



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 30 maart 2010 (12.04)
(OR. en)**

8157/10

Interinstitutioneel dossier: 2010/0065 (COD)

**DROIPEN 30
MIGR 36**

VOORSTEL

van:	de Europese Commissie
d.d.:	29 maart 2010
Betreft:	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers, en tot intrekking van Kaderbesluit 2002/629/JBZ

Hierbij gaat voor de delegaties het voorstel van de Commissie dat bij brief van de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, aan de heer Pierre de BOISSIEU, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie, is toegezonden.

Bijlage: COM(2010) 95 definitief



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 29.3.2010
COM(2010)95 definitief

2010/0065 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van
slachtoffers, en tot intrekking van Kaderbesluit 2002/629/JBZ**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1. Motivering en doel van het voorstel

Mensenhandel wordt beschouwd als een van de meest ernstige vormen van criminaliteit ter wereld, een grove schending van de mensenrechten, een moderne vorm van slavernij, en een zeer winstgevende bezigheid voor de georganiseerde misdaad. Het misdrijf bestaat in het werven, overbrengen of opnemen van personen, met gebruik van dwang, misleiding of andere onrechtmatige middelen, met het oog op seksuele of arbeidsuitbuiting, gedwongen arbeid, huishoudelijke slavernij of andere vormen van uitbuiting zoals het wegnemen van organen.

Mensenhandel moet derhalve krachtig worden bestreden; de voorkoming en vervolging van het misdrijf, en de bescherming van de slachtoffers staan hierbij centraal.

1.2. Algemene context

Verschillende EU-lidstaten vormen een belangrijke bestemming voor mensenhandel vanuit niet-EU-landen. Er zijn ook aanwijzingen voor stromen van mensenhandel binnen de EU. Op basis van de beschikbare cijfers kan redelijkerwijs worden geschat dat verschillende honderdduizenden mensen jaarlijks het slachtoffer worden van mensenhandel naar de EU of binnen de EU.

Sociale kwetsbaarheid is waarschijnlijk de hoofdoorzaak van mensenhandel. Kwetsbaarheid vloeit voort uit economische en sociale factoren zoals armoede, discriminatie op grond van het geslacht, gewapende conflicten, huiselijk geweld, een verstoord gezinsleven en persoonlijke omstandigheden zoals leeftijd, gezondheidstoestand of handicaps. Die kwetsbaarheid wordt door internationale georganiseerde misdaadnetwerken misbruikt om migratie in de hand te werken en vervolgens mensen zwaar uit te buiten door middel van geweld, bedreiging, dwang of diverse vormen van misbruik zoals schuldslavernij. De grote winsten die ermee worden behaald, vormen in feite een belangrijke onderliggende drijfveer. Daarnaast speelt ook de vraag naar seksuele diensten en goedkope arbeidskrachten een rol.

1.3. Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied

Het in 1989 goedgekeurde VN-Verdrag inzake de rechten van het kind heeft tot doel kinderen te beschermen tegen alle vormen van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. Deze verplichting geldt ook in geval van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen in het kader van mensenhandel.

In 2000 keurde de VN een Protocol goed inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het VN-Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad. Het Protocol was het eerste internationale instrument over mensenhandel in al zijn aspecten. In maart 2009 is het Protocol reeds door 24 EU-lidstaten geratificeerd, en de overige drie hebben het ondertekend. De Europese Gemeenschap heeft het Protocol ondertekend en aangenomen.

Het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel biedt een ruim en coherent kader en behandelt uiteenlopende aspecten, zoals preventie, samenwerking tussen de verschillende partijen, bescherming van en bijstand aan slachtoffers, en de verplichting om

mensenhandel strafbaar te stellen. De uitvoering van deze maatregelen zou de situatie aanzienlijk verbeteren. Het Verdrag is reeds door 16 EU-lidstaten geratificeerd. Tien andere hebben het ondertekend en zijn bezig met de ratificatie.

Het kaderbesluit inzake bestrijding van mensenhandel is op 19 juli 2002 aangenomen om in te spelen op de algemeen erkende noodzaak van een Europese aanpak voor het ernstige misdrijf dat mensenhandel is. In mei 2006 heeft de Commissie een rapport over de uitvoering van het kaderbesluit goedgekeurd.

Richtlijn 2004/81/EG voorziet in bijstand aan en een verblijfstitel voor onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel. De Commissie brengt in 2010 verslag uit over de uitvoering van Richtlijn 2004/81/EG en zal passende maatregelen overwegen om de bescherming die de lidstaten aan de slachtoffers verlenen, verder te versterken.

1.4. Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU

De strijd tegen alle vormen van gendergerelateerd geweld waaronder mensenhandel vormt een integrerend deel van de verbintenis die de Commissie is aangegaan in de routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen¹. De strijd tegen kinderhandel is ook opgenomen in de strategie voor de rechten van het kind². De strijd tegen mensenhandel en de bijstand aan slachtoffers sluiten aan bij de bepalingen van Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure³, en van Richtlijn 2004/81/EG van de Raad inzake verblijfsvergunningen⁴, die immigratieaangelegenheden betreft en enkel van toepassing is op onderdanen van derde landen. De bepalingen van deze richtlijn zijn van toepassing voor zover de kwestie niet onder bovengenoemde richtlijn valt. De strijd tegen mensenhandel sluit tevens aan bij Richtlijn 2004/80/EG van de Raad betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven⁵, die de toegang tot schadeloosstelling in grensoverschrijdende situaties beoogt te bevorderen, en bij Kaderbesluit 2008/841/JBZ ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit⁶. Mensenhandel is opgenomen in de lijst misdrijven die overeenkomstig Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel kunnen leiden tot overlevering op grond van een dergelijk Europees aanhoudingsbevel⁷. De hierboven vermelde doelstellingen zijn volledig in overeenstemming met deze instrumenten, met het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel en met de mandaten van Europol en Eurojust.

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 - SEC(2006) 275, COM(2006) 92.

² Mededeling van de Commissie - Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind - SEC(2006) 888, SEC(2006) 889, COM(2006) 367.

³ Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (PB L 82 van 22.3.2001, blz. 1).

⁴ Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie (PB L 261 van 6.8.2004, blz. 85).

⁵ Richtlijn 2004/80/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven (PB L 261 van 6.8.2004, blz. 15).

⁶ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42).

⁷ Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB L 190 van 18.7.2002).

Elke maatregel die de EU op dit gebied neemt, moet de grondrechten eerbiedigen en de beginselen naleven van met name het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (EU-Handvest) en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De lidstaten moeten bij de tenuitvoerlegging van de regelgeving van de Unie deze rechten en beginselen in acht nemen.

Aan dit voorstel is grondig onderzoek voorafgegaan om ervoor te zorgen dat de bepalingen volledig in overeenstemming zijn met de grondrechten, met name de bescherming van de menselijke waardigheid, het verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, het verbod van slavernij en dwangarbeid, de rechten van het kind, het recht op vrijheid en veiligheid, de vrijheid van meningsuiting en van informatie, de bescherming van persoonsgegevens, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht, alsmede het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen.

Bijzondere aandacht werd besteed aan artikel 5, lid 3, van het EU-Handvest dat mensenhandel uitdrukkelijk verbiedt. Artikel 24 van het EU-Handvest was ook belangrijk, want kinderen zijn vaak het slachtoffer van mensenhandel. Bepalingen inzake de bescherming van en bijstand aan slachtoffers hebben een positieve invloed op de grondrechten. Het recht op bescherming tegen slavernij, gedwongen arbeid en dienstbaarheid werd erkend door het Europees Hof voor de rechten van de mens. Ook het recht van het slachtoffer op een accuraat, onpartijdig, doeltreffend en snel onderzoek is in dit verband van belang; dit zou in de hand worden gewerkt door een grotere erkenning van de rol van het slachtoffer in de strafprocedure.

Een grotere rol van het slachtoffer in de strafprocedure zou evenwel ook een negatief gevolg kunnen hebben, indien daardoor afbreuk zou worden gedaan aan de procedurerechten van de verdediging, met name het recht op een onpartijdig gerecht (artikel 47 van het EU-Handvest) en het recht op verdediging (artikel 48 van het EU-Handvest). Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft echter duidelijke beginselen vastgesteld om de respectieve rechten van de verdediging en die van het slachtoffer met elkaar te verzoenen. Daarom werd er door een zorgvuldige redactie van de wettekst, die de basis vormt voor een correcte uitvoering door de lidstaten, op toegezien dat de rechten van de verdediging onverkort worden geëerbiedigd.

Indien nodig kan een beroep worden gedaan op de financieringsmogelijkheden die op het niveau van de Europese Unie beschikbaar zijn, om de lidstaten te helpen om aan de eisen van deze richtlijn te voldoen.

2. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

2.1. Raadpleging van belanghebbenden

2.1.1. Wijze van raadpleging, belangrijkste geraadpleegde sectoren en algemeen profiel van de respondenten

Op verzoek van de Raad heeft de Commissie in december 2007 ter beoordeling van de uitvoering van het EU-plan⁸ aan de lidstaten een vragenlijst toegezonden. 23 lidstaten en

⁸ EU-plan van de Raad inzake de beste praktijken, normen en procedures bij de voorkoming en bestrijding van mensenhandel (PB C 311 van 9.12.2005, blz. 1).

Noorwegen hebben deze beantwoord. De resultaten werden verwerkt in het werkdokument van de Commissie van 17 oktober 2008⁹.

Er vonden met het oog op het opstellen van de effectbeoordeling drie overlegvergaderingen plaats. De Deskundigengroep mensenhandel kwam op 2 en 3 oktober 2008 samen, en bracht na uitvoerige besprekingen een schriftelijk advies uit. Op 7 oktober 2008 vond een overlegvergadering plaats met deskundigen met diverse achtergronden, waaronder regeringen, rechtshandhavingsinstanties, ngo's, internationale organisaties en universiteiten. De deelnemers werd vervolgens gevraagd schriftelijk hun opmerkingen kenbaar te maken, en verschillende deskundigen hebben dat gedaan. Op 17 oktober 2008 vond een bijeenkomst met de vertegenwoordigers van de lidstaten plaats.

2.1.2. Overzicht van de standpunten en hoe hiermee rekening is gehouden

- In zijn schriftelijk advies noemde de Deskundigengroep mensenhandel van de Europese Commissie de volgende uitgangspunten: de noodzaak van een adequaat juridisch kader in elk land, de noodzaak om mensenrechten centraal te plaatsen en een holistische, gecoördineerde en geïntegreerde aanpak te hanteren waarbij het overheidsbeleid inzake mensenhandel en dat inzake migratie samen worden bekeken, alsmede de noodzaak om de kinderrechten te eerbiedigen, onderzoek over mensenhandel te bevorderen en de impact van het beleid ter bestrijding van mensenhandel te monitoren.
- Vele belanghebbenden waren het eens over de noodzaak van specifieke bepalingen ter versterking van onderzoek en vervolging. De cruciale rol van bijstand aan de slachtoffers werd algemeen beklemtoond.
- De belanghebbenden waren het niet eens over het al dan niet invoeren van een specifieke verplichting om klanten die zich bewust seksuele diensten laten verstrekken door een slachtoffer van mensenhandel, strafbaar te stellen. Verschillende lidstaten wezen erop dat een dergelijke bepaling in geen geval bindend mag zijn.

2.2. Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

2.3. Effectbeoordeling SEC(2009) 358 en Samenvatting van de effectbeoordeling SEC(2009) 359

Ten behoeve van het vorige voorstel voor een kaderbesluit van 25 maart 2009 werd voor verschillende beleidsopties nagegaan of ze de doelstellingen, namelijk mensenhandel doeltreffender voorkomen en bestrijden en slachtoffers beter beschermen, konden helpen verwezenlijken.

- Beleids optie (1): geen nieuwe maatregelen op EU-niveau

⁹ Evaluation and monitoring of the implementation of the EU Plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings (Evaluatie van en toezicht op de uitvoering van het EU-plan inzake de beste praktijken, normen en procedures bij de voorkoming en bestrijding van mensenhandel; niet in het Nederlands beschikbaar) – COM(2008) 657.

De EU zou geen maatregelen treffen ter bestrijding van mensenhandel; de lidstaten kunnen de ondertekenings- en ratificatieprocedure van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel voortzetten.

- Beleids optie (2): niet-wetgevende maatregelen

Kaderbesluit 2004/629/JBZ zou niet worden gewijzigd. Niet-wetgevende maatregelen zouden kunnen worden genomen op het gebied van bijstand aan slachtoffers, monitoring, preventiemaatregelen in landen van bestemming en in landen van herkomst, opleiding en samenwerking op het gebied van rechtshandhaving.

- Beleids optie (3): nieuwe wetgeving inzake vervolging, bijstand aan slachtoffers, preventie en monitoring

Een nieuwe wetgevingshandeling zou worden vastgesteld, met daarin bepalingen van het bestaande kaderbesluit, een aantal bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa en aanvullende elementen. Het nieuwe kaderbesluit zou met name bepalingen bevatten op het gebied van materieel strafrecht, rechtsmacht en vervolging, de rechten van het slachtoffer in de strafprocedure, bijstand aan slachtoffers, bijzondere beschermingsmaatregelen voor minderjarigen, preventie en monitoring.

- Beleids optie (4): nieuwe wetgeving (zoals in optie 3) + niet-wetgevende maatregelen (zoals in optie 2)

- Een nieuwe wetgevingshandeling zou worden vastgesteld, met daarin de bepalingen van het bestaande kaderbesluit aangevuld met nieuwe bepalingen. De nieuwe wetgevingshandeling zou worden aangevuld met de in optie 2 beschreven niet-wetgevende maatregelen.
- Op basis van de economische en de sociale impactanalyse, en de analyse van de impact op de grondrechten, vormen opties 3 en 4 de beste aanpak van het probleem; de gestelde doelstellingen zouden op die manier volledig bereikt kunnen worden. Optie 4 zou de voorkeur genieten.
- De Commissie voerde een effectbeoordeling uit met betrekking tot het vorige voorstel voor een kaderbesluit van 25 maart 2009 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers, die *mutatis mutandis* ook geldt voor dit voorstel voor een richtlijn. Aangezien het voorstel voor een richtlijn waarop deze toelichting betrekking heeft naar inhoud zo goed als identiek is aan het vorige voorstel voor een kaderbesluit, mag de bestaande effectbeoordeling geacht worden geldig te blijven voor het nieuwe voorstel. Het verslag over de effectbeoordeling is te vinden op:

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2009_en.htm#jls.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

3.1. Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)

De nieuwe richtlijn zou naast de bepalingen van het huidige kaderbesluit de volgende nieuwe elementen bevatten:

3.1.1. Bepalingen van materieel strafrecht

- een definitie;
- verzwarende omstandigheden en sancties;
- de niet-toepassing van sancties ten aanzien van het slachtoffer.

3.1.2. Rechtsmacht en vervolging

- een ruimere en meer bindende regeling inzake extraterritoriale rechtsmacht;
- onderzoeksinstrumenten.

3.1.3. Bijstand en steun aan slachtoffers

- de totstandbrenging van mechanismen voor vroegtijdige opsporing van en bijstand aan slachtoffers;
- een minimumnorm voor bijstand, waaronder toegang tot de noodzakelijke medische behandelingen, counseling en psychologische bijstand;
- bijzondere maatregelen voor minderjarigen.

3.1.4. Bescherming van slachtoffers in strafprocedures

- een speciale behandeling ter voorkoming van secundaire victimisatie;
- bescherming op basis van een risicobeoordeling;
- juridisch advies en vertegenwoordiging in rechte, ook voor het vorderen van schadeloosstelling.

3.1.5. Preventie

- maatregelen die de vraag naar seksuele diensten en goedkope arbeidskrachten moeten doen afnemen;
- opleiding;
- de strafbaarstelling van personen die diensten laten verrichten door een persoon van wie zij weten dat die het slachtoffer van mensenhandel is.

3.1.6. Monitoring

- de aanstelling van nationale rapporteurs of de totstandbrenging van gelijkwaardige mechanismen.

3.2. Toegevoegde waarde van het voorstel ten opzichte van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel van 2005

Het voorstel bouwt voort op het Verdrag van de Raad van Europa en gaat uit van dezelfde holistische benadering waarbij rekening wordt gehouden met preventie,

vervolging, bescherming van de slachtoffers, en monitoring. Het voorstel biedt bovendien toegevoegde waarde op de volgende punten:

- een aan de ernst van de strafbare feiten aangepast niveau van bestraffing (artikel 4);
- een ruimere en meer bindende regeling inzake extraterritoriale rechtsmacht, op grond waarvan de lidstaten verplicht zijn onderdanen en personen die gewoonlijk op hun grondgebied verblijven te vervolgen wanneer deze zich buiten het grondgebied van de lidstaat schuldig maken aan mensenhandel (artikel 9);
- een bredere reikwijdte van de bepaling inzake de niet-toepassing van sancties ten aanzien van de slachtoffers voor hun betrokkenheid bij criminele activiteiten, ongeacht de onwettige methoden die door de mensenhandelaars worden gebruikt (artikel 6);
- hogere normen voor de bijstand aan slachtoffers, in het bijzonder wat medische behandeling betreft (artikel 10);
- bijzondere beschermingsmaatregelen ten behoeve van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (artikelen 12-14);
- het opnemen in het EU-acquis van bepalingen met een gelijkaardige inhoud als de verdragsbepalingen biedt bovendien de voordelen die voortvloeien uit de sterkere verbindende kracht van de EU-rechtsorde, met name de onmiddellijke inwerkingtreding en het toezicht op de naleving.

3.3. Rechtsgrondslag

Artikel 82, lid 2, en artikel 83, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

4. SUBSIDIARITEITSBEGINSEL

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende redenen niet voldoende door de lidstaten alleen worden verwezenlijkt.

Om de strijd tegen mensenhandel te kunnen winnen, moeten de lidstaten hun inspanningen op elkaar afstemmen en internationaal samenwerken. Verschillen in de juridische aanpak in de lidstaten staan gecoördineerde inspanningen in de weg en belemmeren internationale rechtshandhaving en justitiële samenwerking.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende redenen beter door een optreden van de Europese Unie worden verwezenlijkt.

Het voorstel zal het materiële strafrecht en het strafprocesrecht van de lidstaten sterker harmoniseren dan met het bestaande kaderbesluit het geval is. Dit zal de internationale rechtshandhaving en justitiële samenwerking, en de bescherming van en bijstand aan de slachtoffers ten goede komen. Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

5. EVENREDIGHEIDSBEGINSEL

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: het is beperkt tot het minimum dat vereist is om de vastgestelde doelstellingen op Europees niveau te bereiken, en gaat niet verder dan wat daartoe nodig is.

6. KEUZE VAN INSTRUMENTEN

Voorgesteld instrument: richtlijn.

In de strijd tegen mensenhandel is de onderlinge aanpassing van het strafrecht van de lidstaten noodzakelijk om de samenwerking in strafzaken te verbeteren. Daartoe voorziet het Verdrag specifiek alleen in de vaststelling van richtlijnen.

7. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU.

8. AANVULLENDE INFORMATIE

8.1. Intrekking van bestaande wetgeving

De vaststelling van het voorstel heeft de intrekking van bestaande wetgeving tot gevolg.

8.2. Territoriale werkingssfeer

Het voorstel is gericht tot de lidstaten. De toepassing van de eruit voortvloeiende richtlijn op het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken wordt geregeld door de bepalingen van Protocol nr. 21 en Protocol nr. 22 bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van
slachtoffers, en tot intrekking van Kaderbesluit 2002/629/JBZ**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op artikel 82, lid 2, en artikel 83, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹⁰,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹¹,

Na toezending van het voorstel voor een wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Mensenhandel is een ernstig, vaak in het kader van georganiseerde misdaad gepleegd misdrijf, een grove schending van de grondrechten en als zodanig uitdrukkelijk verboden door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
- (2) De Europese Unie zet zich in voor de preventie van en de strijd tegen mensenhandel, en voor de bescherming van de rechten van de slachtoffers ervan. Hiertoe zijn Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel¹² en een EU-plan inzake de beste praktijken, normen en procedures bij de voorkoming en bestrijding van mensenhandel (2005/C 311/01)¹³ vastgesteld. Terzelfder tijd voert de EU actie in niet-EU-landen van herkomst of overdracht van slachtoffers, met name met het oog op bewustmaking, vermindering van de kwetsbaarheid, ondersteuning van en bijstand aan slachtoffers, bestrijding van de diepere oorzaken van mensenhandel en ondersteuning van landen bij het ontwikkelen van adequate regelgeving ter bestrijding van mensenhandel. De coördinatie van de vervolging van gevallen van mensenhandel zal tevens worden vergemakkelijkt door de

¹⁰ PB C ... van ..., blz.

¹¹ PB C ... van ..., blz.

¹² PB L 203 van 1.8.2002, blz. 1.

¹³ PB C 311 van 9.12.2005, blz. 1.

vaststelling van Kaderbesluit 2009/948/JBZ van de Raad over het voorkomen en beslechten van geschillen over de uitoefening van rechtsmacht bij strafprocedures¹⁴.

- (3) In deze richtlijn wordt uitgegaan van een geïntegreerde en holistische benadering van de strijd tegen mensenhandel. Verbetering van preventie, vervolging en bescherming van de rechten van de slachtoffers zijn belangrijke doelstellingen van deze richtlijn. Minderjarigen zijn kwetsbaarder en lopen derhalve meer risico om het slachtoffer te worden van mensenhandel. Bij de toepassing van deze richtlijn moet, in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind¹⁵, het belang van de minderjarige voorop staan.
- (4) Het Protocol van de Verenigde Naties van 2000 inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad¹⁶, en het Verdrag van de Raad van Europa van 2005 inzake de bestrijding van mensenhandel¹⁷ vormen essentiële stappen ter versterking van de internationale samenwerking in de strijd tegen mensenhandel.
- (5) Om het hoofd te kunnen bieden aan recente ontwikkelingen op het gebied van de mensenhandel, wordt in deze richtlijn, ten opzichte van Kaderbesluit 2002/629/JBZ, een ruimer concept gehanteerd van wat onder mensenhandel moet worden verstaan, dat ook andere vormen van uitbuiting omvat. In de context van deze richtlijn moet onder gedwongen bedelarij worden verstaan, een vorm van gedwongen arbeid of dienstverlening in de zin van IAO-Verdrag nr. 29 van 29 juni 1930 betreffende de gedwongen of verplichte arbeid. Exploitatie van bedelarij valt dus alleen onder de definitie van mensenhandel als alle elementen van gedwongen arbeid of dienstverlening voorhanden zijn. Volgens de jurisprudentie daarover moet per geval worden bekeken of op rechtsgeldige wijze in de dienstverlening is toegestemd. Een minderjarige kan echter nooit worden geacht rechtsgeldig te hebben toegestemd. Onder "exploitatie van criminele activiteiten" moet worden verstaan exploitatie van mensen bijvoorbeeld om zich bezig te houden met zakkenrollen, winkeldiefstal, en soortgelijke strafbare feiten waarmee financieel gewin is gemoeid. De definitie omvat tevens mensenhandel met het oogmerk organen weg te nemen, wat met orgaanhandel in verband kan worden gebracht en een grove schending van de menselijke waardigheid en lichamelijke integriteit vormt.
- (6) In de strafmaat in deze richtlijn komt de groeiende bezorgdheid van de lidstaten over de toename van mensenhandel tot uiting. Gezien de ernst van het misdrijf, wordt in deze richtlijn gestreefd naar een verdere harmonisatie en naar zwaardere sancties in de EU. Wanneer het strafbare feit in bepaalde omstandigheden wordt gepleegd,

¹⁴ PB L 328 van 15.12.2009, blz. 42.

¹⁵ Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, goedgekeurd en opengesteld voor ondertekening, ratificatie en toetreding bij resolutie nr. 44/25 van de Algemene Vergadering van 20 november 1989.

¹⁶ Protocol van de Verenigde Naties inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, Palermo, 2000.

¹⁷ Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel, Warschau, 16 mei 2005, Raad van Europa, European Treaty Series nr. 197.

bijvoorbeeld wanneer het slachtoffer een zeer kwetsbaar persoon was, moeten strengere straffen worden opgelegd. Voor de toepassing van deze richtlijn moet het begrip bijzonder kwetsbare personen minstens alle minderjarigen omvatten, alsmede volwassenen die op het ogenblik waarop het misdrijf wordt gepleegd, bijzonder kwetsbaar zijn wegens zwangerschap, gezondheidsproblemen of een handicap. Wanneer het om een zeer ernstig delict gaat, bijvoorbeeld wanneer het leven van het slachtoffer in gevaar was of het misdrijf gepaard ging met ernstige geweldpleging, of wanneer het slachtoffer zeer ernstig letsel is toegebracht, moet dit tot uiting komen in een bijzonder strenge strafmaat. Wanneer in deze richtlijn het begrip overlevering wordt gebruikt, moet dit worden geïnterpreteerd conform Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten¹⁸.

- (7) De slachtoffers van mensenhandel moeten, conform de basisbeginselen van het rechtsstelsel van de bevoegde lidstaten, worden beschermd tegen vervolging en bestraffing wegens criminele activiteiten, zoals het gebruik van valse documenten, en wegens strafbare feiten in de zin van de prostitutie- of immigratiewetgeving, tot het plegen waarvan zij zijn gedwongen als rechtstreeks gevolg van het feit dat zij slachtoffer zijn van mensenhandel. Het doel van die bescherming is de mensenrechten van de slachtoffers te beschermen, verder slachtofferschap te voorkomen en hen aan te moedigen als getuige tegen de daders op te treden in de strafprocedure. Deze bescherming belet niet dat zij kunnen worden vervolgd of gestraft voor delicten die zij opzettelijk hebben begaan of waaraan zij opzettelijk hebben deelgenomen.
- (8) Wil men succes boeken bij het onderzoek en de vervolging ter zake van mensenhandel, dan mag het instellen ervan niet afhangen van een aangifte of klacht van het slachtoffer. Vervolging moet mogelijk zijn gedurende een voldoende lange tijd nadat het slachtoffer meerderjarig is geworden. Rechtshandhavingsambtenaren en officieren van justitie moeten een passende opleiding krijgen, ook om de internationale rechtshandhaving en justitiële samenwerking te bevorderen. De personen die belast zijn met het onderzoek naar en de vervolging van dergelijke strafbare feiten, moeten middelen ter beschikking hebben die bij de bestrijding van georganiseerde en andere zware criminaliteit worden gebruikt, zoals het aftappen van communicatie, het - ook elektronisch - schaduwen van personen, het controleren van bankrekeningen en andere vormen van financieel onderzoek.
- (9) Om internationale criminele groepen die het centrum van hun activiteiten in een lidstaat hebben en die in derde landen mensenhandel bedrijven doeltreffend te kunnen vervolgen, moet worden voorzien in rechtsmacht ter zake van feiten van mensenhandel wanneer de dader onderdaan is van een lidstaat of er zijn gewone verblijfplaats heeft en het strafbare feit buiten het grondgebied van die lidstaat is gepleegd. Tevens moet worden voorzien in rechtsmacht wanneer het slachtoffer onderdaan is van een lidstaat of er zijn gewone verblijfplaats heeft, of wanneer het strafbare feit is gepleegd ten voordele van een rechtspersoon die op het grondgebied van een lidstaat zijn zetel heeft, en het strafbare feit buiten het grondgebied van die lidstaat is gepleegd.

¹⁸

PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

- (10) Terwijl Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie¹⁹ voorziet in de afgifte van een verblijfstitel aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel, en Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden²⁰ de uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten regelt voor de burgers van de Unie en hun familieleden, met inbegrip van bescherming tegen uitzetting, bevat deze richtlijn specifieke beschermende maatregelen voor alle slachtoffers van mensenhandel. Deze richtlijn heeft bijgevolg geen betrekking op de voorwaarden van hun verblijf op het grondgebied van de lidstaten.
- (11) Slachtoffers van mensenhandel moeten hun rechten effectief kunnen doen gelden. Daarom moeten zij voor, tijdens en gedurende een passende termijn na de strafprocedure bijstand en ondersteuning kunnen krijgen. Willen de bijstand en ondersteuning effectief zijn, dan moeten die na informatie en in overleg worden verleend, waarbij wordt gegarandeerd dat het slachtoffer bijvoorbeeld instemt met handelingen tot het opsporen van aandoeningen of andere noodzakelijke maatregelen in het kader van de steunverlening. De bijstand en ondersteuning moeten ten minste een aantal maatregelen omvatten waardoor het slachtoffer kan herstellen en aan de mensenhandelaars kan ontsnappen. Bij de praktische toepassing van dergelijke maatregelen moet, op basis van een individuele beoordeling conform de nationale procedures, rekening gehouden worden met de omstandigheden en de behoeften van de betrokkene. Bijstand en ondersteuning moeten worden verleend zodra er een aanwijzing is dat iemand het slachtoffer is geworden van mensenhandel, ongeacht diens bereidheid om als getuige op te treden. Aan het verlenen van bijstand mogen geen voorwaarden worden verbonden, minstens totdat de bevoegde autoriteiten een definitief besluit hebben genomen over de bedenktijd en de verblijfsvergunning, of op enige andere wijze erkennen dat iemand het slachtoffer van mensenhandel is geworden. Indien na afronding van het identificatieproces of na het verstrijken van de bedenktijd beslist wordt dat iemand niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning of niet anderszins legaal in het land verblijft, is de betrokken lidstaat op basis van deze richtlijn niet verplicht bijstand en ondersteuning te blijven verlenen aan de betrokkene. Indien nodig, bijvoorbeeld wanneer medische behandeling wordt verstrekt wegens de ernstige fysieke of psychologische gevolgen van het misdrijf, of wanneer de veiligheid van het slachtoffer in het geding is wegens de in de strafprocedure afgelegde verklaringen, moet gedurende een passende periode na de strafprocedure verder bijstand en ondersteuning worden verleend.
- (12) Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure²¹ stelt een aantal rechten van het slachtoffer in de strafprocedure vast, waaronder het recht op bescherming en schadeloosstelling. Voorts moeten slachtoffers van mensenhandel toegang hebben tot juridisch advies en tot vertegenwoordiging in rechte, onder meer met betrekking tot de schadevordering.

¹⁹ PB L 261 van 6.8.2004, blz. 19.

²⁰ PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77.

²¹ PB L 82 van 22.3.2001, blz. 1.

Doel van het juridisch advies is dat slachtoffers informatie en advies krijgen over de verschillende mogelijkheden waarover zij beschikken. Juridisch advies en vertegenwoordiging in rechte moeten kosteloos zijn, in elk geval als het slachtoffer over onvoldoende financiële middelen beschikt, conform de interne procedures van de lidstaten. Omdat met name minderjarige slachtoffers doorgaans niet over die middelen beschikken, zijn juridisch advies en vertegenwoordiging in rechte voor hen in principe gratis. Voorts moet, op basis van een individuele risicoanalyse die wordt uitgevoerd conform de nationale procedures, het slachtoffer worden beschermd tegen vergelding en intimidatie, en ervoor worden behoed dat het opnieuw aan mensenhandel ten prooi valt.

- (13) Slachtoffers van mensenhandel hebben reeds geleden onder het misbruik en de vernederende behandeling, zoals seksuele uitbuiting, verkrachting, slavernijachtige praktijken of het wegnemen van organen, die gewoonlijk met mensenhandel gepaard gaan, en moeten worden beschermd tegen secundaire victimisatie en nog meer trauma's tijdens de strafprocedure. Met dat doel dienen zij tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure een behandeling te genieten die is aangepast aan hun individuele behoeften. Bij de individuele behoefteanalyse moeten factoren in aanmerking worden genomen als leeftijd, zwangerschap, gezondheidstoestand, handicaps en andere persoonlijke omstandigheden, alsook de fysieke en psychologische gevolgen van de criminele activiteit waarvan de betrokkene het slachtoffer is geweest. Over de vraag of en hoe de behandeling wordt verstrekt, moet per geval worden beslist aan de hand van criteria die in de nationale wetgeving zijn vastgelegd, en van regels die voortvloeien uit de rechterlijke beoordelingsvrijheid, de rechtspraktijk en rechterlijke richtsnoeren.
- (14) Naast algemene maatregelen ten behoeve van de slachtoffers van mensenhandel, moeten de lidstaten voorzien in bijstand, ondersteuning en bescherming voor minderjarige slachtoffers. Deze specifieke maatregelen dienen, conform het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, in het belang van de minderjarige te worden getroffen. Indien de leeftijd van een slachtoffer van mensenhandel niet zeker is en er redenen zijn om aan te nemen dat het om iemand van onder de 18 gaat, moet het slachtoffer als minderjarig wordt beschouwd en onmiddellijk bijstand, ondersteuning en bescherming krijgen. Bijstands- en ondersteuningsmaatregelen voor minderjarige slachtoffers moeten gericht zijn op hun fysieke en psychosociale herstel en op een duurzame oplossing voor de betrokkene. Daar een minderjarig slachtoffer zo spoedig mogelijk weer in de maatschappij moet worden opgenomen, houdt dit noodzakelijkerwijs een recht op onderwijs in. Omdat minderjarige mensenhandelslachtoffers bijzonder kwetsbaar zijn, moeten aanvullende beschermingsmaatregelen worden getroffen om hen te beschermen tijdens ondervragingen in het kader van het strafonderzoek en de strafprocedure.
- (15) De lidstaten moeten een beleid ontwikkelen en/of hun beleid aanscherpen om mensenhandel te voorkomen, onder meer met maatregelen om de vraag, die de voedingsbodem is voor alle vormen van uitbuiting, te doen afnemen en maatregelen om het risico dat mensen het slachtoffer worden van mensenhandel te verminderen, door middel van onderzoek, informatie, bewustmaking en educatie. De lidstaten moeten bij dergelijke initiatieven oog hebben voor genderkwesties en de rechten van het kind. Alle functionarissen die mogelijk in contact komen met slachtoffers of potentiële slachtoffers van mensenhandel, moeten een passende opleiding krijgen om dergelijke slachtoffers te herkennen en met hen om te gaan. Deze opleidingsverplichting geldt met name voor politiebeambten, grenswachten,

arbeidsinspecteurs, gezondheidswerkers en consulair personeel, maar kan, afhankelijk van lokale omstandigheden, ook van toepassing zijn op andere groepen overheidspersoneel die bij de uitoefening van hun taak in contact kunnen komen met slachtoffers van mensenhandel.

