

# Handreiking aanpak mensenhandel en illegale prostitutie in hotels



Datum: 23 november 2009

Samengesteld door Koninklijke Horeca Nederland sector hotels in samenwerking met Politie en het Openbaar Ministerie

## Handreiking aanpak mensenhandel en illegale prostitutie in hotels.

### 1. Aanleiding

In toenemende mate worden er signalen ontvangen dat er in diverse hotelfaciliteiten in Nederland, illegale prostitutie wordt bedreven.

Prostitutie is op zich niet verboden en kan bijvoorbeeld plaatsvinden in seksinrichtingen die daarvoor in het bezit zijn gesteld van een gemeentelijke vergunning. Zonder in het bezit te zijn van een dergelijke vergunning is het verboden bedrijfsmatig seksuele diensten aan te bieden in niet-vergunde inrichtingen. Het verbod om zonder gemeentelijke vergunning bedrijfsmatig in een inrichting (in deze context de hotelkamer, de recreatiebungalow) seksuele diensten te verlenen is veelal opgenomen in de lokale Algemene Politie Verordening (APV). Bekend is, dat enkele gemeenten dergelijke verboden (nog -) niet hebben opgenomen in de APV, zodat een totaaloverzicht over deze vorm van 'illegale prostitutie' niet is te geven.

*Een vorm van hotelprostitutie is die waarbij de prostituee een motel- of hotelkamer huurt en daar tegen betaling haar klanten ontvangt. Soms huren prostituees voor één of enkele dagen een kamer in een hotel, soms voor langere tijd. Het werven van klanten gaat ofwel via datingsites op internet of rechtstreeks in het hotel zelf (in bijvoorbeeld de bar, de lounge of in nabijgelegen ontmoetingsplekken. Soms speelde hotelpersoneel (ongewild) een rol bij de werving van deze klanten. Hotelketens willen echter illegale prostitutie en mensenhandel niet faciliteren en keuren deze vormen ten strengste af.*

*LET OP: Het is niet verboden dat gasten personen voor seksuele dienstverlening ontvangen in hun (gasten)-kamer. Het is wel verboden indien dit bedrijfsmatig (tegen betaling en er een beroep of gewoonte van maken) gebeurt, danwel sprake is van uitbuiting van een persoon beneden de 18 jaar en gebruik wordt gemaakt van middelen, waarmee de zich prostituerende persoon zich in een bepaalde positie voelt gedrongen of gedwongen.*

Het concept wetsvoorstel regeling prostitutie voorziet in een vergunning voor alle seksbedrijven. Streven is deze nieuwe wetgeving in 2010 in te voeren.

Behalve prostitutie in niet-vergunde inrichtingen, kan het ook gaan om andere vormen van illegale (en daarmee verboden-) prostitutie. Het kan bijvoorbeeld gaan om uitbuiting in de prostitutie van personen beneden de leeftijd van 18 jaar (hierbij hoeft geen sprake te zijn van dwang of enig ander middel!), dan wel personen die *op enigerlei wijze zijn aangezet, tot de prostitutie met het doel die ander uit te buiten*. Het komt ook voor dat dergelijke personen niet zijn voorzien van geldige reis- en identiteitsdocumentatie voor verblijf in Nederland (illegale personen) en juist daarmee worden bedreigd. We spreken in deze gevallen van 'mensenhandel', hetgeen een zwaar misdrijf is in de Nederlandse wetgeving (artikel 273f Wetboek van Strafrecht). Onderdeel van deze wetgeving vormt bijvoorbeeld ook het (willen-) faciliteren middels huisvesting en het opzettelijk voordeel trekken uit de (aanstaande-) uitbuitingssituatie. De straffen voor deze feiten lopen uiteen van 8 jaar of hoger of geldboete van de vijfde categorie.

Inmiddels heeft de politie in Nederland enkele opsporingsonderzoeken afgesloten, waarbij door mensenhandelaren misbruik werd gemaakt van hotels. Dit ondanks alle voorzorgsmaatregelen die diverse hotels hebben genomen. Deze voorzorgsmaatregelen worden in deze handreiking om veiligheidsredenen niet nader omschreven, omdat dit het risico van anticiperen doet toenemen.

Mensenhandel en illegale prostitutie in hotels is voor de betrokken branche een zeer ongewenste ontwikkeling en daarom wordt elke vorm van medewerking ten strengste afgekeurd. Naast het feit, dat het om een ernstig misdrijf gaat, zijn er de navolgende redenen. Ten eerste wordt de schijn gewekt, dat de hotelbranche aan deze vorm van prostitutie haar medewerking zou verlenen. Gevolgen hiervan kunnen zijn, dat - medewerkers van - het hotel betrokken kan/ kunnen raken bij strafrechtelijke vervolging. Publicatie van dergelijke praktijken in hotels levert bovendien veel ongewenste negatieve publiciteit op; voor het betrokken hotel, de hotelketen en meer algemeen voor de gehele hotelbranche.

