



Besluit Raad van Ministers

Datum: 09 november 2022

De Raad stemt in met de volgende beslispunten:

- 1. met de strekking van het Plan van Aanpak Mensenhandel 2022-2026;*
- 2. met de uitvoering van de achttien (18) beslispunten zoals opgenomen in het plan van aanpak op pagina's 4 en 5;*
- 3. dat aan de actoren zoals aangegeven in inliggend plan van aanpak op korte termijn training en opleiding zal worden verzorgd;*
- 4. dat training en opleiding zal worden uitbesteed en gecoördineerd door de Nationale Coördinator Mensenhandel;*
- 5. dat het Ministerie van Justitie voor een deel van het budget zorgt voor de te verzorgen trainingen en waar nodig zal aan de overige ministeries een bijdrage worden gevraagd;*
- 6. dat de in het plan van aanpak aangehaalde ministeries hun volledige medewerking zullen geven voor de uitwerking en het slagen van het plan;*
- 7. dat de opzet en uitwerking van het plan in 2024 geëvalueerd zal worden; e.e.a. conform het voorstel van de Secretaris-Generaal a.i. van het Ministerie van Justitie (zaaknr. 2022/018848). Aan de Minister van Justitie ter coördinatie van het vervolgtraject.*

*Cc. De Min. SOAW;
De Min. EO;
De Min. GMN;
De Min. Fin.;
De SG a.i. van het Ministerie Jus.;
De SG a.i. van het Ministerie EO;
De SG van het Ministerie GMN.*

Zaaknummer:

2022/037175

2022/018848

De Minister-president,





MINISTERIE VAN
JUSTITIE

Plan van aanpak Mensenhandel Curaçao 2022-2026

Coördinator Preventie mensenhandel en mensensmokkel

November 2022

Uitgever	: Coördinator Mensenhandel
Jaar	: 2022
Maand	: November
Plaats	: Willemstad, Curaçao

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen	2
Inleiding.....	3
Beslis punten.....	4
Wat is mensenhandel en hoe komt het naar je toe?	6
Een geïntegreerde aanpak.....	7
Een geïntegreerde aanpak op de informatie- verzameling, veredeling en verstrekking.....	8
Een geïntegreerde aanpak in de operatie	10
Een geïntegreerde aanpak vanuit de gehele keten (intern en extern)	12
JVO mei 2017.....	14

Lijst van afkortingen

SBAB	Stichting Belasting Accountant Bureau
DGC	Dienst Grens Overschrijdende Criminaliteit
GMN	Ministerie van Gezondheid, Natuur en Milieu
KMar	Koninklijke Marechaussee
MEO	Ministerie van Economische Ontwikkeling
ICC	Informatie Centrum Curaçao
IPK	Informatie knooppunt
KPC	Korps Politie Curaçao
RST	Recherche Samenwerkingsteam
SOAW	Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn
SVB	Sociale Verzekeringsbank
UBW	Unit Bijzondere Wetten
UST	Unit Speciale Taken
UVTG	Unit Vreemdelingen Toezicht en Grensbewaking

Inleiding

Voor u ligt het plan van aanpak mensenhandel Curaçao. Een plan van aanpak dat op verzoek van de Minister van Justitie van Curaçao in oktober 2021 werd geïnitieerd en door de coördinator mensenhandel in samenwerking met de liaison officier van de Nederlandse Politie en het Management Team van het Korps Politie Curaçao is opgesteld. Een plan van aanpak wat moet leiden tot een effectieve(re) aanpak in de bestrijding en preventie van mensenhandel. Eerste prioriteit is het gestructureerd verzamelen en veredelen van informatie in het reeds bestaande permanente themaregister mensenhandel. Dit teneinde een adequate analyse mogelijk te maken en inzicht te krijgen op de mensenhandelaar die nu actief is. Na de analyse direct overgaan tot de opsporing van de daders. Parallel zullen er activiteiten moeten worden ontplooid om te komen tot een adequate preventie, doch de inzet van het Ultimum Remedium (Strafrecht) zal hier mede haar aandeel in krijgen. De overheid wil het mensenhandelaren onaantrekkelijk maken om actief te zijn op Curaçao. Dit omdat de mensenhandelaar weet dat de Curaçaose autoriteiten actief en agressief de strijd tegen de mensenhandel aangaan en dat zij aldus gezien en bestraft gaat worden. Daarvoor zullen verschillende instrumenten ingezet worden. In dit plan van aanpak zullen eerst een aantal zaken uiteen worden gezet alvorens daadwerkelijk de stappen te beschrijven die per direct worden ingezet. Dit plan van aanpak is een levend document. Dit omdat we er ons van bewust zijn dat er de komende jaren nog een en ander bijgeleerd zal worden, zodat we lerend in de uitvoering dit plan kunnen blijven perfectioneren waarbij de basisgedachte blijft bestaan. Het raamwerk ligt evenwel voor u.

Beslis punten

- Binnen de KPC wordt een dedicated Unit, projectmatig ingesteld.
- KPC wijst 2 coördinatoren, 2 rechercheurs en 2 informatie verwerker aan die deel uitmaken van het dedicated team en die in samenwerking met de KMAR, de Kustwacht, Douane, RST en de Interpol de nodige informatie, met betrekking tot grensoverschrijdende criminaliteit op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel, aanleveren bij ICC.
- De coördinatoren van het dedicated team krijgen de bevoegdheid de Minister van Justitie (Korpschef) om informatie binnen de eigen organisatie en bij diensten die in aanraking komen met vormen van mensenhandel en mensensmokkel op te halen.
- De coördinatoren dragen de zorg dat de verkregen informatie in het ICC bestand wordt opgeslagen.
- De coördinatoren bespreken wekelijks en indien nodig zo vaak als mogelijk de stand van zaken van de informatie en de voortgang tot onderzoek met het dedicated team. Het dedicated team wordt ondersteund door de hierna te noemen organisaties.
- Organisaties als SOAW, MEO, GMN, SBAB en SVB die in samenwerking met de handhavingsteams UVTG, UST en UBW tijdens de controles in het veld signalen van mensenhandel opvangen zijn verplicht de informatie in het datasysteem t.b.v. ICC op te slaan.
- SOAW, MEO, GMN, SBAB, SVB, UVTG, UST en UBW committeren zich met medeweten van hun ministers informatie met betrekking tot signalen van mensenhandel of mensensmokkel in het daartoe ontwikkelde bestand bij de ICC in te voeren.
- De informatie wordt direct in data systeem bij de ICC opgeslagen, dit b.v. van analyse praktijken mensenhandel en mensensmokkel.
- Door tussenkomst van de Ministers van de deelnemende ministeries is iedere organisatie verplicht een taakaccenthouder informatie mensenhandel aan te wijzen die deel blijft uitmaken van de informatie unit mensenhandel (al dan niet op afstand).
- Organisaties die niet onder een Ministerie ressorteren committeren zich, met de goedkeuring van hun hoofden van dienst, taakaccenthouders aan te wijzen.

- De taakaccenthouder monitort structureel signalen van mensenhandel en draagt zorg dat deze informatie geborgd wordt in het permanente mensenhandel register van de ICC.
- De Ministers van de hier boven genoemde organisaties committeren zich er voor zorg te dragen dat de onder hen ressorterende en entiteiten mee werken in het verzamelen en de registratie van informatie met betrekking tot mensenhandel en mensensmokkel.
- Partners die regulier belast zijn met opsporingstaken KPC, de Kustwacht, de KMAR, Interpol, Douane en het RST komen voor zoveel als nodig wordt geacht bij elkaar.
- Overige deelnemers, taakaccnethouders, komen minimaal één keer per week een dag samen.
- Casussen voortkomend uit de analyses worden gedeeld met de tactische afdeling (unit) t.b.v. nader strafrechtelijk onderzoek.
- De voor verdere onderzoek klaarliggende informatie wordt besproken met de officier van Justitie die dan verder procederen en overgaan tot vervolging.
- De coördinator mensenhandel krijgt van de Minister van Justitie de bevoegdheid vergaderingen van zowel de dedicated unit als van de overige deelnemers te allen tijde bij te wonen.
- Partijen committeren middels een convenant dat de informatiestroom naar elkaar toe en naar de Nationaal coördinator mensenhandel gewaarborgd blijft.

Wat is mensenhandel en hoe komt het naar je toe?

Mensenhandel is een delict waarbij daders als doel hebben mensen uit te buiten. Die beoogde uitbuiting door daders maakt dat dit delict nou juist mensenhandel wordt genoemd. Mensenhandelaren schenden daarbij de fundamentele mensenrechten, door grote inbreuk te doen op de menselijke waardigheid en de lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers. Mensenhandelaren doen dit door gebruik te maken van diverse dwangmiddelen, geweldsmiddelen of andere trucs, waarbij ze potentiële slachtoffers in een uitbuitingssituatie brengen waarbij veelal een duurzame afhankelijkheidsrelatie ontstaat ten opzichte van de mensenhandelaar. De vorm van in de uitbuiting brengen en de (in)-directe afhankelijkheidsrelatie die ontstaat, maakt dat slachtoffers doorgaans niet in de rij staan om aangifte te doen. Elementair om te komen tot de aanpak en bestrijding van mensenhandel is vooraf te bedenken of je uitgaat van de volgende principes, *“wat je krijgt is wat je ziet”* OF *“wat je ziet is wat je krijgt”*. Concreet betekent dit dat *mensenhandel dient te worden beschouwd als een haaldelict*, daar slachtoffers bij deze delictsvorm vaak niet uit zichzelf naar buiten treden. Dit wordt veelal gevoed door schaamte dat ze in deze positie terecht zijn gekomen, uit angst voor de dader(s), uit angst voor de overheid omdat ze wellicht een niet legaal verblijf hebben en uit angst voor stigmatisering. Het nadenken over een efficiënte vorm van aanpak van mensenhandel is door meerdere partijen in de afgelopen maanden gebeurd. We zagen vele pieken en dalen in de aanpak en bestrijding van mensenhandel in de laatste tien jaar. *Nu echter is een standpunt ingenomen. “Wat je krijgt is wat je ziet”*. Dit is de uitgangspositie hoe we gaan werken aan mensenhandel. *We gaan halen in plaats van afwachten*, omdat het als niet moreel wordt gezien dat we toestaan dat mensen in een uitbuitingssituatie blijven en daders zich rijkelijk kunnen blijven bevoordelen.

Welke vormen van mensenhandel verwachten wij te detecteren?

Tot 2000 werd mensenhandel gedefinieerd als Vrouwenhandel en was de uitbuiting gericht op het brengen tot de prostitutie enerzijds en de bevoordeling van de mensenhandelaar uit de gedwongen prostitutie anderzijds. Naar aanleiding van het Verdrag van Palermo (2000) werd de definitie van mensenhandel uitgebreid en nagenoeg wereldwijd in de nationale wetgevingen opgenomen. Menschenhandel werd op hoofdlijnen gedefinieerd als:

- Seksuele uitbuiting;
- Arbeidsuitbuiting (en/of diensten);

- Criminele uitbuiting;
- Gedwongen orgaanverwijdering;
- Bedelarij.

Diverse nationale wetgevingen hebben alles onder één noemer geschoven terwijl andere nationale wetgevingen deze uitbuitingsvormen afzonderlijk hebben gedefinieerd en differentiaties hebben aangebracht ten behoeve van de strafbaarstelling. Curaçao heeft ervoor gekozen de vormen afzonderlijk te definiëren. De vormen van uitbuiting die verwacht worden plaats te vinden op Curaçao zijn voornamelijk *seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting (en/of diensten) en criminele uitbuiting*.

Een geïntegreerde aanpak

De aanpak en bestrijding van mensenhandel gedijt het beste als dat geschiedt vanuit “een geïntegreerde benadering” en wel op twee vlakken. Geïntegreerd op basis van één, het proces en twee, de samenwerking. Hierbij moet echter opgemerkt worden dat de kracht van de ketting overeenkomt met de kracht van de zwakste schakel in die ketting. Uit jarenlange onderzoeken van ketensamenwerking blijkt dat wanneer de uitgangspositie is dat iedere deelnemer vanuit zijn/ haar organisatie een hoog rendement moet halen in de ketensamenwerking ten behoeve van zijn organisatie, dit niet werkt als deelnemers niet voldoen aan het rendement wat wordt verwacht van de individuele organisatie. Daarom moet *het doel, bestrijding en preventie van mensenhandel voorop staan* en niet het individueel belang van een partner in de keten. Met andere woorden, *als men doelen niet bestempelt als een gezamenlijk doel, dan werkt de geïntegreerde aanpak NIET*. Individuele doelstellingen dienen geëlimineerd te worden alvorens men begint met een geïntegreerde aanpak. Iedere deelnemer in de geïntegreerde aanpak levert zijn/ haar bijdrage vanuit zijn organisatie, maar leert daarnaast werkzaamheden uit te voeren die wellicht zijn/haar eigen werkzaamheden overstijgen ten behoeve van het samengestelde mensenhandel team. Daartoe worden de volgende stappen geïnitieerd. Deelnemende partners kennen dedicated personeel toe, waarbij voorafgaand aan de inrichting van een team, mensen volledig en voor een vastgestelde termijn aan een mensenhandel team worden toegekend. Deze mensen worden toegerust voor hun taak middels opleidingen en middelen. Die investeringen vragen om op maat gemaakte termijnen, zodat toegevoegde mensen kunnen groeien in de rol die ze vervullen. Mensen die tijdens de oprichting van het mensenhandel team instromen moeten per definitie voor een aanvangstermijn van minimaal twee jaar aan dat team worden toebedeeld. Op termijn kan worden gedacht om te komen tot wisselingen van personeel met een overdrachtsperiode, waardoor kennisoverdracht maakt dat meer collega’s van de diverse diensten bewustzijn ontwikkelen op het thema mensenhandel. Daarmee verandert je werkelijkheid, ‘je waarheid’. Want door het toenemen van dat wat je weet, wat je kent en wat je ervaart, verandert je gehele wereldbeeld. Hierdoor wordt kennisdeling netwerk overschrijdend wat kan leiden tot een doorlopende voeding van de

gewenste informatie. Een geïntegreerde aanpak is nodig in diverse dimensies van het opsporingswerk. Voorafgaande aan operationele opsporing is de informatiepositie van evident belang. Temeer nu we weten dat dit delict een 'haal' delict is. Niet alleen voor de opsporing, maar ook voor preventie en zorg van (potentiele) slachtoffers.

Een geïntegreerde aanpak op de informatie- verzameling, veredeling en verstrekking.

Het verzamelen, veredelen en verstrekken van informatie op het criminaliteitsgebied mensenhandel moet gebeuren met mensen die affiniteit hebben of ontwikkelen op het thema mensenhandel. Er is informatie voorhanden. Vraag is waar het voorhanden is? Zonder informatie is er immers geen zaak. Mensenhandel is per definitie data gestuurd rechercheren. Per direct zou het KPC, bij voorkeur drie, maar minimaal twee mensen beschikbaar moeten stellen om mensenhandel informatie te verzamelen in het themaregister mensenhandel. Een informatie coördinator/ twee rechercheur en twee informatie verwerker. Overige diensten die in aanraking komen met signalen van mensenhandel waaronder de KPC (UBW, UST, ICC, UVTG, DGC), Kustwacht, Koninklijke Marechaussee, RST, Interpol, Douane, SOAW, MEO, GMN, SBAB en SVB, moeten minimaal één informatierechercheur ter beschikking stellen die informatie doet toekomen aan de informatie coördinator van het KPC. Gelet op de status van het fenomeen mensenhandel is dit geen verzoek maar een must. Mensenhandel is een voortdurend delict waarbij een absoluut doorlaatverbod geldt. Het zo snel mogelijk op orde krijgen van de informatiepositie is derhalve geen vrijblijvendheid. **De informatie coördinator van het KPC moet de bevoegdheid krijgen informatie op te halen binnen de eigen organisatie en bij die diensten die in aanraking komen met potentiële vormen van mensenhandel.** Zij vermeldt, dat het huidige informatie knooppunt (IKP) niet hoeft te worden veranderd. Juist niet. De genoemde entiteiten moeten onderdeel uitmaken van het IKP. Met dien verstande dat ze 100% toegewijd zijn aan het thema mensenhandel en juist door hun rol en positie binnen het IKP breed kunnen kijken om thema gelieerde items te onderkennen en over te zetten naar het themaregister mensenhandel. Alle genoemde diensten kunnen signalen van mensenhandel onderkennen. Voor de één kost dat meer inspanning dan voor de ander, doch in eerste instantie zal in vier weken een inhaalslag moeten worden gedaan met het verzamelen en verdelen van informatie. Dit om de meest prioritaire zaken te kunnen benoemen waarop geïnvesteerd moet worden. Voorafgaande aan die vier weken zal de liaison officer van de Nederlandse Politie de geselecteerde mensen meerdaags (9 lessen van 3 uur in een digitale leeromgeving waarbij veel gebruik gemaakt wordt van audiovisuele middelen) opleiden op het thema mensenhandel, zodat men per direct aan de slag kan gaan. Na een eerste inventarisatie moet de informatiestroom gewaarborgd blijven. Iedere aangesloten organisatie verbindt zich daartoe middels een convenant, opgesteld door de Minister van Justitie. Iedere organisatie is verplicht een taakaccenthouder informatie mensenhandel aan te wijzen die deel blijft

uit maken van de informatie unit mensenhandel (al dan niet op afstand). Deze monitort structureel signalen van mensenhandel en draagt zorg dat deze informatie geborgd wordt in het permanente register mensenhandel. In onderling overleg wordt bepaald hoe die signalen op een centraal punt komen van het KPC, dat eindverantwoordelijk is voor het opnemen van de signalen mensenhandel in het permanente register. Bij voorkeur weet men 's-Maandags of er al dan niet nieuwe onderzoeken naar voren komen, zodat deze gewogen kunnen worden op prioriteit. Bij voorkeur start het informatie team in een eerste vaste samenstelling die informatie verzamelen op één en dezelfde locatie. Vaste deelnemers zouden moeten zijn, het KPC, de Kustwacht, de KMAR, Interpol, Douane en het RST. De partners die regulier belast zijn met opsporingstaken. Overige deelnemers komen minimaal één keer per week een dag samen. In gezamenlijkheid wordt de verzamelde informatie besproken, wat moet leiden tot onderzoeksvoorstellen. In gezamenlijkheid stemt men af hoe men verder gaat voor het verkrijgen van verbeterde en aanvullende informatie. Dit moet uiteindelijk leiden tot een product waarmee operationeel uitvoerende teams onderzoeken kunnen gaan uitvoeren. Dit alles is niet vrijblijvend wil men de aanpak van mensenhandel doen slagen. Aan de gezamenlijke bijeenkomsten is het van eminent belang dat de coördinator mensenhandel deel neemt. De coördinator is de spil in het leveren van bijdrage op beleids en bestuurlijk niveau. De coördinator dient op de hoogte te worden gehouden van de status van zoeken, de statistieken, trends en analyses. Mede hierdoor is de informatie verschaffing aan de coördinator van essentieel belang en dient die te allen tijde geïnformeerd te worden.

Om te komen tot goede voorstellen geniet het de voorkeur dat mensen belast met informatieverzameling de kunst van analyse beheersen, dan wel dat een analist aan het team wordt toebedeeld. Binnen de bestaande organisaties moet een appèl worden gedaan om analyse capaciteit ter beschikking te stellen. Uitgangspositie in het verzamelen van informatie is dat men dusdanig de informatie verzamelt dat een officier van justitie over zou kunnen gaan tot ambtshalve vervolging. Door informatie te verzamelen en te veredelen uit diverse bronnen en vanuit diverse organisaties kan vanuit diverse invalshoeken bewijs worden gegenereerd wat leidt tot meer geobjectiveerde informatie. Hierbij is men niet meer volledig afhankelijk van een aangifte, die veelal als subjectief wordt afgedaan, als andere vormen van bewijs ontbreken. Derhalve is onafhankelijke stapeling van informatie van elementair belang en het geeft het belang van een juiste informatieverzameling en veredeling weer bij deze criminaliteitsvorm. Deze opzet zal na een aanloop periode leiden tot real live intelligence op het thema mensenhandel, waardoor actief kan worden geacteed. In eerste aanleg zal 2022 gebruikt moeten worden om de strafrechtelijke keten in stelling te brengen en zal men de horizon naar andere partners moeten gaan verbreden vanaf 2023. Voorwaarde is echter om eerst de eigen huishouding op orde te krijgen, om niet overstelpt te worden door andere dan opsporing gerelateerde diensten. Als er een aanvang is geweest met de reeds aanwezige informatie, is uitbreiding naar andere diensten eenvoudiger te realiseren. Deze boodschap brengen naar derde organisaties, maakt dat zij zich kunnen voorbereiden op een

actieve participatie in de gehele keten vanaf 01 januari 2023, zonder afbreuk te doen aan de activiteiten die zij nu al dan niet uitvoeren op het gebied van aanpak, bestrijding en het voorkomen van mensenhandel. Dit geeft ook ruimte om met ketenpartners de toekomstige rollen te bespreken en zich daarin voor te bereiden.

Het uiteindelijke doel is dat de informatierechercheurs *de juiste informatie opslaan in het themaregister mensenhandel*, waardoor preventie en bestrijding van mensenhandel in welke vorm dan ook op een effectieve wijze kan plaats vinden. Het register ondersteunt de opbouw en de instandhouding van een goede informatiepositie bij alle betrokken partners in de uitoefening van hun wettelijke taken. Het themaregister werd in 2020 geïmplementeerd en is reeds een onderdeel van het politieregistratiesysteem Actpol.

Een geïntegreerde aanpak in de operatie

Gelet op de diverse verschijningsvormen van mensenhandel, waarbij diverse organisaties in de opsporing zijn betrokken, is het van elementair belang om een dedicated basisteam samen te stellen. Een team wat op basis van vergaarde informatie, de kwaliteiten heeft om een opsporingsonderzoek te starten en tot een goed einde te brengen. Iedere opsporing gerelateerde organisatie zou naar ratio hier een bijdrage aan moeten leveren om een team te creëren dat volledig toegewijd met dit onderwerp bezig is. Een team dat zelfstandig mensenhandel onderzoeken doet, maar ook de nodige capaciteit, kennis en expertise in huis heeft om het werk naar behoren uit te voeren en het gestelde in de MoU mensenhandel na komt. KPC doet nu eenmaal andere onderzoeken dan bijvoorbeeld het SOAW. Een voorbeeld ter toelichting. SOAW doet primair onderzoeken naar illegale arbeid. Die illegale arbeid kan plaats vinden onder erbarmelijke omstandigheden, waardoor het neigt naar mensenhandel. Hierbij zou het KPC aanvullend van dienst kunnen zijn om daarin de collega's bij de andere organisaties mensenhandel signalen meer (strafrechtelijk) juridisch te leren onderkennen en te duiden. Hierbij ontstaat de noodzaak dat aansluitend beide organisaties samenwerken om te komen tot een in eerste aanleg strafrechtelijk onderzoek. Aansluitend kunnen bevoegdheden worden toegepast zoals economische sancties die toebedeeld zijn aan MEO en SOAW en/ of bestuurlijke maatregelen. Om het vorenstaande niet organisatie afhankelijk te laten zijn is het instellen van een multidisciplinair team noodzakelijk, waar een ieder naar ratio in beginsel voor een periode van twee jaar personeel full time ter beschikking stelt (KPC, Kustwacht, Koninklijke Marechaussee, Interpol, Douane, RST, SOAW, MEO, GMN, SBAB en SVB.). Tussentijdse evaluaties kunnen aantonen of uitbreiding, dan wel afschalen noodzakelijk is. Als iedere organisatie in eerste aanleg twee mensen levert, ontstaat er per direct een representatief team, welke de strijd tegen mensenhandel kan aangaan. Tegelijkertijd gaat het lerend vermogen met stappen vooruit omdat al deze leden elkaar wat te bieden hebben, wat daaropvolgend een positieve invloed heeft op het lerend vermogen binnen de

leverende organisaties. Zij allen kunnen inzake mensenhandel een beroep doen op dit samengestelde team, waarbij naar urgentie onderzoeks- voorstellen gewogen en uitgevoerd kunnen worden.

Zoals omschreven in de titel geïntegreerde aanpak, geniet het de voorkeur om de eerste samenstelling twee jaar aan een operationeel mensenhandel team te verbinden. Deze mensen zullen ook in beginsel de basistraining ontvangen van de liaison en aansluitend kan via het ORV bewerkstelligd worden dat men aanvullende verdiepingstrainingen krijgt, die noodzakelijk zijn om met de diverse slachtoffers van mensenhandel om te gaan.

Een slachtoffer van seksuele uitbuiting kent immers een andere bejegening dan slachtoffers van arbeidsuitbuiting.

Nagenoeg iedere organisatie kampt met een personeelstekort. Derhalve kan overwogen worden dat mensen die voorzien zijn voor de informatie-inwinning, nadat de eerste informatie slag is gemaakt, mede toebedeeld worden aan het operationele team. Informatie inwinning is operationeel actief zijn en deze mensen kunnen ook ingezet worden voor uitvoeren van nader onderzoek bij een actueel onderzoek. Met hun kennis en expertise die ze gaandeweg ontwikkelen zijn ze bij uitstek geschikt om in een operationeel uitvoerend onderzoek mensen te horen en/ of onderzoek te doen aan bijvoorbeeld de inbeslagneming. Hun inzet doet geen afbreuk aan informatie-inwinning en zal juist een meerwaarde geven aan de operationele uitvoering. De informatierechercheurs hebben in eerste aanleg de beschikbare informatie veelal paraat. Nieuwe informatie kan door hun per direct verwerkt worden. De informatiecyclus blijft hierdoor gewaarborgd. Mede zal er een betere synergie ontstaan tussen de collega's van Intel en opsporing, die vooralsnog vaak niet beseffen dat beide vormen hand in hand moeten gaan om dit soort criminaliteitsfenomenen aan te pakken. Zonder Intel geen opsporing en vice versa.

Er dient derhalve een dedicated team (multidisciplinair) te worden samengesteld, om het aldus daadwerkelijk mogelijk te maken dat er in eerste aanleg strafrechtelijke onderzoeken mensenhandel worden opgepakt. Andere maatregelen die men kan toepassen (*bestuurlijke maatregelen, economische maatregelen*) volgen gedurende de doorlooptijd van het dedicated team. In de samenstelling van het team zouden minimaal vertegenwoordigd moeten zijn: een operationeel expert (tactische) opsporing mensenhandel, diverse operationeel specialisten, experts tactische opsporing en generalisten. Binnen het team zijn er tevens operationeel specialisten opgeleid voor en belast met de werkterreinen van "financieel opsporen" en "digitale expertise". Hiermee wordt bewerkstelligd dat in elk opsporingsonderzoek meteen de mogelijkheden van financieel en digitaal opsporen worden onderkend en benut.

Financieel gewin moet afgeroomd kunnen worden terwijl de werving en het aanbieden van mensen veelal via sociale media of andere openbare digitale bronnen gebeurt. Inzicht in de financiën en de digitale bronnen levert veelal bewijs in relatie tot inzage in betalingen en winstbejag, het aanwerven en aanbieden, zijnde elementen van de strafbare gedragingen van mensenhandel.

Als extra toevoeging kan gesteld worden dat een dedicated team bij voorkeur ook controles uitvoert op de (clandestiene en illegale) prostitutie. Dit in samenhang met handhavingscapaciteit op flexibele basis en afhankelijk van de wijk- en zone problematiek. Dit zou men hand in hand moeten doen met informatierechercheurs, zodat signalen die uit die controles naar voren komen per direct opgenomen kunnen worden in het themaregister. Ook direct optreden in een heterdaadzaak is niet ondenkbaar dus leden van het team moeten adequaat kunnen handelen en mensenhandel juridisch onderlegd zijn of worden, althans bereid zijn om dat te leren.

Dat brengt ons tot *de hoofdtaken van een samengesteld mensenhandel team*. Die taken zouden moeten zijn:

- *het uitvoeren van onderzoeken mensenhandel op alle vormen van uitbuiting daarin;*
- *ondersteuning bieden aan onderzoeken van aan mensenhandel gelieerde delicten;*
- *het ontwikkelen van expertise op het gebied van mensenhandel en daaraan gelieerde delicten;*
- *actief zijn in de ontwikkeling van een ketengerichte aanpak met in- en externe partners.*

Een geïntegreerde aanpak vanuit de gehele keten (intern en extern)

Mensenhandel is een *criminaliteitsvorm die vele interne partners raakt*. Vaak is mensenhandel verweven met andere criminaliteitsvormen zoals de handel in verdovende middelen, de handel in vuurwapens, meerdere vormen van migratiecriminaliteit en witwassen. De mensenhandel rechercheur kan in voorkomend geval nou juist met die interne partners een samenwerking aangaan in de opsporing omdat de juridische strafbaarstelling mensenhandel vele mogelijkheden biedt tot vervolging. Ook bij de andere genoemde delict soorten. Zo kan gedacht worden aan arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Door die samenwerking met de andere interne partners aan te gaan, creëert dat de mogelijkheid voor het Openbaar Ministerie om te gaan voor een bredere primaire en subsidiaire tenlastelegging. Een dedicated team zal hierin op redelijk korte termijn een meerwaarde aan kunnen toevoegen. De kustwacht die in gezamenlijkheid met het KPC een boot afhandelt, waarbij cocaïne aan land is gebracht, kijkt nu primair naar de invoer van de verdovende middelen en wie de invoer heeft gepleegd. Hier lossen we echter niet de structurele aanvoer van cocaïne mee op. De mensenhandel rechercheur die kijkt vanuit een mensenhandel bril zou op basis van “het misbruik maken vanuit de feitelijke verhoudingen” waarin de transporteur verkeert, weleens de sleutel kunnen zijn naar een omvangrijke mensenhandel organisatie. In ieder geval is hij de sleutel naar het permanente register mensenhandel. Mensenhandel is een *criminaliteitsvorm*

die ook veel externe partners raakt. Partners belast met bestuurlijke handhaving, slachtofferorganisaties, het Actiecentrum Ondernijning Curaçao (ACOC), diverse vergunningsverstrekkers, inspecties, gezondheidszorg, woningbouwcoöperaties, verhuurders, toelatingsorganisatie etc.

Op redelijk korte termijn is het noodzakelijk om ook met deze externe partners te komen tot een netwerkconvenant, doch niet eerder dan dat binnen de opsporing de voorgestelde organisatie is gerealiseerd. Primair is het om klaar te zijn voor je taak binnen je eigen organisatie, zodat je meldingen, aanvragen van en samenwerking met derden op termijn ook aan kunt.

Het is ondertussen van belang dat derde organisaties in 2022 wel bij elkaar geroepen worden om vanuit hun perspectief te beschrijven:

1. Wat zij willen gaan doen in de aanpak, bestrijding en preventie van mensenhandel en
2. Hoe zij hun rol en verantwoordelijkheden binnen het fenomeen mensenhandel vervullen.

Die planbeschrijvingen moeten worden aangeboden aan de coördinator mensenhandel, zodat vanuit die plannen een matrix kan ontstaan voor een nog bredere netwerksamenwerking met inachtneming van ieders rol en positie. De coördinator mensenhandel initieert daartoe besprekingen met de externe organisaties, nadat planbeschrijvingen zijn aangereikt. Vanuit de matrix die ontstaat, kan gebouwd worden aan een barrièremodel. Dat barrièremodel is gelieerd aan werving, (reizen), tewerkstelling, huisvesting en financiën, waarbij de externe organisaties kunnen zien waar zij signalen zouden kunnen onderkennen en welke acties dan van de externe partners en opsporingspartners worden verwacht. Dit helpt mee aan de rolduiding en de verplichtingen die deelnemers van de gehele keten dienen te dragen. Gaandeweg einde 2022, begin 2023 zou Curaçao klaar moeten zijn voor een geïntegreerde aanpak mensenhandel die dekking geeft aan de drie P's., Prevention, Protection and Prosecution (preventie, bescherming en vervolging).

JVO mei 2017

In mei 2017 is er binnen het JVO een “Plan van Aanpak Mensenhandel en Mensensmokkel 2017-2021”, geaccordeerd. Daarbij was de uitgangspositie:

Het land Curaçao maakt zich hard voor een robuuste aanpak van het thema mensenhandel waarbij:

- een slagvaardige en efficiënte aanpak van het thema gerelateerde onderzoeksproject nagestreefd wordt;
- de bewustwording van het thema binnen de Curaçaose samenleving gecreëerd wordt;
- de bestuurlijke aanpak van het thema geïntensiveerd wordt;
- een correcte slachtofferbejegening beoogd wordt.

De hoofdlijnen van een “geïntegreerde aanpak” zoals benoemd in 2017:

1. de Intel en de opsporing zijn nauw aan elkaar verbonden (voorkant);
2. een Barrièremodel van de criminaliteitsvorm in de diverse verschijningsvormen (uitbuiting in prostitutie, diensten en/of arbeid, criminele uitbuiting) opmaken;
3. een Programmatische aanpak (KPC, Kustwacht Marechaussee, Interpol, Douane, RST, Immigratie, SOAW-arbeid, Zorg, bestuur enz.);
4. de deskundigheidsbevordering van de diverse partners en
5. bij de bestaande diensten borging geven van het fenomeen.

Nu, 2022 staan we aan de vooravond om waar te maken wat er reeds in 2017 is beschreven. Dit proces is een omvangrijk proces, waar we vanuit opsporingsperspectief eerst de zaken op orde moeten krijgen, zoals omschreven onder punt 1. Daarnaast zullen we de externe partners moeten gaan activeren zodat zij vanuit hun rol en positie een plan van aanpak maken inzake de aanpak van mensenhandel. Om vanuit ieders rol, door samenvoeging, uiteindelijk te komen tot een volledig geïntegreerde aanpak. Hierbij is het van belang dat er ook een bestuurlijke aanpak wordt ingevoerd, temeer omdat we in 2017 spraken van intensiveren, maar je kunt niet iets intensiveren wat er nog niet is. Daar zal mede rekening mee gehouden moeten worden als men in Curaçao weer over gaat naar een vorm van vergunde prostitutie (Inrichtingsvraagstuk Campo Alegre). Als de voorgestelde informatie huishouding en opsporing slaagt, zal er door actief optreden, bij aanhoudingen, gewenste media aandacht ontstaan. Dat stelt ons in de gelegenheid om meer bewustwording te creëren binnen de Curaçaose samenleving. Dat is een te voorspellen gevolg. Dan is het tijd om het in 2017 voorgestelde mediaoffensief in te zetten.