- (16) In Richtlijn 2009/52/EG van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen²² zijn sancties vastgesteld voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen die, zonder te zijn beschuldigd van of veroordeeld voor mensenhandel, door iemand werk of diensten laten verrichten in de wetenschap dat deze persoon het slachtoffer van mensenhandel is. De lidstaten dienen daarnaast de mogelijkheid te overwegen sancties op te leggen aan eenieder die diensten, van welke aard ook, laat verrichten door iemand in de wetenschap dat deze persoon het slachtoffer van mensenhandel is. Deze ruimere strafbaarstelling zou ook kunnen gelden voor de werkgevers van legaal verblijvende onderdanen van derde landen en EU-onderdanen, en voor de gebruikers van seksuele diensten van een slachtoffer van mensenhandel, ongeacht hun nationaliteit.
- (17) De lidstaten moeten, op de wijze die volgens hen het best beantwoordt aan hun interne organisatie, bijvoorbeeld door een nationaal rapporteur aan te stellen of een mechanisme van soortgelijke strekking in te stellen, voorzien in een nationaal controlesysteem met een minimale structuur voor het vervullen van een aantal omschreven taken, dat ten doel heeft tendensen op het gebied van mensenhandel vast te stellen, de resultaten van maatregelen ter bestrijding van mensenhandel te meten en regelmatig aan de bevoegde nationale autoriteiten verslag uit te brengen.
- (18) Daar het doel van deze richtlijn, met name de strijd tegen mensenhandel, niet voldoende door de lidstaten alleen kan worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en effecten ervan beter op het niveau van de Europese Unie kan worden gerealiseerd, kan de EU overeenkomstig het in de artikelen 3 en 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in laatstgenoemd artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (19) Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en is in overeenstemming met de beginselen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend, inzonderheid de menselijke waardigheid, het verbod van slavernij, dwangarbeid en mensenhandel, het verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, de rechten van het kind, het recht op vrijheid en veiligheid, de vrijheid van meningsuiting en van informatie, de bescherming van persoonsgegevens, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht en het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen. Deze richtlijn beoogt in het bijzonder de onverkorte eerbiediging van deze rechten en beginselen te waarborgen en moet dienovereenkomstig worden uitgevoerd.
- (20) [Overeenkomstig de artikelen 1, 2, 3 en 4 van Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese

²² PB L 126 van 30.6.2009, blz. 24.

Unie, hebben het Verenigd Koninkrijk en Ierland laten weten dat zij wensen deel te nemen aan de aanneming en de toepassing van deze richtlijn.] OF [Onverminderd artikel 4 van Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deel aan de aanneming van deze richtlijn en is deze bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing in deze landen.] Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol (nr. 22) betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze richtlijn en is deze bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1 **Onderwerp**

Deze richtlijn beoogt minimumregels vast te stellen betreffende de omschrijving van strafbare feiten en straffen op het gebied van mensenhandel. Ze beoogt tevens gemeenschappelijke bepalingen in te voeren om de preventie van het misdrijf en de bescherming van de slachtoffers te verbeteren.

Artikel 2 **Strafbare feiten op het gebied van mensenhandel**

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de hierna volgende opzettelijke gedragingen strafbaar te stellen:

het werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten en opnemen van personen, daaronder begrepen het ruilen en overdragen van de controle over deze personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, door ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik, misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van geld of voordelen, teneinde iemand die controle heeft over een andere persoon te doen toestemmen in diens uitbuiting.
2. Een kwetsbare positie houdt in dat de betrokkene geen andere werkelijke of aanvaardbare keuze heeft dan een bepaald misbruik te ondergaan.
3. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of dienstverlening – bedelarij daaronder begrepen – slavernij en met slavernij vergelijkbare praktijken, dienstbaarheid, uitbuiting van strafbare activiteiten, en het wegnemen van organen.
4. Indien een van de in lid 1 genoemde middelen is gebruikt, kan het slachtoffer van mensenhandel niet worden geacht in de beoogde of daadwerkelijke uitbuiting te hebben toegestemd.
5. De in lid 1 bedoelde handelingen die betrekking hebben op een minderjarige zijn strafbaar als mensenhandel, ook indien geen van de in lid 1 genoemde middelen is gebruikt.

6. Voor de toepassing van deze richtlijn betekent "minderjarige" elke persoon beneden de leeftijd van 18 jaar.

Artikel 3

Uitlokking, deelneming, medeplichtigheid en poging

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de uitlokking van, de deelneming en medeplichtigheid aan en de poging tot een in artikel 2 bedoeld feit strafbaar worden gesteld.

Artikel 4

Sancties

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat op de in artikel 2 bedoelde feiten een maximum van ten minste vijf tot tien jaar gevangenisstraf wordt gesteld.
2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een maximum van ten minste tien jaar gevangenisstraf wordt gesteld op de in artikel 2 bedoelde feiten indien die in een van de volgende omstandigheden zijn gepleegd:
 - a) het strafbare feit is gepleegd door een ambtenaar bij de uitoefening van diens taken;
 - b) het strafbare feit is gepleegd ten aanzien van een bijzonder kwetsbaar slachtoffer, waaronder in deze richtlijn in elk geval een minderjarige wordt verstaan, alsmede een volwassene die op het ogenblik waarop het misdrijf wordt gepleegd, bijzonder kwetsbaar is wegens zwangerschap, gezondheidsproblemen of een handicap;
 - c) het strafbare feit is gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Kaderbesluit 2008/841/JBZ²³;
 - d) het leven van het slachtoffer is opzettelijk of door grove nalatigheid in gevaar gebracht;
 - e) het strafbare feit is gepaard gegaan met ernstige geweldpleging of heeft het slachtoffer zeer ernstig letsel toegebracht.
3. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat op de in artikel 3 bedoelde feiten doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties worden gesteld, die kunnen leiden tot overlevering.

²³ PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42.

Artikel 5
Aansprakelijkheid van rechtspersonen

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld voor een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit, te zijnen voordele gepleegd door een persoon die individueel of als deel van een orgaan van de rechtspersoon optreedt en bij de rechtspersoon een leidende positie heeft, die gebaseerd is op:
 - a) de bevoegdheid om de rechtspersoon te vertegenwoordigen, of
 - b) de bevoegdheid om namens de rechtspersoon beslissingen te nemen, of
 - c) de bevoegdheid om binnen de rechtspersoon controle uit te oefenen.
2. De lidstaten zorgen er eveneens voor dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld wanneer als gevolg van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle door een in lid 1 bedoelde persoon strafbare feiten zoals bedoeld in de artikelen 2 en 3 konden worden gepleegd ten voordele van die rechtspersoon door een persoon die onder diens gezag staat.
3. De aansprakelijkheid van de rechtspersoon krachtens de leden 1 en 2 sluit strafvervolgning tegen de natuurlijke personen die dader of uitlokker zijn van, dan wel medeplichtig zijn aan de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, niet uit.
4. In deze richtlijn wordt onder "rechtspersoon" verstaan, ieder lichaam dat krachtens het toepasselijke recht rechtspersoonlijkheid bezit, met uitzondering van staten en andere overheidslichamen in de uitoefening van het openbaar gezag, en publiekrechtelijke internationale organisaties.

