

Vergaderjaar 2008–2009

31 983

Voorstel van wet van het lid Agema tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht tot verhoging van de minimumleeftijd voor prostituees naar 21 jaar

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Al jaren wordt de wens om prostitutie onder dwang c.q. het fenomeen loverboys effectief te bestrijden breed gevoeld. Niets helpt tot nu toe afdoende.

Op 1 oktober 2000 is het bordeelverbod afgeschaft. Eén van de doelstellingen daarvan was het verbeteren van de bestrijding van de exploitatie van onvrijwillige prostitutie. Uit een evaluatie na opheffing van het bordeelverbod blijkt dat het aantal prostituees met een pooier niet is afgenomen. Dit wordt als zorgwekkend aangeduid.¹

Dit wordt ook bevestigd door onderzoek van hoogleraar criminologie dhr. Bovenkerk: «*Na de opheffing van het verbod blijkt dat verreweg de meeste prostituees nog steeds met mannen leven die op de een of andere manier van hen profiteren, bij een deel van hen komt dwang en uitbuiting voor. Het verschijnsel loverboy wordt symbolisch voor de teleurstelling over mankementen in de legalisering van de branche.*»² Gezegd kan worden dat de opheffing van het bordeelverbod, met het oog op prostitutie onder dwang c.q. de loverboyproblematiek, geen verbetering heeft opgeleverd en dus gefaald heeft.

Ook mag aangenomen worden dat de wetswijziging tot effect heeft gehad dat meisjes³ juist vaker vlak na hun achttiende verjaardag in de prostitutie worden gebracht.⁴

2. Slachtoffers van loverboys

Terpstra en Van Dijke stellen in hun rapport «Publiek Geheim: jeugdprostitutie» dat loverboys vooral meisjes tussen de 15 en 18 jaar ronselen die vaak een problematisch verleden hebben. Volgens hen vallen kwetsbare meisjes – vaak met een beperking of afkomstig uit jeugdinternaten en justitiële jeugdinrichtingen – in groten getale voor loverboys, aangezien ze in die levensfase veelal voor het eerst gevoelens ontwikkelen voor jongens. Verder constateren zij dat dit ook meisjes zijn met een ontwikkelingsachterstand. Zij hebben vaak onvoldoende bagage meegekregen om

¹ Daalder, A.L., Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod, WODC, 2007.

² Bovenkerk, Prof., Dr., F., Loverboys of modern pooierschap, 2006.

³ Dit wetsvoorstel heeft uiteraard betrekking op zowel vrouwelijke als mannelijke slachtoffers.

⁴ Terpstra, L., Van Dijke, A., Loverboys, een publieke zaak, 2005.

problemen adequaat op te lossen, en functioneren veelal op een lager geestelijk niveau dan hun leeftijdsgenoten.¹

Dit is echter niet altijd het geval. Slachtoffers van loverboys komen ook uit goeie milieus, zij kunnen ook Vwo-scholieren zijn en een karakter hebben dat als stabiel te omschrijven valt.²

Vaak is de loverboy het eerste vriendje van een slachtoffer. Hij geeft haar het gevoel dat ze bijzonder is en dat ze in bescherming wordt genomen. Is het meisje eenmaal verliefd, dan is het bijna onmogelijk om de betovering te doorbreken. Dit wordt door de hulpverleners ook wel de honeymoon-fase genoemd. In deze fase zijn de slachtoffers niet bereikbaar voor de ouders, politie of hulpverlening. Ze zijn in de ban van de loverboy terwijl ouders en anderen in hun omgeving zich ernstige zorgen maken en de meisjes steeds verder zien afglijden vinden de meisjes zelf dat er niets aan de hand is.³

3. Loverboys

Loverboys zijn jongens, vaak jonger dan 30 jaar (88%). Negen op de tien is van allochtone afkomst en 60% van hen is van islamitische afkomst.⁴ Ze proberen de aandacht van meisjes te trekken door aardig tegen ze te zijn. Ze geven bijvoorbeeld cadeaus en nemen ze mee uit. Uiteindelijk worden de meisjes verliefd of afhankelijk. Loverboys lijken een zesde zintuig te hebben ontwikkeld voor het opsporen van vatbare meisjes. Ze werpen zich in eerste instantie op als redders en minnaars. Daarna komt de loverboy met argumenten dat er geld nodig is of dat zij eens wat voor zijn gunsten mag doen. Uiteindelijk worden de meisjes gestimuleerd of gedwongen om in de prostitutie te gaan werken. Om hun inkomsten en organisatie te beschermen hanteren de loverboys tal van maatregelen, waarvan het gebruik van extreem fysiek geweld de meest adequate blijkt te zijn. Als meisjes eenmaal in de prostitutie werkzaam zijn, komen ze er zelden meer uit.⁵

Loverboys hebben geen enkel respect voor de vrouwen en meisjes. Ze zien ze als producten en middelen om snel veel geld te verdienen en wellicht zelfs als een snelle manier om miljonair te worden. Ter illustratie een citaat uit «Loverboys: een Quicksan»: *«Het rücksichtsloze valt op. Het volkomen respectloze en de minachting voor vrouwen. Bij alle mannen is sprake van minachting, maar de islamitische loverboys gaan er het verst in: daar zie je een totale minachting voor de vrouw. Ze legitimeren hun gedrag door erop te wijzen dat de meiden om wie het gaat geen enkel respect verdienen. Als meiden al met een aantal jongens naar bed zijn geweest, dan zijn ze in de ogen van islamitische loverboys niet meer dan een hond of een varken. Zij zien vrouwen als gebruiksvoorwerp, als dingen waarin je investeert. «Als het toch sletjes zijn, wat maakt het uit? Die meiden die deugen niet, ze vragen erom.» Bovendien: «Hier mag toch alles?! Jullie vinden het normaal dat meiden in de prostitutie werken.»⁶*

4. De huidige wetgeving

Als het beroep van prostituee onder de 18 jaar wordt uitgeoefend hoeft in de huidige wetgeving dwang niet aangetoond te worden om de mogelijke dader aan te pakken en het slachtoffer hulp te verlenen. Minderjarige prostituees kunnen zowel vrijwillig als onvrijwillig uit het prostitutiecircuit gehaald worden en hulp krijgen.

Boven de 18 jaar is prostitutie in ons land legaal waardoor het erg moeilijk is de dader strafrechtelijk aan te pakken. Volgens politieke en justitiële deskundigen die zich met deze zaken bezighouden is het aantonen van de

¹ Terpstra, L., Van Dijke, A., Publiek Geheim: jeugdprostitutie, 2004.

² Dit beeld komt naar voren uit gesprekken die wij hadden met diverse slachtoffers van Loverboys.

³ Terpstra, L., Van Dijke, A., Loverboys, een publieke zaak, 2005.

⁴ Terpstra, L., Van Dijke, A., Loverboys: feiten en cijfers, 2005.

⁵ Bovenkerk, Prof., Dr., F., Loverboys of modern pooierschap, 2006.

⁶ Terpstra, L., Van Dijke, A., Loverboys: feiten en cijfers, 2005.

dwang zeer moeilijk. De aangiftebereidheid of zelfs meldingsbereidheid onder de slachtoffers is klein. Dit verkleint de kans om de daders te pakken aanzienlijk.

Het bestaande leeftijds criterium maakt dat veel daders wachten tot het meisje 18 jaar is geworden om haar dan de prostitutie in te brengen.¹ Veel slachtoffers zitten op hun 18e verjaardag of enkele dagen erna al achter het raam. Mw. Terpstra: «Als ze een meisje van 18 jaar achter de ramen zetten, kunnen ze tegenover de politie gemakkelijker volhouden dat zij het vrijwillig heeft gedaan.»²

5. Landelijke gegevens

Uit de registratiegegevens van Stichting Tegen Vrouwenhandel blijkt dat er een stijgende lijn zit in het aantal geregistreerde slachtoffers tussen de 18 en 24 jaar. Dit kan er volgens het Informatiepunt Jeugdprostitutie op wijzen dat daders steeds vaker wachten met het in de prostitutie brengen van meisjes tot zij 18 jaar zijn en dus minder risico lopen strafrechtelijk aangepakt te worden. Verwacht wordt dat de stijgende lijn na 2004 alleen maar verder doorzet. Getalsmatig is de geregistreerde omvang van meisjes- en jongensprostitutie beperkt. Maar de werkelijke aantallen zijn waarschijnlijk vele malen groter.³ Mw. Helling van stichting Asja: «Landelijk gaan we uit van 2500 prostituees die jonger zijn dan 21 jaar. Een groot deel wordt gedwongen of komt via een loverboy in de branche terecht.»⁴

Schematisch overzicht van schattingen van de aard en omvang van jeugdprostitutie

	Slachtoffers meisjesprostitutie	Slachtoffers jongensprostitutie
Onderzoeksgegevens		
1998 Bron: Nisso: Venicz en Vanwesenbeck	1 000–1500	–
1998 Bron: Van Gelder	–	1 500–3000
Registratiegegevens 2001		
10–18 jaar	27	*
18–24 jaar	86	*
2002		
10–18 jaar	41	*
18–24 jaar	130	*
2003		
10–18 jaar	20	*
18–24 jaar	112	*
2004		
10–18 jaar	26	*
18–24 jaar	165	*

* Over de sekse van de aangemelde slachtoffers rapporteert de STV niet.
Bron: Stichting Tegen Vrouwenhandel.⁵

6. Voorstel

De initiatiefnemer vindt dat er actie ondernomen moet worden tegen één van de meest weezinwekkende uitwassen waar jongeren mee te maken kunnen krijgen, namelijk de loverboyproblematiek. Uit onderzoek blijkt dat het bestaande beleid faalt en de problemen alleen maar groter worden.⁶ Met dit voorstel wil de initiatiefnemer de prostitutieleeftijd verhogen van 18 naar 21 jaar. Dit vooral omdat loverboys momenteel in het algemeen meisjes tot 18 jaar ronselen om deze na hun 18e verjaardag de prostitutie in drijven. Door de leeftijd te verhogen naar 21 jaar zullen loverboys hun interesse goeddeels verliezen in meisjes in de leeftijdscategorie 15–18 jaar.

¹ Repetur, L., Meinster, N., De Kinderen, M., Naar een effectieve en een samenhangende aanpak van jeugdprostitutie, TransAct, 2005.

² Terpstra, L., Loverboy gefixeerd op 18-plussers, De Volkskrant, 25 februari 2005.

³ Repetur, L., Meinster, N., De Kinderen, M., Naar een effectieve en een samenhangende aanpak van jeugdprostitutie, TransAct, 2005.

⁴ Stichting Asja, Friese hulp voor slachtoffers loverboys, Dagblad van het Noorden, 23 september 2005.

⁵ Internetsite: www.jeugdprostitutie.nl, Feiten en cijfers, Landelijke gegevens, Movisie, 1998.

⁶ Daalder, A.L., Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod, WODC, 2007.

7. Steden

In Den Haag hebben raamexploitanten zelf vrijwillig de minimale leeftijdsgrens van prostituees opgetrokken naar 21 jaar om dezelfde reden die de initiatiefnemer beoogt. Namelijk om uitbuiting door pooiers en loverboys tegen te gaan.

Ook in verschillende andere steden hebben gemeentebesturen zich voorstander getoond van het verhogen van de minimumleeftijd voor prostitutie. In Enschede ziet het college van B&W met daarin CDA, PvdA en GroenLinks de verhoging zitten.¹ En de gemeente Amsterdam met de PvdA en GroenLinks in het college van B&W ziet de verhoging graag omdat «de aard van het beroep om een zekere mate van volwassenheid vraagt».²

Helaas stemden de PvdA en GroenLinks in de Tweede Kamer in november 2007 nog tegen de motie Agema voor de verhoging van de prostitutieleeftijd naar 21 jaar, waardoor deze werd verworpen.³

8. Leeftijdsgrenzen

Leeftijdsgrenzen voor bepaalde beroepen zijn niet ongebruikelijk. Voor het beroep van bestuurder van een lijnbus, machinist op een trein of piloot in een vliegtuig moet je in ons land 21 jaar zijn. Een beroepsmatige brandweerman moet 20 jaar oud zijn.

In veel landen (bijvoorbeeld in de VS) bestaan minimumleeftijden voor het beroep van parlementariër die afwijken van de algemene wettelijke meerderjarigheidsleeftijd.

Er zijn andere voorbeelden waarbij de wetgever vindt dat de wettelijke meerderjarigheidsleeftijd te laag is en waarbij die hoger is gesteld. Zo moet je bijvoorbeeld voor het kunnen halen van een zwaar motorrijbewijs 21 jaar zijn.

Daarnaast is het opmerkelijk dat in Griekenland, het land met een geschiedenis waarin prostitutie een belangrijke plek vervult (aangezien in het oude Griekenland prostitutie een omvangrijke bedrijfstak was waar nauwelijks geheimzinnig of veroordelend over werd gedaan) de minimale leeftijd voor legale prostitutie 21 jaar is.⁴

9. Keuze

Uiteraard hebben wij niet de illusie dat deze maatregel de loverboyproblematiek in het geheel zal oplossen. Om de loverboyproblematiek te bestrijden heeft de initiatiefnemer in het verleden een 14-puntenplan⁵ gemaakt, waar onder andere het onderhavige voorstel deel van uit maakt. De initiatiefnemer meent dat de verhoging van de prostitutieleeftijd veel (zeer) jonge meisjes zal beschermen tegen uitbuiting door gewetenloze criminelen. Met de maatregelen in dit voorstel wordt niet voorkomen dat meisjes in het illegale circuit terecht kunnen komen, maar er wordt wel bereikt dat als ze daar betrappt worden, degenen die dit gefaciliteerd hebben een extra misdaad op hun kerfstok krijgen en zwaarder gestraft kunnen worden.

Ons is duidelijk dat er in Nederland een vrije keuze tot beroep bestaat en dat het voor jonge mensen die weloverwogen en uit vrije wil het beroep van prostituee ambiëren, lastig zal zijn dat zij dit door ons voorstel pas drie jaar later dan thans kunnen gaan doen. Wij denken echter dat een groot deel van hen tijdelijk zou willen afzien van dat recht, wanneer de verhoging van de prostitutieleeftijd helpt om leeftijdsgenoten te beschermen tegen brute verkrachtingen, zware mishandelingen en mensonterende uitbuiting.

¹ Verslaggever, Prostituees minimaal 21 jaar, Twentse Courant Tubantia, 8 januari 2008, Internetsite:

<http://www.pvda-enschede.nl/publicaties/2008012801.pdf>; Motie van PvdA, CDA en GroenLinks.

² Wooldrik, H., Amsterdam wil aanpak daders gedwongen prostitutie, Gemeente Amsterdam, 14 december 2007.

³ Kamerstuk 31 200, Nr. 21.

⁴ Article 6 of the Grec Law 1193/81, according to which «any woman intending to prostitute herself for money, must have reached twenty-one (21) years of age and submit relevant application to the competent police authority.»

⁵ Zie bijlage 1.

Bovendien kan men bij de vrije keuze van deze zeer jonge meerderjarigen voor de prostitutie ook vraagtekens plaatsen, getuige het volgende citaat van een jonge vrouw die van haar zestiende tot haar eenentwintigste in de prostitutie zat: «Ook als het een «eigen keuze» is, is het heel erg. Het is niet normaal die wereld. Het is niet normaal om zo jong in de prostitutie te zitten. De mannen die bij je komen zijn vaak twee keer zo oud. Een tiener weet niet wat de gevolgen zijn van zo'n keuze. Je kunt gewoon niet zeggen tegen een tiener: «Het was toch je eigen keuze!» Dat mag een hulpverlener gewoon niet zeggen. Of zeggen: «Je was toch verliefd?» Natuurlijk heb ik het allemaal zelf gedaan, maar ik was nog heel jong. Toen ik begon, had ik geen flauw benul van wat ik eigenlijk deed. Dat kun je gewoon niet beslissen op die leeftijd. Ze zetten gewoon kinderen achter de ramen en dat is allemaal legaal. De grens van legaliteit moet niet bij achttien jaar liggen. Dat is belachelijk. Het moet minstens eenentwintig jaar zijn. Je ouders zijn officieel verantwoordelijk voor je tot je eenentwintig bent, ook financieel. Nou hanteer die grens dan ook maar bij de prostitutie.»¹

ARTIKELSGEWIJS

In de huidige regelgeving is seksueel contact met prostituees van zestien of zeventien jaren oud strafbaar gesteld (art. 248b Wetboek van Strafrecht). In het voorstel wordt de leeftijdsgrens van prostituees in dit artikel verhoogd van achttien jaren oud naar eenentwintig jaren oud. Seksueel contact met prostituees van zestien tot eenentwintig jaren oud wordt hierdoor strafbaar gesteld.

In de huidige regelgeving is mensenhandel van minderjarigen met het oogmerk van uitbuiting in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting of het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling strafbaar gesteld (art. 273f, onder 2°, 5° en 8° van het Wetboek van Strafrecht). In dit voorstel wordt de leeftijdsgrens van deze bepalingen verhoogd van achttien jaren oud naar eenentwintig jaren oud. Deze vormen van mensenhandel met personen onder de eenentwintig jaren oud worden hierdoor strafbaar gesteld.

Deze verhogingen van de leeftijdsgrens hebben tot gevolg dat ook de leeftijdsgrenzen verhoogd moet worden voor de verjaring het recht op strafvordering en de verjaring van het civiele rechtsvordering op schadevergoeding. Momenteel beginnen deze vormen van verjaring pas te lopen vanaf het moment dat het slachtoffer van bovengenoemde misdrijven meerderjarig is geworden. Dit voorstel regelt dat deze vormen van verjaring pas beginnen te lopen vanaf het moment dat het slachtoffer de leeftijd van eenentwintig jaren heeft bereikt.

Artikel I

Onderdeel A

Het recht op strafvordering vervalt door verjaring. Artikel 71 van het Wetboek van strafrecht (hierna: Sr) bepaalt dat de termijn van verjaring begin te lopen op de dag nadat het feit is gepleegd.

Op deze hoofdregel zijn een aantal uitzonderingen opgenomen voor delicten die in het verborgene plaatsvinden. Zo gaat voor een aantal seksuele delicten de verjaringstermijn pas lopen als het minderjarige slachtoffer meerderjarig wordt (art. 240b, 242 tot en met 250 en 273f Sr). De verjaringstermijn voor ontucht met een prostituee/prostituë onder de achttien jaren gaat momenteel pas lopen vanaf het moment dat de prostituee/prostituë de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt (art. 248b Sr). Dit geldt ook voor de verjaringstermijn voor mensenhandel van personen onder de achttien jaren met het oogmerk van uitbuiting van die

¹ Terpstra, L., Van Dijke, A., Publiek Geheim: jeugdprostitutie, 2004.

ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting of het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling (art. 273f, onder 2°, 5° en 8°). In dit onderdeel wordt geregeld dat de verjaringstermijnen voor deze delicten voortaan pas gaan lopen vanaf het moment dat het slachtoffer de leeftijd van eenentwintig jaren heeft bereikt. Hiermee wordt aangesloten bij de in artikel I, onderdelen C en D, voorgestelde wijzigingen van artikel 248b en 273f Sr.

Onderdeel B

De verjaringstermijn van het recht op strafvordering van jeugdigen tussen de leeftijd van twaalf jaren en achttien jaren wordt ingevolge artikel 77d Sr ten aanzien van misdrijven tot de helft verkort ten opzichte van de gewone termijn van verjaring. Voor een aantal zedendelicten is in het tweede lid van artikel 77d Sr echter bepaald dat de termijn van verjaring pas gaat lopen vanaf de dag dat het slachtoffer achttien is geworden. In dit onderdeel wordt geregeld dat de verjaringstermijnen voor ontucht met een prostituee/prostitué onder de eenentwintig jaren (art. 284b Sr) en voor mensenhandel van personen onder de eenentwintig jaren met het oogmerk van uitbuiting van die ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting of het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling (art. 273f, onder 2°, 5° en 8° Sr), pas gaan lopen vanaf het moment dat het slachtoffer de leeftijd van eenentwintig jaren heeft bereikt. Hiermee wordt aangesloten bij de in artikel I, onderdelen C en D, voorgestelde wijzigingen van de artikelen 248b en 273f Sr.

Onderdeel C

In het huidige artikel 248b is geregeld dat seksueel contact met een prostituee/prostitué van zestien of zeventien jaren oud een misdrijf is dat wordt bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie. In dit onderdeel wordt dit uitgebreid tot seksueel contact met prostituees/prostitutés van zestien tot eenentwintig jaren oud.

Onderdeel D

In het huidige artikel 273f, onder 2°, 5° en 8°, is geregeld dat onder andere mensenhandel van personen onder de achttien jaren met het oogmerk van uitbuiting van die ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting of het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling misdrijven zijn die worden bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie. In dit onderdeel wordt geregeld dat deze vormen van mensenhandel voortaan strafbaar zullen zijn ten aanzien van personen onder de eenentwintig jaren in plaats van ten aanzien van personen onder de achttien jaren.

Artikel II

In artikel 3:310, lid 4, van het Burgerlijk Wetboek is onder andere geregeld dat een rechtsvordering tot vergoeding van schade welke is veroorzaakt door een misdrijf betreffende seksueel contact met een prostituee/prostitué van zestien of zeventien jaar oud (art. 248b Sr), door mensenhandel van personen onder de achttien jaren met het oogmerk van uitbuiting van die ander in de prostitutie, of door andere vormen van seksuele uitbuiting of het verrichten van seksuele handelingen (art. 273f, onder 2°, 5° en 8° Sr), niet kan verjaren zolang het recht tot strafvordering niet is verjaard.

In artikel I, onderdelen C en D, wordt in de voornoemde misdrijven de leeftijdsgrens opgehoogd tot eenentwintig jaren en in artikel I, onderdelen

A en B, wordt geregeld dat de verjaringstermijn bij deze misdrijven pas begint te lopen vanaf de dag dat het slachtoffer eenentwintig jaren is geworden. In dit onderdeel wordt bij deze wijzigingen aangesloten waardoor de verjaringstermijn van de civiele rechtsvordering tot schadevergoeding ook pas begint te lopen vanaf de dag dat het slachtoffer van de misdrijven eenentwintig jaren oud is geworden.

Artikel III

In dit artikel is geregeld dat deze wet in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Agema

Bijlage 1

Het 14-puntenplan, van de Partij voor de Vrijheid, ter de bestrijding van de loverboyproblematiek (Kamerstuknummer: 31 700 0021 XVII):

- verhoging prostitutieleeftijd naar 21 jaar;
- gerichte voorlichting aan alle meisjes op de middelbare schoolleeftijd;
- bestrijding verknipte vrouwbeeld dat in bepaalde kringen bestaat;
- gerichte interventies door Bureaus Jeugdzorg bij vermoeden van problemen met loverboys;
- scherper en actiever opsporingsbeleid loverboys;
- strafverhoging gedwongen prostitutie;
- minimumstraffen gedwongen prostitutie;
- betere opvang slachtoffers loverboys;
- preventieve hechtenis loverboys;
- financieel kaalplukken loverboys na veroordeling;
- waarborg het kunnen doen aangifte zonder vrees voor represailles;
- waarborg veilige verblijfsplek voor slachtoffers na aangifte;
- naming & shaming loverboys;
- denaturaliseren en uitzetten bij dubbel paspoort loverboys.