtuigd zijn van het nut van medewerking – in dit geval informatie-uitwisseling met bestuurlijke partners – voor de eigen organisatie of voor het eigen individu (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 46; 2011, p. 31 e.v.).

Zo komt uit verschillende opsporingsonderzoeken naar voren dat gemeentefunctionarissen menen dat de politie het verstrekken van operationele gegevens uitstelt en dat de politie meent dat de gemeente informatie wil 'die er niet is'. Het gaat dan om informatie over mogelijke betrokkenen zoals kamerverhuurders, faciliteerders of om adressen waar mogelijk illegale onderhuur plaatsvindt, of die worden gebruikt om slachtoffers te huisvesten. Onderstaand voorbeeld laat zien dat verschillende verwachtingen informatie-uitwisseling complex kunnen maken.

In een opsporingsonderzoek verwacht de gemeente van het opsporings-team een overzicht met adressen van de ramen inclusief de periode dat de betreffende slachtoffers daar gewerkt hebben. Dergelijke overzichten zijn niet standaard voorhanden bij de politie, ook niet wanneer intensief opsporingsonderzoek heeft plaatsgevonden. Bij de politie ontstaat daarvoor het idee dat er per se informatie uitgewisseld moet worden met de gemeente, terwijl er volgens hen niet altijd informatie naar boven komt waar de gemeente iets mee zou kunnen.

De teamleider van de politie geeft aan dat de gemeente informatie over betrokken kamerverhuurders wil hebben, terwijl uit het betreffende opsporingsonderzoek niet blijkt dat de kamerverhuurders betrokken zijn bij mensenhandel. De gemeente wil bijvoorbeeld een kamerverhuurder kunnen aanspreken op het feit dat slachtoffers van mensenhandel kamers hebben gehuurd bij zijn kamerverhuurbedrijf. De politie heeft in deze casus echter goed samengewerkt met de betreffende kamerverhuurder en is door hem geattendeerd op mogelijke misstanden binnen zijn eigen bedrijf, waardoor de politie niet is geneigd om gegevens over de betreffende kamerverhuurder aan de gemeente door te geven met het oog op bestuurlijke maatregelen.<sup>52</sup>

Kortom, onduidelijkheid, verwarring en onwetendheid over taken en doelstellingen en een gebrek aan een wederzijds belang kunnen succesvolle samenwerking en informatie-uitwisseling in de weg staan (Van Gestel & Verhoeven, 2009). Ook in het rapport *Working apart together* van het KLPD (2009) wordt uitgebreid ingegaan op de mogelijkheden en moeilijkheden van informatie-uitwisseling tussen opsporing en bestuur. In het rapport wordt gesproken over een afwachtende houding van de betrokken partijen (2009, p. 89). Verder wordt het belang van communicatie tussen partners in de vorm van regelmatige overlegstructuren genoemd en het belang van vertrouwen tussen partners (2009, p. 90).

Ondanks het feit dat bestuurlijke informatie-uitwisseling nog niet vanzelfsprekend is, is bij enkele bestudeerde zaken wel sprake van intensieve samenwerking tussen politie en lokaal bestuur. In paragraaf 3.7 en 3.8 is

<sup>52</sup> In andere opsporingsonderzoeken zijn echter wel signalen dat kamerverhuurders contact hebben met pooiers over het huren en reserveren van kamers. Zie onder andere hoofdstuk 3.



beschreven hoe samenwerking en gegevensuitwisseling heeft plaatsgevonden gedurende de meest recente opsporingsonderzoeken die binnen het Emergo-project zijn uitgevoerd.

#### *Fiscale informatie-uitwisseling*

Een derde vorm van informatie-uitwisseling is de uitwisseling van informatie tussen de opsporing en de Belastingdienst. De Belastingdienst speelt een rol in de prostitutiebranche als het gaat om belastingheffing bij pandeigenaren, raamexploitanten en prostituees, het verstrekken van soft-nummers aan buitenlandse prostituees, de inschrijving van prostituees als zelfstandig ondernemers en het inzien van de administratie van raamexploitanten.<sup>53</sup> Bij deze activiteiten kunnen signalen of vermoedens van mensenhandel naar voren komen die gedeeld kunnen worden met de politie. Hiertoe hebben de politie en de Belastingdienst in Amsterdam (en het OM en de gemeente) een convenant afgesloten.<sup>54</sup> De politie kan informatie doorgeven aan de Belastingdienst over bijvoorbeeld inkomsten die een verdachte blijkt te hebben uit (illegale) verhuur van woningen.

Zoals reeds in de paragraaf financieel onderzoek is beschreven, vindt in verschillende onderzoeken informatie-uitwisseling plaats tussen de Belastingdienst en de politie. Het gaat dan voornamelijk om gegevens omtrent inkomsten en bezit van de verdachten die de politie opvraagt bij de Belastingdienst. In de bestudeerde opsporingsonderzoeken is weinig informatie gevonden die duidt op andere informatie-uitwisseling dan het opvragen van inkomensgegevens van verdachten. In één van de onderzoeken hebben politie, justitie en de Belastingdienst samengewerkt en gezocht naar mogelijkheden om intensiever te handhaven op het betalen van belasting door prostituees. Uit de bestuurlijke rapportage die is geschreven naar aanleiding van dit opsporingsonderzoek komt namelijk naar voren dat een groot deel van de prostituees geen belasting betaalt. Door intensievere handhaving en door heffingen op te leggen aan daders van mensenhandel zou het prostitutiewerk onaantrekkelijker kunnen worden voor pooiers en prostituees. Het innen van belastinggeld bij prostituees is nu echter nog uitzonderlijk.

Gezien de taakomschrijving van de Belastingdienst die niet de opsporing behelst, is het voor de partners nog enigszins zoeken naar een manier waarop samenwerking met opsporingsdiensten plaats kan vinden.

53 Raamexploitanten vallen per 1 januari 2009 onder de omzetbelastingwetgeving en moeten een administratie bijhouden. De Belastingdienst heeft hierdoor in principe zicht op alle prostituees die achter de ramen werken (BNRM 2009, p. 334). BNRM oppert in haar rapportage dat deze informatie wellicht op enige manier gedeeld kan worden met de politie (BNRM, 2009, p. 334).

54 Convenant betreffende de toepassing en handhaving van overheidsregelingen bij vrijplaatsen, 20-12-2004.



## 5 Opsporingskeuzes in vier dimensies

In de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken staan verdachten centraal die inkomsten afnemen van prostituees. De verdachten plegen hun criminele activiteiten op de Amsterdamse Wallen in de raamprostitutiebranche. De opsporingsonderzoeken naar deze verdachten verschillen qua inrichting op een aantal punten van elkaar. In het vorige hoofdstuk is beschreven welke opsporingsmiddelen zijn ingezet en hebben we laten zien dat in opsporingsonderzoeken steeds keuzes worden gemaakt. In dit hoofdstuk maken we een analyse van de gevolgen van de verschillende keuzes op het verloop van het opsporingsonderzoek. Het is hierbij niet de bedoeling om ‘goede’ of ‘slechte’ keuzes aan te wijzen, maar veeleer om factoren te onderscheiden die een opsporingsonderzoek naar mensenhandel kunnen bevorderen of belemmeren. In dit hoofdstuk benoemen we vier dimensies die betrekking hebben op de inrichting van het opsporingsonderzoek. We onderscheiden de dimensie reikwijdte, informatiedeling, focus en looptijd. Per dimensie kijken we naar de kansen en risico's die bepaalde keuzes met zich meebrengen voor het opsporingsonderzoek en de bewijsvoering.

### 5.1 Opsporingskeuzes en de gevolgen voor het opsporingsonderzoek

Wanneer we kijken naar de inrichting van de opsporingsonderzoeken, moet dat zijn tegen de achtergrond van de (ogenschijnlijke) aard en omvang van de mensenhandel. Het ene onderzoek heeft bijvoorbeeld betrekking op één loverboy en één slachtoffer, terwijl het andere onderzoek zich richt op een internationaal opererende groep verdachten met verschillende slachtoffers. Het te onderzoeken fenomeen kan dus verschillen en de inrichting van het onderzoek bepalen. Aan de andere kant bepaalt de keuze voor de inrichting van het onderzoek ook welk deel van het fenomeen in beeld komt. Zo kan de keuze voor bepaalde samenwerkingspartners invloed hebben op de focus van het onderzoek.<sup>55</sup> Wanneer bijvoorbeeld wordt gekozen om met een financiële opsporingsdienst samen te werken, zal de nadruk komen te liggen op de financiële aspecten van mensenhandel. Hierdoor zal in het onderzoek mogelijk zicht komen op geldstromen. Met andere woorden, er bestaat een wisselwerking tussen het fenomeen en de inrichting van het opsporingsonderzoek.

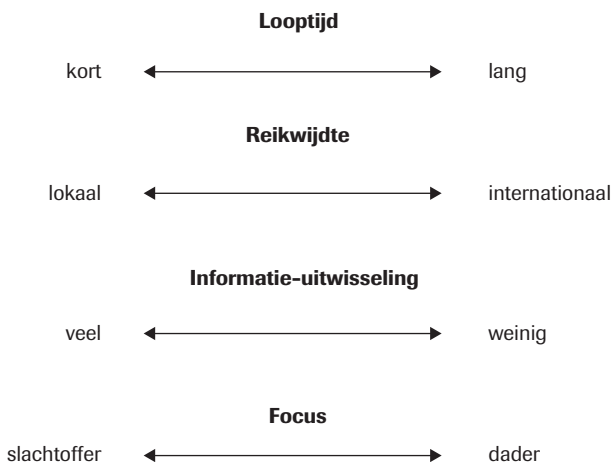
Literatuur op het gebied van opsporing laat zien dat de opsporingspraktijk gepaard gaat met verschillende dilemma's (De Poot et al. 2004, p. 337). Vaak zijn meerdere opties en keuzes mogelijk. Er bestaat geen 'beste strategie' en

55 Het lijkt misschien in eerste instantie opmerkelijk om van tevoren te bepalen met welke partners wordt samengewerkt in een opsporingsonderzoek. Men zou denken dat dit puur wordt ingegeven door de uitkomsten van het opsporingsonderzoek. We zien echter dat, door aandachtspunten in het opsporingsbeleid, in verschillende onderzoeken van tevoren wordt besloten met welke partners samenwerking wordt gezocht. Het kan dan gaan om financiële partners (in het kader van 'misdaad mag niet lonen') of met bestuurlijke partners (in het kader van de bestuurlijke aanpak van criminaliteit).

de ene keuze is niet altijd evident beter dan de andere. Het gaat erom dat optimale aansluiting wordt gezocht bij de omstandigheden (De Poot et al. 2004, p. 337). Sommige keuzes worden gericht gemaakt, andere in de hectiek van het onderzoek.

In een eerder onderzoek naar de Amsterdamse raamprostitutie hebben wij vier strategieën onderscheiden in de opsporing van mensenhandel (Van Gestel & Verhoeven, 2009). Dat onderzoek was gebaseerd op vier grote opsporingsonderzoeken naar mensenhandel, die zich eveneens afspeelden op de Amsterdamse Wallen. Zoals al eerder gezegd, hebben we die studie in dit rapport uitgebreid naar twaalf opsporingsonderzoeken. Op grond van een analyse van deze opsporingsonderzoeken hebben we besloten de vorige indeling in strategieën te verlaten – de strategieën bleken namelijk een te statisch concept – en in plaats daarvan te spreken van vier dimensies. Elke dimensie bestaat uit een continuüm, waarop een opsporingsonderzoek geplaatst kan worden, afhankelijk van de mate waarin het betreffende aspect aanwezig is.

In onderstaand schema staan de vier dimensies grafisch weergegeven. Het gaat om de looptijd van het opsporingsonderzoek (kort- versus langlopend onderzoek); de reikwijdte van het opsporingsonderzoek (lokaal versus internationaal); de mate van informatie-uitwisseling (veel of weinig) en de focus van het opsporingsonderzoek (primair gericht op het slachtoffer of op de dader(s)). Hieronder een schematische indeling van de verschillende aspecten:



In het vervolg van dit hoofdstuk wordt per dimensie bekeken welke gevolgen de verschillende keuzes hebben voor opsporingsonderzoeken. Zoals duidelijk zal worden, hangen de verschillende dimensies met elkaar samen.

## 5.2 Looptijd: kort- versus langlopend onderzoek

Het eerste continuüm heeft betrekking op de omvang, ofwel de duur van opsporingsonderzoeken. In onze eerdere publicatie over opsporingsstrategieën bij mensenhandel benoemden we de duur van het opsporingsonderzoek reeds expliciet als aandachtspunt (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 136). Als we kijken naar de keuzes die in de twaalf onderzoeken zijn gemaakt ten aanzien van het moment van ingrijpen, zien we wederom verschillen in het kiezen voor snel ingrijpen of het juist langer laten doorlopen van opsporingsactiviteiten.

Aan de ene kant van het continuüm kan kortlopend onderzoek geplaatst worden, gevolgd door ingrijpen bijvoorbeeld door het verrichten van arrestaties. Aan de andere kant van het continuüm zien we langdurige onderzoeken, waarin men ervoor kiest om langere tijd niet in te grijpen, maar door te gaan totdat meer informatie beschikbaar is over de organisatie of de omvang van de criminele activiteiten. We zien ook tussenvormen, waarbij binnen een langlopend onderzoek wordt ingegrepen, maar het onderzoek naar overige verdachten wordt voortgezet (vergelijk Van de Bunt & Kleemans, 2007, p. 142).

De twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken variëren in looptijd van één tot achttien maanden. Het merendeel van de onderzoeken loopt drie tot zeven maanden. Doorgaans is de looptijd van een onderzoek niet een toevallige uitkomst. Er wordt vaak bij aanvang van een onderzoek aangestuurd op een kort- of juist langerlopend onderzoek. De keuze voor een kort dan wel lang onderzoek hangt samen met de beschikbare capaciteit, de uitvoerende instantie (lokale of landelijke opsporingsdienst), het beeld dat het team heeft van de verdachte of de verdachtengroep (al dan niet georganiseerd en de mate van mobiliteit). Daarnaast zien we dat opsporingsonderzoeken langer duren wanneer ze deel uitmaken van een bepaald project, pilot of programma, die weer voort kunnen komen uit prioriteiten van beleid of politiek. Verder zien we een duidelijk verband tussen de grootte van het opsporings-team en de duur van het onderzoek. Onderzoeken met een groot opsporings-team vormen tevens de langerlopende onderzoeken.

Wat is de invloed van de keuze voor een relatief kortlopend opsporingsonderzoek voor het verloop van de zaak? De kortlopende onderzoeken kenmerken zich door een gerichte focus op bepaalde verdachten of op concrete situaties. Er wordt tijdens het onderzoek voortdurend gekeken of er voldoende bewijs

is verzameld en voor welke delen van het delict nog bewijs ontbreekt (één van de teamleiders noemt dit het ‘genoeg is genoeg’-principe). Men bakent het onderzoek af omwille van de capaciteit (beschikbare tijd en menskracht) en overzichtelijkheid. Het nadeel hiervan is dat verdachte personen die gaandeweg het opsporingsonderzoek in beeld komen, niet altijd als verdachten bij het onderzoek worden betrokken.

In onderzoeken waarin verdachten erg mobiel zijn, wordt doorgaans snel overgegaan tot ingrijpen (aanhouden) om te voorkomen dat de verdachten alweer vertrokken zijn als het opsporingsonderzoek langer zou lopen. Het risico hiervan is echter dat slechts beperkt of te weinig bewijs kan zijn verzameld op het moment van aanhouden. Een korte looptijd komt de overzichtelijkheid van een onderzoek doorgaans wel ten goede. Van de Bunt en Kleemans geven in hun onderzoek naar georganiseerde criminaliteit aan dat snel ingrijpen kansen kan bieden, omdat aanhoudingen kunnen leiden tot ‘ruis’ of tot belastende verklaringen. Verder kunnen bijvoorbeeld afgeluisterde telefoons reacties van andere betrokkenen op de aanhoudingen registreren (Van de Bunt & Kleemans, 2007, p. 137). Om deze informatie te kunnen benutten is het dan wel van belang dat het opsporingsonderzoek doorloopt, of dat vervolgonderzoek mogelijk is (vergelijk ook Kleemans & Kruisink, 1999). In hoofdstuk 3 is uitgebreid aan de orde gekomen dat het veroorzaken van ‘ruis’ een rol kan spelen bij de overweging om op enig moment wel of niet in te grijpen.

Kortdurend onderzoek houdt dus in dat niet alle mogelijke verdachten die gaandeweg in het vizier van de opsporing komen, ook als verdachten worden opgenomen in het opsporingsonderzoek. Dat is soms lastig voor (de motivatie van) leden van een opsporingsteam. Te meer als deze strafzaken gepaard gaan met leed van slachtoffers. Dan blijkt het voor de opsporing soms moeilijk te accepteren dat bepaalde personen niet aangepakt worden, terwijl er sterke vermoedens zijn dat zij er meer mee te maken hebben.

In één van de strafzaken komt dit element in extreme mate tot uiting, namelijk als één verdachte in een woning wordt aangehouden terwijl twee andere pooiers in hetzelfde huis ongemoeid worden gelaten. Er was al wel informatie over deze mannen verzameld, maar door een gebrek aan capaciteit voor onder meer de verhoren (het was een klein team) zijn zij niet op hetzelfde moment gearresteerd. De slachtoffers bleven als gevolg van deze actie achter met de twee pooiers.<sup>56</sup>

Bij langlopend onderzoek heeft men doorgaans het doel om een (gehele) organisatie aan te pakken. Hiervoor richt men zich bijvoorbeeld op het aantonen van artikel 140 Sr door de verhoudingen en de taakverdeling binnen

<sup>56</sup> Dit onderzoek liep voordat het mensenhandelteam operationeel was en moest destijds concurreren met andere urgente zaken die zich binnen de afdeling zeden voordeden en die een beroep deden op de inzet van leden van het team.

een groep verdachten te onderzoeken (vergelijk Van de Bunt & Kleemans 2007, p. 141). In verband met het doorlaatverbod dat geldt bij mensenhandel, kan het echter lastig zijn om een onderzoek naar mensenhandel lang door te laten lopen. Het gevaar is namelijk dat men op een gegeven moment, na langdurig onderzoek, toch moet ingrijpen in verband met het doorlaatverbod of door lekken, zonder dat het benodigde bewijs compleet is. Hierin verschilt een opsporingsonderzoek naar mensenhandel van onderzoeken naar andere vormen van georganiseerde criminaliteit, waarbij het doorlaatverbod minder strikt is. Verder zien we dat er bij de relatief omvangrijke opsporingsonderzoeken meer aandacht is voor informatie-uitwisseling (nationaal en internationaal) en voor financieel onderzoek. Dat kan samenhangen met de keuze die bij de start is gemaakt voor de focus van het onderzoek.

Bovenstaande laat zien dat zowel voor de 'korte klap' als de 'lange haal' gekozen wordt, afhankelijk van de informatie en de capaciteit waarover men beschikt. Ook een combinatie is mogelijk. Wanneer bijvoorbeeld de praktijk vraagt om ingrijpen, kan binnen een langlopend onderzoek ingegrepen worden. Uit onze eerdere publicatie kwam naar voren dat de omvang en daarmee de overzichtelijkheid van het onderzoek invloed hebben op de efficiënte verhouding tussen ingezette capaciteit en het behaalde resultaat. Een kortlopend onderzoek met een overzichtelijke hoeveelheid verdachten en informatie leek de opsporing van mensenhandel ten goede te komen (Van Gestel & Verhoeven, 2009, p. 136-137). Het onderhavige onderzoek versterkt deze bevindingen. Verder laten onze resultaten zien dat meestal vooraf al wordt aangestuurd op een kort- dan wel langerlopend onderzoek.

