



# **BESTRIJDING MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL ARUBA**

*Een integraal Plan van Aanpak 2018 - 2022*

# Inhoudsopgave

<b>I. Inleiding</b> .....	<b>3</b>
Landelijk Coördinator Mensenhandel en Mensensmokkel .....	4
Internationale Samenwerking.....	4
<b>II Preventie en educatie</b> .....	<b>5</b>
Coördinatiecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba.....	6
Voorlichting.....	7
<b>III Bestuursrechtelijke handhaving</b> .....	<b>9</b>
Taskforce Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba.....	9
Prostitutiebeleid .....	10
Vreemdelingenbeleid.....	11
Arbeidsuitbuiting .....	12
Gezamenlijke controles.....	12
Handhavingsplan.....	13
Barrièremodel.....	14
<b>IV Strafrechtelijke handhaving</b> .....	<b>14</b>
Unit Mensenhandel en Mensensmokkel.....	15
Financieel onderzoek.....	16
Themaregister.....	16
<b>V Slachtofferzorg</b> .....	<b>16</b>
Doorverwijzingsprocedure.....	17
Identificatie .....	17
Opvang.....	18
Bijstand en ondersteuning.....	19
<b>VI Aanbevelingen TIP-rapport</b> .....	<b>19</b>
<b>VII Speerpunten</b> .....	<b>22</b>
<b>Bijlagen</b> .....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

## I. Inleiding

Mensenhandel is een moderne vorm van slavernij. Hierbij vormt uitbuiting het centrale begrip. Conform de VN-verdragen valt onder het begrip mensenhandel gedwongen prostitutie, maar ook uitbuiting in overige arbeidssituaties. Menschenhandel gaat vaak gepaard met vrijheidsontneming en mishandeling en wordt beschouwd als een inbreuk op elementaire mensenrechten en een aantasting van de lichamelijke en psychische integriteit van de slachtoffers. Mensensmokkel is het illegale en grensoverschrijdende transport van mensen met als doel ze de grens over te smokkelen. Mensensmokkel heeft altijd een grensoverschrijdend karakter, terwijl dit bij mensenhandel niet vereist is. Bij mensensmokkel is in beginsel sprake van een vrijwillige relatie tussen de smokkelaar en de persoon die het land wil verlaten. Dit neemt echter niet weg dat zich ook hier ernstige schendingen van mensenrechten kunnen voordoen.

Mensenhandel en mensensmokkel worden internationaal aangeduid als de snelst groeiende vorm van georganiseerde criminaliteit. Meerdere onderzoeken verwoorden het als de op één na grootste criminele sector met een biljoenen omzet. Op Aruba zijn al jaren signalen dat er op (grote) schaal uitbuiting plaatsvindt van arbeiders en sexwerkers. Het is dan ook niet voor niets dat de Arubaanse overheid de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel hoog op de politieke agenda heeft staan.

In het wetboek van strafrecht van Aruba is sinds 2006 een specifiek verbod op mensenhandel (met inbegrip van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en verwijdering van organen, nu artikel 2:239) en mensensmokkel (nu artikel 2:154) opgenomen. Hiermee werd voldaan aan verschillende internationale verdragen, zoals:

- Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende misdaad;
- Het Protocol 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;
- Het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over zee en door de lucht, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad.

Deze verdragen en protocollen traden voor Aruba in 2006 en 2007 in werking. Een belangrijke stap voorwaarts, aangezien in deze verdragen en protocollen normen worden gesteld voor de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel door preventie, bescherming en vervolging.

De bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel en de zorg voor slachtoffers hebben in de afgelopen jaren een ontwikkeling naar verdere professionalisering laten zien. Er zijn vele maatregelen genomen op het terrein van wet- en regelgeving, beleid en operationele activiteiten om de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel te intensiveren en

effectiever te maken. Aruba vervult dan ook een belangrijke voorbeeldfunctie in de regio. Echter, een aantal wezenlijke zaken zijn onvoldoende uitgewerkt en verdienen de komende jaren meer aandacht, zoals bijv. een geïntegreerde bestuurlijke aanpak van mensenhandel en mensensmokkel, de opvang van slachtoffers en het ontwikkelen van een themaregister.

Dit Plan van Aanpak beschrijft de ambities van de Arubaanse overheid ten aanzien van de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel voor de komende jaren. Het voornaamste doel is het versterken en intensiveren van de integrale aanpak van mensenhandel en mensensmokkel. Dit houdt in: de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel zo breed mogelijk te voeren. Het gaat daarbij om alle vormen van uitbuiting en om het betrekken van zoveel mogelijk partners bij de aanpak ervan. Die aanpak kan bestaan uit zorg, preventie, bestuurlijke of strafrechtelijke aanpak.

## **Landelijk Coördinator Mensenhandel en Mensensmokkel**

Een cruciale rol in de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel is weggelegd voor de in 2008 aangestelde Landelijk Coördinator voor Aruba. De primaire taak van de Landelijk Coördinator is de coördinatie van de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel. Tevens is voor de Landelijk Coördinator een belangrijke taak weggelegd met betrekking tot de coördinatie van internationale samenwerking op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel en het onderhouden van internationale contacten.

De Landelijke Coördinatoren van Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Caribisch Nederland en Nederland bespreken ten minste twee keer per jaar de samenwerking tussen de landen en de prioriteiten van de landen en eventueel de aanbevelingen tot aanpassing van de samenwerking. Met betrekking tot de voortgang op het terrein van de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel rapporteert de Landelijk Coördinator elk jaar aan de minister van Justitie.

## **Internationale Samenwerking**

Er is geen limiet aan de vormen waarin mensenhandel en mensensmokkel zich kunnen openbaren; evenmin beperkt deze vorm van criminaliteit zich tot de landsgrenzen. Het is dan ook van belang dat er samenwerkingsverbanden worden gecreëerd die hierop kunnen inspelen. Dit houdt in dat naast nationale samenwerkingsverbanden er ook op internationaal niveau samenwerking moet worden gezocht. In Aruba zijn de laatste jaren veelbelovende stappen gezet op dit terrein.

### *Memorandum of Understanding*

In 2015 hebben de landen van het Koninkrijk een Memorandum of Understanding (MoU) gesloten ten behoeve van de intensivering van samenwerking en prioritering van het

voorkomen en bestrijden van mensenhandel en mensensmokkel (bijlage 1) als ook het opvangen van slachtoffers van mensenhandel. Het MoU is gebaseerd op de resultaten van de evaluatie (2014) van het eerdere MoU daterend uit 2011.

In het MoU komen de landen overeen om zich in te spannen voor de implementatie van en te voldoen aan internationale verdragen in wet- en regelgeving. Op het gebied van samenwerking zullen de Landelijke Coördinatoren ten minste tweemaal per jaar de samenwerking tussen de landen en de prioriteiten bespreken. Het MoU bevat afspraken over twinning, advies, ondersteuning en uitwisseling van informatie. De landen verplichten zich er tevens toe om elke twee jaar de aard en omvang van mensenhandel en mensensmokkel vast te leggen in de Criminaliteitsbeeldanalyse. Jaarlijks zullen de aantallen justitiële zaken worden verzameld. Aan de deelnemende organisaties zullen de landen regelmatig relevante opleidingen geven om de kennis en expertise op peil te houden, waarbij zoveel mogelijk gebruik zal worden gemaakt van het train-de-trainer-concept. Het MoU bepaalt dat de landen zelf de kosten dragen voor de uitvoering van de afspraken zoals neergelegd in dit MoU. De procureurs-generaal van de landen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de afspraken op het terrein van strafrechtelijke handhaving; de Landelijke Coördinatoren zijn verantwoordelijk voor de overige terreinen. Zij zullen jaarlijks aan hun ministers van Justitie (en Veiligheid) een voortgangsrapport overleggen. Eens per drie jaar zal het MoU worden geëvalueerd.

Het MoU is een belangrijk instrument voor de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel in Aruba. Het is een bindende overeenkomst en Aruba zou moeten streven naar naleving van de bepalingen ervan.

### *Samenwerking in de regio*

Aruba wil binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk een voortrekkersrol op zich nemen. Naast een kenniscentrum te worden voor alle eilanden streeft Aruba ook naar het oprichten van een grote multifunctionele shelter waar slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel kunnen worden opgevangen. Hierbij wordt de samenwerking gezocht met lokale, Nederlandse en buitenlandse organisaties. Daarnaast wil Aruba met Trinidad en Tobago en Jamaica een nauwe samenwerking aangaan om de preventie en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel en bescherming van slachtoffers in de Caribische regio te bevorderen. In de eerste gesprekken met vertegenwoordigers van Trinidad en Tobago en Jamaica is afgesproken dat in de loop van 2018 verdere invulling hieraan wordt gegeven.

## **II Preventie en educatie**

Mensenhandel en mensensmokkel spelen zich in het verborgene af. Ook de slachtoffers treden vaak niet naar voren om hun uitbuiting te melden. Daarom is het bestrijden van mensenhandel en mensensmokkel in bijzondere mate afhankelijk van het herkennen en

oppikken van signalen. Dat betekent dat moet worden geïnvesteerd in een bewustwordingsproces, zowel bij het algemene publiek als de professionals die te maken kunnen krijgen met uitbuitingssituaties. Een belangrijke rol op het gebied van preventie en educatie is weggelegd voor het Coördinatiecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba (CMMA).

## Coördinatiecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba

Een integrale en uniforme aanpak van mensenhandel en mensensmokkel betekent dat de bij de bestrijding ervan betrokken instanties informatie delen, krachten bundelen en samenwerken. De keten die betrokken is bij de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel kan alleen goed functioneren als aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan: het optimaliseren van de informatie-uitwisseling, het creëren van bewustwording bij de diensten (signaalherkenning) en het houden van toezicht/controlle door de diensten. Met het oog hierop is in juni 2016 vanuit de Taskforce Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba (TMMA) het CMMA opgericht. Het CMMA geeft permanente ondersteuning aan de Landelijk Coördinator en de TMMA. Het CMMA dient als een informatieknooppunt op coördinerend en ondersteunend gebied voor wat betreft signalen van mensenhandel en mensensmokkel. Tevens ondersteunt het CMMA diensten op het gebied van voorlichting en preventie ten aanzien van mensenhandel en mensensmokkel. Zij zal hierbij eveneens een trekkersrol in de regio vervullen.

De kerntaken van het CMMA zijn:

- Het verzamelen van informatie en signalen op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel die bij alle betrokken diensten binnenkomen;
- Fungeren als aanspreekpunt voor de diensten bij de signalering en aanpak van mensenhandel en mensensmokkel;
- Het versterken van de kennis en expertise van diensten betrokken bij de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel door het verzorgen van voorlichting en trainingen;
- Het organiseren van bewustwordingscampagnes voor de overheid en het algemene publiek;
- Het uitvoeren van onderzoeken en analyses op het terrein van mensenhandel en mensensmokkel, zodat op basis hiervan informatie verkregen kan worden om beleid en regelgeving ten aanzien van het onderwerp aan te passen en te verbeteren;
- Het coördineren van multidisciplinaire acties en MoU-controles in het kader van toezicht en controle op de door de TMMA benoemde risicosectoren voor mensenhandel en mensensmokkel.

Aan het CMMA wordt leiding gegeven door een coördinator CMMA, die direct wordt aangestuurd door de Landelijk Coördinator. De coördinator CMMA is momenteel de enige

functionaris met een vast dienstverband bij het CMMA. Voor het optimaal kunnen functioneren van het CMMA wordt ernaar gestreefd om de capaciteit met twee medewerkers uit te breiden. Deze functies kunnen bijvoorbeeld worden ingevuld door medewerkers van de betrokken diensten van de TMMA die voor een bepaalde periode aan het CMMA ter beschikking worden gesteld. De functies die bij het CMMA zullen moeten worden ingevuld zijn: onderzoeker, voorlichter en informatie-medewerker. Daarnaast is de oprichting van het CMMA nimmer geformaliseerd. Ook dit behoeft prioriteit om de rol van het CMMA de komende periode verder te verstevigen en uit te breiden tot een expertisecentrum voor de gehele Caribische regio.

## Voorlichting

Het CMMA wil het bewustzijn over mensenhandel en mensensmokkel, de schrijnende situatie van slachtoffers en de gevolgen hiervan, in Aruba vergroten. Op het terrein van voorlichting zijn hiertoe verschillende initiatieven genomen. De focus ligt hierbij op aandacht voor mensenhandel en mensensmokkel in hoge risico sectoren.

### *Bewustwordingscampagnes*

In het verleden hebben mede onder aansturing van de TMMA diverse bewustwordingscampagnes plaatsgevonden om de zichtbaarheid van en kennis over mensenhandel en mensensmokkel bij het algemene publiek en bij professionals te vergroten. Zo werd in 2011 de campagne *Habri Bo Wowo* ('Open your eyes') gelanceerd. *Habri Bo Wowo* posters en flyers werden verstrekt aan overheidsdiensten, scholen, de luchthaven en non-gouvernementele organisaties met het verzoek om deze te tonen op de Nationale Dag tegen Mensenhandel (18 oktober). Overigens wordt ernaar gestreefd om als onderdeel van de Nationale Dag tegen Mensenhandel jaarlijks een evenement te organiseren om aandacht te vragen voor deze problematiek. Zo werd bijvoorbeeld in 2016 een *Walk for Freedom* georganiseerd. Momenteel werken de TMMA en het CMMA mee aan de voorlichtingsfilm 'Promesa Falso' dat gemaakt wordt door de Switch Foundation.

Vanuit het CMMA zal de komende periode de aandacht gevestigd blijven op het creëren van bewustzijn onder het algemene publiek en professionals middels het initiëren van bewustwordingscampagnes. Hierbij wordt het van belang geacht dat op de website van de Arubaanse overheid informatie beschikbaar is over het fenomeen mensenhandel en mensensmokkel, zoals in het MoU is bepaald. Momenteel is hiervan nog geen sprake, maar dit zal de komende periode wel gerealiseerd worden.

