

Vergaderjaar 2011–2012

28 638

Mensenhandel

Nr. 78

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2012

Inleiding

In mijn brief van 15 november 2011¹ heb ik een aantal maatregelen aangekondigd om misbruik van de verblijfsregeling voor slachtoffers van mensenhandel tegen te gaan. Eén van de maatregelen betrof een onderzoek naar de inrichting van de bedenktijd. In een brief van 22 december 2011 heeft mijn collega van Veiligheid en Justitie toegezegd dat het onderzoek voor mei 2012 zou zijn afgerond. Bij deze informeer ik u – mede namens de minister van Veiligheid en Justitie – over de uitkomst van het onderzoek.

De bedenktijd geeft het slachtoffer van mensenhandel gedurende maximaal drie maanden rechtmatig verblijf in Nederland. Tijdens deze periode kan het slachtoffer besluiten om al dan niet aangifte van mensenhandel te doen of om op andere wijze medewerking te verlenen aan het opsporings- en vervolgingsproces. Indien het slachtoffer medewerking verleent aan het proces, dan ontvangt het een (tijdelijke) verblijfsvergunning. Indien het slachtoffer dit niet doet, vervalt de verblijfsstatus van het slachtoffer. Onderzocht is welke mogelijkheden er zijn om de regeling voor de bedenktijd aan te passen om mogelijk misbruik te voorkomen.

Tijdens het onderzoek is specifiek ingezoomd op de mogelijkheid om de drempel om in aanmerking te komen voor de bedenktijd, te verhogen of om de duur van de bedenktijd te verkorten. Daarnaast is onderzocht of andere aanpassingen aan de bedenktijd wenselijk zijn. Hieronder wordt eerst ingegaan op de algemene bevindingen die het onderzoek heeft opgeleverd en daarna de conclusies met betrekking tot de drempel, de duur en overige aanpassingen van de bedenktijd.

¹ Kamerstuknummer 28 638, nummer 57.

Algemene bevindingen

Ten behoeve van het onderzoek is uitgebreid gesproken met deskundigen op het gebied van mensenhandel van onder meer de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de Nationaal rapporteur mensenhandel (NRM). Een algemene bevinding van het onderzoek was dat het niet waarschijnlijk is dat mensen die misbruik van de B9 willen maken een beroep zullen doen op de bedenktijd. Het doel van het misbruik is immers om een verblijfsvergunning te bemachtigen en deze krijgt iemand pas na het doen van aangifte (of het verlenen van medewerking aan het opsporingsonderzoek). Personen die misbruik willen maken, zullen dan ook meteen aangifte doen. Om dit misbruik tegen te gaan, worden de maatregelen getroffen die ik heb genoemd in de bovengenoemde brief van 15 november 2011, zoals de pilot om aangiften met weinig of geen opsporingsindicaties zo snel mogelijk af te handelen. Deze pilot zal ook uit moeten wijzen of verdere maatregelen of aanpassingen om misbruik van de B9-regeling tegen te gaan, wenselijk zijn.

Verhoging drempel bedenktijd

Door een verhoging van de drempel om in aanmerking te komen voor de bedenktijd zouden kansloze aangiften kunnen worden voorkomen. Momenteel dient de politie – conform de Aanwijzing mensenhandel van het OM – bij de «geringste aanwijzing» dat sprake is van een slachtoffer van mensenhandel deze persoon de bedenktijd aan te bieden. Op grond van de Europese regelgeving is het mogelijk om de drempel te verhogen zodat deze alleen aan personen wordt aangeboden bij een op «redelijke gronden gebaseerd vermoeden van slachtofferschap». In de praktijk zou deze verhoging inhouden dat een slachtoffer pas de bedenktijd krijgt aangeboden, indien er meerdere concrete signalen zijn dat er sprake is van mensenhandel.

Met de deskundigen van de politie en het OM, de NRM en enkele opvanginstellingen zijn de voor- en nadelen van een verhoging van de drempel uitgebreid besproken. De door alle partijen gedeelde belangrijkste conclusie was dat voor een effectieve aanpak van mensenhandel een lage drempel van groot belang is. De praktijk leert dat slachtoffers van mensenhandel bij hun eerste aanraking met de politie veelal nog niet bereid zijn om over hun mensenhandelsituatie te spreken. Door een verhoging van de drempel wordt de kans groter dat slachtoffers niet in aanmerking komen voor de bedenktijd en dus ook niet herkend worden als slachtoffer. Hierdoor bestaat de kans dat het aantal aangiften afneemt, hetgeen ten koste gaat van de effectiviteit van de aanpak van mensenhandel. Ik stel daarom voor de drempel voor de bedenktijd niet te verhogen.

Duur bedenktijd

Ook is onderzocht of de duur van de bedenktijd – drie maanden – moet worden aangepast naar bijvoorbeeld twee maanden. Gemiddeld maken slachtoffers momenteel maar gebruik van twee van de drie maanden bedenktijd. Een beperking van de duur zal het risico op kansloze aangiften niet tegengaan. Daarnaast is door vertegenwoordigers van de opvanginstellingen aangegeven dat een deel van de slachtoffers de drie maanden echt nodig heeft om te besluiten of ze aangifte willen doen (wat ze in de meeste gevallen ook doen¹). De hiervoor genoemde instanties waren ook op dit punt unaniem van mening dat de bedenktijd niet moet worden aangepast. Ik acht een wijziging van de duur van de bedenktijd dan ook niet wenselijk.

¹ Kamerstuknummer 28 638, nummer 53.

Overige aanpassingen

Naast de verhoging van de drempel en de beperking van de duur van de bedenktijd is met politie en het OM onderzocht of de bedenktijd op andere punten kan worden aangepast. Hierbij is geconstateerd dat de bedenktijd in de praktijk ook wordt toegekend aan personen die in het verleden slachtoffer waren van mensenhandel. De bedenktijd is echter bedoeld om slachtoffers een periode rust te bieden om een afweging te maken of zij aangifte willen doen. Personen die in het verleden slachtoffer waren van mensenhandelaren hebben deze bedenktijd feitelijk al gehad en kunnen meteen aangifte doen.

Zowel de politie als het OM zijn voorstander van het niet langer aanbieden van de bedenktijd aan personen die in het verleden slachtoffer van mensenhandel waren. Bij de toepassing van de aanscherping van de bedenktijd zal als richtlijn worden toegepast dat slachtoffers die zich al langer dan drie maanden (duur bedenktijd) niet meer bevinden in een mensenhandelsituatie geen recht hebben op de bedenktijd. Ik stel voor de Aanwijzing mensenhandel van het OM en de Vreemdelingencirculaire 2000 hiertoe aan te passen.

Conclusie

Naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek, concludeer ik dat er vooralsnog geen redenen zijn om in het kader van de aanpak van misbruik van de verblijfsregeling de duur en de drempel van de bedenktijd aan te passen.

Wel stel ik voor dat de bedenktijd niet meer zal worden aangeboden aan slachtoffers die zich al langer dan drie maanden niet meer in een mensenhandelsituatie bevinden.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
G. B. M. Leers