### **5.3 Reikwijdte: lokaal versus internationaal gericht opsporingsonderzoek**

Het tweede continuüm heeft betrekking op de reikwijdte van een opsporingsonderzoek. Is een onderzoek vooral lokaal gericht, of wordt ook (of vooral) aandacht besteed aan internationale aspecten van het delict? Wederom dient hier opgemerkt te worden dat er een wisselwerking is tussen het fenomeen en de inrichting van een opsporingsonderzoek. In principe hebben alle bestudeerde onderzoeken een lokale dimensie, maar verschillen de onderzoeken waar het gaat om de mate waarin ze daarnaast internationaal zijn georiënteerd. Wanneer bijvoorbeeld de verdachten internationaal actief zijn of hun geld wegsluizen naar het buitenland, kan het opsporingsteam het onderzoek zich laten uitstrekken tot over de grens. In dat geval kan het onderzoek zelfs expliciet gericht zijn op internationale aspecten van de zaak en leiden tot informatie over bijvoorbeeld internationale contacten van verdachten of internationaal geldverkeer. Dit is echter niet altijd vanzelfsprekend. We zien dat de keuzes die worden gemaakt met betrekking tot de reikwijdte van het onderzoek gebaseerd zijn op de criminele activiteiten die in

beeld komen, maar ook – en misschien nog wel sterker – door de gekozen focus van het onderzoek. We zien bijvoorbeeld onderzoeken waarbij men zich bij grensoverschrijdende mensenhandel toch richt op de lokale activiteiten en juist besluit om internationale aspecten die wel naar voren komen, niet verder te onderzoeken. Redenen hiervoor zijn verwachtingen dat het veel tijd en moeite zal kosten, gebrek aan capaciteit of de verwachting dat er door middel van meer lokaal gericht opsporingsonderzoek ook voldoende bewijs verzameld zal worden ten aanzien van de verdachte(n). Verder zien we dat ook de persoonlijke voorkeur van de betrokkenen opsporingsambtenaren een rol speelt bij de keuze om al dan niet de internationale samenwerking te zoeken. Sommigen zijn enthousiast en vinden het leuk of belangrijk waardoor extra energie wordt gestoken in de internationale samenwerking, anderen bekijken het meer pragmatisch en zoeken naar andere manieren om bewijs te verzamelen.

In een groot deel van de onderzochte strafzaken is zowel een lokale als een internationale component aanwezig. Niet in alle onderzoeken met een internationale component is internationale samenwerking nodig om bewijs te verzamelen. We zien bijvoorbeeld onderzoeken waarin de verdachte vanuit het buitenland opereert, maar waar het opsporingsteam zonder internationale samenwerking voldoende bewijs voor mensenhandel kan verzamelen (door de telefoons van slachtoffers af te luisteren). Aan de andere kant zien we ook onderzoeken die heel lokaal gericht zijn, omdat de criminele activiteiten heel lokaal zijn, maar waar de verdachte na afloop van het onderzoek naar het buitenland vertrekt, waardoor het team de uitlevering van de verdachte moet regelen.

In eerder onderzoek is ook gekeken naar het lokale versus het internationale karakter van het delict mensenhandel (Van Gestel & Verhoeven, 2009). Daar werd reeds gesteld dat het delict mensenhandel vaak geassocieerd wordt met internationale handel in mensen. Als gevolg hiervan denkt men zich te moeten richten op internationale contacten van verdachten, en op de ‘binnenkomst’ en het vervoer van slachtoffers. De opsporing van mensenhandel gaat daarom vaak onlosmakelijk gepaard met internationale samenwerking. Toch is mensenhandel naast een internationaal delict evenzeer een lokaal verschijnsel en is het lokaal ingebed.<sup>57</sup> De activiteiten van prostituees en mensenhandelaren concentreren zich vaak in bepaalde wijken, buurten en straten. Slachtoffers van mensenhandel werken in de raamprostitutie in straten, die weer onderdeel uitmaken van buurten, vaak in kleinschalige prostitutiegebieden. De vrouwen bevinden zich een groot deel van het etmaal (zichtbaar) op of nabij de straat en hebben contact met mensen op straat (zie ook Van de Bunt & Kleemans, 2007, p. 89).

<sup>57</sup> Zo stelt Shelley (2010) in een recente studie dat Nederland de meeste slachtoffers van mensenhandel uit eigen land kent.



Mensenhandel kan dus zowel een lokaal als een internationaal karakter hebben. In hoeverre heeft dit invloed op de opsporingskeuzes van de teams? Wat zijn de gevolgen van de keuze voor een lokaal georiënteerd onderzoek? In het algemeen zien we dat de (sterk) lokaal gerichte onderzoeken mogelijkheden bieden voor de inzet van de wijkpolitie, die vaak veel weet van het gebied en ook ingezet kan worden om informatie te verzamelen door observaties en door het directe en regelmatig terugkerende contact met mensen op straat en in de buurt.

Uit vorig onderzoek bleek er samenhang te zijn tussen de mate van betrokkenheid van de wijkpolitie (bij het opsporingsonderzoek) en het verzamelde bewijs. Wijkagenten leveren in sommige onderzoeken bijvoorbeeld een bijdrage aan het in kaart brengen van de slachtoffers. Daarnaast kan de wijkpolitie, wanneer ze op de hoogte is van ontwikkelingen in het onderzoek, gericht informatie verzamelen zonder daarbij enorm op te vallen. Kortom, de lokale inbedding van mensenhandel biedt mogelijkheden voor de inzet van de wijkpolitie bij de opsporing. En het actief betrekken van de wijkpolitie heeft doorgaans een positief effect op het verzamelde bewijs in de door ons bestudeerde onderzoeken. Deze bevindingen worden bevestigd door de resultaten uit het onderhavige onderzoek.

Wat zijn de gevolgen van de keuze voor een internationaal georiënteerd opsporingsonderzoek?

Zoals eerder beschreven, heeft in meer dan de helft van de opsporingsonderzoeken informatie-uitwisseling plaatsgevonden met buitenlandse opsporingsdiensten, wat wil zeggen dat er rechtshulpverzoeken zijn gedaan. De rechtshulpverzoeken hebben onder meer betrekking op het horen van slachtoffers en verdachten, doorzoekingen, aanhouding en uitlevering van verdachten, het opvragen van kentekengegevens, en het traceren en leggen van beslag op bezittingen. De rechtshulpverzoeken zijn met name gedaan aan Hongaarse, Duitse en Turkse opsporingsdiensten.

Ook bij internationaal onderzoek zien we dat aandacht voor het lokale, bijvoorbeeld samenwerking met de lokale politie, meerwaarde heeft. Het internationale karakter van opsporingsonderzoeken komt over het algemeen neer op het uitwisselen van informatie met buitenlandse opsporingsdiensten via rechtshulpverzoeken. In een aantal onderzoeken zijn niet alleen rechtshulpverzoeken gedaan, maar zijn justitie- en politiefunctionarissen naar het buitenland gereisd om internationale samenwerking tot stand te brengen. Door aanwezig te zijn bij de huiszoeking en de verhoren kon in één van de onderzoeken meteen worden ingespeeld op de bevindingen die gedurende deze opsporingshandelingen gedaan werden. Om die nieuwe informatie uit te wisselen werden ter plekke nieuwe rechtshulpverzoeken opgesteld, zodat de informatie snel kon worden uitgewisseld. In dit proces geven betrokkenen

aan dat het een meerwaarde was om direct contact te hebben en samen te werken met rechercheurs die kennis hebben van het gebied waar de verdachten vandaan komen, wonen of actief zijn. In dit geval had het voordelen dat de politie waarmee werd samenwerkt de problematiek kende, zag dat de verdachte een groot huis bouwde, een grote auto voor de deur had staan en steeds meer invloed in de gemeenschap verwierf door de criminele activiteiten te plegen in het buitenland. Voor de politie ter plekke was het motiverend om door middel van internationale samenwerking aan de gemeenschap te laten zien dat ook criminaliteit die elders gepleegd wordt, ter plekke kan worden aangepakt door beslag te leggen op bezittingen.

Naast rechtshulpverzoeken en directe samenwerking, zien we ook dat er in één onderzoek wordt gekozen om de verzamelde informatie ten aanzien van een belangrijke pooier over te dragen aan de Hongaarse politie. Omdat de verdachte zich in Hongarije bevindt en het Nederlandse researchteam onvoldoende capaciteit heeft om deze verdachte in het onderzoek mee te nemen, draagt men de informatie over aan de Hongaarse politie. Twee Nederlandse rechercheurs houden een presentatie in Hongarije om de zaak toe te lichten. De Hongaarse politie start vervolgens een zelfstandig opsporingsonderzoek naar deze pooier op basis van de Nederlandse 'restinformatie'. De keus om een onderzoek te beperken tot een lokaal gericht opsporingsonderzoek, betekent dus niet dat verdachten die internationaal actief zijn niet op een andere manier, in 'eigen' land kunnen worden vervolgd. In dit geval met behulp van de kennis en informatie van de Nederlandse politie.

Wanneer onderzoeken een internationale dimensie hebben, biedt dit een aantal mogelijkheden. Zo kan in de onderzoeken waarin internationale samenwerking een rol speelt doorgaans (meer) bewijs verzameld worden over de internationaal gepleegde criminele activiteiten. De vraag is hierbij wel hoe dit zich verhoudt tot de (extra) inspanning die gemoeid is met internationale samenwerking. We zien dat binnen internationaal georiënteerd onderzoek doorgaans meer ruimte is voor het in kaart brengen en afnemen van het criminele vermogen. Daarnaast komt er niet alleen zicht op slachtoffers die zich dan in Nederland bevinden, maar ook slachtoffers die inmiddels vertrokken zijn, kunnen worden meegenomen in het onderzoek. Naast de mogelijkheden die de internationale dimensie aan een onderzoek biedt, zijn er tevens een aantal moeilijkheden die gepaard gaan met die internationale dimensie. Als we kijken naar de bestudeerde onderzoeken, zien we dat met dergelijke onderzoeken een grotere tijdsinvestering gemoeid gaat. Onderzoeken met een sterke internationale dimensie zijn over het algemeen omvangrijker dan de puur lokaal gerichte opsporingsonderzoeken. Daarnaast zien we dat er gewerkt moet worden met tolken. Dit hoeft niet altijd een belemmering te zijn, maar over het algemeen maakt het de communicatie met collega-rechercheurs of met verdachten of slachtoffers wel complexer. Ook het vin-

den van een (juiste) tolk zorgt voor een extra (tijds)investering gedurende het opsporingsonderzoek. De kunst is dus steeds het vinden van de juiste balans tussen de geleverde inspanningen en het resultaat dat deze inspanningen opleveren (zoals tactische informatie, bewijs, bescherming slachtoffers).

#### 5.4 Informatie-uitwisseling: veel of weinig

Het derde continuüm heeft betrekking op de mate waarin informatie wordt uitgewisseld met andere (opsporings)partners voor, tijdens of naar aanleiding van het opsporingsonderzoek. Het ene uiterste van het continuüm betreft opsporingsonderzoek waarin gekozen wordt om geen informatie uit te wisselen met andere partners. Men vreest bijvoorbeeld dat het delen van informatie de opsporing in gevaar zou kunnen brengen. Het andere uiterste van het continuüm betreft opsporingsonderzoek waarin informatie-uitwisseling met verschillende partners van binnen en buiten de politieorganisatie centraal staat (bijvoorbeeld de gemeente of de Belastingdienst).

Als we kijken naar de mate waarin informatie-uitwisseling heeft plaatsgevonden in de twaalf opsporingsonderzoeken, zien we dat vooral informatie is gedeeld met interne partners. Het gaat dan om de specifieke politieonderdelen, zoals de zedenpolitie, BFER, de wijkpolitie, de CIE en de vreemdelingenpolitie, en het FIU. In een kleiner aantal onderzoeken is tevens gekozen om informatie te delen met externe partners zoals de gemeente of de KMar.

Op basis waarvan wordt gekozen om informatie uit te wisselen? Doorgaans wordt deze keuze ingegeven door de feiten die gedurende het opsporingsonderzoek aan het licht komen. Daarnaast zien we in een aantal onderzoeken dat informatie-uitwisseling centraal staat doordat de onderzoeken onderdeel uitmaken van een specifiek samenwerkingsproject (bijvoorbeeld de Programmatische aanpak of Emergo). Deze projecten zijn gestart om te zorgen dat verschillende stukjes informatie die bij verschillende overheidsinstanties bekend zijn, bij elkaar worden gebracht om zo de georganiseerde criminaliteit effectiever aan te kunnen pakken. Het voordeel van dergelijke projecten is dat contacten tussen verschillende partners al in een vroeg stadium gelegd worden. Met andere woorden, men weet elkaar te vinden en leert elkaars organisatie (en mogelijkheden) kennen. Aan de andere kant zien we ook dat in dergelijke projecten veel tijd gaat zitten in verschillende overlegvormen (die niet altijd een bijdrage leveren aan de bewijsvoering). In een enkel onderzoek wordt intensieve informatie-uitwisseling als niet-relevant voor de bewijsvoering ervaren.

Wat betekent nu de mate van informatie-uitwisseling voor het verloop van het opsporingsonderzoek? Door informatie te delen, wordt kennis, ervaring

en expertise van collega's geraadpleegd en gebruikt, daarnaast kun je achterhalen wat andere partners weten over de verdachten die centraal staan in de onderzoeken. Verder kunnen zowel interne als externe partners actief op zoek gaan naar informatie over de verdachten, bijvoorbeeld in hun systemen, door hen extra in de gaten te houden (bijvoorbeeld door de wijkpolitie), of door gericht informatie te gaan verzamelen over de verdachten (bijvoorbeeld door de CIE). Hoe meer informatie gedeeld wordt, hoe meer de andere dienst of partner weet welke informatie van belang kan zijn voor het onderzoek. Dit kan een bijdrage leveren aan de bewijsvoering. Daarnaast biedt informatie-uitwisseling met externe partners tevens andere mogelijkheden, zoals het sluiten van panden, cafés, kamerverhuurbedrijven, of de ontneming van criminele verdiensten of bezit.

Naast de mogelijkheden die informatie-uitwisseling biedt, komen uit de onderzoeken ook een aantal moeilijkheden naar voren als het gaat om het uitwisselen van informatie met (externe) partners. Het gaat dan om het vertrouwen (wat doet die andere instantie met de verstrekte informatie?); angst (komt het opsporingsonderzoek niet in gevaar?); onenigheid over het moment waarop de uitwisseling plaatsvindt (tijdens of na afloop van het onderzoek); onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor de uitwisseling (wie moet het doen?). Bovendien zien we dat het gebrek aan wederzijds belang bij de uitwisseling en de extra inspanning die gemoeid is met het filteren van informatie uit het dossier die voor een andere instantie van belang zou kunnen zijn (zonder dat dit van belang is voor het opsporingsonderzoek), aspecten zijn die informatie-uitwisseling bemoeilijken. In één van de onderzoeken leidt informatie-uitwisseling met een externe (buitenlandse) partner ertoe dat informatie bij de verdachten terecht komt. Deze verdachten slaan vervolgens op de vlucht, maar kunnen worden aangehouden.

## **5.5 Focus: de rol van het slachtoffer in het opsporingsonderzoek**

Het vierde continuüm heeft betrekking op de focus van het opsporingsonderzoek. Richt het opsporingsonderzoek zich vooral op slachtoffers of vooral op verdachten? En wat betekent die keus voor het verloop van het opsporingsonderzoek? In wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp is vooral geschreven over het belang van het centraal stellen van het slachtoffer, terwijl in het huidige opsporingsbeleid juist wordt gefocust op een dadergerichte aanpak (vergelijk Goodey, 2004; Montpellier, 2009; David, 2007; [www.politie.nl](http://www.politie.nl); Kamerstukken II 2009-2010, 28 638, nr. 45).

We zien dat opsporingsonderzoeken primair zijn gericht op verdachten, maar dat de onderzoeken verschillen waar het gaat om de plaats die het slachtoffer inneemt. De mate waarin het slachtoffer centraal staat, blijkt afhankelijk te zijn van veronderstellingen over de medewerking van het

slachtoffer aan het opsporingsonderzoek en van beschikbare informatie bij de start van het onderzoek (bijvoorbeeld een aangifte). In een aantal onderzoeken weerspiegelen de onderzoeksdoelstellingen de focus van het onderzoek op slachtoffers dan wel daders. Soms is een expliciete doelstelling van het opsporingsonderzoek bijvoorbeeld het bieden van hulp aan slachtoffers, soms het vervolgen van (de organisatie van de) verdachten en soms luidt de doelstelling 'het verzamelen van feiten ten aanzien van verdachten om ze zo bij de slachtoffers weg te kunnen houden'.

Aan de ene kant van het continuüm kan onderzoek geplaatst worden waarin voornamelijk verdachten centraal staan. Het opsporingsteam gaat er bij deze onderzoeken van uit dat geen aangiften zullen worden verkregen en deze onderzoeken richten zich vooral op de verdachten. Verdachten worden afgeluisterd en geobserveerd, informatie over hen wordt gestapeld en men richt zich op financieel onderzoek om informatie en bewijs te verzamelen. Doorgaans wordt in een later stadium van het onderzoek bekeken wat eventuele slachtoffers verklaren.

Het voordeel van deze benadering is dat kan worden geïnvesteerd in het verzamelen van bewijs zonder dat men het risico loopt dat verdachten via de slachtoffers van het opsporingsonderzoek horen. Het nadeel van deze benadering is dat concrete slachtoffers mogelijk niet in beeld komen, of niet allemaal in beeld komen. Verder zien we in deze onderzoeken dat slachtoffers moeilijker vindbaar zijn als het opsporingsteam hen in een later stadium alsnog wil benaderen. Niet zelden zijn de vrouwen inmiddels naar het buitenland vertrokken. Wanneer het team ze dan nog wil horen en hun vindplaats moet achterhalen, kost dit extra tijd (en geld). Daar komt bij dat verhoren met slachtoffers in het buitenland extra gecompliceerd kunnen zijn door de manier waarop de politie in andere landen omgaat met slachtoffers of prostituees (in sommige landen is prostitutie bijvoorbeeld strafbaar, wat invloed kan hebben op de houding ten opzichte van prostituees). Dat kan gevolgen hebben voor de bereidheid van slachtoffers om een verklaring af te leggen. In hoofdstuk 3 is bijvoorbeeld beschreven dat het horen van slachtoffers door de Hongaarse politie niet volgens de Nederlandse richtlijnen verloopt; er vindt geen intakegesprek plaats en er wordt niet gepoogd een vertrouwensband met slachtoffers te creëren, waardoor slachtoffers minder geneigd zijn om aan het onderzoek mee te werken (zie paragraaf 3.7).

Aan de andere kant van het continuüm kan opsporingsonderzoek geplaatst worden waarin slachtoffers tijdens de opsporing al expliciete aandacht van de politie krijgen en waarin wordt ingezet op het verkrijgen van aangiften en verklaringen. Opsporingsteams houden zich in een vroeg stadium van het onderzoek bezig met het in kaart brengen van (alle) mogelijke slachtoffers. Ze schakelen hiervoor bijvoorbeeld de hulp in van de wijkpolitie, die prostitutiecontroles uitvoert en om die reden de prostituees al redelijk kennen. Wan-

neer contact is gelegd met de vrouwen wordt geïnvesteerd in het opbouwen van een vertrouwensband. Belangrijk voor een vertrouwensband is persoonlijk en regelmatig contact. Zo zijn er teams die de vrouwen een telefoonnummer geven waarop ze 24 uur per dag bereikbaar zijn voor informatie of hulp door de teams. Wat tevens bijdraagt aan het (goede) contact met slachtoffers is het voeren van een intakegesprek, waarin voorlichting wordt gegeven over het verloop van het onderzoek, opvangmogelijkheden en de gevolgen van het doen van aangifte.

Het voordeel van deze benadering, waarbij de politie primair investeert in contact met slachtoffers, is dat vrouwen eerder geneigd zijn om aangifte te doen of een verklaring af te leggen. Slachtoffers kunnen daarnaast informatie geven over de werkwijze van de verdachten en over hun relatie met de verdachte, waardoor het onderzoek verder op weg geholpen kan worden. Wanneer in een vroeg stadium contact is gelegd tussen opsporing en slachtoffer, kan bovendien aandacht worden besteed aan de behoeften van het slachtoffer. Is het slachtoffer bijvoorbeeld wel gebaat bij de vervolging van de verdachten? Is er behoefte aan opvang? Is compensatie van financiële uitbuiting mogelijk? Of is ze gebaat bij hulp om zelfstandig te kunnen werken?

Tussen de hiervoor genoemde uitersten van het continuüm kunnen we opsporingsonderzoeken plaatsen waarin het slachtoffer niet meteen centraal wordt gesteld, maar wel in een latere fase van de opsporing veel aandacht krijgt. In die onderzoeken wordt eerst informatie over de verdachten verzameld, buiten de slachtoffers om. Direct nadat de verdachten zijn aangehouden, wordt geïnvesteerd in het contact met slachtoffers. Door verdachten eerst aan te houden kan de politie slachtoffers een zekere mate van bescherming bieden. Het voordeel van deze middenpositie op het continuüm is dat het team al meer informatie heeft over de uitbuitingssituatie wanneer de slachtoffers benaderd worden. Tijdens verhoren kunnen zij dan geïnformeerd worden over de reeds verzamelde informatie ten aanzien van de verdachten en hun werkwijze, waardoor vrouwen bijvoorbeeld inzien dat ze uitgebuit worden of dat ze niet de enige zijn die 'voor hem werken'. Soms is het voor slachtoffers ook aanmoedigend als zij zien dat degene die hen uitbuit daadwerkelijk wordt opgepakt.

De gerichtheid op slachtoffers kan op verschillende manieren vorm krijgen. Het kan door te investeren in contact met de vrouwen. Ongeacht de fase van het onderzoek waarin slachtoffers worden benaderd, zien we verschillen in de mate waarin energie wordt gestoken in het contact met slachtoffers. Maar ook als niet meteen contact wordt gezocht met slachtoffers, kunnen zij een centrale plek innemen in het opsporingsonderzoek. Dat gebeurt bijvoorbeeld als informatie over slachtoffers wordt verzameld door het af luisteren van telefoons van slachtoffers.

Als binnen de opsporing wordt gesproken over een ‘dadergerichte aanpak’, wil dat overigens niet zeggen dat slachtoffers geen aandacht krijgen. We zien namelijk opsporingsonderzoeken waarbij het team zelf aangeeft dat het voor een dadergerichte aanpak heeft gekozen, terwijl we tegelijkertijd vaststellen dat het betreffende team veel energie en aandacht heeft besteed aan het benaderen van slachtoffers. In die onderzoeken draagt het intensieve contact met slachtoffers bij aan de bereidheid om uiteindelijk aangifte te doen. Het omgekeerde zien we ook: een onderzoek waarbij vanuit de opsporing aandacht is besteed aan het organiseren van hulpverlening in de vorm van opvangplaatsen voor slachtoffers, zonder echter contact te hebben gehad met de betreffende vrouwen en te hebben gekeken naar wie de vrouwen nu zijn en waar ze zoal behoefte aan hebben. Uiteindelijk bleek in deze zaak na de aanhouding van verdachten geen van de slachtoffers gebruik te willen maken van de opvang. Dit voorbeeld illustreert het belang van het besteden van aandacht aan de behoeften van slachtoffers. Het spreekt voor zich dat direct contact met slachtoffers hiervoor een voorwaarde is.

Kortom, bij dit continuüm zien we dat de focus van het onderzoek – op slachtoffers of op daders – invloed heeft op verklaringen en aangiften die worden verkregen, op wiens telefoon (slachtoffer of verdachte) taps worden aangesloten, wie er ‘geïdentificeerd’ gaan worden en daarmee ook hoeveel verdachten of slachtoffers in beeld komen.

Het spanningsveld tussen politie- en justitiedoelen (effectieve opsporing en vervolging van mensenhandelaren) en de behoeften van slachtoffers in deze zaken is een thema dat veel terugkomt in bestaande literatuur over de opsporing van mensenhandel (vergelijk David, 2007 en Goodey, 2004). Uit onderzoek van Montpellier (2009) komt bijvoorbeeld naar voren dat het Nederlandse mensenhandelbeleid een dadergerichte aanpak kent, de opsporing en vervolging van de daders voorop staat en bescherming en hulp aan het slachtoffer naar de achtergrond verdwijnen. Deze benadering van slachtoffers van mensenhandel staat volgens Montpellier in direct verband met hun negatieve ervaringen in de strafrechtelijke procedure:

‘Slachtoffers voelden zich tijdens en na de strafrechtelijke procedure onveilig, onbeschermd en onvoldoende gehoord. Een benadering waarin de bescherming en veiligheid van het slachtoffer voorop staan zal bijdragen aan een positieverbetering van slachtoffers van mensenhandel in Nederland, hetgeen kan leiden tot een hoger aangiftepercentage.’ (Montpellier, 2009, p. 7)

Goodey beschrijft dat er wel verschillende vormen van hulp aan slachtoffers zijn, maar dat deze alleen beschikbaar zijn wanneer slachtoffers medewerking verlenen aan de autoriteiten door de politie te voorzien van inlichtingen

en/of te getuigen tegen de mensenhandelaren (2004, p. 31). Hierdoor ontstaat een zeker spanningsveld tussen wat de opsporing wil (informatie of aangiften) en wat slachtoffers van mensenhandel willen of kunnen geven in verband met het gevaar dat ze lopen als ze meewerken aan het opsporingsonderzoek (Goodey, 2004, p. 32). Bovendien hebben slachtoffers niet de garantie dat de verdachten veroordeeld zullen worden. Als het gaat om de rol van de opsporing is het volgens haar belangrijk te zoeken naar een balans tussen opsporing en de service naar slachtoffers toe. Uit haar onderzoek naar de houding van politie en justitie ten opzichte van mensenhandel in de EU komt naar voren dat *'victim-centered justice'* het meest ontwikkeld is in Nederland en Groot-Brittannië (Goodey, 2004, p. 34).

Onze bevindingen sluiten aan bij verschillende internationale onderzoeken die wijzen op het belang van het erkennen van de behoeften van slachtoffers door opsporingsdiensten. Een benadering waarin het slachtoffer centraal staat, is belangrijk voor de effectiviteit van het optreden door politie en justitie (David, 2007). In Nederland wordt hier voor een groot deel in voorzien door het houden van intakegesprekken. Ons onderzoek laat zien dat persoonlijk contact met slachtoffers van belang is om zicht te krijgen op de behoeften van slachtoffers. Dit kan uiteindelijk ook ten goede komen aan het verkrijgen van verklaringen en aangiften, en het vergaren van informatie over verdachtengroep en faciliteerders.

## 5.6 Conclusies

We hebben in dit hoofdstuk beschreven wat de gevolgen zijn van de verschillende keuzes op het verloop van het opsporingsonderzoek. Het doel hiervan was om factoren te onderscheiden die een opsporingsonderzoek naar mensenhandel kunnen bevorderen of belemmeren. We hebben vier dimensies onderscheiden die betrekking hebben op de inrichting van het opsporingsonderzoek: looptijd, reikwijdte, informatie-uitwisseling en focus. Elke dimensie bestaat uit een continuüm, waarop een opsporingsonderzoek geplaatst kan worden, afhankelijk van de mate waarin het betreffende aspect aanwezig is. We benadrukken hier nogmaals dat deze conclusies gelden voor de door ons bestudeerde onderzoeken.

De opsporingsonderzoeken verschillen in de tijd die is uitgetrokken voor de uitvoering ervan. Aan de keuze voor een kort- of juist een langlopend onderzoek zijn een aantal kansen en risico's verbonden. De keuze voor kortlopend onderzoek heeft een aantal voordelen. Kortlopende onderzoeken zijn overzichtelijker, waardoor duidelijk is welke informatie reeds is verzameld en welke nog ontbreekt. Dit houdt in dat de beschikbare informatie beter wordt benut en een duidelijker dossier wordt gevormd. Deze overzichtelijke dos-



siers kunnen niet alleen de opsporing, maar ook de vervolging weer ten goede komen. Bij grotere zaken zien we dat het lastig is om het dossier helder en overzichtelijk te houden (waarover rechters nog wel eens hun ergernis uitspreken). Kortlopende en overzichtelijke onderzoeken kennen daarnaast het voordeel dat capaciteit efficiënt kan worden ingezet. Namelijk op het verzamelen van informatie die nog ontbreekt om het bewijs rond te krijgen. Het nadeel van kortlopend onderzoek kan zijn dat niet alle verdachten die in beeld komen, meegenomen worden in het onderzoek. Dat kan gevaar opleveren voor de slachtoffers.

De keuze voor een langlopend onderzoek kent ook voor- en nadelen. Het voordeel van langlopend onderzoek is dat dit type onderzoek doorgaans meer mogelijkheden biedt voor informatie-uitwisseling (nationaal en internationaal) en voor uitgebreid financieel onderzoek. Nadelen van langlopend onderzoek zijn het eerder genoemde probleem van de onoverzichtelijkheid die gepaard gaat met een grote hoeveelheid verdachten, grote hoeveelheid tagesprekken en een omvangrijk dossier. Bovendien kan het doorlaatverbod een rol spelen, waardoor er na langdurig onderzoek moet worden ingegrepen zonder dat het bewijs rond is, terwijl wel langdurig is geïnvesteerd in het onderzoek.

De bestudeerde onderzoeken laten zien dat het van belang is om een balans te vinden tussen aan de ene kant het behouden van overzichtelijkheid en aan de andere kant zoveel mogelijk verschillende middelen in te zetten om informatie te vergaren over de betrokkenheid van personen bij de uitbuiting van prostituees.

Als het gaat om de keuze voor lokaal dan wel internationaal gericht opsporingsonderzoek, zien we dat de (sterk) lokaal gerichte onderzoeken mogelijkheden bieden voor de inzet van de politie die lokaal opereert, controleert of toezicht houdt en lokale kennis heeft. Dit geldt zowel voor de lokaal als de internationaal gerichte onderzoeken. Ook binnen internationale samenwerking komt oog voor het lokale karakter of lokale verschijningsvormen van mensenhandel de verzameling van bewijs ten goede. Daarnaast biedt internationaal gerichte opsporing de mogelijkheid om alle slachtoffers te betrekken bij het onderzoek, ook diegenen die in het buitenland verblijven. Omdat een deel van de verdiensten vaak wordt weggesluisd naar het buitenland, biedt internationale samenwerking ook mogelijkheden om geld en bezittingen in kaart te brengen en te ontnemen. Kanttekening hierbij is echter wel dat zowel het leggen van contact met slachtoffers in het buitenland als het verkrijgen van zicht op de financiële situatie van verdachten in het buitenland doorgaans bewerkelijke exercities zijn. Risico's aan onderzoeken met een sterke internationale focus zijn dan ook dat extra inspanningen uiteindelijk weinig opleveren waar het gaat om (aanvullend) bewijsmateriaal. Aan de andere kant zou puur lokaal gericht onderzoek slachtoffers en verdachten

negeren die een stap over de grens zetten, crimineel vermogen wegsluizen naar het buitenland of erg mobiel zijn.

Het is dus van belang om een afweging te maken tussen de inspanningen die internationale samenwerking kost en de baten van die samenwerking. Daarbij moeten lokale aspecten (cultuur, kennis van 'de straat', lokale samenwerkingspartners) niet uit het oog worden verloren, juist ook binnen internationale samenwerking.

Bij de afweging om veel of weinig informatie uit te wisselen gedurende het opsporingsonderzoek zijn de volgende kansen en risico's naar voren gekomen. In alle onderzoeken wordt wel informatie uitgewisseld, in verschillende mate en op informele of meer formele wijze met in- en externe partners. Voordelen van intensieve informatie-uitwisseling zijn dat wanneer vooraf wordt geïnvesteerd in het leren kennen van partners, men elkaar snel weet te vinden, een vertrouwensband kan ontstaan en dat hierdoor op een snelle manier gebruik kan worden gemaakt van informatie uit de systemen van verschillende instanties. Bovendien bieden een aantal partners aanvullende mogelijkheden naast strafrechtelijk optreden zoals het intrekken van vergunningen of het sluiten van panden of kamerverhuurbedrijven of het ontnemen van criminele gelden. Nadelen of risico's die naar voren komen bij intensieve informatie-uitwisseling zijn de tijdsinvestering in verschillende overlegvormen, het overwinnen van juridische complicaties bij het uitwisselen van informatie, zonder dat dit op enige wijze bijdraagt aan het opsporingsproces. En tot slot is een risico dat (opsporings)informatie lekt als gevolg van het verstrekken aan partners en zo bij de verdachten terecht kan komen. Voor een efficiënt opsporingsproces is het dus van belang om een positie op het continuüm te zoeken waarbij van de voordelen van informatie-uitwisseling geprofiteerd kan worden, zonder al te veel tijd te 'verliezen' aan overlegvormen.

Tot slot constateren we kansen en risico's die verbonden zijn aan een focus op het slachtoffer dan wel de verdachte gedurende het opsporingsonderzoek. Voordelen van het centraal stellen van slachtoffers gedurende het opsporingsonderzoek zijn de mogelijkheden om contact te leggen en een vertrouwensband op te bouwen met de slachtoffers. Beide dragen bij aan de aangiftebereidheid van slachtoffers, zo laten de bestudeerde onderzoeken zien. Bovendien leveren aangiften en verklaringen van slachtoffers waardevolle informatie op over de (werkwijze van de) verdachten. Een nadeel van het contact met slachtoffers gedurende het onderzoek is dat zij de verdachte(n) kunnen informeren over het contact met de opsporing (omdat ze bijvoorbeeld verliefd zijn op de verdachte), waardoor de verdachten weten dat ze onderwerp van opsporingsonderzoek zijn. Het voordeel van onderzoek waarin de verdachten centraal staan (en er geen contact is met slachtoffers gedurende het onderzoek) is dat deze informatie niet bij de verdachten terecht kan komen via de slachtoffers. Nadeel van een onderzoek waarin

alleen de verdachten centraal staan is dat slachtoffers niet, of niet allemaal in beeld komen. Bovendien zijn slachtoffers wanneer ze niet gedurende het onderzoek benaderd worden, maar pas achteraf, vaak moeilijk te vinden. Ook is het verhoren van slachtoffers die naar het land van herkomst zijn teruggekeerd vele malen gecompliceerder, zo laten diverse onderzoeken duidelijk zien. Dit alles heeft een negatieve invloed op de aangiftebereidheid van slachtoffers. Uit de zaken komt naar voren dat het belangrijk is om te zoeken naar een evenwicht tussen de aandacht voor slachtoffers en verdachten. Wanneer voor een positie in het midden wordt gekozen – waarbij eerst informatie over de verdachten wordt verzameld, en vervolgens intensief wordt geïnvesteerd in persoonlijk contact met slachtoffers – zijn slachtoffers tijdens het contact met de politie min of meer beschermd. De verdachten zijn dan immers al aangehouden. Daar komt bij dat de reeds verzamelde informatie over verdachten dan kan bijdragen aan de aangiftebereidheid van slachtoffers.

Zoals in dit hoofdstuk duidelijk werd, hangen de vier dimensies sterk met elkaar samen. De keuze voor bijvoorbeeld een lange looptijd kan consequenties hebben voor de reikwijdte van het onderzoek (sterker internationaal), en de keuze voor een focus op het slachtoffer kan consequenties hebben voor de duur van het onderzoek (korter vanwege de kans op het doorlaatverbod). Bij de opsporing van mensenhandel is het zaak om oog te hebben voor de kansen die zich voordoen, en om aan de andere kant rekening te houden met de in dit hoofdstuk beschreven risico's en deze daar waar mogelijk te minimaliseren. Bij de start van een onderzoek is vaak nog niet helder welke informatie naar boven zal komen, hoe 'zwaar' de zaak zal zijn, welke verdachten een prominente rol spelen, waar de slachtoffers zich bevinden en welke keuzes het beste gemaakt kunnen worden. Na de start van het onderzoek zou op regelmatige tijdstippen per dimensie kunnen worden nagegaan op welke deel van het continuüm het onderzoek zich bevindt en of het wellicht raadzaam is wat meer naar het midden of naar de andere kant op te schuiven. Het komt de kwaliteit van de opsporing ten goede als gedurende het onderzoek regelmatig wordt overwogen of de investering – in de duur van het onderzoek, in informatie-uitwisseling, in internationale relaties en in het slachtoffer – op enige wijze iets oplevert voor de opsporing of voor slachtoffers van mensenhandel, op de lange of korte termijn.



## 6 Samenvatting, conclusies en slotbeschouwing

Dit onderzoek gaat over mensenhandel in de raamprostitutiebranche van het Amsterdamse Wallengebied. Mensenhandel in de prostitutiesector is een complex delict en verschilt op een aantal punten van andere vormen van georganiseerde criminaliteit. Een eerste punt dat mensenhandelzaken complex maakt is de relatie tussen het slachtoffer en de dader. Een gevolg van die complexe relatie is dat slachtoffers van mensenhandel vaak geen aangifte durven te doen of dat niet willen doen. Een tweede kenmerk van mensenhandelzaken is dat het delict, anders dan bij andere vormen van criminaliteit, geen 'gebeurtenis' is, maar een proces. Bij dit proces kunnen meerdere verdachten, plaatsen en handelingen betrokken zijn die uiteindelijk leiden tot de uitbuiting van een slachtoffer. Een derde kenmerk van mensenhandelzaken is dat men bij de opsporing rekening moet houden met het 'doorlaatverbod'. Dit verbod bestaat om slachtoffers te beschermen en houdt in dat bij een verdenking van mensenhandel nooit mag worden doorgelaten, in de zin van het laten voortduren van het delict. Een vierde punt waarop mensenhandel zich onderscheidt van andere vormen van georganiseerde criminaliteit, is dat mensenhandelzaken over het algemeen erg bewerkelijk zijn. Het zijn vaak typische 'haal-zaken', zoals dat in opsporingsjargon wordt genoemd. Het gaat namelijk om zogenoemde 'verborgen' delicten, waar doorgaans geen melding of aangifte van wordt gedaan.

In het voorliggende onderzoek hebben we ons gebogen over de vraag wat deze kenmerken in de praktijk betekenen voor opsporingsonderzoek naar mensenhandel. De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

*Wat is de aard van mensenhandel en hoe wordt mensenhandel opgespoord in het Wallengebied?*

Deze vraagstelling is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

- 1 Op welke wijze worden slachtoffers uitgebuit en wat zijn de kenmerken van verdachten en slachtoffers van mensenhandel?
- 2 Hoe wordt mensenhandel opgespoord?
- 3 Welke keuzes worden in opsporingsonderzoek gemaakt en welke gevolgen hebben die keuzes voor het verloop van de opsporing?
- 4 Kunnen er factoren worden onderscheiden die opsporingsonderzoek naar mensenhandel bevorderen of belemmeren?

De bevindingen zijn gebaseerd op strafdossiers van twaalf opsporingsonderzoeken naar mensenhandel die de politie in de periode 2006-2010 heeft uitgevoerd en die zich afspeelden op de Amsterdamse Wallen. Er zijn *face-to-face* interviews gehouden met de teamleiders van de politie die het onderzoek hebben geleid. Vervolgens zijn de dossiers van de opsporingsonderzoeken bestudeerd en geanalyseerd. Bij twee recente opsporingsonderzoeken hebben we de mogelijkheid gehad om gedurende de looptijd van het onder-

zoek ‘mee te lopen’ en zo het opsporingsproces en het opsporingsteam op de voet te volgen.

Het onderzoek beperkt zich tot informatie die verzameld is door opsporingsdiensten. Voor de beschrijving van het fenomeen mensenhandel betekent dit dat alleen de informatie is gebruikt die door opsporingsdiensten zichtbaar is gemaakt. Mogelijke misstanden die aan de aandacht van de opsporing zijn ontsnapt, zijn dus door ons niet waargenomen.

De gebruikte bronnen voor dit onderzoek zijn politiebronnen. Voor het doel van ons onderzoek, namelijk het zicht krijgen op keuzes en afwegingen met betrekking tot de inrichting van opsporingsonderzoek, zijn de politiedossiers waardevol, vooral in combinatie met interviews.

### **6.1 Complexe relaties tussen verdachten en prostituees**

Verdachten en prostituees uit de twaalf bestudeerde strafdossiers hebben elkaar ontmoet in uitgaansgelegenheden, in prostitutiegebieden, in het land van herkomst of, in een enkel geval, via internet. In alle opsporingsonderzoeken gaat het om vrouwen die in de raamprostitutie werken en (een deel van) hun geld afstaan aan verdachten.

In de complexe relaties tussen verdachten en slachtoffers kunnen drie typen relaties worden onderscheiden: *liefdesrelaties*, *afpersingsrelaties* en *zakelijke relaties*. Binnen alle relatievormen speelt uitbuiting een grote rol. Bij de liefdesrelatie is verliefdheid gecombineerd met het beeld van een gezamenlijke toekomst de reden waarom de vrouwen hun geld afstaan of ‘in bewaring geven’. De verliefdheid en de goede intenties van de verdachte blijken achteraf gefingeerd te zijn en het geld is dan op of verdwenen. Het fingeren van verliefdheid wordt ook wel de ‘loverboy’-methode genoemd.

Bij een afpersingsrelatie worden prostituees, vaak door middel van (dreigen met) geweld, gedwongen om ‘protectiegeld’ te betalen. Vaak zijn deze slachtoffers al werkzaam in de prostitutie. Bij de zakelijke relatie is sprake van een bepaalde *overeenkomst* of *afsprake* tussen verdachte en prostituee, die maakt dat vrouwen (een deel van) hun geld aan de verdachten afstaan, in ruil voor zaken en diensten van de pooier. In dit type relatie bestaat er een ‘deal’ tussen pooier en prostituee.

In alle relaties zien we het controleren van prostituees en het gebruik van geweld of het dreigen ermee. Hiermee proberen verdachten de uitbuitingsrelatie te laten voortduren en zo veel mogelijk inkomsten te genereren. In sommige onderzoeken speelt het geweld van verdachten een grote en duidelijke rol, in andere onderzoeken is de rol van geweld kleiner en worden de slachtoffers aan het werk gehouden door middel van manipulatie, psychische druk en bedreigingen.

*Kenmerken verdachten en slachtoffers*

In de twaalf opsporingsonderzoeken komen 70 verdachten naar voren. De meeste verdachten zijn man, in drie opsporingsonderzoeken zien we ook vrouwelijke verdachten. De leeftijd van de verdachten in de door ons bestudeerde politiedossiers varieert van 18 tot 58 jaar. De gemiddelde leeftijd is 30 jaar. Het merendeel van de verdachten is geboren in Turkije, Hongarije, Nederland en Duitsland.

In de twaalf opsporingsonderzoeken komen 76 slachtoffers voor. De slachtoffers zijn allen vrouw. De leeftijd van slachtoffers ten tijde van het opsporingsonderzoek, loopt uiteen van 17 tot 35 jaar. De gemiddelde leeftijd van deze vrouwen is 23 jaar. Het zijn vooral twintigers (54), maar ook adolescenten (15) en dertigers (7). Ongeveer een derde van de vrouwen is 21 jaar of jonger op het moment dat ze in het opsporingsonderzoek in beeld komt. Van een deel van de vrouwen is het geboorteland onbekend gebleven. De meeste vrouwen zijn in Nederland geboren. In drie opsporingsonderzoeken komen we enkel Hongaarse vrouwen tegen. Andere geboortelands van slachtoffers zijn Roemenië en Duitsland en een enkele keer Polen, Thailand, Frankrijk, Kazachstan, Litouwen, België en de Nederlandse Antillen. Verschillende slachtoffers hebben al eerder in de prostitutie gewerkt voordat ze in het bestudeerde onderzoek slachtoffer zijn worden.

**6.2 Opsporing van mensenhandel**

Door wie zijn de twaalf opsporingsonderzoeken uitgevoerd en welke middelen zijn daarbij ingezet?

*Uitvoerende organisatie*

Opsporingsonderzoeken kunnen op verschillende niveaus binnen de politieorganisatie worden verricht: op het niveau van de wijk, het district, de regio of op bovenregionaal of nationaal niveau. De keuze voor het uitvoeringsniveau hangt samen met de informatie die bij aanvang van het opsporingsonderzoek bekend is. Aan de hand van de te verwachten ernst en omvang van het onderzoek wordt bepaald waar het onderzoek wordt uitgevoerd. Van de twaalf bestudeerde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel is bijna de helft uitgevoerd door de districtsrecherche (vijf onderzoeken). De andere helft van de onderzoeken is uitgevoerd door regionale (drie) en de bovenregionale rekercheteams (drie). Eén onderzoek is uitgevoerd door de Nationale Recherche. Relatief kleine onderzoeken worden door de districtsrecherche uitgevoerd. De opsporingsonderzoeken die door de regionale en de bovenregionale recherche zijn uitgevoerd, zijn breder en omvangrijker. Het opsporingsonderzoek dat door de Nationale Recherche is uitgevoerd, had betrekking op een groep verdachten waarvan bij aanvang van het onderzoek bekend was dat ze internationaal actief waren.

De omvang van de opsporingsteams die de onderzoeken hebben uitgevoerd, varieert van 2 tot 35 personen. De meeste opsporingsteams bestonden uit 7 tot 12 personen. Vier opsporingsteams zijn multidisciplinair samengesteld, wat betekent dat rechercheurs van het Bureau Financieel Economische Recherche, de zedenpolitie en de vreemdelingenpolitie bij elkaar zijn gebracht.

Vanwege de specifieke en complexe aard van het delict mensenhandel is relevant in hoeverre er reeds ervaring was met de opsporing van mensenhandel bij de opsporingsteams. In de helft van de opsporingsteams heeft geen van de teamleden bij aanvang van het onderzoek ervaring met het doen van opsporingsonderzoek naar mensenhandel. In de andere helft van de teams had de teamleider (en soms nog een enkele rechercheur) al ervaring met mensenhandel. Bij 5 van de 12 zaken was een gespecialiseerde mensenhandelofficier van justitie betrokken.

#### *Beschikbare informatie bij de start van een onderzoek*

De twaalf bestudeerde onderzoeken zijn gestart op basis van verschillende soorten informatie, afkomstig uit verschillende bronnen: CIE-informatie, mutaties, aangiften, meldingen van overlast, geweldsincidenten en zogenaamde 'restinformatie'.

In een deel van de onderzoeken maken aangiften deel uit van de startinformatie. Het gaat dan meestal om aangiften die al enige tijd voor de start van het opsporingsonderzoek gedaan waren door slachtoffers van mensenhandel. Aangiften waren meestal niet de aanleiding voor de start van een onderzoek.

De helft van de bestudeerde opsporingsonderzoeken is gestart op basis van restinformatie uit ander opsporingsonderzoek. Het gaat dan om informatie die gedurende een ander opsporingsonderzoek beschikbaar komt, maar die in het betreffende onderzoek niet wordt gebruikt en waar ook geen nader onderzoek naar wordt verricht. Als er restinformatie beschikbaar is, wordt niet altijd direct een nieuw onderzoek gestart. Soms zit daar enige tijd tussen. Omdat het signaleren van mensenhandel ingewikkeld is, biedt restinformatie een goede kans om de signalen die er wel zijn verder te onderzoeken.

In een groot deel van de opsporingsonderzoeken zijn mutaties onderdeel van de startinformatie. Mutaties zijn aantekeningen over gebeurtenissen, signalen en meldingen in het informatiesysteem van de politie. De afzonderlijke mutaties zeggen op zichzelf niet veel, maar het belang van mutaties blijkt vaak pas als meerdere mutaties bij elkaar worden gevoegd. Het bij elkaar zetten van stukjes informatie wordt binnen de politie ook wel het 'stapelen' van informatie genoemd. De voordelen van het stapelen van dit soort informatie is dat zonder aangifte van een slachtoffer toch informatie kan worden verzameld om een persoon als verdachte aan te merken.

Tot slot maakt in een deel van de mensenhandelonderzoeken ook informatie van de CIE onderdeel uit van de startinformatie.



Wanneer een opsporingsonderzoek van start gaat, kan het opsporingsteam verschillende opsporingsmethoden inzetten om informatie te verkrijgen en bewijs te verzamelen. Een aantal van deze methoden wordt in het rapport belicht.

#### *Afluisteren telefoons*

In alle twaalf strafzaken is gekozen om telefoons af te luisteren. De telefoongesprekken leveren meestal relevante informatie op voor het opsporingsonderzoek. Ten eerste leveren de afgeluisterde telefoongesprekken informatie over de relatie tussen het slachtoffer en de verdachte en de wijze waarop ze met elkaar omgaan. Ten tweede leveren telefoongesprekken informatie over de samenwerking en de taakverdeling tussen verschillende verdachten: over bodyguards die worden aangestuurd, geld dat wordt weggesluisd en instructies over hoe te manipuleren, af te persen en geweld te gebruiken. In de derde plaats leveren de afgeluisterde telefoongesprekken tactische informatie op over nieuwe verdachten en nieuwe telefoonnummers, die de politie vervolgens kan afluisteren.

#### *Verklaringen en aangiften*

In bijna alle opsporingsonderzoeken is door de politie gesproken met slachtoffers, verdachten en getuigen. We zien globaal twee varianten als het gaat om het verkrijgen van een verklaring of aangifte. Er zijn teams die ervan uitgaan dat het waarschijnlijk niet lukt om in een mensenhandelzaak aangiften te krijgen. Omdat mensenhandelzaken bekend staan als zaken waarin dit lastig is, richten teams zich op andere methoden voor het verzamelen van bewijs. Aan de andere kant zijn er opsporingsteams die juist wel proberen om aangiften en verklaringen te krijgen en zich hier specifiek op richten. Wanneer een opsporingsteam zich specifiek richt op het verkrijgen van aangiften, blijkt het belangrijk om een vertrouwensband met het slachtoffer te hebben. Om een dergelijke band op te bouwen wordt regelmatig en intensief contact onderhouden met het slachtoffer. Verschillende teamleiders geven aan dat het verkrijgen van een aangifte van een slachtoffer niet het belangrijkste doel is. Wanneer het slachtoffer geen aangifte doet, maar wel een belastende verklaring aflegt, kan dit evenzeer van belang zijn. Een verklaring kan verder ook belangrijke informatie bevatten over de werkwijze van de verdachte(n) en de wijze waarop wordt samengewerkt.

#### *Financieel onderzoek*

In bijna alle opsporingsonderzoeken is financieel onderzoek gedaan in de zin dat een analyse is gemaakt van informatie over geldzaken van slachtoffers en verdachten. Financieel onderzoek wordt op globaal twee manieren ingezet bij mensenhandelzaken. Aan de ene kant wordt door financieel rechneren *binnen* het opsporingsonderzoek bewijs verzameld voor het delict mensenhandel. Om vast te stellen hoeveel er wordt verdiend, kijkt men naar informa-

tie over de verdiensten van de slachtoffers, de werktijden van de prostituees, wie voor wie werkt, de periode waarin gewerkt wordt, et cetera. Verder kan informatie over geldstromen tussen slachtoffers en verdachten een bijdrage leveren aan de bewijsvoering voor uitbuiting.

Aan de andere kant wordt door financieel rechercheren in een *afzonderlijk* opsporingsonderzoek vastgesteld wat er is verdiend en wat er met het geld is gedaan, zodat het geld of de bestedingen kunnen worden ontnomen. Dit gebeurt meestal binnen een strafrechtelijk financieel onderzoek, dat gericht is op de bepaling van het door de verdachte wederrechtelijk verkregen voordeel, met het oog op de ontneming daarvan.

De informatie die in de bestudeerde strafdossiers is aangetroffen over financieel onderzoek heeft grotendeels betrekking op financieel rechercheren *binnen* het opsporingsonderzoek. Die informatie wordt in de eerste plaats verzameld uit verhoren, afgeluisterde telefoongesprekken en observaties. In de tweede plaats leveren doorzoekingen informatie op voor het maken van een financiële analyse. In de derde plaats wordt voor een financiële analyse informatie opgevraagd bij andere instanties zoals FIU (voorheen MOT en BLOM), de Belastingdienst, het UWV, banken en buitenlandse autoriteiten.

Ondanks dat veel onduidelijk blijft over waar het verdiende geld is gebleven, zijn in meer dan de helft van de onderzoeken aanwijzingen gevonden dat verdachten het met mensenhandel verdiende geld wegsluizen naar het buitenland. Dit gebeurt onder meer via money transfers en rekeningen van familieleden, daarnaast wordt ook cash geld naar het buitenland gebracht.

### *Informatie-uitwisseling*

In de twaalf bestudeerde onderzoeken wordt door het opsporingsteam met verschillende instanties informatie uitgewisseld. Informatie-uitwisseling gedurende een opsporingsonderzoek naar mensenhandel blijkt gebruikelijk te zijn. Op zich is dat niet verwonderlijk, de kern van onderzoek is immers het verzamelen van informatie, waaronder informatie waar andere instanties over beschikken.

In bijna alle onderzoeken wordt gebruikgemaakt van informatie die is verzameld door de wijkpolitie. De onderzoeken verschillen enigszins in de mate waarin de wijkpolitie actief bij het onderzoek is betrokken. In een deel van de onderzoeken wordt niet alleen gebruikgemaakt van informatie die door de wijkpolitie is verzameld, maar wordt de wijkpolitie tevens actief betrokken bij het opsporingsteam.

Verder heeft in het merendeel van de opsporingsonderzoeken informatie-uitwisseling plaatsgevonden met buitenlandse opsporingsdiensten, wat voornamelijk wil zeggen dat er rechtshulpverzoeken zijn gedaan.

Naast informatie-uitwisseling met strafrechtelijke partners, kan ook informatie worden uitgewisseld met bestuurlijke partners. Dat is vooral gebeurd binnen de twee opsporingsonderzoeken die in het kader van het Emergo-project

zijn uitgevoerd. De hechte afstemming en informatie-uitwisseling in die onderzoeken tussen stadsdeel en politie heeft ertoe geleid dat het opsporingsteam de reacties van verdachten op bestuurlijke interventies (ten aanzien van vergunningen van raamexploitanten) goed in kaart heeft kunnen brengen, en heel gericht bijzondere opsporingsbevoegdheden in heeft kunnen zetten. De zo vergaarde informatie heeft bijgedragen aan de kennis omtrent rolverdeling tussen verdachten en zodoende ook aan de bewijsvoering. Verder leverde informatie uit bestuurlijke hoek – over inschrijvingen, vergunningen, constructies, omzettingen – tactische informatie op voor het opsporingsteam, waardoor het onderzoek verder op weg geholpen kon worden.

Andersom heeft het stadsdeel informatie van de politie kunnen gebruiken ter onderbouwing van bestuurlijke beslissingen om vergunningen in te trekken en te weigeren. De opsporingsonderzoeken lieten zien dat de uitwisseling van politie-informatie het mogelijk maakt om als bestuur met een andere bril naar de aanvraag van een vergunning te kijken en meer oog te hebben voor schijnconstructies, katvangers en criminele activiteiten.

In de andere opsporingsonderzoeken heeft sporadisch uitwisseling van operationele informatie plaatsgevonden met bestuurlijke partners. In drie onderzoeken is door de gemeente en het opsporingsteam wel gesproken over de mogelijkheid van het uitwisselen van bestuurlijke informatie, maar is dit uiteindelijk niet of nauwelijks gebeurd.

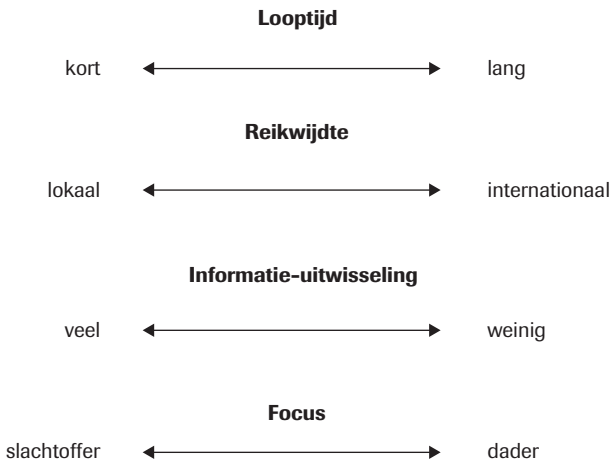
Tot slot vindt in verschillende onderzoeken informatie-uitwisseling plaats tussen de Belastingdienst en de politie. Het gaat dan voornamelijk om gegevens omtrent inkomsten en bezit van de verdachten die de politie opvraagt bij de Belastingdienst. In de bestudeerde opsporingsonderzoeken is weinig informatie gevonden die duidt op andere informatie-uitwisseling dan het opvragen van inkomensgegevens van verdachten.

### **6.3 Vier dimensies**

De specifieke kenmerken van mensenhandel vragen om een specifieke aanpak en hebben invloed op de keuzes voor de inrichting van het opsporingsonderzoek. Op grond van de twaalf bestudeerde strafzaken is een analyse gemaakt van de keuzes die tijdens de bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn gemaakt en de gevolgen hiervan voor het verloop van het opsporingsproces. Het is hierbij niet de bedoeling om ‘goede’ of ‘slechte’ keuzes aan te wijzen, maar veeleer om factoren te onderscheiden die een opsporingsonderzoek naar mensenhandel kunnen bevorderen of belemmeren. Vier dimensies zijn onderscheiden die betrekking hebben op de inrichting van het opsporingsonderzoek.

Elke dimensie bestaat uit een continuüm, waarop een opsporingsonderzoek geplaatst kan worden, afhankelijk van de mate waarin het betreffende aspect aanwezig is.

In onderstaand schema staan de vier dimensies grafisch weergegeven. Het gaat om de looptijd van het opsporingsonderzoek (kort- versus langlopend onderzoek), de reikwijdte van het opsporingsonderzoek (lokaal versus internationaal), de mate van informatie-uitwisseling (veel of weinig) en de focus van het opsporingsonderzoek (primair gericht op het slachtoffer of op de dader(s)).



Per dimensie kan worden gekeken naar de kansen en risico's die keuzes met zich meebrengen voor het opsporingsonderzoek en de bewijsvoering.

#### *Looptijd: kort- versus langlopend onderzoek*

Het eerste continuüm heeft betrekking op de omvang, ofwel de duur van opsporingsonderzoeken. De twaalf bestudeerde onderzoeken verschillen in het snel ingrijpen of het juist langer laten doorlopen van opsporingsactiviteiten. Aan de ene kant van het continuüm kan kortlopend onderzoek geplaatst worden, gevolgd door ingrijpen, bijvoorbeeld door het verrichten van arrestaties. De kortlopende onderzoeken kenmerken zich door een gerichte focus op bepaalde verdachten of op concrete situaties. Er wordt tijdens het onderzoek voortdurend gekeken of er voldoende bewijs is verzameld en voor welke delen van het delict nog bewijs ontbreekt. Aan de andere kant van het continuüm zien we langdurige onderzoeken, waarbij men ervoor kiest om langere tijd niet in te grijpen, maar door te gaan totdat meer informatie beschikbaar is over de organisatie of de omvang van de criminele activiteiten. We zien ook tussenvormen, waarbij binnen een langlopend onderzoek wordt ingegrepen,

maar het onderzoek naar overige verdachten wordt voortgezet. Doorgaans is de looptijd van een onderzoek niet een toevallige uitkomst. Uit ons onderzoek blijkt dat bij aanvang van een onderzoek meestal wordt aangestuurd op een kort- of juist langerlopend onderzoek.

Aan die keuze zijn een aantal kansen en risico's verbonden. Kortlopende onderzoeken zijn overzichtelijker, waardoor duidelijk is welke informatie reeds is verzameld en welke nog ontbreekt. Dit houdt in dat de beschikbare informatie beter wordt benut en een duidelijk geordend dossier kan worden gevormd. Kortlopend onderzoek kent daarnaast het voordeel dat de beschikbare capaciteit efficiënt kan worden ingezet, namelijk voor het verzamelen van informatie die nog ontbreekt om het bewijs rond te krijgen.

Het nadeel van kortlopend onderzoek kan zijn dat niet alle verdachten die tijdens de opsporing in beeld komen, meegenomen worden in het onderzoek. Dat kan gevaar opleveren voor slachtoffers.

De keuze voor een langlopend onderzoek kent ook voor- en nadelen. Het voordeel van langlopend onderzoek is dat dit doorgaans meer mogelijkheden biedt voor informatie-uitwisseling en voor uitgebreid financieel onderzoek, waardoor er meer kans is op zicht op de rolverdeling tussen de verdachten en op faciliterende actoren. Een risico bij langlopend onderzoek is de onoverzichtelijkheid die gepaard gaat met een grote hoeveelheid verdachten, een grote hoeveelheid taggesprekken en een omvangrijk dossier. Verder kan het doorlaatverbod een rol spelen, waardoor er na langdurig onderzoek moet worden ingegrepen zonder dat het bewijs rond is, terwijl wel langdurig is geïnvesteerd in het onderzoek.

De bestudeerde onderzoeken laten zien dat het van belang is om een balans te vinden tussen aan de ene kant het behouden van overzichtelijkheid en aan de andere kant zoveel mogelijk verschillende middelen in te zetten om informatie te vergaren over de betrokkenheid van personen bij de uitbuiting van prostituees.

#### *Reikwijdte: lokaal versus internationaal gericht opsporingsonderzoek*

Het tweede continuüm heeft betrekking op de reikwijdte van een opsporingsonderzoek. Is een onderzoek vooral lokaal gericht, of wordt ook (of vooral) aandacht besteed aan internationale aspecten van het delict? Het delict mensenhandel wordt vaak geassocieerd met internationale handel in mensen. Als gevolg hiervan denkt men zich primair te moeten richten op internationale contacten van verdachten, en op de 'binnenkomst' en het vervoer van slachtoffers. De opsporing van mensenhandel gaat daarom vaak gepaard met internationale samenwerking. Toch is mensenhandel naast een internationaal delict evenzeer een lokaal verschijnsel en is het lokaal ingebed. De activiteiten van prostituees en mensenhandelaren concentreren zich vaak in bepaalde wijken, buurten en straten. Slachtoffers van mensenhandel werken in de raamprostitutie in straten, die weer onderdeel uitmaken van buurten, vaak in kleinschalige prostitutiegebieden. De vrouwen bevinden zich een

groot deel van het etmaal (zichtbaar) op of nabij de straat en hebben contact met mensen op straat.

In principe hebben alle bestudeerde onderzoeken een lokale dimensie, maar verschillen de onderzoeken waar het gaat om de mate waarin ze daarnaast internationaal zijn georiënteerd.

Aan de ene kant van het continuüm kan opsporingsonderzoek geplaatst worden dat sterk lokaal gericht is. In het algemeen zien we dat die onderzoeken mogelijkheden bieden voor de inzet van de wijkpolitie, die veel kennis heeft van het gebied en ook ingezet kan worden om informatie te verzamelen door observaties en door het directe en regelmatig terugkerende contact met mensen op straat en in de buurt. De wijkpolitie kan, wanneer ze op de hoogte is van ontwikkelingen in het onderzoek, gericht informatie verzamelen zonder daarbij enorm op te vallen bij verdachten en andere betrokkenen. Het actief betrekken van de wijkpolitie komt in de door ons bestudeerde onderzoeken ten goede aan de bewijsgraring.

Aan de andere kant van het continuüm kan opsporingsonderzoek worden geplaatst dat sterk internationaal georiënteerd is. Wanneer onderzoeken een internationale dimensie hebben, biedt dit de mogelijkheid (meer) bewijs te verzamelen over criminaliteit die mede in het buitenland is gepleegd. Daarnaast biedt internationaal gerichte opsporing de mogelijkheid om alle slachtoffers te betrekken bij het onderzoek, ook diegenen die in het buitenland verblijven. Omdat een deel van de verdiensten vaak wordt weggesluisd naar het buitenland, biedt internationale samenwerking ook mogelijkheden om geld en bezittingen in kaart te brengen en te ontnemen. Kanttekening hierbij is echter wel dat zowel het leggen van contact met slachtoffers in het buitenland als het verkrijgen van zicht op de financiële situatie van verdachten in het buitenland doorgaans bewerkelijke exercities zijn. Met dergelijke onderzoeken is een grote tijdsinvestering gemoeid. Risico's aan onderzoeken met een sterke internationale focus zijn dan ook dat extra inspanningen uiteindelijk weinig opleveren waar het gaat om (aanvullend) bewijsmateriaal. Aan de andere kant zou puur lokaal gericht onderzoek slachtoffers en verdachten negeren die een stap over de grens zetten of crimineel vermogen wegsluizen naar het buitenland. Het is dus van belang een afweging te maken tussen de inspanningen die internationale samenwerking kost en de baten van die samenwerking. Daarbij moeten lokale aspecten (cultuur, kennis van 'de straat', lokale samenwerkingspartners) niet uit het oog worden verloren, juist ook binnen internationale samenwerking.

#### *Informatie-uitwisseling: veel of weinig*

Het derde continuüm heeft betrekking op de mate waarin informatie wordt uitgewisseld met andere (opsporings)partners voor, tijdens of naar aanleiding van het opsporingsonderzoek. Het ene uiterste van het continuüm betreft opsporingsonderzoek waarin gekozen wordt om geen informatie uit te wisselen met andere partners. Men vreest bijvoorbeeld dat het delen van

informatie de opsporing in gevaar zou kunnen brengen. Het andere uiterste van het continuüm betreft opsporingsonderzoek waarin informatie-uitwisseling met verschillende partners van binnen en buiten de politieorganisatie centraal staat, bijvoorbeeld met het lokale bestuur of de Belastingdienst. Voordeel van intensieve informatie-uitwisseling is dat op een snelle manier gebruik kan worden gemaakt van informatie uit de systemen van verschillende instanties. Daarnaast bieden sommige partners aanvullende mogelijkheden naast strafrechtelijk optreden, zoals het intrekken van vergunningen, het sluiten van panden of bedrijven of het ontnemen van criminele gelden. Een risico dat naar voren is gekomen bij intensieve informatie-uitwisseling is dat veel tijd wordt geïnvesteerd in verschillende overlegvormen, zonder dat dat overleg uiteindelijk bijdraagt aan meer bruikbare kennis over verdachten of faciliteerders. Ook kan bij intensieve informatie-uitwisseling veel tijd gaan zitten in het overwinnen van juridische complicaties, terwijl niet duidelijk is of de informatie-uitwisseling op enige wijze bijdraagt aan het opsporingsproces. Dan gaat het bijvoorbeeld over de totstandkoming van convenanten en over het voortdurend overleggen over de bevoegdheden van de afzonderlijke partners: mogen we dit delen, en onder welke voorwaarden wel en niet? En tot slot is een risico van informatie-uitwisseling dat (opsporings)informatie lekt als gevolg van het verstrekken aan partners en zo bij de verdachten terecht kan komen. Voor een efficiënt opsporingsproces is het dus van belang om een positie op het continuüm te zoeken waarbij van de voordelen van informatie-uitwisseling geprofiteerd kan worden, zonder al te veel tijd te ‘verliezen’ aan allerlei overlegstructuren en juridische complicaties.

*Focus: de rol van het slachtoffer in het opsporingsonderzoek*

Het vierde continuüm heeft betrekking op de focus van het opsporingsonderzoek. We zien dat opsporingsonderzoeken primair zijn gericht op verdachten, maar dat de onderzoeken verschillen waar het gaat om de plaats die het slachtoffer inneemt. Aan de ene kant van het continuüm kan onderzoek worden geplaatst waarin voornamelijk verdachten centraal staan. Het opsporingsteam gaat er bij deze onderzoeken van uit dat geen aangiften zullen worden verkregen en deze onderzoeken richten zich vooral op de verdachten. Aan de andere kant van het continuüm kan opsporingsonderzoek worden geplaatst waarin slachtoffers tijdens de opsporing al expliciete aandacht van de politie krijgen en waarin wordt ingezet op het verkrijgen van aangiften en verklaringen.

Het centraal stellen van slachtoffers gedurende het opsporingsonderzoek biedt de mogelijkheid om contact te leggen en een vertrouwensband op te bouwen met de slachtoffers. Dat draagt bij aan de aangiftebereidheid van slachtoffers, zo komt naar voren in de bestudeerde onderzoeken. Bovendien leveren aangiften en verklaringen van slachtoffers waardevolle informatie op over de (werkwijze van) verdachten. Een nadeel van het contact met slachtoffers gedurende het onderzoek is dat zij de verdachte(n) kunnen informeren

over het contact met de opsporing, waardoor de verdachten weten dat ze onderwerp van opsporingsonderzoek zijn.

Het voordeel van onderzoek waarin de verdachten centraal staan (en er geen contact is met slachtoffers gedurende een groot deel van het onderzoek) is dat deze informatie niet bij de verdachten terecht kan komen via de slachtoffers. Het nadeel van een onderzoek waarin alleen de verdachten centraal staan is dat slachtoffers niet, of niet allemaal in beeld komen. Bovendien zijn slachtoffers vaak moeilijk te vinden als ze pas tegen het einde van het onderzoek door de politie benaderd worden. Het verhoren van slachtoffers die inmiddels naar het land van herkomst zijn teruggekeerd, is gecompliceerd, zo laten diverse opsporingsonderzoeken zien, en kan gevolgen hebben voor de bereidheid van vrouwen een aangifte of verklaring af te leggen. Uit de bestudeerde strafzaken komt naar voren dat het belangrijk is om te zoeken naar een evenwicht tussen de aandacht voor slachtoffers en verdachten. Als voor een positie in het midden wordt gekozen – waarbij eerst informatie over de verdachten wordt verzameld en vervolgens intensief wordt geïnvesteerd in persoonlijk contact met slachtoffers – zijn slachtoffers tijdens het contact met de politie min of meer beschermd. De verdachten zijn dan immers al aangehouden. Daar komt nog bij dat de reeds verzamelde informatie over verdachten dan kan bijdragen aan de aangiftebereidheid van slachtoffers.

Zoals duidelijk werd, hangen de vier dimensies sterk met elkaar samen. De keuze voor bijvoorbeeld een lange looptijd kan consequenties hebben voor de reikwijdte van het onderzoek (sterker internationaal), en de keuze voor een focus op het slachtoffer kan consequenties hebben voor de duur van het onderzoek (korter vanwege de kans op het doorlaatverbod). Bij de opsporing van mensenhandel is het zaak om oog te hebben voor de kansen die zich voordoen, en om aan de andere kant rekening te houden met de in dit hoofdstuk beschreven risico's en deze waar mogelijk te minimaliseren. Bij de start van een onderzoek is vaak nog niet helder welke informatie naar boven zal komen, hoe 'zwaar' de zaak zal zijn, welke verdachten een prominente rol spelen, waar de slachtoffers zich bevinden en welke keuzes het beste gemaakt kunnen worden. Na de start van het onderzoek zou op regelmatige tijdstippen per dimensie kunnen worden nagegaan op welk deel van het continuüm het onderzoek zich bevindt en of het wellicht raadzaam is wat meer naar het midden of naar de andere kant op te schuiven. Het komt de kwaliteit van de opsporing ten goede als gedurende het onderzoek regelmatig wordt overwogen of de investering – in de duur van het onderzoek, in informatie-uitwisseling, in internationale relaties en in het slachtoffer – op enige wijze iets oplevert voor de opsporing of voor slachtoffers van mensenhandel, op de lange of korte termijn.



## 6.4 Slotbeschouwing

Dit onderzoek is uitgevoerd binnen het project Emergo, een project waarbij verschillende partners samenwerken en informatie uitwisselen om beter zicht te krijgen op criminele machtsconcentraties in het Amsterdamse Wal-lengebied. Tot slot van dit rapport kijken we aan de hand van een aantal inzichten uit ons onderzoek wat in zijn algemeenheid gezegd zou kunnen worden over de rol van expertise en kennis bij de aanpak van mensenhandel en de rol die samenwerkingspartners daarbij zouden kunnen spelen.

### *Continuïteit van expertise en kennis*

Bij mensenhandel is sprake van complexe relaties tussen verdachten en slachtoffers, zo kwam in dit rapport naar voren. In die relaties lopen liefde, afhankelijkheid, loyaliteit, geld, intimidatie, bedreigingen, geweld en seks door elkaar heen. Er is niet altijd sprake van bruut fysiek geweld waar evident strafrechtelijk bewijs voor gevonden kan worden. Soms zijn manipulatie, intimidatie en psychologische druk de voornaamste middelen voor uitbuiting, wat de bewijsvoering moeilijker maakt. Daar komt bij dat het delict mensenhandel geen gebeurtenis is maar een proces, het is een doorlopend delict dat doorgaans niet stopt als de politie de handel op het spoor is gekomen. Ook de complexe verhouding tussen slachtoffers en verdachten loopt vaak nog door nadat arrestaties zijn verricht. Dat maakt het horen van slachtoffers en getuigen ingewikkeld. Het creëren van een vertrouwensband met slachtoffers is van belang voor het verkrijgen van verklaringen en aangiften. Tegelijkertijd leidt meer informatie over de situatie van slachtoffers ertoe dat, in verband met het doorlaatverbod, niet te lang kan worden gewacht met ingrijpen. Na de aanhouding van verdachten, komen prostituees soms weer terug op hun eerdere verklaringen, uit loyaliteit, angst of om andere redenen. Die relationele en procesmatige aard van mensenhandel maakt dat het een lastig en bewerkelijk te bewijzen delict is, waarbij specifieke kennis en ervaring van rechercheurs onontbeerlijk lijkt. Uit ons onderzoek blijkt dat in de helft van de bestudeerde opsporingsonderzoeken geen van de teamleden ervaring had met de opsporing van mensenhandel. In de andere helft van de zaken had de teamleider, en enkele rechercheurs, bij aanvang wel ervaring met mensenhandel. Kennis over mensenhandelwetgeving, het opvangen van signalen en het benaderen van slachtoffers vraagt expertise van teamleiders en rechercheurs. De continuïteit van die ervaring en expertise is van belang, ook voor het herkennen van het fenomeen mensenhandel. Een gebrek aan dergelijke expertise zou een vertragende en belemmerende werking kunnen hebben op de signalering en opsporing van mensenhandel. Sinds 2009 beschikt de politie Amsterdam om die reden over een gespecialiseerd team mensenhandel, dat de opsporing van mensenhandel in principe ter hand neemt (zie paragraaf 4.1 van dit rapport). De vraag in deze Amsterdamse context is hoe de capaciteit van dat team zich verhoudt tot de mensenhandelproblematiek op

de Wallen en elders in de stad, en in hoeverre het team in staat is om, gezien de beschikbare capaciteit, tijdens het opsporingsonderzoek nog keuzes te maken, bijvoorbeeld voor langerlopend onderzoek, of voor korte onderzoeken binnen langerlopend onderzoek.

Het ‘vasthouden’ van kennis over mensenhandel hangt samen met een ander aspect, namelijk met de ‘restinformatie’ die voortkomt uit opsporingsonderzoek. Zoals gezegd is mensenhandel een proces waarbij meerdere verdachten, plaatsen en handelingen betrokken zijn die uiteindelijk leiden tot de uitbuiting van slachtoffers. Tijdens een opsporingsonderzoek kunnen personen en zaken in beeld komen die aanvankelijk niet in zicht waren en die bij de start niet in de ‘doelstelling’ van het onderzoek waren opgenomen. Vaak ontstaat uit afgeluisterde telefoons en uit verklaringen van slachtoffers en daders nieuwe informatie over andere (mogelijke) verdachten, andere zaken en andere slachtoffers. Maar om het betreffende opsporingsonderzoek beheersbaar te houden en niet uit zijn voegen te laten barsten, wordt meestal besloten om niet alle nieuwe personen en gebeurtenissen op te nemen in het lopende opsporingsonderzoek. Deze restinformatie wordt dan doorgegeven aan andere onderzoeksteams of blijft liggen. Er bestaan, met andere woorden, geen vastomlijnde afgebakende verdachtengroepen maar we zien daarentegen een sterke verwevenheid tussen verschillende pooiers, prostituees en (tijdelijke) samenwerkingsverbanden. Die verwevenheid in de prostitutiewereld tussen groepjes verdachten en slachtoffers maakt dat de inzet van opsporingsmiddelen vaak leidt tot restinformatie. Restinformatie biedt een goede kans om de signalen van mensenhandel verder te onderzoeken en optimaal te benutten in vervolgonderzoek. Kleemans et al. spreken in deze context van het *“inkoppen” van kansen die ontstaan als spin-off van andere onderzoeken* (2002, p. 152).

Uit ons onderzoek blijkt dat de helft van de bestudeerde opsporingsonderzoeken gestart is op basis van restinformatie uit ander opsporingsonderzoek. Maar ook blijkt dat niet altijd direct een nieuw onderzoek wordt gestart. Soms zit er enige tijd tussen het beschikbaar komen van restinformatie en de daadwerkelijke start van een vervolgonderzoek. Die tussentijd kan mede worden toegeschreven aan de gebruikelijke bureaucratische procedures die gepaard gaan met het toewijzen van onderzoek en onderzoekscapaciteit. Als een nieuw te starten onderzoek eerst een uitgebreide weegprocedure moet doorlopen, kost dat tijd. Het gevaar doet zich dan voor dat de opgedane kennis van het rechteam in de tussentijd verloren gaat door de opheffing van het team. Ook bestaat door het verstrijken van de tijd het risico dat de nieuwe verdachten zich inmiddels elders begeven of hun methoden of wijze van samenwerking hebben aangepast (vergelijk Kleemans et al., 2002, p. 515 e.v.). De kansen die zich dankzij informatie uit eerder onderzoek voordoen, kunnen dan inmiddels zijn verdwenen. Om waardevolle restinformatie optimaal te benutten is het dus van belang om direct vervolgonderzoek te

kunnen starten, aansluitend op het reeds lopende onderzoek. Dan gaat actuele politie-informatie over de verdachtengroep niet verloren, blijft de expertise van een reeds bestaand opsporingsteam behouden en kan meteen geacteerd worden op signalen van mensenhandel.

### *Grensoverschrijding*

Mensenhandel wordt in beleidsnota's doorgaans in verband gebracht met internationale handel in mensen. In het door het Openbaar Ministerie opgestelde 'barrièremodel' bijvoorbeeld, wordt aanbevolen om duurzame drempels op te werpen op het terrein van 'entree' en 'identiteit'.<sup>58</sup> Aanbevolen wordt om de keuze voor samenwerkingspartners af te stemmen op deze barrières, dus samenwerking te zoeken met internationale partners en met de Koninklijke Marechaussee. De achterliggende veronderstelling is dat slachtoffers van mensenhandel uit het buitenland komen, over landsgrenzen naar Nederland moeten worden gebracht en niet beschikken over geldige identiteitspapieren. Maar in de door ons bestudeerde opsporingsonderzoeken zijn de meeste slachtoffers in Nederland geboren. Ook de Amerikaanse onderzoeker Shelley constateert in haar recente studie dat Nederland, in vergelijking met andere landen, het land is met de meeste slachtoffers uit eigen land (Shelley, 2010).

De door ons bestudeerde opsporingsonderzoeken laten verder zien dat de slachtoffers die wel uit het buitenland komen, vooral afkomstig zijn uit Hongarije, een land dat lid is van de Europese Unie (EU). EU-ingezetenen mogen vrij door Europa reizen en beschikken voor de reis naar Nederland over geldige identiteitspapieren. Verder is een deel van de vrouwen die uit het buitenland komen, al in de prostitutie in Nederland werkzaam voordat ze als slachtoffer in de strafzaken voorkomt. De barrières 'entree' en 'identiteit' spelen dus een veel minder grote rol bij mensenhandel dan over het algemeen door het OM wordt verondersteld, ze sluiten niet aan op het fenomeen mensenhandel zoals wij dat in de strafdossiers hebben aangetroffen. Daarentegen is bij mensenhandelpraktijken altijd sprake van een sterke lokale inbedding, zo kwam uit de bestudeerde opsporingsonderzoeken naar voren. Het ligt daarom meer voor de hand om bij de keuze voor samenwerkingspartners rekening te houden met die lokale component en lokale opsporingspartners actief bij de informatievergaring te betrekken. In de opsporingsonderzoeken die onder de paraplu van Emergo zijn uitgevoerd, heeft de wijkpolitie een actieve bijdrage geleverd aan de opsporing (zie hoofdstuk 3). Het is van belang om ook bij reguliere opsporingsonderzoeken – in het geval er geen 'projectmatige' aandacht is voor samenwerking en informatie-uitwisseling – oog te hebben voor samenwerking met de wijkpoli-

58 Het barrièremodel is oorspronkelijk - in een andere beleidscontext - ontwikkeld door de SIOD en gaat uit van barrières die door (de leden van) een criminele organisatie genomen moeten worden alvorens een misdrijf gepleegd kan worden (zie Spapens, 2011).

tie, zodat slagvaardig informatie kan worden verzameld over slachtoffers en verdachten.

Internationale samenwerking komt bij de opsporingsteams vooral in beeld als slachtoffers die uit het buitenland afkomstig zijn, besluiten om terug te gaan naar hun land van herkomst. (Het betreft dus niet zozeer ‘entree’ maar veeleer ‘rentree’.) Als het betreffende opsporingsonderzoek nog loopt en de slachtoffers nog niet zijn gehoord, is het opsporingsteam afhankelijk van medewerking van politie en justitie in het buitenland. Dat kan een probleem zijn als de benadering van slachtoffers door de politie in andere landen afwijkt van de benadering hier in Nederland. Slachtoffers horen volgens de Nederlandse richtlijnen goed voorgelicht te worden en op een humane manier als ‘slachtoffer’ benaderd te worden, iets wat in andere landen niet altijd het geval is. Zo werd in hoofdstuk 3 van dit rapport beschreven dat het Hongaarse opsporingssysteem geen intakeprocedure kent en niet investeert in een vertrouwensband met slachtoffers. Die benadering kan samenhangen met het negatieve en criminele stigma dat in Hongarije om prostituees heen hangt, ondanks het feit dat prostituee daar ook een legaal beroep is. Door die relatief ‘harde’ bejegening van slachtoffers, alsof zij in het verdachtenbankje zitten, kan het verkrijgen van aangiften en verklaringen van slachtoffers in het buitenland worden belemmerd. Prostituees willen niets meer zeggen of zwakken eerdere uitspraken af, zo is de ervaring van Nederlandse politie- en justitiemedewerkers die bij dergelijke gesprekken aanwezig zijn geweest. Afhankelijkheid van buitenlandse opsporingsdiensten kan in deze specifieke context dus een probleem vormen voor het vergaren van strafrechtelijk bewijs.

### *Verdiensten en geldstromen*

Informatie over vermogen, bezittingen en inkomsten van verdachten en slachtoffers draagt op verschillende manieren bij aan de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, zo kwam uit de bestudeerde strafdossiers naar voren. Geld en bezittingen kunnen worden afgenomen aan de hand van een ontnemingsonderzoek waardoor financieel rechtsherstel kan plaatsvinden. Financiële informatie kan ook extra bewijs opleveren voor het delict mensenhandel. In bijna alle bestudeerde strafzaken is financieel onderzoek verricht naar de geldzaken en geldstromen tussen verdachten en slachtoffers, met name ten behoeve van de bewijsgaring omtrent uitbuiting. Die informatie was hoofdzakelijk afkomstig uit verklaringen van slachtoffers, uit doorzoekingen en in beslag genomen administratie en uit afgeluisterde telefoongesprekken. Hoewel er ook gegevens afkomstig waren van buitenlandse diensten en van instanties zoals de FIU en de Belastingdienst, kwam informatie over verdiensten en geldstromen tussen pooiers en prostituees in hoofdzaak af van politiebronnen. Dat is op zich ook niet verwonderlijk; informatie daarover komt nauwelijks terecht bij instanties omdat de meeste transacties met con-

tant geld worden gedaan. Prostitutie is in Nederland al tien jaar een legale bedrijfstak, niettemin betreft het nog in hoofdzaak een *cash economy*. Prostituees betalen, op een enkele uitzondering na, geen belasting en hun verdiensten komen dus niet in de boeken van de Belastingdienst terecht. Ook over het geld dat pooiers verdienen met de mensenhandelpraktijken, zal niets te vinden zijn in de boeken van de dienst. Financiële informatie over mensenhandel wordt dus in hoofdzaak door de politie zelf verzameld. De vraag is welke bijdrage van een instantie als de Belastingdienst verwacht kan worden als bekend is dat zowel pooiers als prostituees niet of nauwelijks belastingaangifte doen. Het is een mooi streven om voor de bestrijding van mensenhandel informatie uit te wisselen met veel verschillende partners, maar er moet dan wel relevante informatie zijn die uitgewisseld kan worden. In de door ons bestudeerde opsporingsonderzoeken is, als het gaat om de Belastingdienst, nauwelijks informatie gevonden die duidt op andere informatie-uitwisseling dan het opvragen van inkomensgegevens van verdachten. Dat is een reguliere werkwijze, waar geen apart convenant voor afgesloten hoeft te worden. Een nuchtere kijk op de toegevoegde waarde van een samenwerkingsverband is in dit verband op zijn plaats. Zoals we eerder al opmerkten, kan bij een samenwerkingsproject veel tijd gaan zitten in regelmatig terugkerend overleg tussen partijen, zonder dat dat overleg uiteindelijk bijdraagt aan bruikbare kennis over mensenhandel. Afzonderlijke partijen moeten ook een eigen belang hebben bij de actieve medewerking aan een samenwerkingsverband. Een toezegging vooraf om mee willen werken, blijkt onvoldoende voor het leveren van een actieve bijdrage en blijkt geen garantie voor succesvolle samenwerking (vergelijk Van Gestel & Verhoeven, 2011). Zolang prostituees niet of nauwelijks belasting betalen is het goed om oog te hebben voor de beperkte rol die de Belastingdienst speelt bij de informatie-uitwisseling omtrent verdiensten en geldstromen in mensenhandelzaken. De inzet van de expertise van financiële rechercheurs is in dit verband beter op zijn plaats.

#### *Zicht op vergunningaanvragers*

In de opsporingsonderzoeken die onder de paraplu van Emergo zijn uitgevoerd, is voor het eerst in de opsporing van mensenhandel een raamexploitant expliciet als object van de opsporing meegenomen. Zoals in hoofdstuk 3 uitvoerig is beschreven, is door het opsporingsteam onderzocht in hoeverre en op welke wijze de betreffende exploitant betrokken was bij de mensenhandel. Het onderzoek laat onder meer zien dat de exploitant soms rechtstreeks zaken deed met pooiers die een kamer voor een prostituee willen boeken. Verder kwam in het onderzoek naar voren dat de kamerverhuur sterk verstrengeld was met het tegenoverliggende café. Het café bood pooiers de mogelijkheid om op een onopvallende en gecamoufleerde wijze dicht in de buurt van prostituees te verblijven en van daaruit gemakkelijk en snel naar hen toe te kunnen lopen. Daarnaast speelde het café een faciliterende rol door de beveiligingscamera die aan de buitenkant van het café was geplaatst.

Die maakte het mogelijk dat mensen binnen aan de bar van het café via een monitor zicht hadden op de straat en op een deel van de prostitutieramen. De raamexploitant bevond zich geregeld in het café, waardoor afspraken over kamerhuur ook in deze horecagelegenheid werden gemaakt. Ook bleek een deel van de omzet van het kamerverhuurbedrijf, gegenereerd uit de inkomsten van prostituees, te worden gebruikt om het café en de overige kosten van de caféleiding te betalen. Kortom; het café en kamerverhuurbedrijf, beide draaiende dankzij een exploitatievergunning van de gemeente, waren verweven met de criminele activiteiten van pooiers uit de steeg en konden daarvan profiteren.

Het stadsdeel heeft tijdens het opsporingsonderzoek middels het bestuursrecht dusdanig kunnen optreden, dat de verdachten niet meer beschikken over de benodigde vergunningen. Zowel het café als het kamerverhuurbedrijf hebben hun deuren (vooralsnog) moeten sluiten.

Dankzij het samenwerkingsproject Emergo heeft het stadsdeel informatie uit het opsporingsonderzoek kunnen gebruiken ter onderbouwing van bestuurlijke beslissingen om de vergunningen te weigeren dan wel in te trekken. De uitwisseling van informatie tussen politie en stadsdeel die zich tijdens de onderzoeken voordeed, maakte het mogelijk om als bestuur met meer achtergrondkennis naar de aanvraag van een vergunning te kijken en meer oog te hebben voor criminele (neven)activiteiten van vergunningaanvragers. Maar de vraag hier is wel hoe duurzaam de drempels zijn die door sluiting van het café en het verhuurbedrijf zijn opgeworpen. Want nadat het opsporingsonderzoek is afgerond, loopt het bestuurlijke traject ten aanzien van de vergunning voor de raamexploitatie nog door.

De gemeente beschikt dan echter niet meer over de uitvoerige politie-informatie op grond waarvan een opvolgende aanvraag voor een vergunning goed tegen het licht kan worden gehouden. Daardoor is er veel minder zicht op de criminele en malafide activiteiten in het prostitutiegebied en de relaties tussen mensen. Bij gebrek aan relevante politie-informatie zou de vergunning niet kunnen worden geweigerd, waardoor de illegale praktijken onder de naam van een nieuwe katvanger weer kunnen worden voortgezet. Met de gebruikelijke 'papierene' toezichtmethodes kan veel minder goed worden bekeken of het gaat om een 'echte' aanvraag dan wel een aanvraag van een nieuwe katvanger. Die kloof tussen voor de gemeente beschikbare informatie en benodigde informatie kan een gelegenheid bieden voor criminele personen die hun activiteiten omtrent mensenhandel willen voortzetten. Hier doet zich een probleem voor, dat nieuwe kansen biedt voor katvangers en (faciliteerders van) mensenhandel.

# Summary

## Human trafficking in the Amsterdam window prostitution

*A study on the nature and criminal investigation of human trafficking*

### Introduction

This study deals with human trafficking in the window prostitution sector of the Red Light District in Amsterdam. Human trafficking in the prostitution sector is a complex offence that differs from other forms of organised crime on a number of points. A first point contributing to the complexity of human trafficking cases is the relation between victim and offender. As a result of this complex relation, victims of human trafficking cases often cannot muster up the courage to report it or do not want to report it. A second characteristic of human trafficking cases is that the offence, unlike other forms of crime, does not constitute an 'event' but a process. This process may involve a number of suspects, locations and acts, which may eventually result in the exploitation of a victim. A third characteristic of human trafficking cases is that investigators need to take into account the 'passing ban'. The goal of this ban is to protect victims. A suspicion of human trafficking means that investigators can never let it pass; they are not allowed to let the offence continue. A fourth point that makes human trafficking different from other forms of organised crime is that human trafficking cases are in general very laborious. They often are typical 'hauling cases', as they are called in investigation jargon, since they involve so-called 'hidden' offences that usually are not noted or reported.

In the present study, we have examined the question what these characteristics mean in actual practice for criminal investigations into human trafficking. The central question of this study is:

*What is the nature of human trafficking and how is human trafficking being investigated in the Amsterdam Red Light District?*

We have elaborated this research question in the following sub-questions:

- 1 How are victims exploited, and what are the characteristics of suspects and victims of human trafficking?
- 2 How is human trafficking being investigated?
- 3 Which choices are made in criminal investigations and what are the consequences of these choices for the way in which these investigations develop?
- 4 Is it possible to distinguish factors that can either advance or impede criminal investigations into human trafficking?

Our findings are based on criminal files of twelve investigations into human trafficking in the Amsterdam Red Light District, conducted by the police in the period between 2006 and 2010. We have conducted face-to-face interviews with the police team leaders in charge of these investigations. Next, we have studied and analysed the files of these criminal investigations. In two recent investigations, we have had the opportunity to ‘tag along’ during the investigation’s duration, which enabled us to closely follow both the investigative process and the investigating team.

The study is limited to the information gathered by the investigation services. For the description of the phenomenon of human trafficking, this means that we have only used information made visible by the investigation services. Thus, any potential abuses that have escaped the attention of investigating teams have not been detected by us either.

The sources used for this study are police sources. Precisely for the goal of our research, which is to gain insight into choices and assessments relating to the set-up of criminal investigations, police files are valuable, especially in combination with interviews.

### **Complex relations between suspects and prostitutes**

The suspects and prostitutes from the twelve criminal files studied have met in places of entertainment, prostitution areas, their country of origin or, in one or two cases, through the Internet. All criminal investigations involved women who work in the window prostitution and hand over (part of) their earnings to suspects.

Among the complex relations between suspects and victims, three types of relations can be distinguished: *amorous relations*, *extortive relations* and *business relations*. In all three types of relations, exploitation plays an important role. In case of an amorous relationship, the combination of being in love with the prospect of a future together constitutes the reason why the women hand over their money or ‘entrust it’ to the suspect. Later on, the infatuation and good intentions of the suspect turn out to have been feigned, but by then the money has been spent or has disappeared. To feign being in love has been dubbed the ‘lover boy method’.

In case of an extortive relationship, the prostitutes are coerced, often through violence, to pay ‘protection money’. These victims often have already been working as prostitutes.

We speak of a business relation when a specific agreement or arrangement exists between suspect and prostitute, which makes the woman hand over (part of) her money to the suspect in exchange for services from the pimp. Thus, this type of relation is characterised by a ‘deal’ between pimp and prostitute.



All relations have the controlling of prostitutes and the use or threat of violence in common. In this way, the suspects try to continue the exploitative relationship and to generate as much income as possible. In some investigations, the suspects' violence played an obvious and prominent role, but in other investigations the part played by violence was smaller. In these cases, the victims were forced to continue working by means of manipulation, psychological pressure and threats.

#### *Characteristics of suspects and victims*

In the twelve criminal investigations, in total seventy suspects were identified. Most of these suspects were men, but three investigations involved female suspects as well. In the police files we have studied, the age of the suspects varied from 18 to 58. The average age was 30. Most of the suspects have been born in Turkey, Hungary, the Netherlands and Germany. There were 76 victims in these 12 investigations. These victims were all women. Their ages at the time of investigation varied between 17 and 35. The average age of these women was 23. Most of them were in their twenties (54), but there were adolescents (15) and women in their thirties (7) among them as well. Approximately a third of the women was aged 21 or younger at the moment of their appearance in the criminal investigation. Of part of these women their country of birth remains unknown. The majority was born in the Netherlands. Three investigations dealt with Hungarian women only. Other countries of birth of the victims were Romania and Germany and, in a few cases, Poland, Thailand, France, Kazakhstan, Lithuania, Belgium, and the Netherlands Antilles. A number of victims had already been working in the prostitution sector before they turned into victims in the investigations we have studied.

### **Investigating human trafficking**

Which investigation agencies have carried out the twelve criminal investigations and what means have they used to conduct them?

#### *Executing organisation*

Criminal investigations can be carried out at different levels within the police organisation: at neighbourhood level, district level, regional level, or at a supraregional or national level. The choice of execution level is connected to the information known at the start of the investigation. The determination of the level at which it will be carried out is based on the expected seriousness and scope of the investigation. Of the twelve investigations into human trafficking we examined, almost half were conducted by the District Criminal Investigation Bureau (five investigations). The other half of the investigations was carried out by regional (three) and supraregional investigation teams

(three). One investigation was executed by the National Investigation Bureau. Relatively small investigations have been carried out by the District Criminal Investigation Bureau. The investigations carried out by the regional and supraregional investigation bureaus were broader in scope and more sizeable. The investigation executed by the National Investigation Bureau involved a group of suspects who were known from the beginning to be active internationally.

The size of the investigation teams that carried out the criminal investigations varied from 2 to 35 people. Most of the teams consisted of seven to twelve people. Four investigation teams were put together in a multidisciplinary way; this means that detectives were brought together from the Bureau for Financial and Economic Investigation, the Vice Squad and the Aliens Police.

Because of the specific and complex nature of the offence of human trafficking, a relevant question is to what extent the investigation teams already had experience with investigating human trafficking. In half of the investigation teams, none of the team members had any experience with investigating human trafficking at the start of the investigation. In the other half of the teams, the team leader (and sometimes a single detective) had experience in dealing with human trafficking. In five out of the twelve cases, a specialised public prosecutor was involved.

#### *Information available at the start of an investigation*

The twelve investigations we have studied were started on the basis of different types of information, coming from a variety of sources: information from the Criminal Intelligence Unit, mutations, reported crimes, reports on harassment, incidents of violence, and so-called 'remaining information'. In part of the investigations, reported crimes were among the starting information. This usually relates to crimes that have been reported by victims of human trafficking some time prior to the start of the criminal investigation. For the most part, reported crimes were not the main reason for starting an investigation.

Half of the studied investigations were started based on remaining information from other criminal investigations. This is information that has become available during another investigation, but has not been used in that investigation, and is not the subject of any further investigation either. When remaining information is available, this does not necessarily mean that a new investigation will be set up. Sometimes, some time will elapse before this happens. Since it is complicated to detect human trafficking, remaining information provides a good opportunity to further investigate the signs that did surface.

In a majority of the criminal investigations, mutations are part of the starting information. Mutations are notes on the events, signs and reports in the police's information system. By themselves, mutations do not tell much, but

often their importance is revealed only when a number of mutations are added up. The police call this assembling of pieces of information ‘stacking’ of information. The advantages of stacking this sort of information are that information can be gathered even without a victim reporting a crime that may designate a person as a suspect.

Finally, in part of the investigations into human trafficking, the starting information contains information from the Criminal Intelligence Unit.

When a criminal investigation starts, the investigation team can choose between different investigative methods to obtain information and collect evidence. This report sheds light on a number of these methods.

#### *Tapping phone calls*

In all twelve criminal cases the choice has been made to tap phone calls. Usually, the phone calls yield information that is relevant for the investigation. Firstly, the tapped phone calls provide information on the relation between the victim and the suspect and on the way they interact. Secondly, the phone calls yield information on the cooperation and the division of tasks between different suspects: on bodyguards being steered, money being transferred to obscure destinations, and instructions being given on how to manipulate and extort and how to use violence. Thirdly, the tapped phone calls provide tactical information on new suspects, and on new telephone numbers to be tapped by the police next.

#### *Statements and reported crimes*

In nearly all the investigations, the police have spoken to victims, suspects and witnesses. We have observed roughly two variants when they wanted to get a statement or crime reported. There are teams who assume that they will probably not succeed in getting a crime reported in a case of human trafficking. Because cases of human trafficking are known to be difficult when it comes to getting crimes reported, these teams focus on other methods to gather evidence. However, there are also teams who do try to get reported crimes and statements, and who focus on this goal specifically. When an investigation team specifically focuses on getting crimes reported, it turns out to be important that a basis for trust exists with the victim. To build such a basis for trust, the team keeps in regular and intensive contact with the victim.

Several team leaders have indicated that getting the victim to report a crime is not the main goal. When the victim does not report a crime but does make an incriminating statement, this may be just as important. Furthermore, a statement may contain important information on the suspect’s mode of operation and method of cooperation.

*Financial investigation*

In almost all the criminal investigations, a financial investigation has been carried out, which means that an analysis has been made of the information on the financial matters of victims and suspects. In cases of human trafficking, a financial investigation is used in roughly two ways: on the one hand, by means of a financial investigation within the general criminal investigation, evidence is gathered for the offence of human trafficking. To determine how much has been earned, information is examined on the earnings of the victims, the prostitutes' working hours, who works for whom, the period during which the prostitutes have worked, et cetera. In addition, information on flows of money between victims and suspects can contribute to the furnishing of proof for exploitation.

On the other hand, investigation teams determine what has been earned and what has been done with the money by means of a financial investigation in a *separate* criminal investigation, conducted for the purpose of taking away the money or the purchases. This usually happens as part of a criminal financial investigation, aimed at the determination of the illegally acquired profit gained by the suspect, with the objective of taking it all away.

The information on financial investigations we have found in the studied criminal files relates in large part to financial investigations *within* general criminal investigations. The teams gather this information primarily from interrogations, tapped phone calls and observations. Secondly, searches yield information for a financial analysis. Thirdly, to make a financial analysis, the teams ask for information from other agencies, such as FIU (formerly the Reporting Desk Unusual Transactions MOT), the tax authorities, the employee insurance agency, banks and foreign authorities.

Despite the fact that the whereabouts of much of the money remains unclear, in more than half of the investigations the teams have found indications that suspects let the money earned with human trafficking disappear to foreign countries. This takes place by means of money transfers and bank accounts of relatives, while money is also taken abroad in cash.

*Exchange of information*

In the twelve studied investigations, the investigation teams have exchanged information with a number of authorities. Exchanging information during an investigation into human trafficking proves to be customary. This is in itself not very surprising, since the core of conducting an investigation consists of collecting information, in part information that other authorities have at their disposal.

Nearly all the investigations have made use of information gathered by the local police. The investigations differ somewhat in the extent to which the local police are actively involved in the investigation. In part of the investigations, use is made not only of information gathered by the local police, but they are actively involved in the investigation team as well.

In addition, in the majority of the investigations, an exchange of information has taken place with investigation services abroad, which chiefly means that the teams have made requests for legal assistance.

Beside the exchange of information with legal partners, information can also be exchanged with governmental partners. This has mainly been done in the context of the two criminal investigations that were carried out as part of the Emergo project. The tight attuning and exchange of information in those investigations between the borough administration and the police have enabled the investigation team to extensively map the suspects' response to governmental interventions (regarding permits of window licensees), and to make use of their special powers to investigate in a very focused manner. The information thus gathered has contributed to the knowledge regarding the division of roles between suspects and thereby also to the furnishing of proof. In addition, information from a governmental quarter, – on registrations, permits, constructions, conversions –, has yielded tactical information to the investigation team, putting the investigation further on its way.

The other way round, the borough council was able to use police information for the argumentative foundation of administrative decisions regarding the retraction or refusal of permits. The criminal investigations showed that the exchange of information enabled the borough administration to take a different view of the request for a permit, with more of an eye for illegal constructions, 'straw man' and criminal activities.

In the other criminal investigations, the exchange of operational information with governmental partners took place sporadically. In three investigations, the municipality and the investigation teams did confer on the possibility of exchanging administrative information, but in the end, this has not or hardly been put into practice.

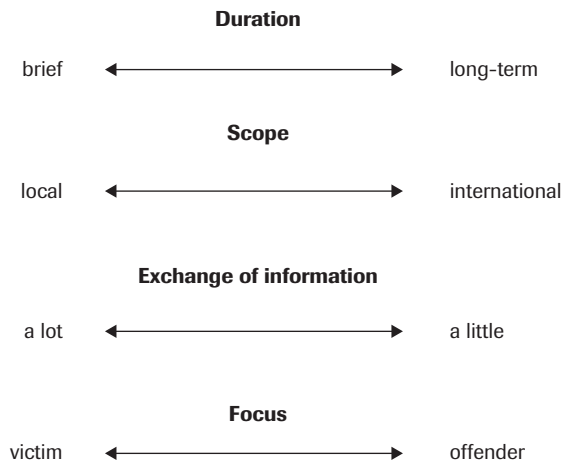
To conclude, in several investigations, an exchange of information has taken place between the tax authorities and the police. This mainly concerned data regarding the income and property of suspects, requested for by the police at the tax authorities. We have found little information in the studied investigations indicating other forms of an exchange of information than a request for income data of suspects.

#### **Four dimensions**

The specific characteristics of human trafficking require a specific approach; they influence the choices regarding the set-up of a criminal investigation. Based on the twelve criminal files we have studied, we have made an analysis of the choices made during the investigations and their consequences for the development of the investigative process. In doing so, the aim was not to

identify ‘good’ or ‘bad’ choices, but rather to distinguish factors that may either advance or impede an investigation into human trafficking. We have identified four dimensions that relate to the set-up of a criminal investigation.

Each dimension consists of a continuum on which an investigation can be placed, depending on the extent to which the aspect in question is present. The diagram below represents these four dimensions graphically. They are the duration of the investigation (a brief versus a long-term investigation); the scope of the investigation (local versus international); the extent to which information is exchanged (a lot or a little); and the investigation’s focus (primarily focused on the victim or on the offender(s)).



For every dimension, we can look at the opportunities and risks involved in particular choices for the criminal investigation and the furnishing of proof.

#### *Duration: a brief versus a long-term investigation*

The first continuum pertains to the size or duration of criminal investigations. The twelve investigations we have studied differ with regard to the choice between a quick intervention or a lengthier continuation of investigative activities. On one side of the continuum, we can place brief investigations that were followed by an intervention, for instance by arrests. The brief investigations are characterised by a well-aimed focus on certain suspects or on concrete situations. During the investigation, the team constantly looks whether enough evidence has been collected and for which parts of the offence evidence is still missing. On the other side of the continuum we see lengthy investigations, in which the choice has been made not to intervene for a longer period of time, but to carry on until more information becomes available on the organisation or the scope of the criminal activities. We also

see intermediate forms, in which a team intervenes in a long-term investigation while the remaining suspects continue to be investigated. Generally, the duration of an investigation is not a coincidence. Our study shows that, for the most part, the investigation is meant to be brief or more long-term from its very beginning.

That initial choice comes with a number of opportunities and risks. Brief investigations are more surveyable, making it clear which information has already been gathered and which information is still missing. This means that the information available is put to better use and that it is possible to compose a clearly ordered file. In addition, brief investigations have the advantage that the available capacity can be deployed efficiently, that is, to gather the information that is still missing in order to complete the necessary evidence.

The disadvantage of a brief investigation may be that not all suspects who come into view during the investigation are included in it. This may constitute a danger for victims.

The choice of a long-term investigation also has its advantages and drawbacks. The advantage of a long-term investigation is that it offers more opportunities to exchange information and carry out an extensive financial investigation, which generates a greater chance of gaining insight into the division of roles between suspects and into facilitating actors. A risk of long-term investigations is the complexity attendant to a large number of suspects, a large amount of tapped conversations and a bulky file. Furthermore, the passing ban may play a role, forcing the investigators to intervene while the evidence is still incomplete, despite the lengthy investment in the investigation.

The investigations we have studied show that it is important to find a balance between keeping a good surveyability on the one hand, and using as many different means as possible to gather information on the involvement of individuals in the exploitation of prostitutes.

#### *Scope: locally versus internationally focused criminal investigations*

The second continuum relates to the scope of an investigation. Is an investigation primarily focused locally, or does the investigating team also (or chiefly) pay attention to international aspects of the offence? The offence of human trafficking is often associated with the international trafficking in human beings. As a result, investigation teams assume they should primarily focus on international contacts of suspects and on the 'arrival' and transportation of victims. For this reason, international cooperation is frequently part of the tracing of human trafficking. Yet, beside an international offence, human trafficking is as much a local offence that is locally embedded. The activities of prostitutes and human traffickers are often concentrated in particular districts, neighbourhoods and streets. Victims of human trafficking work in the window prostitution in streets that are part of neighbourhoods,

often in small-scale prostitution areas. During a large part of every twenty-four hours, the women are (visibly) present in or near the street and are in contact with people in the street.

Essentially, all the investigations studied have a local dimension, but the investigations differ with regard to the extent to which they are also oriented internationally. On one side of the continuum those criminal investigations can be placed that are strongly locally oriented. In general, we see that those investigations offer opportunities for a deployment of the local police, who are very knowledgeable of the area, and who may also be deployed to gather information through observations and by means of their direct and regularly recurring contact with people in the street and in the neighbourhood. When they are kept informed on the investigative developments, the local police are able to collect information in a focused manner, without attracting too much attention from suspects and other people involved. In the investigations we have studied, the active involvement of the local police benefits the gathering of proof.

On the other side of the continuum, we can place investigations that are strongly internationally oriented. When investigations possess an international dimension, this provides the opportunity to gather (more) evidence on crimes that have partly been committed abroad. Furthermore, it provides the opportunity to involve all the victims in the investigation, including those who reside abroad. Because a part of the earnings is often made to disappear abroad, international cooperation also provides the chance of mapping and taking away money and property. To this we must add, however, that both to make contact with victims abroad and to gain insight into suspects' financial situation abroad usually constitute laborious exercises. Such investigations require a huge time investment. For this reason, the risks involved in investigations with a strong international focus are that the extra effort ultimately yields little with regard to (complementary) evidence. Yet, on the other hand, investigations that are purely focused locally may disregard victims and suspects who cross the border or make criminal capital disappear abroad. It is therefore important to weigh the pros and cons of the efforts involved in international cooperation and the benefits of that cooperation. Such an assessment should not lose sight of the significance of local aspects (culture, street knowledge, local partnerships), especially for any international cooperation.

#### *The exchange of information: a lot or a little*

The third continuum pertains to the extent to which investigation teams exchange information with other (investigative) partners before, during or as the result of a criminal investigation. The one end of the continuum relates to investigations in which the team chooses not to exchange any information with other partners. It fears, for example, that sharing information may endanger the investigation. The other end of the continuum relates to inves-



tigations in which the exchange of information with different partners from both inside and outside the police organisation, like the local government and the tax authorities, is central.

An advantage of an intensive exchange of information is that it provides a quick way to put to use information from the systems of different authorities. In addition, some partners offer possibilities complementary to a criminal prosecution, such as the withdrawal of permits, the closure of premises or companies, or the taking away of criminal earnings. It has emerged that a risk involved in an intensive exchange of information is that investigators may invest a lot of time in various forms of consultation, while such consultations do not ultimately contribute to more useable knowledge on suspects or their facilitators. A lot of time may also be spent on overcoming judicial complications, while it remains unclear whether or not the exchange of information contributes in any way to the investigative process. Examples of this are the realisation of covenants and incessant consultations on the competences of the individual partners: are we allowed to share this, and what are the conditions under which sharing is allowed? To conclude, another risk involved in the exchange of information is that information from the investigation is leaked as a result of it being provided to partners, and may end up finding its way to the suspects. For this reason, to achieve an efficient investigative process, it is important to seek out a position on the continuum that enables an investigation team to reap the benefits of an exchange of information, but keeps it from 'losing' too much time to all sorts of consultation structures and judicial complications.

*Focus: the role of the victim in the investigation*

The fourth continuum relates to the focus of the criminal investigation. We have observed that investigations are primarily focused on suspects, but that they differ with regard to the position granted to the victim. On the one side of the continuum we can place investigations in which mainly the suspects take centre stage. In these investigations, the investigation team assumes that they will not get any crimes reported and subsequently focus the investigation firmly on the suspects. On the other side of the continuum, we can place investigations in which victims already receive the police's attention during the investigation and in which the police's main goal is to get reported crimes and statements.

To focus on victims during the investigation provides the possibility of making contact with the victims and of building a basis for trust. This contributes to the willingness of victims to report a crime, as the investigations we have studied show. Moreover, the victims' reported crimes and statements provide valuable information on suspects' mode of operation or on suspects themselves. A disadvantage of contact with victims during an investigation is that they may inform the suspect(s) about it, making the suspects aware that they are under investigation.

The advantage of an investigation in which suspects take central place (and in which there is no contact with victims during a large part of the investigation) is that such information cannot reach the suspects through the victims. A disadvantage of this type of investigation is that victims do not come into view, or not all of them. An additional disadvantage is that victims are often hard to find when the police approach them only at the end of an investigation. It is complicated to hear victims who in the meantime have returned to their country of origin, as various criminal investigations show, and it may have consequences for the women's willingness to report a crime or make a statement. The investigations we have studied indicate that it is important to find a balance between the attention paid to victims and to suspects. If an investigation team chooses an intermediate position, – in which the team first gathers information on the suspects before it proceeds with an intensive investment in building up a personal contact with victims –, victims are more or less protected during their contact with the police. After all, the suspects have already been apprehended by then. An additional advantage is that the information the team has already gathered on suspects may contribute to the victims' willingness to report a crime.

As has become clear, the four dimensions are closely connected. The choice of a longer duration, for instance, may have consequences for the scope of the investigation (a stronger international focus), while the choice to focus on the victim may have consequences for the duration of the investigation (it may be briefer because of a possible passing ban). When investigating human trafficking, it is necessary to have an eye for the opportunities that present themselves on the one hand, while taking into account the risks described in this chapter on the other, and minimise these as much as possible. At the start of an investigation, it is often not yet clear what sort of information will surface, how serious the case will be and which choices will be the best ones. After the investigation has started off, at regular intervals, investigation teams could examine for each dimension at which position on the continuum the investigation has arrived, and whether it may be advisable to move up a little more to the middle or in the other direction. It will benefit the quality of an investigation when during its course, a team regularly considers whether the investment, – in the duration of the investigation, in the exchange of information, in international relations and in the victim –, does in one way or another yield something that will benefit the investigation or the victims of human trafficking, in either the short or the long run.

# Literatuur

- Aanwijzing Mensenhandel (2008). *Staatscourant*, nr. 2718, 31 december 2008.
- Aradau, C. (2005). *Good practices in response to trafficking in human beings: Cooperation between civil society and law enforcement in Europe*, Danish Red Cross.
- Baldwin-Edwards, M. (2006). *Patterns of migration in the Balkans*. Athene: Panteion University, University Research Institute of Urban Environment and Human Resources. Mediterranean Migration Observatory Working paper 9.
- Beleidsadvies voorkoming en bestrijding mensenhandel; een eenduidige aanpak* (1998). Politieke Beleids- en Adviesgroep Mensenhandel.
- BNRM (2002). *Mensenhandel: Eerste rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Bureau NRM.
- BNRM (2007). *Mensenhandel: Vijfde rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Bureau NRM.
- BNRM (2009). *Mensenhandel: Zesde rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Bureau NRM.
- Bovenkerk, F., San, M. van, & Boone, M. van (2006). *Loverboys of modern pooierschap*. Amsterdam: Uitgeverij Augustus.
- Bullens, R.A.R., & Horn, J.E. van (2000). Daad uit 'liefde': Gedwongen prostitutie van meisjes. *Justitiële verkenningen*, 26(6), 25-41.
- Bunt, H.G. van de, & Kleemans, E.R. (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid, 252.
- Daly, R.C., Su, T.P., Schmidt, P.J., Pagliaro, M., Pickar, D., & Rubinow, D.R. (2003). Neuroendocrine and behavioral effects of high-dose anabolic steroid administration in male normal volunteers. *Psychoneuroendocrinology*, 28(3), 317-331.
- David, F. (2007). Law enforcement responses to trafficking in persons: Challenges and emerging good practice. *Trends & Issues in crime and criminal justice, Australian Institute of Criminology*, 347.
- Dekker, H.S., Homburg, G.H.J., & Tap, W.R. (2006). *De sociale positie van prostituees*. Amsterdam: Regioplan.
- Dijk, E. van (2002). *Mensenhandel in Nederland 1997-2000*. Zoetermeer: KLPD.
- Drugs and Crime Prevention Committee (Parliament of Victoria) (2010). *Inquiry into people trafficking for sex work. Final report*. [www.law.uq.edu.au/documents/humantrafficking/reports-presentations/DCPC\\_FinalReport-SexTrafficking.pdf?bcsi\\_scan\\_BBC5F9F623E34C49=n4CVPc7iPyFrsuRRpWjll4tYNTMoAAAAP15RdQ==&bcsi\\_scan\\_filename=DCPC\\_FinalReport-SexTrafficking.pdf](http://www.law.uq.edu.au/documents/humantrafficking/reports-presentations/DCPC_FinalReport-SexTrafficking.pdf?bcsi_scan_BBC5F9F623E34C49=n4CVPc7iPyFrsuRRpWjll4tYNTMoAAAAP15RdQ==&bcsi_scan_filename=DCPC_FinalReport-SexTrafficking.pdf).
- Farrell, A., McDevitt, J., & Fahy, S. (2008). *Understanding and improving law enforcement responses to human trafficking*. Rockville: National Institute of Justice/NCJRS.

- Farrell, A., McDevitt, J., & Fahy, S. (2010). Identifying human trafficking victims: Where are all the victims? Understanding the determinants of official identification of human trafficking incidents. *Criminology & Public Policy*, 9(2), 201-233.
- Fijnaut, C., & Bovenkerk, F. (1996). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een analyse van de situatie in Amsterdam. Inzake opsporing: Enquêtecommissie opsporingsmethoden, bijlage XI, deelonderzoek IV*. Kamerstukken II, 24 072, nr. 20.
- Galen, M. van (2008). *Plankzaken: Een onderzoek naar dit gat tussen de signalering en de opsporing op het gebied van mensenhandel*. (Afstudeerproject Criminologie, Master International and Comparative Criminology, Erasmus Universiteit Rotterdam). Niet gepubliceerd.
- Gemeente Amsterdam (2007). *Grenzen aan de handhaving*. Amsterdam: gemeente Amsterdam.
- Gestel, B. van, & Verhoeven, M. (2009). *De praktijk van de programmatische aanpak mensenhandel: Plan- en procesevaluatie van een pilot*. Den Haag: WODC. Cahier 2009-7.
- Gestel, B. van, & Verhoeven, M. (2011). Obstakels voor samenwerking: Bevin- dingen uit de procesevaluatie van de programmatische aanpak mensen- handel. *Justitiële verkenningen*, 37(2), 23-39.
- Goderie, M., & Boutellier, H. (2009). *Het slachtoffer en zijn ketens: Een studie naar mensenhandel in strafrechtelijk perspectief*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Goodey, J. (2004). Sex trafficking in women from Central and East European countries: Promoting a 'victim-centred' and 'woman-centred' approach to criminal justice intervention. *Feminist Review*, 76, 26-45.
- Horsting, M.C.W. (2010). Proeftuinen voor programmatische aanpak. *Tijdschrift voor de politie*, 7(4). Geraadpleegd op: [www.websitevoordepolitie.nl/archief/proeftuinen-voor-programmatische-aanpak-criminaliteit-1009.html](http://www.websitevoordepolitie.nl/archief/proeftuinen-voor-programmatische-aanpak-criminaliteit-1009.html).
- ICMPD (2003). *Regional standard for anti-trafficking police training in South Eastern Europe*. Wenen: ICMD.
- Janssen, M.L. (2007). *Reizende sekswerkers: Latijns-Amerikaanse vrouwen in de Europese prostitutie*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Kamerstukken II (1998-1999). Vergaderjaar 1998-1999, 25 403, nr. 30.
- Kamerstukken II (1998-1999). Vergaderjaar 1998-1999 25 403, nr. 35.
- Kamerstukken II (2007-2008). Vergaderjaar 2007-2008, 31 200 XVII, nr. 21.
- Kamerstukken II (2009-2010). Vergaderjaar 2009-2010, 32 211, nr. 9.
- Kamerstukken II (2009-2010). Vergaderjaar 2009-2010, 28 638, nr. 45.
- Kelly, L., & Regan L. (2002). *Stopping traffic: Exploring the extent of, and responses to, trafficking in women for sexual exploitation in the UK*. Londen: Home Office. Police Research Studies, paper 125.
- Kleemans, E.R., & Bunt, H.G. van de (1999). The social embeddedness of organized crime. *Transnational Organized Crime* 5(1), 19-36.

- Kleemans, E.R., & Kruissink, M. (1999). Korte klappen of lange halen? Wat werkt bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit? *Justitiële verkenningen* 25(6), 99-111.
- Kleemans, E.R., Brienen, M.E.I., & Bunt, H.G. van de (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 198.
- Kleemans, E.R. (2009). Human smuggling and human trafficking. In: M. Tonry (red.), *Oxford handbook on crime and public policy* (pp. 409-427). Oxford: Oxford University Press.
- Kleemans, E.R., & Smit, M. (in druk). Human smuggling, human trafficking, and exploitation in the sex industry. In: L. Paoli (red.), *Oxford handbook on organized crime*. Oxford: Oxford University Press.
- Klerks, P.P.H.M. (2000). *Groot in de hasj. Theorie en praktijk van de georganiseerde criminaliteit*. Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen.
- KLPD, Dienst IPOL (2008a). *Nationaal Dreigingsbeeld 2008: Georganiseerde Criminaliteit*. Zoetermeer: KLPD, [www.politie.nl/KLPD/Images/6952008nationaaldreigingsbeeld\\_tcm35-423895.pdf](http://www.politie.nl/KLPD/Images/6952008nationaaldreigingsbeeld_tcm35-423895.pdf).
- KLPD, Dienst Nationale Recherche (2008b). *Schone schijn: De signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector*. Driebergen: KLPD.
- KLPD (2009). *Working apart together*. Driebergen: KLPD.
- KLPD, Dienst Nationale Recherche (2010). *Overall beeld aandachtsgebieden*. Driebergen: KLPD.
- Kruisbergen, E.W., & Jong, D. de (2010). *Opsporen onder dekmantel: Regulering, uitvoering en resultaten van undercovertrajecten*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 282.
- Lee, L.J. (1982). *The social world of the female prostitute in Los Angeles*. San Diego: International University.
- 'Loverboys slaan hun slag via 'onzichtbaar' internet', [www.frieschdagblad.nl](http://www.frieschdagblad.nl), 27-11-04.
- 'Loverboys zoeken meisjes op netwerksites', [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl), 08-09-08.
- 'Loverboys steeds vaker op internet actief', [www.nu.nl](http://www.nu.nl), 29-10-09.
- LP/OM (Landelijk Parket/Openbaar Ministerie) (2008). *Notitie Versterking aanpak mensenhandel en mensensmokkel*. Zwolle: Openbaar Ministerie Landelijk parket.
- Ministerie van Justitie (2007). *Programma versterking aanpak georganiseerde misdaad (PVAGM)*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Montpellier, M. (2009). *De kracht om te spreken: Een onderzoek naar het verloop van de aangifte en de strafrechtelijke procedure bij slachtoffers van mensenhandel in Nederland*. Masterscriptie, Medische Antropologie en Sociologie, Universiteit van Amsterdam.
- OM (2009). *Handboek aanpak mensenhandel*. Zwolle: Openbaar Ministerie Landelijk parket.

- Petrunov, G., (2011). Managing money acquired from human trafficking: Case study of sex trafficking from Bulgaria to Western Europe. *Trends in Organized Crime*, 14(1) 1-19. Doi: 10.1007/s12117-011-9127-z.
- 'Plan van aanpak Task Force Mensenhandel' (2009). Den Haag: Openbaar Ministerie.
- 'Politie moet leuren met mensenhandelzaken' (2010). *Blauw, Opsporing*, nr. 1.
- Poot, C. de, Bokhorst, R.J, Koppen, P.J. van, & Muller, E.R. (2004). *Rechercheportret: Over dilemma's in de opsporing*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Projectgroep Emergo (2011). *De gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) misdaad in het hart van Amsterdam: Achtergronden, ontwikkelingen en perspectieven van de projectgroep Emergo*. Amsterdam: Boom.
- Siegel, D., & De Blank, S. (2008). Vrouwen die in vrouwen handelen: De rol van vrouwen in mensenhandelnetwerken. *Tijdschrift voor Criminologie*, 50(1), 35-48.
- Shelley, L. (2007). Human trafficking as a form of transnational crime. In: M. Lee (red.), *Human trafficking* (pp. 116-137). Devon/Portland: Willan Publishing.
- Shelley, L., (2010). *Human trafficking. A global perspective*. Cambridge: Cambridge university press.
- SOU (Statens Offentliga Utredningar) (2010). *Evaluation of the Swedish legislation criminalising the purchase of sexual services* (Förbud mot köp av sexuell tjänst En utvärdering 1999-2008). Geraadpleegd op 05-08-2010: [www.regeringen.se/content/1/c6/14/91/42/ed1c91ad.pdf](http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/91/42/ed1c91ad.pdf).
- Spapens, A.C.M., (2011). Barrières opwerpen voor criminele bedrijfsprocessen. *Justitiële verkenningen*, 37(2), 23-39.
- Staring, R. (2007). Handelaars in vrouwen: Achtergronden en werkwijze. *Justitiële verkenningen*, 33(7), 23-39.
- Terpstra, L., & Dijke, A. van, (2005). *Loverboys: feiten en cijfers*. Utrecht.
- Velde, R. van de (2009). 'Oost West thuis best?' Een onderzoek naar aangiftebereidheid bij Oost-Europese slachtoffers van uitbuiting in de prostitutie. Z.pl.: Z.uitg.
- Verrest, P.A.M., & Buruma, Y. (2006). Waarom pakken we het criminele geld niet gewoon af? *Justitiële verkenningen*, 32(2), 54-66.
- Vocks., J., & Nijboer, J. (1999). *Land van belofte*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Warnath, S. (2007). *Examining the intersection between trafficking in persons and domestic violence*. Washington, DC: Creative Associates/Aguirre Division of JBS International.
- Wijers, M. (2004). *Documentenanalyse B9-regeling mensenhandel*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Wijk, A., Nieuwenhuis, A., Tuyn, D. van, Ham, T. van, Kuppens, J., & Ferwerda, H. (2010). *Kwetsbaar beroep: Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam*. Arnhem: Beke.

- Yin, R.K. (1989). *Case study research: design and methods*. Londen: Sage.
- Zanetti, V.S.M. (2010). Op jacht naar loverboys op het internet. In: F. Bovenkerk, M. Easton, L.G. Moor & P. Ponsaers (red.), *Policing multiple communities* (pp. 183-196). Cahiers Politiestudies 15.
- Zhang, S.X. (2009). Beyond the 'Natasha' story: A review and critique of current research on sex trafficking. *Global crime*, 10(3), 178-195.

### Overige geraadpleegde literatuur

- Clawson H.J., Dutch, N., & Cummings, M. (2006). *Law enforcement response to human trafficking and the implications for victims: Current practices and lessons learned*. Caliber: ICF International.
- Gallagher, A., & Holmes, P. (2008). Developing an effective criminal justice response to human trafficking: Lessons from the front line. *International Criminal Justice Review*, 18(3), 318-343.
- Goderie, M., Spierings, F., & Woerds, S. ter (2002). *Illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid in de prostitutie een jaar na de opheffing van het bordelverbod*. Tilburg: Regeer en Reijnen.
- Hopkins, R. (2005). *Ik laat je nooit meer gaan: Het meisje, de vrouw de handelaar en de agent*. Breda: Uitgeverij de Geus.
- Kelly, L., & Regan L. (2002). *Stopping traffic: Exploring the extent of, and responses to, trafficking in women for sexual exploitation in the UK*. Londen: Home Office. Police Research Studies, paper 125.
- Surtees, R. (2008). Traffickers and trafficking in southern and eastern Europe: Considering the other side of human trafficking. *European Journal of Criminology*, 5(1), 39-68.
- UNODC (2009). *Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners: Module 5: risk assessment in trafficking in persons investigations*. New York: United Nations.





# WODC-rapporten

Om zo veel mogelijk belanghebbenden te informeren over de onderzoeksresultaten van het WODC wordt een beperkte oplage van de rapporten kosteloos verspreid onder functionarissen, werkgroepen en instellingen binnen en buiten het ministerie van Justitie. Dit gebeurt aan de hand van een verzendlijst die afhankelijk van het onderwerp van het rapport opgesteld wordt. De rapporten in de reeks Onderzoek en beleid (O&B) worden uitgegeven door Boom Juridische uitgevers en zijn voor belangstellenden die niet voor een kosteloos rapport in aanmerking komen, te bestellen bij Boom distributiecentrum, Postbus 400, 7940 AK Meppel, tel.: 0522-23 75 55, via e-mail: [budh@boomdistributiecentrum.nl](mailto:budh@boomdistributiecentrum.nl).

Een complete lijst van de WODC-rapporten is te vinden op de WODC-site ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)). Daar zijn ook de uitgebreide samenvattingen te vinden van alle vanaf 1997 verschenen WODC-rapporten. Volledige teksten van de rapporten (vanaf 1999) zullen met terugwerkende kracht op de WODC-site beschikbaar komen. Hieronder volgen de titelbeschrijvingen van de vanaf 2006 verschenen rapporten.

- Knaap, L.M. van der, Nijssen, L.T.J., & Bogaerts, S. (2006). *Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*. O&B 239. (*Violence Defied?* O&B 239a.)
- Kogel, C.H. de, Nagtegaal, M.H., Neven, E., & Vervaeke, G. (2006). *Gewelddadige delinquenten met een psychische stoornis*. O&B 240.
- Killias, M., Fernando Aebi, M., Aromaa, K., Aubusson de Cavarlay, B., Barclay, G., Gruszczynska, B., Hofer, H. von, Hysi, V., Jehle, J.-M., Smit, P., & Tavares, C. (2006). *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*. O&B 241.
- Faure, M.M.G., & Moerland, C.A.R. (2006). *Griffierechten: Een vergelijkende beschrijving van griffierechten- en vergelijkbare stelsels in een aantal landen van de Europese Unie*. O&B 242.
- Sikkel, D., Heijden, P.G.M. van der, & Gils, G. van (2006). *Methoden voor omvangschattingen van verborgen populaties, met name illegalen*. O&B 243.
- Ferwerda, H.B., Leiden, I.M.G.G. van, Arts, N.A.M., & Hauber, A.R. (2006). *Halt: Het Alternatief? De effecten van Halt beschreven*. O&B 244.
- Laan, A.M. van der, & Blom, M. (2006). *Jeugddelinquentie: risico's en bescherming: Bevindingen uit de WODC Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005*. O&B 245.
- Poot, C.J. de, & Kruisbergen, E.W. (2006). *Kringen rond de dader: Grootschalig DNA-onderzoek als instrument in de opsporing*. O&B 246.
- Ewijk, M.D. van, & Voert, M.J. ter (2006). *Trendrapportage Gerechtsdeurwaarders 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening*. O&B 247.
- Sackers, H.J.B., Stokkom, B.A.M. van, & Wils, J.-P. (2007). *Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen: Een inventariserende studie*. O&B 248.

- Daalder, A.L. (2007). *Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod*. O&B 249. (*Prostitution in the Netherlands since the lifting of the brothel ban*. O&B 249a.)
- Jennissen, R.P.W., & Oudhof, J. (red.) (2007). *Ontwikkelingen in de maatschappelijke participatie van allochtonen*. O&B 250.
- Mheen, D. van de, & Gruter, P. (red.) (2007). *Helingspraktijken onder de loep: Impressies van helingcircuits in Nederland*. O&B 251.
- Bunt, H.G. van de, & Kleemans, E.R., m.m.v. Poot, C.J. de, Bokhorst, R.J., Huijckshoven, M., Kouwenberg, R.F., Nassou, M. van, & Staring, R. (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. O&B 252.
- Struiksma, N., Ridder, J. de, & Winter, H.B. (2007). *De effectiviteit van bestuurlijke en strafrechtelijke milieuhandhaving*. O&B 253.
- Eshuis, R.J.J. (2007). *Het recht in betere tijden: Over de werking van interventies ter versnelling van civiele procedures*. O&B 254.
- Heide, W. van der, & Eggen, A.Th.J. (red.) (2007). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2006: Ontwikkelingen en samenhangen*. O&B 255.
- Tollenaar, N., Meijer, R.F., Huijbrechts, G.L.A.M., Blom, M., & Harbachi, S. el (2007). *Monitor Veelplegers: Jeugdige en zeer actieve veelplegers in kaart gebracht*. O&B 256.
- Dijk, J. van, Kesteren, J. van, & Smit, P. (2007). *Criminal Victimization in International Perspective: Key findings from the 2004-2005 ICVS en EU ICS*. O&B 257. (*Victimización en la perspectiva internacional: Resultados principales de la ENICRIV y ENECRIS 2004-2005*. O&B 257a.)
- Spapens, A.C.M., Bunt, H.G. van de, & Rastovac, L. (2007). *De wereld achter de wietteelt*. O&B 258.
- Koeter, M.W.J., & Bakker, M. (2007). *Effectevaluatie van de Strafrechtelijke Opvang Verslaafden (SOV)*. O&B 259.
- Kunst, M.J.J., Schweizer, S., Bogaerts, S., & Knaap, L.M. van der (2008). *Onderlinge agressie en geweld, posttraumatische stress en arbeidsverzuim in penitentiaire inrichtingen*. O&B 260. (*Aggression and violence, posttraumatic stress, and absenteeism among employees in penitentiaries*. O&B 260a.)
- Voert, M.J. ter, & Peters, S.L. (2008). *Tendrapportage advocatuur 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening*. O&B 261.
- Boom, A. ten, & Kuijpers, K.F., m.m.v. Moene, M.H. (2008). *Behoeften van slachtoffers van delicten: Een systematische literatuurstudie naar behoeften zoals door slachtoffers zelf geuit*. O&B 262.
- Kogel, C.H. de, & Nagtegaal, M.H. (2008). *Toezichtprogramma's voor delinquenten en forensisch psychiatrische patiënten: Effectiviteit en veronderstelde werkzame mechanismen*. O&B 263.
- Hulst, R.C. van der, & Neve, R.J.M. (2008). *High-tech crime, soorten criminaliteit en hun daders: Een literatuurinventarisatie*. O&B 264.
- Lacé, Z.D., & Voert, M.J. ter (2008). *Tendrapportage Notariaat 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening*. O&B 265.

- Guiaux, M., Uiters, A.H., Wubs, H., & Beenackers, E.M.Th. (2008). *Uitgenodigde vluchtelingen*. O&B 266.
- Klein Haarhuis, C.M., & Niemeijer, E. (2008). *Wet en werkelijkheid: Bevindingen uit evaluaties van wetten*. O&B 267.
- Laan, A.M. van der, Vervoorn, L., Schans, C.A. van der, & Bogaerts, S. (2008). *Ik zit vast: Een exploratieve studie naar emotionele verwerking van justitiële vrijheidsbeneming door jongeren*. O&B 268. (*Being inside: An explorative study into emotional reactions of juvenile offenders to custody*. O&B 268a.)
- Teeuw, Wouter B., Vedder, Anton H., Custers, Bart H.M., Dorbeck-Jung, Bärbel R., Faber, Edward C.C., Iacob, Sorin M., Koops, Bert-Jaap, Leenes, Ronald E., Poot, Henk J.G. de, Rip, Arie, & Vudisa, Jacques N. (2008). *Security Applications for Converging Technologies: Impact on the constitutional state and the legal order*. O&B 269.
- Kogel, C.H. de (2008). *De hersenen in beeld: Neurobiologisch onderzoek en vraagstukken op het gebied van verklaring, reductie en preventie van criminaliteit*. O&B 270.
- Eggen, A.Th.J., & Kalidien, S.N. (red.) (2008). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2007: Ontwikkelingen en samenhangen*. O&B 271.
- Gestel, B. van, m.m.v. Kouwenberg, R.F., Verhoeven, M.A., & Verkuylen, M.W. (2008). *Vastgoed & fout: Een analyse van twaalf strafrechtelijke opsporingsonderzoeken naar illegale en criminele praktijken in de woningsector*. O&B 272.
- Gosselt, J.F., Hoof, J.J. van, Jong, M.D.T. de, Dorbeck-Jung, B., & Steehouder, M.F. (2008). *Horen, zien en verkrijgen? Een onderzoek naar het functioneren van Kijkwijzer en PEGI (Pan European Game Information) ter bescherming van jongeren tegen schadelijke mediabeelden*. O&B 273.
- Ridder, J. de, Klein Haarhuis, C.M., & Jongste, W.M. de (2008). *De ceas aan het werk: Bevindingen over het functioneren van de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken 2006-2008*. O&B 274.
- Wartna, B.S.J. (2009). *In de oude fout: Over het meten van recidive en het vaststellen van het succes van strafrechtelijke interventies*. O&B 275.
- Laan, A.M. van der, Schans, A. van der, Bogaerts, S., & Doreleijers, Th.A.H. (2009). *Criminogene en beschermende factoren bij jongeren die een basisraadsonderzoek ondergaan: Een verkennende inventarisatie van de mate van zorg en van risico- en beschermende factoren gesignaleerd door raadsonderzoekers*. O&B 276.
- Jennissen, R.P.W. (2009). *Criminaliteit, leeftijd en etniciteit: Over de afwijkende leeftijdsspecifieke criminaliteitscijfers van in Nederland verblijvende Antillianen en Marokkanen*. O&B 277.
- Klapwijk, A., & Voert, M. ter (2009). *Evaluatie De Geschillencommissie 2009*. O&B 278.
- Kalidien, S.N., & Eggen, A.Th.J. (2009). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2008: Ontwikkelingen en samenhangen*. O&B 279.

- Jong, P.O. de, & Zijlstra, S.E., m.m.v. Ommeren, F.J. van, Neerhof, A.R., & Lange, F.A. de (2009). *Wikken, wegen en (toch) wetgeven: Een onderzoek naar de hiërarchie en omvang van wetgeving in vijf Europese landen*. O&B 280.
- Poot, C.J. de, & Sonnenschein, A., m.m.v. Soudijn, M.R.J., Bijen, J.G.M., & Verkuyl, M.W. (2009). *Jihadistisch terrorisme in Nederland: Een beschrijving op basis van afgesloten opsporingsonderzoeken*. O&B 281.
- Kruisbergen, E.W., & Jong, D. de, m.m.v. Kouwenberg, R.F. (2010). *Opsporen onder dekmantel: Regulering, uitvoering en resultaten van undercovertrajecten*. O&B 282.
- Velthoven, B.C.J. van, & Klein Haarhuis, C.M. (2010). *Geschilbeslechtingdelta 2009: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. O&B 283.
- Diephuis, B.J., Eshuis, R.J.J., & Heer-de Lange, N.E. de (2010). *Rechtspleging Civiel en Bestuur 2008: Ontwikkelingen en samenhangen*. O&B 284.
- Killias, M., Aebi, M.F., Aubusson de Cavarlay, B., Barclay, G., Gruszczynska, B., Harrendorf, S., Heiskanen, M., Hysi, V., Jehle, J.-M., Shostko, O., Smit, P., Þórisdóttir, R., & Jaquier, V. (2010). *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2010*. O&B 285.
- Wijkhuijs, L.J.J., & Jennissen, R.P.W. (2010). *Arbeidsmigratie naar Nederland: De invloed van gender en gezin*. O&B 286.
- Knaap, L.M. van der, El Idrissi, F., & Bogaerts, S. (2010). *Daders van huiselijk geweld*. O&B 287.
- Veen, H.C.J. van der, & Bogaerts, S. (2010). *Huiselijk geweld in Nederland: Overkoepelend syntheserapport van het vangst-hervangst-, slachtoffer- en daderonderzoek 2007-2010*. O&B 288.
- Heer-de Lange, N.E. de, & Kalidien, S.N. (2010). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2009: Ontwikkelingen en samenhangen*. O&B 289.
- Nagtegaal, M.H., Horst, R.P. van der, & Schönberger, H.J.M. (2011). *Inzicht in de verblijfsduur van tbs-gestelden: Cijfers en mogelijke verklaringen*. O&B 290.
- Poot, C.J. de, & Sonnenschein, A., m.m.v. Soudijn, M.R.J., Bijen, J.G.M., & Verkuyl, M.W. (2011). *Jihadi terrorism in the Netherlands: A description on closed criminal investigations*. O&B 291. [Engelse vertaling van O&B 281.]
- Laan, A.M. van der & Blom, M. (2011). *Meer jeugdige verdachten, maar waarom? Een studie naar de relatie tussen maatschappelijke ontwikkelingen en de veranderingen in het aantal jeugdige verdachten van een misdrijf in de periode 1997-2007*. O&B 292.
- Slotboom, A., Wong, T.M.L., Swier, C., & Broek, T.C. van der (2011). *Delinquente meisjes: Achtergronden, risicofactoren en interventies*. O&B 293.
- Molleman, T. (2011). *Benchmarking in het gevangeniswezen: Een onderzoek naar de mogelijkheden van het vergelijken en verbeteren van prestaties*. O&B 294.