### *Trainingen*

Verder moeten alle professionals die met mensenhandel en mensenmokkel in aanraking kunnen komen, zodanig worden voorgelicht dat zij signalen van uitbuiting kunnen herkennen

en hier alert op zijn. Daarbij moet men bedacht zijn op mogelijke uitbuiting in de bouw, de horeca en de animeersector.

In april 2016 is begonnen met het geven van trainingen aan overheidsdiensten en non-gouvernementele organisaties door het CMMA en de Landelijk Coördinator. In totaal zijn in 2016 450 ambtenaren getraind om signalen van mensenhandel en mensensmokkel te herkennen en hen te wijzen op hun verantwoordelijkheid om hiertegen op te treden. Na de training heeft elke ambtenaar een Quick Reference Card (bijlage 2) ontvangen om adequaat indicatoren voor mensenhandel en mensensmokkel te herkennen. Deze trainingen werden eveneens bijgewoond door deelnemers van de TMMA, zodat zij conform het train-de-trainer concept ingezet kunnen worden bij hun eigen diensten als trainers. Dat is reeds gebeurd bij Directie Arbeid en Onderzoek (DAO) en Departamento di Integracion, Maneho y Admision di Stranhero (DIMAS).

Ook hebben het CMMA en de Landelijk Coördinator trainingen gegeven binnen de private sector (luchtvaartbedrijven, hotels en taxibranche). Private partijen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Dit betekent dat private partijen bewust moeten worden gemaakt op welke wijze zij signalen van mensenhandel en mensensmokkel kunnen herkennen en op welke wijze zij een bijdrage kunnen leveren aan de aanpak daarvan.

In 2017 is in het kader van de Nationale Dag tegen Mensenhandel geïnvesteerd in trainingen voor het KPA (300 medewerkers), hotelbranche (100 medewerkers), Rode Kruis (25 medewerkers) en 500 studenten.

Het CMMA heeft zichzelf ten doel gesteld om zowel voor overheidsdiensten en non-gouvernementele organisaties als de private sector de komende jaren meer trainingen te verzorgen. Voor 2018 staan in ieder geval trainingen op het programma voor onder meer Censo, de pers, de rechterlijke macht, de medische sector en de transportsector.

#### *Voorlichting in de regio*

Niet alleen in Aruba vervult het CMMA een belangrijke rol op het gebied van voorlichtingsactiviteiten, maar ook in de regio. Zo werd door de TMMA in samenwerking met medewerkers van UN Women, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en Interpol in september 2016 de bijeenkomst 'Victim Identification, Referral and Assistance' in Trinidad & Tobago verzorgd. De coördinator van het CMMA gaf hierbij een presentatie over de multidisciplinaire benadering van mensenhandel en mensensmokkel die in Aruba wordt gehanteerd en de mogelijkheden van regionale samenwerking ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel.



In 2018 zal er door Interpol een regionale bijeenkomst worden georganiseerd over het thema mensenhandel. Het land Aruba heeft bij Interpol de intentie uitgesproken om deze bijeenkomst in Aruba te houden.

Het uiteindelijke doel van deze voorlichtingsactiviteiten is het verbeteren van preventie voor de komende jaren door te werken aan het bevorderen van het algemeen bewustzijn van mensenhandel en mensensmokkel, het vergroten van de burgerlijke betrokkenheid en alertheid, een verhoging van het kennisniveau en procesafstemming van alle betrokken diensten, alsook het beter laten aansluiten van controle en opsporing.

### **III Bestuursrechtelijke handhaving**

Eén van de prioriteiten voor de komende jaren is het (door)ontwikkelen van de geïntegreerde bestuurlijke aanpak van mensenhandel en mensensmokkel. Net als in andere landen is ook in Aruba het besef doorgedrongen dat mensenhandel en mensensmokkel niet enkel met strafrechtelijke instrumenten moet worden aangepakt. Immers kunnen ook drempels vanuit bestuurlijke invalshoek tegen deze vormen van (georganiseerde) criminaliteit worden opgeworpen. De verschillende landsverordeningen bieden mogelijkheden om ook vanuit bestuurlijke hoek op te treden tegen overtreding van de gestelde bestuursrechtelijke regel. Zo kunnen uiteraard vergunningen worden ingetrokken, kunnen panden bij overlast worden gesloten en in sommige gevallen kunnen boetes worden opgelegd. De bestuursrechtelijke handhaving is belegd bij de Taskforce Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba.

#### **Taskforce Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba**

Begin 2007 is op Aruba een interdepartementale en interdisciplinaire werkgroep inzake de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel in het leven geroepen. In de werkgroep nemen diverse partijen deel die betrokken zijn bij de problematiek van mensenhandel en mensensmokkel en die een bijdrage kunnen leveren aan het voorkomen en het aanpakken daarvan. Het gaat hier om het KPA, Openbaar Ministerie (OM), Instituto Alarma y Seguridad (IASA), Directie Buitenlandse Betrekkingen (DBB), DIMAS, DAO, Directie Sociale Zaken (DSZ) en Bureau Slachtofferhulp. Vertegenwoordigers van de Veiligheidsdienst Aruba, de Kustwacht Steunpunt Aruba en de Directie Volksgezondheid Aruba nemen ad hoc deel aan de werkgroep.

De deelnemers aan de werkgroep nemen deel met behoud van hun eigen verantwoordelijkheid en met oog voor de maatschappelijke noodzaak tot een gemeenschappelijke aanpak van het fenomeen mensenhandel en mensensmokkel. Het voorzitterschap is belegd bij de Landelijk Coördinator. De naam van de werkgroep is in 2009 veranderd in Taskforce Mensenhandel en Mensensmokkel Aruba. De deelnemers aan de TMMA komen maandelijks bij elkaar voor overleg.

De belangrijkste doelstelling van de TMMA is en blijft het bevorderen van een integrale aanpak van de bestrijding en preventie van mensenhandel en mensensmokkel, met inschakeling van alle partners die daar op de een of andere manier aan kunnen bijdragen.

De TMMA ziet zichzelf voor een aantal belangrijke taken gesteld, namelijk:

- Het initiëren van beleidsvoorstellen met als doel om uitbuitingsituaties in de kwetsbare sectoren voor mensenhandel en mensensmokkel te voorkomen;
- Het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van het probleem van mensenhandel en mensensmokkel en het verbeteren en versterken van de structuur van de Arubaanse overheid bij de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel;
- De borging van de bestuurlijke aanpak van mensenhandel en mensensmokkel;
- Het initiëren van effectieve wet- en regelgeving op bestuurlijk vlak die potentiële slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel een betere bescherming zal bieden;
- Het beleidsmatig ondersteunen van de zorg voor slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel.

## **Prostitutiebeleid**

De roep tot structurele aanpassing van wet- en regelgeving op het terrein van prostitutie in Aruba klinkt al vele jaren door. Het ontbreekt Aruba aan wetgeving om prostitutie te reguleren. Bovendien is de bestaande wetgeving veelal verouderd. De enige wet waarin bepaalde aspecten van prostitutie worden gereguleerd, is de Landsverordening Besmettelijke Ziekten. Deze wet dateert uit 1921 en werd enkele keren vernieuwd, voor het laatst in 1997.

Er zijn in feite drie vormen van prostitutie op Aruba. Ten eerste de gereguleerde prostitutie in de speciaal hiervoor bestemde zone in San Nicolaas. Prostituees die in deze zone in bars werken, hebben een specifieke vergunning nodig. Formeel zijn ze animeerpersonen, maar de facto zijn het prostituees. De tweede vorm is ongereguleerde prostitutie. Dat zijn personen die niet in het bezit zijn van een vergunning met als verblijfsdoel animeerpersoon. Ongereguleerde prostitutie wordt aangetroffen in bars en restaurants buiten de zone in San Nicolaas. De derde groep bestaat uit escorts. Vanuit de Arubaanse overheid worden escortbureaus niet gereguleerd. De sekswerkers die dit werk doen, hebben dan ook geen vergunning. Zorgelijk, want een gebrek aan wetgeving c.q. beleid geeft de overheid weinig tot geen mogelijkheden om deze sector volledig te reguleren en transparant te maken.

Overigens ligt er momenteel een ontwerp voor de Landsverordening Infectieziekten (ter vervanging van de Landsverordening Besmettelijke Ziekten) bij de Raad van Advies. De TMMA acht het van groot belang dat met deze nieuwe wetgeving tegemoet wordt gekomen aan de knelpunten zoals hierboven beschreven.

Maar niet alleen de Landsverordening Besmettelijke Ziekten dient te worden herzien. Ook overige wet- en regelgeving op het gebied van prostitutie en escortdiensten moet nauwkeurig onder de loep worden genomen. Zo wordt bijvoorbeeld aanbevolen om het zijn van pooier zonder vergunning strafbaar te stellen. Hier was ooit sprake van, maar bij de herziening van het Wetboek van Strafrecht is deze bepaling komen te vervallen. Door het opnieuw strafbaar stellen van pooiers die zonder vergunning werken kunnen illegale prostitutie en mensenhandel efficiënter en pragmatischer gehandhaafd worden. Ook wordt de kans op een succesvolle strafvervolging vele malen groter. De TMMA streeft ernaar om in 2018 met een voorstel te komen voor een integraal prostitutiebeleid, waarin extra aandacht zal worden besteed aan de ongereguleerde prostitutie en de escortsector.

## Vreemdelingenbeleid

Het ontbreken van een deugdelijk vreemdelingenbeleid is van invloed op de illegale immigratie en mensensmokkel in Aruba. De Landsverordening toelating, uitzetting en verwijdering (LTUV) is laatstelijk gewijzigd in 2006 en sedert enkele jaren in een herzieningsproces. Ten gevolge hiervan is de rol van de toezichthoudende instanties gewijzigd. De controle op het gebied van vreemdelingen is destijds toebedeeld aan een specifieke dienst en bij landsbesluit aangewezen toezichthouders. Echter, door deze wijziging is het aantal controlerende ambtenaren verminderd, terwijl niet is voorzien in de benoeming van ambtenaren met ruimere controlebevoegdheden. De huidige wetgeving en het tot op heden gevoerde beleid met betrekking tot illegaliteit vormt een belangrijke risicofactor voor uitbuiting. De TMMA hecht veel waarde aan een goed functionerende vreemdelingenketen en zal dan ook met een beleidsvoorstel komen om deze te verbeteren.

### *Garantstelling*

Om de toegang of doorvoer van potentiële slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel in Aruba te verminderen, heeft de overheid een minimumbedrag vastgesteld dat nodig is om in Aruba te verblijven als toerist. Als de vreemdeling hier niet aan kan voldoen, dan bestaat de mogelijkheid dat een ander garant staat. Dit gebeurt middels een formele garantstelling die kan worden aangevraagd bij IASA.

Bij IASA wordt wel een registratie bijgehouden met betrekking tot afgegeven garantverklaringen en garantstellers, maar het ontbreekt aan de mogelijkheid elkaars systemen te raadplegen. Ook wordt geen registratie bijgehouden van gevallen waarin de garantstelling is afgewezen, terwijl dit wel wenselijk wordt geacht. Een speerpunt van de TMMA is het doorontwikkelen van de wijze van registreren, zodat hiermee een barrière kan worden opgeworpen om misbruik van de procedures te voorkomen.

### *Informatieverstrekking*

Afhankelijk van het doel van de vergunning worden vreemdelingen bij aankomst op Aruba specifiek geïnformeerd over de hier geldende wet- en regelgeving op het terrein van mensenhandel en mensensmokkel en ontvangen zij informatie over rechten en plichten van werkgevers, zoals het minimumloon, werktijden etc. Ten aanzien van animeerdames is er al voor hun aankomst op Aruba contact geweest met de vergunninghouder. Met de animeerdames zelf wordt voor hun aankomst op Aruba een persoonlijk gesprek gevoerd om hen te informeren over het werk in Aruba. Ook worden zij bij aankomst onderworpen aan een medische controle en ontvangen zij informatie over contactpersonen bij instanties die zij kunnen benaderen bij opkomende problemen en het nummer van de hotline voor mensenhandel en mensensmokkel. Ten aanzien van de overige verblijfsdoelen wordt dit momenteel niet specifiek gedaan. Het voornemen is echter wel om een informatieboekje aan elke vergunninghouder te verstrekken. DIMAS streeft ernaar om dit in de loop van 2018 te verzorgen.

## Arbeidsuitbuiting

Mensenhandel en uitbuiting kunnen plaatsvinden in verschillende arbeidssectoren, zoals in de huishoudelijke sector, de horeca en de bouw. De meeste werkvergunningen worden voor deze risicosectoren ingediend. Het zijn de arbeidsmigranten en de illegale immigranten die een kwetsbare groep zijn in Aruba, omdat zij bereid zijn lange dagen te werken tegen lage lonen.

In Aruba zijn er verschillende arbeidswetten die erop gericht zijn om werknemers te beschermen, bijvoorbeeld het wettelijk recht op het minimumloon of een beperkte arbeidsduur. Daarnaast zijn er wetten die de verantwoordelijkheden en bevoegdheden bepalen van arbeidsinspecteurs die de handhaving van arbeidswetgeving afdwingen. Eén beperking is echter dat arbeidsinspecteurs geen wettelijke bevoegdheid hebben om privéwoningen binnen te gaan zonder toestemming van de bewoner. Dit betekent dat de werkzaamheden binnen een privéwoning niet kunnen worden gecontroleerd. Dit wordt gezien als een gemiste kans om meer zicht te hebben op de werk- en/of leefomstandigheden van deze werknemers.

Een tweede beperking betreft het feit dat de arbeidsinspecteurs een aantal aan hen toegekende instrumenten in de wet, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete, nog niet daadwerkelijk kunnen uitoefenen en effectueren.

## Gezamenlijke controles

In de MoU staat dat minimaal vier keer per jaar door de verantwoordelijke diensten en organisaties controles worden uitgevoerd, waarbij wordt gelet op signalen van mensenhandel en mensensmokkel bij de visumverlening, in het grensbewakings- en toelatingsproces en in

de kwetsbare sectoren zoals de seksuele dienstverlening, bouw, hotels, restaurants, winkels in luxegoederen en supermarkten. Hierbij dient gecontroleerd te worden op onder meer het in bezit zijn van de benodigde vergunningen, de naleving van de vergunningsvoorwaarden, de arbeidsomstandigheden, de afdracht van premies, de betaling van belastingen en illegaliteit.

In de afgelopen jaren hebben er diverse controles plaatsgevonden in het kader van de naleving van de LTUV en de Arbeidswetgeving. Deze controles zijn verricht door een samenwerking van de DIMAS, DAO, Kustwacht Steunpunt Aruba en Guarda Nos Costa. Bij een aantal van deze acties zijn zij situaties tegengekomen waarbij indicatoren mensenhandel zijn vastgesteld. Daar wordt onderzoek naar gedaan.

Voorts staat in de MoU dat minimaal vier keer per jaar multidisciplinaire teams, bestaande uit personeel van de diensten verantwoordelijk voor grenstoezicht, immigratie, toezicht en handhaving, arbeidsinspectie, opsporing en vervolging, optreden. Tot nog toe heeft een dergelijke MoU-controle niet plaatsgevonden, maar de TMMA streeft ernaar om onder coördinatie van het CMMA in 2018 aan deze norm te voldoen.

## Handhavingsplan

Geen beleid zonder handhaving. Als bij controles ongeregeldheden worden aangetroffen, zal het verantwoordelijke bestuursorgaan moeten optreden. In het kader hiervan zal een handhavingsplan worden opgesteld, specifiek voor de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel.

Handhaving kan worden onderscheiden in bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Zij vullen elkaar aan. Instrumenten van bestuursrechtelijke handhaving zijn o.a. het opleggen van een bestuurlijke boete, het intrekken van een vergunning of het sluiten van een pand. Strafrechtelijke handhaving wordt gezien als het zwaarste middel (ultimum remedium). Het geniet de voorkeur om eerst de bestuursrechtelijke instrumenten in te zetten. Telkens moet gezocht worden naar inzet van het meest effectieve instrument. Het inzetten van bestuursrechtelijke instrumenten heeft als voordeel dat gekozen kan worden voor verschillende gradaties in sanctionering. Om de verschillende instrumenten goed op elkaar af te stemmen is het opstellen van een handhavingsplan een belangrijk element.

Momenteel zijn er geen afspraken gemaakt tussen de verschillende bestuursdiensten en opsporingsdiensten over de toepassing van hun handhavingsbevoegdheden. Dit is echter wel wenselijk, zowel voor de prostitutiesector als voor de overige sectoren die kwetsbaar zijn voor mensenhandel en illegaliteit. Het opstellen van een duidelijk handhavingsplan biedt voordelen voor de uitvoerende bestuursdienst, het besluitvormend orgaan en de burger. Immers weten medewerkers van toezichthouders welke afspraken zijn gemaakt over sanctionerende maatregelen bij geconstateerde overtredingen. De besluitvormende

instanties kunnen op een consistente en gestructureerde manier gebruik maken van hun bevoegdheden. Burgers weten welke sanctie staat op overtredingen van voorschriften. Hierdoor ontstaan minder discussies met de besluitvormende instanties.

Onder verantwoordelijkheid van de TMMA wordt een pilot project opgestart voor het ontwikkelen van een handhavingsplan. Het handhavingsplan bevat zowel bestuurlijke- als strafrechtelijke handhavingsinstrumenten.

## **Barrièremodel**

Aan de integrale aanpak ligt het barrièremodel mensenhandel ten grondslag (bijlage 3). Dit model maakt inzichtelijk welke stappen mensenhandelaren zetten om hun criminele activiteit te kunnen uitoefenen en welke organisaties een rol kunnen spelen bij het bemoeilijken of sanctioneren daarvan. Bij mensenhandel worden vooralsnog de volgende barrières onderkend: huisvesting, arbeid, entree, identiteit en financiële stromen. Aruba kiest ervoor om met de eerste vier barrières te beginnen en later de nieuwe vijfde barrière financiële stromen te implementeren. Voor elke barrière wordt nagegaan van welke (criminele) activiteiten er sprake is of kan zijn, welke actoren erbij betrokken zijn en welke opsporingsdiensten in positie zijn om mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden. Door gebruik te maken van het barrièremodel hoopt de TMMA een scherp beeld te krijgen welke maatregelen/barrières de overheid en ketenpartners kunnen treffen/opwerpen in de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel. In het kader van de integrale aanpak is het de bedoeling dat de komende jaren ervaring wordt opgedaan met het toepassen van het barrièremodel.

## **IV Strafrechtelijke handhaving**

De bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel is zeer complex, maar buitengewoon urgent. Het betreffen voornamelijk 'haaldelicten' die zich doorgaans aan de openbaarheid onttrekken en waarvan de aangiftebereidheid laag is. De ernst van het delict mensenhandel – de grove schendingen van de lichamelijke en geestelijke integriteit – vraagt om grote inspanningen van de opsporings- en handhavingsdiensten. Alleen doortastendheid in de signalering en de opsporing kunnen mensenhandel en mensensmokkel aan het licht brengen. Dan ook wordt pas de schrijnende problematiek zichtbaar.

De meest betrokken opsporingsdiensten bij de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel (OM, KPA, Kustwacht, Koninklijke Marechaussee) hebben beide thema's tot prioriteit benoemd. Het OM heeft bovendien één officier van justitie aangewezen als dieptespecialist mensenhandel en mensensmokkel ten behoeve van het Caribisch deel van het Koninkrijk. Hierdoor wordt de samenwerking met de andere eilanden bevorderd en de kennis over de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel vergroot. Daarnaast komen de

officieren van justitie belast met de portefeuille mensenhandel en mensensmokkel en de Landelijke coördinatoren jaarlijks bijeen voor een bespreking van de onderzoeken naar mensenhandel en mensensmokkel.

## Unit Mensenhandel en Mensensmokkel

Binnen de integrale benadering van mensenhandel en mensensmokkel bestond er behoefte aan versterking van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel en mensensmokkel. In het kader van een structurele en duurzame versterking van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel en mensensmokkel is derhalve besloten tot het oprichten van een samenwerkingsverband onder de naam Unit Mensenhandel en Mensensmokkel (UMM). Het functioneren van de UMM dient te leiden tot verhoging van de kwaliteit en effectiviteit van de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel onder meer door het verrichten van operationele onderzoeken. Vertegenwoordigers van het OM, het KPA en de Koninklijke Marechaussee maken deel uit van de UMM. Zij beschikken over een grote zaaksinhoudelijke deskundigheid op het terrein van mensenhandel en mensensmokkel.

De doelstellingen voor de strafrechtelijke aanpak zijn als volgt geformuleerd:

- Het beëindigen van uitbuitingssituaties en het beschermen van slachtoffers;
- Het blootleggen van criminele handelingen en motieven van mensenhandelaren en mensensmokkaars, alsmede het oprollen van de achterliggende (criminele) organisaties;
- Het opsporen en vervolgen van daders;
- Het inzichtelijk maken van verdiensten en bijbehorende geldstromen en het bewerkstelligen van het financiële rechtsherstel.

De UMM verricht zelfstandig, of bij wijze van ondersteuning, strafrechtelijk onderzoek ter fine van de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Voorts heeft de UMM tot taak om een gedegen informatiepositie te creëren binnen het domein mensenhandel en mensensmokkel waarbij actief kennis wordt gedeeld en wordt gewerkt vanuit een brede awareness. In dit kader zoekt het UMM actief samenwerking met organisaties die een rol spelen bij het bemoeilijken of sanctioneren van mensenhandel en mensensmokkel. De oprichting van het Fusion Center Aruba eind 2016 is hierbij van grote waarde gebleken. Het Fusion Center, waarbij diverse ketenpartners zijn betrokken, heeft onder meer tot taak om door informatie-uitwisseling te komen tot producten ten behoeve van de versterking van de informatiepositie van de UMM om mensenhandel en mensensmokkel effectief te bestrijden.

Vanwege het grensoverschrijdende karakter van mensenhandel en mensensmokkel is in het kader van de strafrechtelijke aanpak sprake van samenwerking met de verschillende eilanden in de regio, zoals bijv. de Dominicaanse Republiek en Colombia. Doel hiervan is het verkrijgen van zicht op de mensenhandelketen en het doorbreken ervan.

De UMM is operationeel sinds het begin van 2017 en heeft al concrete resultaten geboekt. Er zijn reeds zeven zaken voor de rechter gebracht en in alle gevallen betrof het kapiteins en/of bemanningsleden die zijn veroordeeld voor mensensmokkel en een gevangenisstraf opgelegd hebben gekregen. Ook loopt er momenteel een mensenhandelzaak waarvan de verdachte in voorlopige hechtenis zit.

## **Financieel onderzoek**

Tevens wordt door de UMM de nadruk gelegd op het afpakken van crimineel vermogen bij mensenhandel en mensensmokkel. Winst is uiteindelijk de belangrijkste drijfveer van de handelaren en de smokkelaars. Hierbij wordt nadrukkelijk de samenwerking gezocht met het Afpakteam zodat meer, slimmer en effectiever het wederrechtelijk verkregen vermogen wordt afgepakt. Om die reden maken financieel rechercheren en ontnemen vast onderdeel uit van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel en mensensmokkel. Gezien het succes van het afpakken zal ook de komende jaren hierin geïnvesteerd worden.

## **Themaregister**

Door de TMMA wordt ernaar gestreefd om in 2018 een themaregister mensenhandel en mensensmokkel in werking te laten treden. Partners kunnen signalen van mensenhandel en mensensmokkel melden bij de bevoegde personen van de politie. Deze meldingen worden in het register opgenomen. Doel is om ook 'zachte' informatie vanuit verschillende partners te verzamelen die uiteindelijk kunnen leiden tot het begin van een opsporingsonderzoek. Hiermee wordt een push gegeven aan verbetering van de informatiepositie op het terrein van mensenhandel en mensensmokkel en wordt ingezet op informatie gestuurde opsporing.

## **V Slachtofferzorg**

De afgelopen jaren is meer aandacht uitgegaan naar de positie van het slachtoffer. Mensenhandel gaat gepaard met schendingen van de persoonlijke en lichamelijke integriteit. Slachtoffers van mensenhandel hebben veelal traumatische ervaringen opgedaan en de juiste zorg en bijstand is dan ook van groot belang. Mensensmokkel is in beginsel een slachtofferloos delict, maar het betekent niet dat een gesmokkeld persoon geen slachtoffer kan zijn. Deze persoon kan slachtoffer worden door de omstandigheden. Een gesmokkeld persoon kan ook gesmokkeld worden om mensenhandel te faciliteren of om bij binnenkomst op Aruba slachtoffer te worden van mensenhandel.

De noodzaak van de bescherming van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel wordt onderschreven in verschillende internationale verdragen. Zo heeft het land Aruba op



grond van het VN-protocol de verplichting om slachtoffers bijstand te verlenen en hun bescherming te verzekeren (artikel 6 en 7).

Daarnaast heeft Aruba de MoU ondertekend waaruit ook verplichtingen voortvloeien voor de bescherming van slachtoffers. Zo wordt bijv. het opvangen van slachtoffers van mensenhandel in de MoU als prioriteit benoemd. Tevens staat in de MoU vermeld dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft bepaald dat mensenhandel per definitie een schending van de mensenrechten is. Voor wat betreft dit laatste punt kan worden verwezen naar de uitspraak van het EHRM in de zaak Rantsev. In deze uitspraak wijst het EHRM op de verplichting voor lidstaten om de zorg voor slachtoffers goed op orde te hebben, te doen wat mogelijk is om slachtoffers te herkennen en te voorkómen dat mensen slachtoffer worden van mensenhandel. Verder benadrukt het EHRM het belang van internationale samenwerking. De TMMA ziet deze uitspraak van het EHRM als een extra aansporing en steun in de rug voor het uitvoeren van haar opdracht.

## **Doorverwijzingsprocedure**

De bescherming van slachtoffers moet gewaarborgd worden in de gehele keten waarin diverse organisaties en instellingen verantwoordelijkheden kennen. De bescherming ziet toe op het moment van signaleren tot en met de nazorg, of – indien aan de orde – tot en met de terugkeer naar het land van herkomst. Een groot aantal instanties is betrokken bij de bescherming van slachtoffers. Ten behoeve van een juiste bescherming aan slachtoffers heeft Aruba mondelinge afspraken gemaakt hoe slachtoffers worden verwezen naar hulpverlenende instanties (zogenaamde doorverwijzingsprocedure). Conform de huidige doorverwijzingsprocedure hebben slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel in Aruba veelal het eerste contact vanuit hulpverleningsperspectief met Bureau Slachtofferhulp. Zij coördineren de eerste opvang. De doorverwijzingsprocedure die momenteel in gebruik is om slachtoffers te identificeren en bij te staan is echter nog niet op schrift gesteld. Dit wordt wel van belang geacht. Daarmee moet duidelijk worden hoe ketenpartners moeten handelen wanneer zij te maken hebben met een (mogelijk) slachtoffer.

Er wordt naar gestreefd om onder coördinatie van Bureau Slachtofferhulp en CMMA de doorverwijzingsprocedure op schrift te stellen. De TMMA zal vervolgens het initiatief nemen tot het vergroten van de bekendheid bij opsporingsdiensten van de opgestelde doorverwijzingsprocedure.

## **Identificatie**

Het identificeren van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel is een eerste stap in de bescherming. Een manier om dit te bereiken is door situaties te herkennen waarin ofwel overheidsdiensten ofwel non-gouvernementele organisaties in aanraking komen met

slachtoffers. Informatie verstrekken en trainingen geven aan vertegenwoordigers van deze instanties is essentieel om signalen van mensenhandel en mensensmokkel te identificeren. Vervolgens is het van belang dat de instanties weten welke stappen zij moeten ondernemen bij vermoedens van een slachtoffer van mensenhandel en mensensmokkel. Hetzelfde kan worden gezegd van het algemene publiek. Door de inspanningen van de TMMA en het CMMA lijkt er nu een groter publiek bekend te zijn met het fenomeen mensenhandel en mensensmokkel. Dit zal de komende jaren worden voortgezet.

In Aruba is een hotline ingesteld waar burgers (en dus ook slachtoffers) melding kunnen maken van gevallen van mensenhandel en mensensmokkel. Deze hotline is ondergebracht bij Bureau Slachtofferhulp. Het telefoonnummer van de zogeheten hotline die mensen 24 uur per dag kunnen bereiken is +297 592 3231. Ook kan er gemaïld worden naar [lcmm@kparuba.com](mailto:lcmm@kparuba.com). Signalen over mensenhandel en mensensmokkel die binnenkomen worden doorgestuurd naar het CMMA dat bekijkt of er nader onderzoek kan worden gestart op basis van de melding.

## Opvang

Over opvang wordt in de MoU bepaald dat de landen zorg dragen voor voldoende financiële middelen om adequate opvang te kunnen bieden aan slachtoffers van mensenhandel. Indien de veiligheid van slachtoffers in Aruba niet kan worden gegarandeerd, worden de mogelijkheden van opvang in een ander land onderzocht. In dergelijke situaties contacteert de Landelijk coördinator (na overleg met Bureau Slachtofferhulp) vertegenwoordigers van de andere MoU landen om verdere procedures te bespreken.

Noodopvang van slachtoffers van mensenhandel wordt momenteel geregeld conform de mondelinge afspraken tussen de Landelijk coördinator en vertegenwoordigers van het Rode Kruis. In principe gaat een slachtoffer maximaal 72 uur naar het Rode Kruis en daarna wordt de opvang geregeld in een shelter welke beschikbaar is via *Fundacion Hende Muhe den Dificultad* (FHMD). Het verblijf in de shelter is beschikbaar voor maximaal drie maanden. Er zijn momenteel geen mogelijkheden op Aruba voor een langer verblijf in een shelter vanwege een gebrek aan financiën voor de opvang van slachtoffers, terwijl dit wel in de MoU is bepaald.

Sinds de oprichting van de UMM zijn er meer opsporingsonderzoeken naar mensenhandel opgestart. Hierdoor is gebleken dat er structureel en meer opvangplekken voor slachtoffers van mensenhandel noodzakelijk zijn. Daarom moet er dringend extra opvangcapaciteit worden gecreëerd. Deze opvang dient geschikt te zijn voor het opvangen van mannen, vrouwen en jeugdigen, waarbij gespecialiseerd personeel deze slachtoffers kan begeleiden.

Momenteel is de TMMA bezig met het opzetten van een multifunctionele opvang. Eventueel zou deze opvang ook slachtoffers uit de andere landen van het Caribisch deel van het Koninkrijk kunnen opvangen en onder bijzondere omstandigheden ook slachtoffers uit de regio. Hiervoor heeft de TMMA in december 2016 een MoU gesloten met FHMD (bijlage 4). Afgesproken is dat er wordt samengewerkt om te komen tot formalisering van een adequate opvang van slachtoffers mensenhandel door FHMD en dat de nieuwe multifunctionele opvang op het terrein van FHMD mag worden gebouwd. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan feitelijke opvang qua verblijf, maar vooral ook door gespecialiseerd begeleidend personeel en daarnaast begeleiding door een arts, psycholoog en/of advocaat. In de multifunctionele opvang zullen ook activiteiten kunnen worden aangeboden, waaronder mogelijkheden om werkzaamheden uit te voeren. Al deze zaken zullen op hetzelfde terrein worden aangeboden, zodat de slachtoffers een veilige plek hebben om te leven.

Voor het oprichten van deze multifunctionele opvang kan aanspraak worden gemaakt op een aantal Europese fondsen. Daartoe dient een projectplan te worden opgesteld en een uitgebreide aanvraag worden geschreven. De TMMA zal zich met behulp van het Centro pa desoroyo Aruba de komende maanden hiervoor inzetten.

## **Bijstand en ondersteuning**

Het land Aruba moet voorzien in middelen om bijstand aan, ondersteuning en bescherming van slachtoffers te verlenen. Hierbij kan gedacht worden aan toegang tot (gratis) juridische bijstand en medische verzorging. Momenteel bestaat er onvoldoende duidelijkheid over de rechten die slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel kunnen effectueren. Bovendien lijkt er enige discrepantie te bestaan tussen wetgeving en de (beleids)praktijk. Het wordt van wezenlijk belang geacht dat er hieraan tegemoet wordt gekomen door duidelijke wet- en regelgeving te realiseren, met inachtneming van de internationale verdragen op het gebied van de bescherming van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel.

Daarop aansluitend zal op initiatief van de TMMA een draaiboek worden opgesteld waarin de verschillende aspecten van slachtofferbeleid zijn opgenomen. In dit draaiboek kunnen de procedures worden opgenomen omtrent het signaleren van mensenhandel en mensensmokkel, de opvang en hulpverlening, de verblijfsstatus, strafrechtelijke onderzoek, terugkeer naar land van herkomst en de communicatie met buitenlandse vertegenwoordigers.

## **VI Aanbevelingen TIP-rapport**

Jaarlijks produceert het U.S. Department of State via diens 'Office to monitor and combat trafficking in persons' rapportages over de stand van zaken aangaande mensenhandel. Met die rapportages worden landen in categorieën (tiers) 1-3 ingedeeld. In de rapportage van

2017 is Aruba als tier 2 aangemerkt, hetgeen betekent dat een land niet volledig in overeenstemming handelt met de minimum standaarden van de Trafficking Victims Protection, maar behoorlijke inspanningen verricht om in overeenstemming met die standaarden te komen. De voornaamste kritiek uit het TIP-rapport heeft betrekking op het boeken van te weinig vooruitgang op het gebied van vervolging en veroordeling van daders en de bescherming van slachtoffers van mensenhandel.

De rapportage van 2017 bevat onder meer de volgende inleidende passage:

*The Government of Aruba does not fully meet the minimum standards for the elimination of trafficking; however, it is making significant efforts to do so. The government demonstrated increasing efforts compared to the previous reporting period; therefore, Aruba remained on Tier 2. The government demonstrated increasing efforts by initiating investigations, upholding the 2013 conviction of one trafficker, identifying potential victims, conducting awareness campaigns, and establishing the Counter Trafficking Coordination Center (CTCC)—responsible for coordinating awareness trainings and for gathering and analyzing indicators of human trafficking. However, the government did not meet minimum standards in several key areas. For the third consecutive year, it did not initiate any new prosecutions or secure any new convictions, and only very limited efforts were made to refer and protect victims.*

De rapportage bevat de volgende aanbevelingen voor Aruba:

*Vigorously investigate and prosecute trafficking offenses, and convict and punish traffickers; proactively identify trafficking victims among all vulnerable groups, including domestic workers, migrants in construction, supermarkets, and the retail sector, and women in the regulated prostitution industry and who hold adult entertainment visas; amend the anti-trafficking law to ensure penalties are sufficiently stringent and restrict the ability of judges to impose fines in lieu of prison time when sentencing convicted traffickers; continue to provide information to all migrant workers arriving in Aruba on their rights and resources for assistance; finalize and implement the victim assessment and referral process; formalize agreements with local NGOs and private sector accommodations to shelter adult and child victims; allocate sufficient resources to enable the national anti-trafficking taskforce and national coordinator to improve anti-trafficking efforts; and implement the 2015-2019 national anti-trafficking action plan.*

Hoe voorziet dit Plan van Aanpak in de aanbevelingen van het TIP-rapport:

1. Het daadkrachtig onderzoeken en vervolgen van mensenhandeldelicten, en het veroordelen en straffen van de daders.

*Met de oprichting van de UMM begin 2017 heeft het land Aruba een forse impuls gegeven aan de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel en mensensmokkel,*

*hetgeen heeft geleid tot een toename van het aantal veroordelingen van daders van mensenhandel en mensensmokkel.*

*Binnenkort zal het OM Aruba met een richtlijn mensenhandel en mensensmokkel komen.*

2. Het proactief identificeren van slachtoffers van mensenhandel binnen de zogenoemde hoge risicosectoren, zoals huishoudelijk werk, de bouw, supermarkten, de detailhandel, de gereguleerde seksindustrie en vrouwen die met een visum voor de *adult entertainment* industrie komen.

*Met de oprichting van het CMMA ter directe ondersteuning van de Landelijke coördinator wordt hier invulling aan gegeven middels het geven van trainingen en het verstrekken van de Quick Reference Card aan overheidsdiensten en non-gouvernementele organisaties. Ook het barrièremodel zal als uitgangspunt dienen.*

3. Het wijzigen van de wetgeving omtrent mensenhandel om te verzekeren dat de sancties voldoende hoog zijn en de rechters beperken in hun mogelijkheden om een boete op te leggen in plaats van een gevangenisstraf ingeval van een veroordeling van een mensenhandelaar.

*De straffen voor mensenhandel staan reeds in verhouding tot de extreme ernst van deze misdaden. In geen enkele uitspraak is een boete opgelegd in plaats van een gevangenisstraf. Wel wordt er soms een boete opgelegd naast een gevangenisstraf om zoveel mogelijk het wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen.*

4. Het blijven verstrekken van informatie aan alle migrerende werknemers over hun rechtspositie en mogelijkheden voor ondersteuning bijstand bij aankomst in Aruba.

*DIMAS zal een informatiefolder ontwikkelen die op de luchthaven aan migrerende werknemers verstrekt kan worden. De informatie zal tevens worden verstrekt door deze op de achterzijde van de vergunning te vermelden.*

5. Het afronden en implementeren van de beoordelings- en doorverwijzingsprocedure van slachtoffers van mensenhandel.

*Het streven is om de beoordelings- en doorverwijzingsprocedure van slachtoffers van mensenhandel in 2018 af te ronden en te implementeren.*

6. Het formaliseren van samenwerkingsafspraken met lokale NGO's en private partijen aangaande de opvang van volwassenen en kinderen die het slachtoffer zijn van een mensenhandeldelict.

*Het realiseren van adequate opvang voor slachtoffers van mensenhandel heeft de komende jaren prioriteit voor de TMMA. Daarbij zal ook de aandacht uitgaan naar het formaliseren van samenwerkingsafspraken met lokale NGO's en private partijen.*

7. Het toekennen van voldoende budget aan de TMMA en de Landelijk Coördinator zodat zij zich blijvend kunnen inzetten voor de strijd tegen mensenhandel.

*De personeelskosten worden door het land Aruba betaald. Voor 2018 geldt dat de overige kosten voor voorlichting, deskundigheidsbevordering, onderzoek etc. ad hoc zullen worden gefinancierd. Voor 2019 wordt ernaar gestreefd om deze kosten evenals het uitbreiden van personeelskosten op te nemen in de begroting van het land Aruba.*

8. Afronding en implementatie van het Plan van Aanpak Mensenhandel en Mensensmokkel 2017-2021.

*Het streven is om het Plan van Aanpak Mensenhandel en Mensensmokkel begin 2018 tijdens het Justitieel Vierpartijen Overleg te laten ondertekenen door de minister van Justitie.*

## VII Speerpunten

Door de realisatie van dit Plan van Aanpak 2018 - 2022 zal een belangrijke vervolgstap gezet gaan worden in de preventie en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel op Aruba en tevens in de bescherming van de slachtoffers. Resumerend volgen hieronder de belangrijkste speerpunten voor de komende jaren, welke breed gedragen worden door alle ketenpartners:

Speerpunten 2018 – 2022:

- Het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en mensensmokkel;
- Het naleven van de normen en protocollen ten aanzien van de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel door middel van preventie, bescherming en vervolging;
- Het versterken en intensiveren van een integrale (bestuurlijke) aanpak gebaseerd op het barrièremodel en het creëren van bewustwording bij de diensten;

- Het nastreven van nationale en internationale samenwerkingsverbanden met overheidsdiensten, non-gouvernementele organisaties en de private sector;
- Het jaarlijks rapporteren over de activiteiten en de geboekte resultaten;
- Het formaliseren van de oprichting van het Coördinatiecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel en het inrichten hiervan;
- Het realiseren van een kenniscentrum voor de gehele Caribische regio van waaruit kennis, informatie en activiteiten beschikbaar worden gesteld voor alle relevante partners;
- Het oprichten van een multifunctionele opvang waar slachtoffers kunnen worden opgevangen;
- Het opstellen van een specifiek handhavingsplan, met aandacht voor bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavingsinstrumenten;
- Het minimaal 4 keer per jaar uitvoeren van controles met multidisciplinaire teams in het kader van de MoU;
- Het aandragen van een voorstel voor een integraal prostitutiebeleid;
- Het verzorgen van trainingen voor overheidsdiensten en non-gouvernementele organisaties onder andere met het oog op een verhoogde bewustwording en signaalherkenning van mensenhandel en mensensmokkel;
- Het verzamelen, vastleggen en analyseren van relevante gegevens en het aan de hand van de verkregen informatie initiëren van beleidsvoorstellen met als doel uitbuitingssituaties in de kwetsbare sectoren te voorkomen;
- Het versterken van de strafrechtelijke handhaving, onder meer door het verrichten van operationele onderzoeken door de Unit Mensenhandel en Mensensmokkel met als doel het opsporen en vervolgen van daders van mensenhandel en mensensmokkel;
- Het invoeren van een themaregister, waar meldingen en signalen worden geregistreerd.
- Het (laten) opstellen van een draaiboek slachtofferhulp, waarin de procedures over het signaleren van mensenhandel en mensensmokkel, de opvang en hulpverlening, de

verblijfsstatus, strafrechtelijke onderzoek, terugkeer naar land van herkomst en de communicatie met buitenlandse vertegenwoordigers worden vastgelegd;

- Het verkrijgen van de financiële middelen zodat de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel onverminderd kan worden voortgezet.