Deze handreiking dient als aanvulling op de diverse maatregelen die hotelketens al hebben genomen om illegale prostitutie en mensenhandel te voorkomen en de veiligheid en de integriteit van het hotel verder te verhogen. Deze handreiking voorziet in het benoemen voor de hotelbranche van definitiebepalingen, indicatoren wanneer er sprake kan zijn van mensenhandel/ illegale prostitutie, de registratie van betrokken (rechts-) personen en hoe te handelen in voorkomende gevallen.

De reikwijdte van deze handreiking betreft alle in Nederland gevestigde instellingen die faciliteiten bieden waarbij personen in die faciliteit tenminste kunnen overnachten. Het betreft tenminste de hotels en motels, die zijn aangesloten bij Koninklijke Horeca Nederland.

Doelstelling van deze handreiking is om zoveel mogelijk te komen tot vroegherkenning van mogelijke mensenhandel, detectie van signalen die daarop kunnen duiden, het nemen van vervolgstappen en de reactie van de lokale Politie.

## 2. Prostitutie versus mensenhandel en strafbaar handelen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het verschil tussen prostitutie en mensenhandel.

**Prostitutie** is zo oud als de wereld. Diverse studies hebben uitgewezen dat de aanleiding om in de prostitutie terecht te komen zeer divers zijn. Sociale conditionering binnen de gezins- of leefomgeving, een onevenwichtige verdeling van de welvaart en de huidige globalisering spelen daarbij een rol. Het ontbreken van sociale voorzieningen, de lage levensstandaard, de aandring om snel geld te verdienen, het gebrek aan toekomstperspectief, werkloosheid, gebrek aan onderwijs, schending in het eigen land van mensenrechten, de achterstandspositie van vrouwen/ minderheden, discriminatie van minderheidsgroepen, een onjuist beeld over de leefsituatie in Nederland en naïviteit zijn belangrijke pushfactoren. Pullfactoren zijn het verkrijgen van een betere economische positie, betere sociale voorzieningen en de behoefte aan goedkope arbeidskrachten.

Zich prostitueren is in Nederland geen strafbaar feit. De vrije keuze is hierbij van belang. **Illegale prostitutie en mensenhandel** zijn verboden.

*Prostitutie in hotels kent drie verschillende beschrijvingen:*

- 1. Een hotelgast (betrokkene) nodigt een prostituee uit voor seksuele dienstverlening: niet verboden, tenzij er sprake is van mensenhandel.*
- 2. Een prostituee is bedrijfsmatig werkzaam vanuit het hotel en ontvangt daar de klanten voor seksuele dienstverlening: dit is veelal verboden, aangezien dit niet-vergunde prostitutie is volgens de lokaal geldende APV zal zijn. Er kan daarnaast sprake zijn van gedwongen prostitutie en/of de leeftijd is beneden 18 jaar en/ of de prostituee heeft geen verblijfstitel in Nederland.*
- 3. Klant en prostituee bezoeken gezamenlijk een hotel: niet verboden, tenzij er sprake is van gedwongen prostitutie en/ of de prostituee jonger is dan 18 jaar.*

*Prostituees zonder geldige verblijfstitel in Nederland zijn – gelet op hun situatie – kwetsbaar voor uitbuiting.*

Bij mensenhandel is in het algemeen gezegd sprake van enige situatie (bijvoorbeeld dwang, misleiding, fraude, misbruik van diens kwetsbare positie, geven van bijv. voorschotbedragen/ betalingen of andere voordelen, vervoeren werven, huisvesten, opnemen) waarin een persoon een ander in de positie brengt of wil brengen met het doel die ander uit te buiten in de arbeid en/ of prostitutie. Hieronder wordt ook verstaan daartoe een ander te bewegen tot en met het opzettelijk voordeel trekken uit dergelijke situaties.

Uitbuiting gaat tenminste over uitbuiting van een ander in de prostitutie en andere vormen van seksuele uitbuiting. De volledige beschrijving van het artikel mensenhandel 273f Wetboek van Strafrecht is als bijlage 1 bijgevoegd.

Naast het wetsartikel bestaat er de zogenaamde Aanwijzing van het College Procureurs - Generaal, waarin regels zijn opgenomen met betrekking tot de (pre -) opsporing en vervolging op het gebied van mensenhandel. Naast allerlei organisatorische aspecten schenkt de aanwijzing aandacht aan de positie van aangevers/ slachtoffers en getuigen. In de aanwijzing zijn kenmerken en indicatoren van mensenhandel opgenomen. Deze handreiking is met betrekking tot specifieke indicatoren in hotels een nadere invulling van de aanwijzing<sup>1</sup>.

### **3. Doelstelling van deze handreiking**

De in Nederland gevestigde hotels, verenigd in Koninklijke Horeca Nederland, wensen op geen enkele wijze te worden betrokken bij het faciliteren of voordeel trekken van mensenhandel en illegale prostitutie.

De in het hotel verblijvende gast, die seksuele diensten wenst af te nemen van een prostituee, blijft buiten beschouwing van deze handreiking. Uitzondering daarbij is, indien medewerkers van het hotel indicaties ervaren die duiden op gedwongen prostitutie, prostitutie door een persoon beneden de leeftijd van 18 jaar en illegale prostitutie.

Om signalen van mensenhandel te kunnen detecteren is het van belang, dat op cruciale plaatsen in het bedrijfsproces van hotels, zoals boeking en check-in, gegevens worden gevraagd, opgeslagen en bewaard tot een bepaalde periode na het gebruik van de gevraagde faciliteit. Het hotel is via de wet op het nachtregister verplicht gegevens te vragen en op te slaan. In die zin betekent het uitgebreider noteren **in geval van signalen mensenhandel en illegale prostitutie** geen nieuwe en extra administratieve last.

Indien bij check in er sprake is van indicatoren van mensenhandel (zie bijlage 4) dan wel illegale prostitutie mogen meer persoonsgegevens worden vastgelegd omdat er sprake kan zijn van strafbare feiten. Te denken hierbij is aan het paspoortnummer of een kopie van de persoonspagina in het paspoort.

Alvorens tot vastlegging over te gaan, wordt de betrokken gast ingelicht, zal deze worden gevraagd of bezwaar tegen deze handelswijze bestaat en dient de gast zich schriftelijk akkoord te verklaren.

De verzamelde gegevens zullen bij het geringste vermoeden van mensenhandel, alleen worden uitgewisseld door de directie van betrokken hotels aan de lokale Politie en de Belastingdienst. De Politie krijgt alleen die gegevens die voor het onderzoek van belang zijn. Gegevens worden zoveel mogelijk geanonimiseerd verstrekt. Uitsluitend wanneer deze gegevens een bijdrage leveren aan de doelstellingen van deze handreiking worden gegevens tot in persoon herleidbare vorm verstrekt.

<sup>1</sup> zie [www.om.nl](http://www.om.nl)

#### **4. Begripsbepalingen**

In deze handreiking wordt verstaan onder:

**Hotelbranche:** Alle in Nederland gevestigde instellingen die beroepsmatig faciliteiten bieden waarbij personen kunnen overnachten.

**Hotel/ Recreatiebedrijf:** Ondernemingen die overnachtingfaciliteiten aanbieden.

**Hotelmanagement:** De directeur/ beheerder van het hotel.

**Hotelledewerkers:** Een ieder die werkzaam is in het hotel.

**Boeking:** De registratie van een reservering van een hotelfaciliteit in het reserveringssysteem van het hotel, zo mogelijk met bron en betaalwijze.

**Prostitutie:** Het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling.

**Seksbedrijf:** Bedrijf dat gelegenheid geeft tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of een bedrijf dat vertoningen van erotisch - pornografische aard aanbiedt.

**Seksinrichting:** Voor klanten toegankelijke gesloten ruimte die valt onder het begrip seksbedrijf.

**Prostitutiebedrijf:** Seksbedrijf dat gelegenheid geeft tot prostitutie.

**Escortbedrijf:** Prostitutiebedrijf dat bemiddelt voor prostitutie buiten een seksinrichting.

**Mensenhandel:** Hetgeen hieronder wordt verstaan in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht.

**Illegale prostitutie:** Het uitoefenen van een seksinrichting/ seksbedrijf/ het prostitutiebedrijf/ escortbedrijf zonder in het bezit te zijn van een vereiste vergunning. Het opzettelijk faciliteren van illegale prostitutie.

**Gast:** Degene die gebruik maakt van de door een seksbedrijf of een zelfstandige prostituee aangeboden diensten.

**Zelfstandig werkende prostituee:** Prostituee die niet uitsluitend voor een prostitutiebedrijf werkzaam is.

**Indicatoren:** Omstandigheden, waarbij er sprake kan zijn van mensenhandel/ illegale prostitutie.

**Gegevensregistratie:** De vastlegging van zodanige gegevens, waarbij personen kunnen worden geïdentificeerd.

**Persoonsgegevens:** Voornamen, naam, geboorteplaats en datum, beroep of betrekking, adres, woonplaats, e-mail - adres, vestigingsplaats, handels- en/ of registratienaam en land van herkomst. Aankomst- en vertrekdatum. Overige gegevens, zoals nummers van paspoorten, persoonspagina identiteitsdocument, boekings- en betalingsgegevens, betrokken telefoon- en faxnummer(s) en inschrijfnummer Kamer van Koophandel, zijnde gegevens die worden verstrekt door-/ met betrekking tot de hotelgast/ bezoeker.

**Personen:** Betreft zowel natuurlijke- als rechtspersonen. Met rechtspersonen worden gelijk gesteld de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, de maatschap, de rederij en het doelvermogen. Voor deze handreiking vallen ook buitenlandse rechtspersonen onder het begrip rechtspersonen.

**Begeleider:** Persoon die een ander persoon begeleidt bij inchecken in hotel.

**Hotelgast / bezoeker:** Elke persoon die gebruik maakt van de hotelfaciliteit.

**Slachtoffer:** Diegene (man of vrouw) die mogelijk gedupeerd en/ of wordt benadeeld door personen betrokken bij mensenhandel.

**Meldformulier:** De registratie van persoonsgegevens en motivatie voor het bestaan van het vermoedelijke signaal mensenhandel/ illegale prostitutie. Het document is voorzien van naam en telefoonnummer van de verantwoordelijk manager van het hotel, datum en enkele van belang zijnde tijdstippen, namelijk tijdstip signalering, tijdstip doorgeven melding en tijdstip aankomst politie.

## **5. Beleid / uitvoering hoteldirectie's en Politie**

Namens de aangesloten hotels is Koninklijke Horeca Nederland gemachtigd deze handreiking te ondertekenen en daarmee in samenwerking met de Politie te handelen overeenkomstig deze handreiking.

Koninklijke Horeca Nederland zal haar leden er toe oproepen deze handreiking over te nemen in hun eigen veiligheidsprocedures. Er wordt nog gewerkt aan een korte, handzame samenvatting voor de dienstdoende managers en receptiepersoneel.

De leden van de sector hotels wensen op geen enkele wijze te bemiddelen cq. hun medewerking te verlenen cq. hun faciliteiten ter beschikking te stellen aan personen en/ of organisaties, die vermoedelijk zijn te relateren aan illegale prostitutie en/ of mensenhandel. De leden van de sector hotels zullen de betrokken medewerkers, zoals receptiemedewerkers, housekeeping en backoffice boekingen, (blijvend-) instrueren over dit beleid en de wijze waarop intern nadere afspraken zijn gemaakt ondermeer met betrekking tot onderlinge afstemming over de wijze van rapporteren.

De Politie zal voorzien in het geven van trainingen aan zogenaamde kern-instructeurs/ vertegenwoordigers van de diverse hotelketens in Nederland. Deze kerninstructeurs zullen op hun beurt de overige medewerkers van het hotel trainen.

Faciliteiten voor het geven van deze trainingen worden verzorgd door of namens Koninklijke Horeca Nederland.

Deze handreiking is ontwikkeld om mensenhandel en illegale prostitutie tegen te gaan en is opgesteld in overleg tussen (vertegenwoordigers van-) het Openbaar Ministerie, de Politie en Koninklijke Horeca Nederland.

Toepassing en verantwoordelijkheid voor deze handreiking ligt bij genoemd hotelmanagement.

Deze handreiking is openbaar en wordt zodanig gepubliceerd, dat een ieder toegang heeft tot deze bron.

Het hotelmanagement past haar veiligheidsbeleid aan de omstandigheden aan, genoemd in deze handreiking; ondermeer een check-in bij binnenkomst van het hotel. Het hotelmanagement ontwikkelt een richtlijn Veiligheid en neemt daarin ondermeer op, dat van gasten/ bezoekers bij signalen van mensenhandel/ illegale prostitutie - uitgebreider dan in reguliere nachtregister - persoonsgegevens worden genoteerd.

Koninklijke Horeca Nederland wijst een persoon aan die landelijk verantwoordelijk is voor de goede uitvoering van deze handreiking en tot wie betrokkenen zich kunnen wenden als zij van hun recht van inzage, correctie en verzet gebruik willen maken. Deze penvoerder wordt bijgestaan door vertegenwoordigers in de lokale hotels.

Het hotelmanagement ontwikkelt eigen beleid ten aanzien van medewerkers die zich niet aan deze handreiking houden.

Indien gebaseerd op kenmerken en indicatoren een mogelijk signaal van mensenhandel of illegale prostitutie wordt waargenomen, zal dit overeenkomstig de afgesproken procedure in deze handreiking door het hotelmanagement worden doorgegeven aan de Politie en Belastingdienst. De afgesproken procedure is vastgelegd in **bijlage 2**.

Met betrekking tot de wijze van opslaan van de signalen van mensenhandel en indien die signalen eventuele publicitaire gevolgen hebben, wordt per hotelketen eigen beleid ontwikkeld.

Onder auspiciën van Koninklijke Horeca Nederland wordt in samenwerking met het College Bescherming Persoonsgegevens beleid ontwikkeld om te komen tot een zwarte lijst voor de gehele hotelsector.

De hoteldirectie ontwikkelt beleid met betrekking tot een standaard sommatie/ ontzegging aan de betrokken gast (-en) nog langer gebruik te maken van de (eerder -) geboden hotelfaciliteiten. De hotelontzegging wordt vastgelegd. **Zie bijlage 3**.

De Politie legt de schriftelijk verkregen informatie vast overeenkomstig de voor hen geldende procedures en stellen nader onderzoek in naar de inhoud van de melding omtrent illegale prostitutie/ mensenhandel. Het nadere onderzoek wordt eveneens vastgelegd in de voor de Politie beschikbare systemen. Het hotelmanagement is ermee bekend, dat omtrent de bevindingen van de Politie geen mededeling kan worden gedaan.

Hoewel deze handreiking zich ook richt op klanten, dient de nadruk van deze handreiking – <i>tot nader bericht</i> - te liggen op het voorkomen van slachtofferschap, dan wel het detecteren van slachtoffers en personen die op enigerlei strafbare wijze betrokken zijn bij dergelijke slachtoffers.
--



## **6. Indicatoren**

In het kader van bestrijding van mensenhandel/ illegale prostitutie is vooral screening van indicatoren (die kunnen leiden tot inzicht in illegale prostitutie/ mensenhandel) van belang. De opsomming van indicatoren is niet limitatief. Een enkele omstandigheid kan aanleiding geven tot het afgeven van een dergelijk signaal, maar het signaal kan evengoed ook bestaan uit de combinatie van aangetroffen (wel of niet benoemde -) indicatoren of omstandigheden.

In **bijlage 4** zijn indicatoren opgenomen die betrekking hebben op mogelijke mensenhandel/ illegale prostitutie in hotels. Deze indicatoren zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek, rapportages van het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en informatie opgedaan tijdens opsporingsonderzoeken.

## **7. Rechten geregistreerden**

Deze handreiking voorziet in het vastleggen van persoonsgegevens. In overeenstemming met het bepaalde in de Wet Bescherming Persoonsgegevens dient dit op zorgvuldige wijze te gebeuren. Deze handreiking voorziet onder meer in de vastlegging van gegevens bij een vermoedelijk signaal van mensenhandel/ illegale prostitutie waarbij voorafgaand aan de registratie instemming is gevraagd aan betrokkenen onder vermelding van de in de Veiligheidsnotitie vastgestelde en beoogde veiligheidsdoelen.

Ook is er een landelijk aangewezen verantwoordelijk persoon aangewezen waar geregistreerden zich toe kunnen wenden als zij hun recht van inzage, correctie en verzet willen uitoefenen. Tot slot wordt vermeld, dat gegevens aan de Politie en Belastingdienst ter beschikking worden gesteld en hoe lang de gegevens worden bewaard.

Bij deze handreiking is een regeling gevoegd (**zie bijlage 5**), met betrekking tot inzage, verzet en verwijdering van bedoelde gegevens.

## **8. Evaluatie**

Onverlet spoedeisende ontwikkelingen die kunnen leiden tot aanpassing, zal 1 jaar na inwerkingtreding van deze handreiking met betrokken partijen een evaluatie worden gehouden. Doel van de evaluatie is het aanbrengen van gewenste aanpassingen.

## **9. Bijlagen van de handreiking aanpak mensenhandel en illegale prostitutie in hotels**

Bijlage 1:	Artikel 273f Wetboek van Strafrecht
Bijlage 2:	Meldingsprocedure
Bijlage 3:	Hotelontzegging
Bijlage 4:	Indicatoren
Bijlage 5:	Inzage en verzet
Bijlage 6:	Gegevensblad melding