Artikel 6
Sancties tegen rechtspersonen

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat tegen een rechtspersoon die volgens artikel 5, leden 1 en 2, aansprakelijk is gesteld, doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties kunnen worden getroffen; deze sancties omvatten al dan niet strafrechtelijke geldboetes en kunnen andere maatregelen omvatten, zoals:
 - a) uitsluiting van door de overheid verleende voordelen of steun;
 - b) een tijdelijk of permanent verbod op het uitoefenen van commerciële activiteiten;
 - c) plaatsing onder toezicht van de rechter;
 - d) gerechtelijke ontbinding;
 - e) tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen die zijn gebruikt voor het plegen van het strafbaar feit.

Artikel 7

Niet-vervolgning en niet-bestrafing van het slachtoffer

De lidstaten voorzien, in overeenstemming met de grondbeginselen van hun rechtsstelsel, in de mogelijkheid dat slachtoffers van mensenhandel niet worden vervolgd en bestraft wegens gedwongen betrokkenheid bij criminele activiteiten die een rechtstreeks gevolg is van een van de in artikel 2 bedoelde, jegens hen gepleegde handelingen.

Artikel 8

Onderzoek en vervolging

1. De lidstaten zorgen ervoor dat het onderzoek naar of de vervolging van in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten niet afhangt van de door een slachtoffer gedane aangifte of ingediende klacht, en dat de strafprocedure zelfs kan worden voortgezet indien het slachtoffer zijn verklaring intrekt.
2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de vervolging van een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit lang genoeg nadat het slachtoffer meerderjarig is geworden kan worden ingesteld.
3. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de personen, eenheden of diensten die belast zijn met het onderzoek naar of de vervolging van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, de hiertoe vereiste opleiding krijgen.
4. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat personen, eenheden en diensten die zijn belast met het onderzoek of de vervolging betreffende de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, beschikken over doeltreffende rechtermiddelen, zoals die welke ter zake van georganiseerde en andere zware criminaliteit worden gebruikt.

Artikel 9

Rechtsmacht

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te voorzien in hun rechtsmacht ten aanzien van een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit dat:
 - a) geheel of gedeeltelijk op hun grondgebied is gepleegd, of
 - b) Is gepleegd door een eigen onderdaan dan wel door iemand die gewoonlijk op hun grondgebied verblijft; of
 - c) is gepleegd tegen een van hun onderdanen of tegen een persoon die gewoonlijk op hun grondgebied verblijft; of
 - d) is gepleegd ten voordele van een rechtspersoon die op hun grondgebied is gevestigd.
2. Een lidstaat kan besluiten de in lid 1, onder c) en d), vermelde bevoegdheidsregels niet dan wel slechts in bepaalde gevallen of omstandigheden toe te passen indien het strafbare feit buiten zijn grondgebied is gepleegd.

3. Met het oog op de vervolging van een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit dat buiten het grondgebied van de betrokken lidstaat is gepleegd, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat aan hun rechtsmacht niet de voorwaarde is verbonden dat:
 - a) de feiten strafbaar zijn op de plaats waar zij zijn gepleegd, of
 - b) vervolging slechts kan worden ingesteld indien het slachtoffer aangifte heeft gedaan op de plaats waar het strafbare feit is gepleegd, of indien de staat van de plaats waar het strafbare feit is gepleegd, een aanklacht heeft geformuleerd.
4. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van het in lid 2 bedoelde besluit, in voorkomend geval onder vermelding van de specifieke omstandigheden of gevallen waarin het besluit van toepassing is.

Artikel 10

Bijstaan en ondersteunen van slachtoffers van mensenhandel

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat slachtoffers gedurende een passende periode vóór, tijdens en na de strafprocedure worden bijgestaan en aldus hun rechten kunnen uitoefenen zoals bepaald in Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van slachtoffers in de strafprocedure, en in deze richtlijn.
2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten die over een aanwijzing beschikken dat iemand het slachtoffer zou kunnen zijn geworden van een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit, de betrokkene terstond bijstand en ondersteuning verlenen.
3. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de verlening van bijstand en ondersteuning aan een slachtoffer niet afhangen van diens bereidheid om als getuige op te treden.
4. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te voorzien in mechanismen die het mogelijk maken om, in samenwerking met bevoegde hulpverleningsorganisaties, de slachtoffers spoedig te identificeren, bij te staan en te steunen.
5. De in lid 2 bedoelde bijstand en ondersteuning worden na informatie en in overleg verleend en garanderen ten minste een levensstandaard die de slachtoffers in staat stelt in hun onderhoud te voorzien via maatregelen als een geschikte en veilige verblijfplaats en materiële bijstand, alsmede de noodzakelijke medische behandelingen waaronder psychologische bijstand, advies en informatie, en indien nodig vertaling en vertolking. De lidstaten behartigen de belangen van slachtoffers met speciale behoeften.

Artikel 11

Bescherming van slachtoffers van mensenhandel tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure

1. De in dit artikel bedoelde beschermingsmaatregelen zijn onverminderd de in Kaderbesluit 2001/220/JBZ vastgestelde rechten van toepassing.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat de slachtoffers van mensenhandel toegang hebben tot kosteloos juridisch advies en tot vertegenwoordiging in rechte, ook voor het instellen van een schadevordering. De vertegenwoordiging in rechte moet kosteloos zijn als het slachtoffer over onvoldoende financiële middelen beschikt. Dit lid laat de toepassing van artikel 14, lid 2, in geval van een minderjarig slachtoffer onverlet.
3. Onverminderd de rechten van de verdediging, voorzien de lidstaten in de mogelijkheid dat, in overeenstemming met de grondbeginselen van hun rechtsorde en voor zover zulks wenselijk is, de identiteit van een als getuige optredend slachtoffer van mensenhandel niet wordt geopenbaard.
4. De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer van mensenhandel na een individuele risicoanalyse de nodige bescherming krijgt, onder meer, in voorkomend geval en in overeenstemming met de nationale wettelijke en procedurele criteria, door toegang tot een getuigenbeschermingsprogramma of soortgelijke maatregelen.
5. Onverminderd de rechten van de verdediging, zorgen de lidstaten ervoor dat het slachtoffer van mensenhandel, na een individuele beoordeling van zijn persoonlijke situatie door de bevoegde autoriteiten, een specifieke behandeling geniet die erop is gericht secundaire victimisatie te voorkomen door, voor zover mogelijk en in overeenstemming met nationale wettelijke criteria en met regels die zijn ontleend aan de rechterlijke beoordelingsvrijheid, de rechtspraktijk en rechterlijke richtsnoeren, te vermijden dat
 - a) tijdens het onderzoek, de vervolging en het proces ondervragingen onnodig worden herhaald;
 - b) tussen slachtoffer en dader, met name tijdens de bewijsvoering, bijvoorbeeld bij ondervraging en kruisverhoor, visueel contact plaatsvindt, en daartoe gebruik te maken van passende middelen, met name adequate communicatietechnologie;
 - c) de bewijsvoering in openbare zitting plaatsvindt;
 - d) overbodige vragen over het privéleven worden gesteld.

Artikel 12

Algemene bepalingen inzake bijstand, ondersteuning en bescherming ten behoeve van minderjarige slachtoffers van mensenhandel

1. Het minderjarige slachtoffer geniet, met inachtneming van zijn belangen, bijstand, ondersteuning en bescherming.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat, indien de leeftijd van een slachtoffer van mensenhandel niet zeker is en er redenen zijn om aan te nemen dat het om een minderjarige gaat, het slachtoffer als minderjarig wordt beschouwd en onmiddellijk toegang krijgt tot bijstand, ondersteuning en bescherming overeenkomstig de artikelen 13 en 14.

Artikel 13

Bijstaan en ondersteunen van minderjarige slachtoffers van mensenhandel

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de specifieke acties die worden ondernomen om minderjarige slachtoffers van mensenhandel bij te staan en op korte en lange termijn te steunen bij hun fysieke en psychosociale herstel, worden vastgesteld op basis van een individuele beoordeling van hun situatie in elk afzonderlijk geval, naar behoren rekening houdend met hun meningen, behoeften en belangen.
2. De lidstaten nemen, indien wenselijk en mogelijk, maatregelen om bijstand en ondersteuning te verlenen aan de op hun grondgebied verblijvende gezinsleden van het minderjarige slachtoffer van mensenhandel. In het bijzonder passen de lidstaten, wanneer dit passend en mogelijk is, artikel 4 van Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad toe op het gezin.
3. Dit artikel is van toepassing onverminderd het bepaalde in artikel 10.

Artikel 14

Bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de rechterlijke autoriteiten in het strafonderzoek en de strafprocedure een speciale vertegenwoordiger aanstellen voor het minderjarige slachtoffer van mensenhandel, wanneer volgens het nationale recht de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid de minderjarige in de strafprocedure niet mogen vertegenwoordigen, hetzij omdat er een belangenconflict is tussen hen en het slachtoffer, hetzij wanneer het gaat om een niet-begeleide minderjarige of deze van zijn familie gescheiden is.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat de minderjarige slachtoffers onmiddellijk toegang hebben tot kosteloos juridisch advies en tot kosteloze vertegenwoordiging in rechte, ook voor het instellen van een schadevordering.
3. Onverminderd de rechten van de verdediging nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat in een strafprocedure betreffende een van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten:
 - a) het minderjarige slachtoffer zonder onnodige vertraging wordt ondervraagd nadat de feiten bij de bevoegde autoriteiten zijn gemeld;
 - b) het minderjarige slachtoffer, indien nodig, wordt ondervraagd in daarvoor ontworpen of aangepaste lokalen;

- c) het minderjarige slachtoffer indien nodig wordt ondervraagd door of via personen die daarvoor professioneel zijn opgeleid;
 - d) indien mogelijk en wenselijk, het minderjarige slachtoffer steeds door dezelfde personen wordt ondervraagd;
 - e) het aantal ondervragingen zo beperkt mogelijk wordt gehouden, en ondervraging alleen plaatsvindt als dat strikt noodzakelijk is voor de strafprocedure;
 - f) het minderjarige slachtoffer steeds vergezeld mag worden door zijn of haar wettelijke vertegenwoordiger of, in voorkomend geval, een volwassene van zijn of haar keuze, tenzij met betrekking tot die persoon een gemotiveerde beslissing in tegengestelde zin is genomen.
4. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat in elk strafonderzoek betreffende een van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, van elke ondervraging van het minderjarige slachtoffer of, in voorkomend geval, van een minderjarige getuige video-opnamen kunnen worden gemaakt, die volgens het nationale recht van de betrokken lidstaat in de strafprocedure als bewijs kunnen worden aanvaard.
5. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat in elk strafproces over een van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten:
- a) de zitting met gesloten deuren plaatsvindt;
 - b) het minderjarige slachtoffer in de rechtszaal kan worden gehoord zonder daar aanwezig te zijn, met name door middel van geschikte communicatietechnologieën.
6. De leden 1, 3, 4 en 5 zijn van toepassing onverminderd het bepaalde in artikel 11.

Artikel 15 **Preventie**

- 1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om elke vraag die de voedingsbodem vormt voor een vorm van uitbuiting in verband met mensenhandel te ontmoedigen.
- 2. De lidstaten treffen passende maatregelen – zoals het opzetten, in voorkomend geval in samenwerking met organisaties uit het maatschappelijk middenveld, van informatie- en bewustmakingscampagnes en onderzoeks- en opleidingsprogramma's – die zijn bedoeld om de mensen bewust te maken en met name minderjarigen te behoeden voor het gevaar dat zij het slachtoffer worden van mensenhandel.
- 3. De lidstaten voorzien in regelmatige opleiding voor ambtenaren, met name eerstelijns politiebeambten, grenswachten, arbeidsinspecteurs, gezondheidswerkers en consulaire personeel, die in contact kunnen komen met slachtoffers en potentiële slachtoffers; deze opleiding moet hen in staat stellen slachtoffers en potentiële slachtoffers van mensenhandel te herkennen en met hen om te gaan.

4. De lidstaten overwegen maatregelen te nemen houdende strafbaarstelling van het gebruik maken van diensten die het voorwerp zijn van uitbuiting in de zin van artikel 2, in de wetenschap dat de betrokkene het slachtoffer is van een in artikel 2 bedoeld strafbaar feit.

Artikel 16

Nationale rapportage en soortgelijke mechanismen

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om een nationale rapporteur aan te stellen of in een mechanisme van soortgelijke strekking te voorzien. De taken van de rapporteur en het mechanisme bestaan met name in het vaststellen van tendensen inzake mensenhandel, het meten van de resultaten van bestrijdingsmaatregelen, en het uitbrengen van verslagen aan de bevoegde nationale autoriteiten.

Artikel 17

Intrekking van Kaderbesluit 2002/629/JBZ

Kaderbesluit 2002/629/JBZ inzake bestrijding van mensenhandel wordt ingetrokken, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten wat betreft de termijn voor de omzetting ervan in nationaal recht.

Verwijzingen naar het ingetrokken kaderbesluit worden gelezen als verwijzingen naar deze richtlijn.

Artikel 18

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [TWEË JAAR NA DE VASTSTELLING] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mee, alsmede een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.
2. Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen wordt in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.
3. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 19

Rapportering

1. Vóór [vier jaar na de vaststelling] en vervolgens om de drie jaar brengt de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit, zo nodig vergezeld van een voorstel.

2. De lidstaten doen de Commissie alle informatie toekomen die zij nodig heeft voor het opstellen van het in lid 1 bedoelde verslag. Die informatie omvat een gedetailleerde beschrijving van de maatregelen die op grond van artikel 8 en de artikelen 10 tot en met 16 zijn toegepast, alsmede een beschrijving van de overwegingen die zijn gemaakt met betrekking tot eventuele maatregelen in de zin van artikel 15, lid 4.

Artikel 20

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 21

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel, [...]

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter