

Vergaderjaar 1997–1998

25 606

Emancipatiebeleid 1998

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 oktober 1997

In vervolg op onze brief van 12 mei jl. (TK, 1996–1997, 25 110, nr. 17) kunnen wij u mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, de minister van Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport als volgt informeren.

Bij bovengenoemde brief werd u verslag gedaan van de EU ministeriële conferentie over **vrouwenhandel** die van 24 t/m 26 april jl. in Den Haag plaatsvond. Tevens werd u de door EU ministers en staatssecretarissen van justitie en emancipatiebeleid unaniem onderschreven Verklaring van Den Haag aangeboden. Deze slotverklaring bevat Europese richtlijnen voor effectieve maatregelen ter voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel gericht op seksuele uitbuiting.

De Verklaring van Den Haag zet de EU-lidstaten aan tot het nemen van maatregelen op Europees en internationaal alsook op nationaal niveau en spitst zich toe op drie hoofddoelstellingen:

- het versterken van het preventieve beleid;
- het versterken van het opsporings- en vervolgingsbeleid;
- het intensiveren van de slachtofferhulp.

Thans informeren wij Uw Kamer over de actiepunten uit de Verklaring van Den Haag die voor vervolgsbeleid in aanmerking komen.

MAATREGELEN OP EUROPEES EN INTERNATIONAAL NIVEAU

Europese Unie

De regering heeft met het bijeenroepen van de EU ministeriële conferentie over vrouwenhandel een concreet vervolg gegeven aan de Mededeling van de Europese Commissie inzake vrouwenhandel en het Gemeenschappelijk Optreden van de JBZ-Raad ter bestrijding van

mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen (97/154/JBZ). Hiermee is vanuit het oogpunt van mainstreaming van het emancipatiebeleid een unieke samenwerking tussen het EU beleidsterrein gelijke kansen (in het kader van de eerste pijler) en justitie en binnenlandse zaken (derde pijler) tot stand gebracht die naar verwachting in de komende EU voorzitterschappen voortgang zal vinden.

Bij de overdracht van het voorzitterschap van de Europese Unie heeft Luxemburg verklaard gevolg te geven aan de verdere uitwerking van de in de Verklaring van Den Haag genoemde maatregelen op Europees niveau. Het Luxemburgs voorzitterschap is voornemens op initiatief van zijn minister van justitie en zijn minister van emancipatiebeleid vertegenwoordigers van de EU-lidstaten, de Verenigde Staten, twee Oost-Europese landen, de Raad van Europa, Interpol, Europol en twee niet-gouvernementele organisaties bijeen te roepen in een seminar ter voorbereiding van een informatiecampagne ter voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel. De campagne, die plaats zal moeten vinden in twee Oost-Europese landen van waaruit vrouwen worden verhandeld, zal nader worden uitgewerkt in nauwe samenwerking met de regeringen van de respectieve landen en deskundige lokale niet-gouvernementele organisaties (NGO's). Het ligt in de bedoeling de campagne te laten plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de Europese Unie (PHARE- en STOP-programma) in samenwerking met de Verenigde Staten tijdens het voorzitterschap van het Verenigd Koninkrijk (eerste helft 1998).

Tijdens de Europese niet-gouvernementele conferentie over vrouwenhandel die tijdens het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie mede ter voorbereiding van de Haagse ministeriële conferentie plaatsvond (Noordwijkerhout 4 t/m 6 april jl.), hebben NGO's besloten tot de oprichting van een Europees NGO-netwerk ter voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel. Nederland zal dit verder ondersteunen in het kader van het STOP-programma.

De samenwerking van justitie en binnenlandse zaken met de EU-toetredingslanden zal geïntensiveerd worden. De mogelijkheden die het PHARE- en LIEN-programma van de Europese Unie bieden, zullen mede met het oog op de voorkoming en bestrijding van mensenhandel zoveel mogelijk worden benut.

Raad van Europa

Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft onlangs besloten tot het instellen van een multisectorele werkgroep voor actie tegen mensenhandel om de samenwerking tussen de West-Europese landen en de Oost- en Midden-Europese landen te stimuleren (598ste vergadering, 1-3 juli 1997). De EU ministeriële conferentie vrouwenhandel heeft mede door de aanwezigheid van de toetredingslanden bijgedragen aan de totstandkoming van dit besluit.

De werkgroep, die bijeenkomt onder verantwoordelijkheid van het Beheerscomité Gelijke Kansen tussen Vrouwen en Mannen (CDEG), zal zich toeleggen op door de Raad van Europa te ondernemen vervolgactie op het terrein van de bestrijding van mensenhandel, in het bijzonder handel in vrouwen en meisjes. De werkgroep zal tevens samenwerkingsmogelijkheden uitwerken die deze vervolgactie biedt met andere internationale organisaties en niet-gouvernementele organisaties. Voorts zal de werkgroep een aanbeveling of voorstel op dit terrein ontwerpen, waarin rekening zal worden gehouden met de initiatieven die in EU-verband alsook in verband van de Raad van Europa en in het kader

van de Verenigde Naties reeds zijn ontwikkeld. Nederland zal actief deelnemen aan deze werkgroep.

Wat betreft het rapport van de parlementaire assemblee van de Raad van Europa over vrouwenhandel en de daarin vermelde aanbevelingen verwijzen wij naar het antwoord dat de tweede ondergetekende heeft gegeven op vragen van de leden van de Eerste Kamer, Gelderblom-Lankhout, Dees en Jurgens.

Verenigde Naties

Met de EU ministeriële conferentie heeft de regering op Europees niveau op het terrein van de voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel een concreet vervolg gegeven aan de uitvoering van het Platform for Action van de 4e VN Wereldvrouwenconferentie (Beijing, 1995).

Zoals uw Kamer in de brief Emancipatiebeleid 1998 (TK, 1997–1998, 25 606, nr. 1) is medegedeeld wil de regering het beleid ter bestrijding van de verschillende vormen van geweld, waaronder vrouwenhandel, verder inbedden in de waarborgen ter naleving van de mensenrechten van vrouwen. In dit verband dient vermeld te worden dat Nederland zich actief inzet bij de onderhandelingen voor de totstandkoming van een facultatief protocol bij het VN-Verdrag voor de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie tegen Vrouwen (CEDAW). Voorts zal Nederland in haar tweede rapportage aan het Comité voor de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie tegen Vrouwen (CEDAW) melding maken van de resultaten van de Haagse ministeriële conferentie over vrouwenhandel.

De coördinerend minister van emancipatiebeleid heeft in samenwerking met de minister van Buitenlandse Zaken het initiatief genomen begin 1998 een conferentie te organiseren over geweld tegen vrouwen. Nagegaan wordt wat de stand van zaken is in de uitvoering van de voornemens van de VN-Wereldmensenrechtenconferentie (Wenen, 1993) en de 4e VN-Wereldvrouwenconferentie (Beijing, 1995) op het terrein van voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en welke maatregelen nog te nemen zijn. Daarbij zullen onder meer de rapporten van de VN speciaal rapporteur inzake geweld tegen vrouwen en de Verklaring van Den Haag inzake de voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel worden betrokken. In 1997 heeft de VN speciaal rapporteur haar jaarlijkse rapport aan de VN-Mensenrechten Commissie geheel gewijd aan het onderwerp vrouwenhandel. Ten behoeve van de voorbereiding van dit rapport heeft de Stichting tegen Vrouwenhandel een onderzoeksopdracht van de VN speciaal rapporteur aanvaard, die door Nederland is gefinancierd.

Deze conferentie, die (mede) dient ter voorbereiding van de Nederlandse inbreng in de VN-Commissie voor de Positieverbetering van Vrouwen en de VN-Mensenrechten Commissie in 1998, wordt voorafgegaan door een ronde tafel conferentie op 10 december 1997. Op deze ronde tafel conferentie zal de uitwisseling van informatie tussen de diverse instanties die betrokken zijn bij de voorkoming en bestrijding van seksueel geweld in Nederland centraal staan. In de voorbereiding van deze ronde tafel conferentie wordt op verzoek van de coördinerend minister van emancipatiebeleid door Transact – centrum voor seksspecifieke zorgvernieuwing en bestrijding seksueel geweld – een inventarisatie gemaakt van «good practices» op lokaal niveau.

MAATREGELEN OP NATIONAAL NIVEAU

De actiepunten die ingevolge de Verklaring van Den Haag op nationaal niveau dienen te worden uitgevoerd, vormen in Nederland voor een groot deel staand beleid. Wel geeft de Verklaring van Den Haag aanleiding om op een aantal terreinen aanvullende maatregelen te nemen. Het slachtoffer staat daarbij centraal. Beoogd wordt de aangiftebereidheid van slachtoffers van vrouwenhandel te vergroten. De hierna beschreven maatregelen zullen worden afgestemd op het werkplan dat in het kader van de voorgenomen opheffing van het bordeelverbod zal worden ontwikkeld.

PREVENTIE

Informatiecampagnes buitenland

De informatiecampagnes gericht op de landen van herkomst zullen worden gestimuleerd.

Hierbij zal gebruik worden gemaakt van eerdere ervaringen met vergelijkbare programma's. Doel van de informatiecampagnes is vrouwen in staat te stellen om goed overwogen beslissingen te nemen en in geval van vrouwenhandel hulp te zoeken. De ambassades maar vooral ook de niet-gouvernementele organisaties spelen hierbij een cruciale rol.

Nederland zal zich inzetten voor meer activiteiten op dit gebied in EU-kader.

Deskundigheidsbevordering

In de Verklaring van Den Haag wordt op diverse plaatsen aandacht gevraagd voor training van hen die in de uitoefening van hun beroep regelmatig met slachtoffers van vrouwenhandel in aanraking komen, zoals politie, openbaar ministerie, rechterlijke macht en hulpverlening. Daar waar nodig zullen bestaande trainingsprogramma's worden aangepast, mede in relatie tot de voorgenomen opheffing van het bordeelverbod. Tevens zal worden bezien of een multidisciplinaire aanpak van deze problematiek een onderdeel kan uitmaken van het opleidingspakket van genoemde beroepsgroepen.

Nationaal rapporteur

Onderzocht wordt welke de mogelijkheden zijn voor een in het kader van de Verklaring van Den Haag aan te stellen nationaal rapporteur vrouwenhandel die tot taak zal krijgen aan de regering te rapporteren over omvang, voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel en zonodig aanbevelingen te doen. Hierbij wordt in kaart gebracht welke criteria kunnen worden gebruikt om nationaal te rapporteren over de omvang, aard en mechanismen van vrouwenhandel alsook over de effectiviteit van gevoerd beleid en genomen maatregelen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met een mogelijke uitwisseling van vergelijkbare gegevens tussen de Europese landen. De resultaten van het onderzoek zullen de basis vormen voor een mandaat van een aan te stellen nationaal rapporteur.

OPSPORING EN VERVOLGING

Rechtsbijstand

Een goede en toegankelijke rechtsbijstand voor slachtoffers van vrouwenhandel is van groot belang. In de Verklaring van Den Haag wordt rechtsbijstand aan slachtoffers van vrouwenhandel voorgeschreven. Dit betreft uiteraard rechtsbijstand voor het geval slachtoffers door middel van een civiele procedure of door middel van voeging in de strafprocedure schadevergoeding van de dader willen vorderen. In voorkomende gevallen kan hiervoor nu al worden toegevoegd.

De Verklaring van Den Haag voorziet echter ook in maatregelen ter bevordering en ondersteuning van slachtoffers voorafgaande aan de aangifte, waarbij onder ondersteuning bijvoorbeeld rechtshulp wordt begrepen. In Rotterdam is inmiddels een experiment met een piket gestart, waarbij een ieder die aangifte doet van een zedendelict door de politie wordt gewezen op een speciale piketregeling. Met deze regeling wordt echter alleen de groep slachtoffers die al aangifte doet bereikt. Juist de slachtoffers die twijfelen of ze aangifte moeten doen hebben ook behoefte aan rechtsbijstand. Bekeken zal worden of de bureaus voor rechtshulp een rol kunnen spelen bij deze eerste, aan aangifte voorafgaande voorlichting. Hierover is inmiddels overleg gaande met de raden voor rechtsbijstand.

Getuigenbescherming

De bestaande getuigenbeschermingsprogramma's zijn ook van toepassing op slachtoffers van vrouwenhandel. Bezien zal worden of hieraan meer kenbaarheid gegeven moet worden. In het kader van die programma's kan ook een tijdelijke voorziening als wijziging van identiteit worden getroffen.

SLACHTOFFERHULP

Verbetering hulp- en dienstverlening aan slachtoffers

In samenwerking met de Stichting tegen Vrouwenhandel en de Mr. De Graafstichting zal een actieplan ter verbetering van de hulp- en dienstverlening aan slachtoffers van vrouwenhandel worden opgesteld. Bekeken zal worden of ook andere organisaties hierbij betrokken kunnen worden. Het programma heeft tot doel een betere afstemming en samenwerking tussen opsporing en vervolging en hulp- en dienstverlening aan slachtoffers tot stand te brengen. Overwogen wordt de samenwerkingsafspraken voor de betreffende instanties de vorm van een protocol te geven.

Opvang van slachtoffers

De opvang van slachtoffers zal worden verbeterd. Niet altijd kan aan slachtoffers die opvang geboden worden die past bij hun specifieke situatie. In 1998 zal de capaciteit van de vrouwenopvangvoorzieningen worden uitgebreid. De uitbreiding van de capaciteit in de vrouwenopvang zal ook ten goede komen aan de opvang van slachtoffers van vrouwenhandel.

EVALUATIE EN MONITORING

Monitoring van de Verklaring van Den Haag zal plaatsvinden door middel van het opstellen van een periodiek overzicht van de implementatie in de vorm van genomen maatregelen en het signaleren van veranderingen, die als basis dienen voor eventuele bijstelling van het beleid.

De interdepartementale werkgroep vrouwenhandel die onder voorzitterschap staat van de directeur coördinatie emancipatiebeleid en belast was met de voorbereiding van de EU ministeriële conferentie vrouwenhandel, zet haar werkzaamheden voort totdat onderzocht is wat de mogelijkheden zijn voor een aan te stellen nationaal rapporteur vrouwenhandel.

Eind 1999 zal tegelijk met de evaluatieverplichting voortvloeiend uit het Gemeenschappelijk Optreden ter bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen (97/154/JBZ) een evaluatie van het vervolgsbeleid van de Verklaring van Den Haag plaatsvinden.

De Minister van Sociale Zaken, en Werkgelegenheid,
Coördinerend Minister van Emancipatiebeleid,
A. P. W. Melkert

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager