

Vergaderjaar 2008–2009

28 638

Mensenhandel

Nr. 36

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2008

Ter gelegenheid van het informeren van uw Kamer over de uitkomsten van de expertmeeting inzake de B9-regeling van juni 2004, is toegezegd uw Kamer periodiek op de hoogte te zullen stellen van de voortgang van uitvoering van genoemde regeling, teneinde de positie van slachtoffers van mensenhandel beter in kaart te krijgen.

In 2006 is in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie (WODC) hiertoe een meetinstrument ontwikkeld. Op basis van dit instrument is in 2007 door Adviesbureau Van Montfoort en het Verwey-Jonkerinstituut een monitor afgenomen. De resultaten van deze monitor treft u hierbij aan in de eerste trendrapportage gebaseerd op gegevens uit 2006¹. In deze brief reageer ik op de in de trendrapportage gesignaleerde knelpunten.

Zoals ik u in mijn brief van 18 oktober 2007 (Kamerstukken II, 2007–2008, 19 637, nr. 1174) heb gemeld is op 12 en 13 december 2007 een werkconferentie met het veld gehouden over de positie van slachtoffers van mensenhandel, georganiseerd door de toenmalige Stichting tegen Vrouwenhandel en het ministerie van Justitie.

Een aantal in de trendrapportage gesignaleerde knelpunten is tijdens de conferentie besproken, hetgeen tot aanbevelingen heeft geleid.

Ik betrek de uitkomsten van de conferentie, voor zover zij betrekking hebben op knelpunten uit de trendrapportage, bij mijn reactie.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Reactie op de in de trendrapportage gesignaleerde knelpunten:

1.1. Het «missen» van slachtoffers in de asielprocedure en in vreemdelingenbewaring en de bijzondere kwetsbaarheid van minderjarigen hierbij

De trendrapportage is tot stand gekomen op basis van gegevens uit 2006. Inmiddels is op een aantal terreinen actie ondernomen om het risico dat slachtoffers niet als zodanig worden herkend, te verkleinen. Zo is in de taakopdracht aan de medewerkers van de in 2007 operationeel geworden Dienst Terugkeer en Vertrek het letten op signalen van mensenhandel bij in bewaring gestelde vreemdelingen en het hierover contact leggen met de politie, uitdrukkelijk benoemd. De betrokken medewerkers hebben voorlichting gekregen van politie en hulpverleners hoe hierbij te werk te gaan.

Het komend jaar zal verder vorm worden gegeven aan structurelere voorlichting in detentiecentra.

Vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld hebben het recht aangifte te doen of te verklaren. Met de afgifte van een B9-vergunning komt vervolgens de grond aan de bewaring te ontvallen. Voor wat betreft het verlenen van bedenktijd aan deze vreemdelingen is in de B9-regeling een procedure uitgewerkt. Bedenktijd wordt gegeven indien politie én OM van mening zijn dat er voldoende signalen van mensenhandel aanwezig zijn.

In de B9-regeling was al uitgewerkt dat vreemdelingen die tijdens de asielprocedure aangifte van mensenhandel willen doen, hiertoe de gelegenheid moeten krijgen. Vervolgens kunnen zij kiezen of zij deze procedure willen voortzetten of dat zij gebruik willen maken van de B9-regeling. Indien men tijdens de asielprocedure kiest voor de B9-regeling dan wordt het asielverzoek afgewezen omdat men op andere gronden rechtmatig verblijf heeft gekregen (artikel 30, eerste lid, onder b). Omdat niet valt uit te sluiten dat het slachtoffer tevens een goede reden heeft om asiel te vragen, is in de B9-regeling uitgewerkt dat zij na afloop daarvan opnieuw een asielverzoek kunnen doen dat inhoudelijk zal worden behandeld.

Voor de medewerkers van het proces asiel van de IND is een interne instructie geschreven hoe signalen van mensenhandel te onderkennen in de asielprocedure en hoe vervolgens te handelen. De medewerkers maken daarbij gebruik van een voor dat doel vervaardigde Quick Reference Card waarin signalen van mensenhandel worden benoemd. Beoogd wordt door samenwerking tussen de processen asiel en regulier te borgen dat er niet aan signalen van mensenhandel voorbij gegaan wordt in de asielprocedure en vice versa.

Voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) die asiel aanvragen maar van wie het vermoeden bestaat dat zij behoren tot een risicogroep voor mensenhandel, is per 1 januari jl. de pilot beschermde opvang gestart. De pilot beslaat een periode van twee jaar en zal worden geëvalueerd. Ik zal u omtrent de uitkomsten van de evaluatie informeren.

De pilot bouwt voort op de inmiddels in de praktijk gegroeide samenwerking tussen KMar, IND, COA, politie, Nidos en overige hulpverlening ter bescherming van de jongere en gericht op het zoveel mogelijk voorkomen van verdwijningen van deze minderjarigen. Belangrijk is dat gedurende de opvang de veiligheid van de minderjarige zoveel mogelijk is gewaarborgd en zo snel als mogelijk duidelijkheid wordt geboden over de haalbaarheid van terugkeer dan wel over de noodzaak van verblijf in Nederland. De IND zal in beginsel binnen drie maanden een beslissing nemen op de asiel-

aanvraag om de vreemdeling zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden over het verblijfsperspectief.

Uiteraard staat voor minderjarigen die onder de pilot vallen en die medewerking verlenen aan opsporing en vervolging, de B9-regeling open. Echter, terugkeer kan ook in die situatie voor het individu wenselijker zijn dan verblijf in Nederland. Bij de beoordeling daarvan is het belang van het kind uitgangspunt, niet het belang van de strafrechtelijke procedure.

Tijdens de werkconferentie van 12 en 13 december 2007 is de aanbeveling gedaan de wijze van samenwerking van genoemde diensten bij protocol vast te leggen en daarvoor aan te sluiten bij het reeds ontwikkelde protocol tussen de KMar en Nidos. De Task Force amv zal deze aanbeveling verder uitwerken.

Voor wat betreft alleenstaande minderjarigen in het algemeen blijft mijn uitgangspunt dat met het inzetten op daadwerkelijke terugkeer voorkomen kan worden dat minderjarigen en jongvolwassenen in de illegaliteit terecht komen en ten prooi vallen aan uitbuiting.

1.2 Het niet eenduidig aanbieden van de B9-regeling

De uitgangspunten van het beleid zijn helder. Zowel de Aanwijzing van het College van Procureurs-Generaal als de B9-regeling zelf stellen dat reeds bij een geringe aanwijzing van mensenhandel de B9-regeling moet worden aangeboden, inclusief de bedenktijd. Er wordt gestreefd naar uniformering in de aanpak en de resultaten worden zoveel mogelijk gemonitord met als doel de uitvoeringspraktijk bij te kunnen stellen. De melding van een aangifte dient onverwijld naar de IND te worden gezonden. Of deze aangifte zal leiden tot een sepot speelt daarbij geen rol. Het is de Officier van Justitie die de beslissing op het sepot neemt en hier ook voor tekent. De opbouw van de Aanwijzing en de regeling impliceren dat indien illegale vreemdelingen worden aangetroffen, moet worden beoordeeld of er zich signalen van mensenhandel voordoen voordat de vreemdeling in bewaring kan worden gesteld. In de Korpsmonitor van de Nederlandse politie wordt in kaart gebracht hoe de politie in de praktijk omgaat met (onder andere) het aanbieden van de B9-regeling. Naar blijkt scoren de meeste Korpsen hier goed. Korpsen worden op basis van de uitkomst van de monitor aangesproken op hun resultaten. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de Raad van Hoofdd commissarissen.

In de B9-regeling staat uitdrukkelijk geregeld dat de melding van de politie dat betrokkene aangifte heeft gedaan, dan wel anderszins medewerking verleent, geldt als een verblijfsaanvraag. De IND beslist positief op deze aanvraag tenzij er contra-indicaties zijn. Een sepotbeslissing is geen contra-indicatie. Een sepot is wel een reden de verleende vergunning in te trekken omdat de grond eraan is komen te ontvallen. Dat kan in beginsel direct nadat de vergunning is verleend. Voor deze volgorde is uitdrukkelijk gekozen om het slachtoffer in staat te stellen in beklag te gaan tegen de sepotbeslissing en de uitspraak op basis van rechtmatig verblijf in Nederland te kunnen afwachten en/of voortgezet verblijf aan te kunnen vragen. De IND herkent zich niet in het beeld dat slachtoffers zouden worden afgehouden van hun rechten.

Binnen de IND wordt op dit moment onderzoek gedaan naar de behandeling van gender-gerelateerde verblijfsaanvragen. De verblijfsaanvragen B9 maken hier deel van uit. Op basis van de resultaten van het onderzoek zal beter inzichtelijk gemaakt kunnen worden hoe de IND i.c. handelt.

1.3 Het ontbreken van bedenktijd voor slachtoffers die via Schiphol inreizen

De meeste slachtoffers van mensenhandel worden aangetroffen op een moment dat zij feitelijk in Nederland verblijven. Meestal gebeurt dit in een situatie dat de politie al aanwijzingen heeft van mensenhandel. Slachtoffers van mensenhandel die op Schiphol landen, verblijven formeel niet in Nederland zolang hen nog geen toegang is verleend. Op dit moment wordt hen alleen toegang verleend als zij aangifte doen van mensenhandel, als zij asiel aanvragen en minderjarig zijn, als zij asiel aanvragen en in de 48-uurs procedure wordt besloten toegang te verlenen voor het afwachten van de asielprocedure in Nederland, of als zij aan de voorwaarden voor kort of lang verblijf voldoen. Vreemdelingen aan wie de toegang wordt geweigerd, dienen terug te keren al dan niet na verblijf in een grenslogies.

Toegang verlening alleen met het oog op nadenken over het al dan niet doen van aangifte houdt het risico in dat de vreemdeling in Nederland in de illegaliteit verdwijnt en/of dat een handelaar juist deze route kiest om te bewerkstelligen dat zijn slachtoffer toegang tot Nederland krijgt. Vanuit het oogpunt van het voorkomen van misbruik is er destijds voor gekozen geen bedenktijd te verlenen aan mogelijke slachtoffers op Schiphol.

Het gevolg hiervan is wel dat een slachtoffer onder tijdsdruk moet beslissen aangifte te doen of niet. Daarnaast geldt dat ook de opsporingsinstanties en de IND onder tijdsdruk moeten beslissen. Er is onvoldoende tijd voor de hulpverlening om het vertrouwen van het slachtoffer te krijgen en het slachtoffer voor te lichten over de gevolgen van het doen van aangifte en hem/haar te begeleiden en onvoldoende tijd om signalen van mensenhandel zorgvuldig na te trekken en te beoordelen of er mogelijkheden bestaan om in Nederland tot vervolging over te gaan. Tot medio 2005 werden er nauwelijks slachtoffers gesignaleerd op Schiphol. Door verhoogde inspanningen van de KMar en door het in kaart brengen van signalen van slachtofferschap bij minderjarigen, waardoor het aantal onderkende slachtoffers is gegroeid, wordt de beperktheid van de huidige regeling nu als onbevredigend ervaren.

Het bieden van een langere periode van reflectie voor zowel IND, politie en OM enerzijds als voor het slachtoffer en de hulpverlening anderzijds, lijkt wenselijk. Tijdens de werkconferentie van 12 en 13 december 2007 werd de aanbeveling gedaan een reflectieperiode voor Schiphol in te richten waarbij aan twee voorwaarden is voldaan: een solide juridische basis en een besloten vorm van opvang buiten Schiphol gedurende de reflectieperiode. Men zag geen valide argumenten om hierbij onderscheid te maken tussen minderjarige en meerderjarige slachtoffers. Ik laat momenteel in kaart brengen hoe aan deze aanbeveling gehoor zou kunnen worden gegeven.

1.4 Het niet halen van de 24-uurs termijn voor het beslissen op een aanvraag B9 en het relatief grote aantal getuige-aangevers

In de trendrapportage wordt gesignaleerd dat de gestelde termijn om aanvragen binnen 24 uur na melding af te handelen slechts in 15% van de gevallen wordt gehaald.

De onderzoekers constateren dat bij 41% van de toegekende B9-vergunningen het beslissen gebeurt binnen vijf werkdagen. In 59% van de toekenningen duurde het langer dan vijf werkdagen. De gemiddelde duur van een beslissing is 8 werkdagen.

Hoewel de norm van 24 uur dus slechts in 15% van de gevallen werd gehaald, kan er mijns inziens met een gemiddelde van 8 werkdagen, toch gesproken worden van voortvarend beslissen door de IND.

Ik heb laten nagaan wat redenen van vertraging kunnen zijn. Genoemd is het niet altijd volledig invullen van het benodigde formulier M55 door de korpschef, zodat het verzuim hersteld moet worden hetgeen tijd kost, maar er kan ook vertraging zitten tussen het binnenkomen van het formulier en het behandelen ervan door de contactpersoon van de IND. Met ingang van 5 februari jl. is de registratie van inkomende stukken bij de IND aangepast waardoor ook beter op het halen van deze termijn kan worden gestuurd. In de rapportage wordt een discrepantie gesignaleerd tussen de aantallen getuige-aangevers die het COA als verstrekker van de Rvb-uitkering registreert en het aantal getuige-aangevers dat bij de IND als zodanig bekend is.

Als mogelijke verklaring wordt genoemd dat slachtoffers die geen aangifte doen maar een verklaring afleggen (ten onrechte) als getuige-aangevers worden gezien of dat er gebreken zitten in de wijze van registratie.

Tot de recente wijziging van artikel 3.48 Vreemdelingenbesluit konden slachtoffers die geen aangifte deden, maar wel medewerking wilden verlenen aan het strafproces niet of alleen als getuige-aangever in aanmerking komen voor de B9-regeling. In dat geval was er dus geen sprake van een verondersteld ten onrechte aanbieden van de getuige-regeling aan slachtoffers. Het volgen van deze weg verklaart echter niet de discrepantie tussen COA en IND, want ook in dat geval zou de IND als vergunning verlenende instantie deze aanvragen als aanvragen van getuige-aangevers voorgelegd hebben gekregen.

Ik zie de discrepantie veeleer voortkomen uit een verschil in registratie als gevolg van de letterlijke tekst van de Rvb. Artikel 2a van de Rvb heeft betrekking op slachtoffers in de bedenktijd. Artikel 2b heeft betrekking op getuige-aangevers die geen recht hebben op bedenktijd. Door een beperkte uitleg van artikel 2a worden slachtoffers die geen gebruik maken van de bedenktijd maar direct aangifte doen, en die wel recht hebben op Rvb in de periode tussen de aangifte en de beslissing van de IND, mogelijk niet geregistreerd als slachtoffer maar als een vreemdeling die, zoals getuige-aangevers, direct aangifte doet. Daardoor is het mogelijk dat het COA deze aanvragen niet geregistreerd heeft als slachtoffer onder artikel 2a. Voor de verblijfsaanvraag gaat het hier echter wel degelijk om een slachtoffer en niet om een getuige-aangever. De IND registreert hier dus wel een slachtoffer.

De Rvb wordt momenteel herzien. In deze herziening zal dit punt worden meegenomen.

1.5 Onduidelijkheid ten aanzien van de rechten van slachtoffers die geen aangifte doen maar die wel willen verklaren

Met de wijziging van artikel 3.48 van het Vreemdelingenbesluit per 16 november 2007 is een einde gekomen aan deze onduidelijkheid. Ook andere vormen van medewerking door een slachtoffer ten behoeve van opsporing en vervolging gelden nu als aanvraag voor een verblijfsvergunning. De positie van slachtoffers die aangifte doen en slachtoffers die op een andere wijze medewerking verlenen aan opsporing en vervolging (door te verklaren of ter zitting te getuigen) is gelijkgesteld.

1.6 Communicatie tussen OM en IND, politie en slachtoffer moet worden verbeterd

Het uitgangspunt in de OM-beleidsregels (aanwijzing mensenhandel; aanwijzing slachtofferzorg) is dat de politie in de processen verbaal van aangifte de gegevens van het slachtoffer registreert en dat deze gegevens nadat de zaak is ingestuurd door het OM worden geregistreerd in Osiris, het systeem met behulp waarvan acties richting slachtoffer worden ondernomen.

De basisverplichtingen daarbij zijn:

- een correcte en waar nodig een persoonlijke bejegening van het slachtoffer;
- informatieverstrekking aan het slachtoffer, waarbij geldt dat deze informatie zo snel mogelijk aan het slachtoffer moet worden verstrekt en tevens dat deze informatie duidelijk en relevant is;
- het zoveel mogelijk benutten van de mogelijkheid tot schaderegeling in het kader van de afhandeling van de strafzaak; het betreft zowel materiële als immateriële schade.

Een en ander geldt alleen indien het betreffende slachtoffer de hem/haar gestelde vraag of hij/zij deze acties op prijs stelt, bevestigend heeft beantwoord.

De aan de onderzoekers verstrekte informatie (zie p. 40) gaat dus van een uitgangspunt uit dat op grond van de beleidsregels niet wordt herkend: slachtoffers moeten ook bij het OM worden geregistreerd. Voorwaarde is wel dat de politie zorgt dat de slachtoffergegevens bij het OM terecht komen.

Uit het rapport wordt duidelijk dat er in ieder geval mogelijkheden tot verbetering zijn. Ik kan mij bijvoorbeeld voorstellen dat landelijk wordt afgesproken het slachtoffer te informeren via de gemachtigde, omdat er dan een vast adres is waar de informatie heen kan worden gestuurd.

De bevindingen uit het rapport en concrete mogelijkheden tot verbetering zullen worden betrokken bij het referentiemodel aanpak mensenhandel Nederlandse politie. Dit model is de basis voor het formuleren van richtlijnen om de kwaliteit, continuïteit en vergelijkbaarheid van de aanpak van mensenhandel door de Nederlandse politie te waarborgen. Dit is afgesproken in overleg tussen de PG portefeuillehouder met de korpschef portefeuillehouder ter gelegenheid van de bespreking van de korpsmonitor 2006. Ook zal dit punt nogmaals onder de aandacht worden gebracht van de portefeuillehouders aanpak mensenhandel/-smokkel bij het OM. Ook zal het punt in het overleg van van VRIS-contactpersonen worden aangekaart.

Een belangrijke ontwikkeling om in dit verband te noemen is het wetsvoorstel ter versterking van de positie van het slachtoffer (Kamerstukken II, 2004–2005, 30 143, nr. 2) dat op 18 en 19 december 2007 door uw Kamer is aangenomen. In het wetsvoorstel krijgt het slachtoffer een aantal rechten, die grotendeels een codificatie zijn van bestaand beleid, zoals bijvoorbeeld het recht op informatieverstrekking over het verloop van het strafproces; spreekrecht ter zitting; het recht om stukken aan het dossier toe te voegen. De voorbereiding van de implementatie van deze wet binnen het OM is inmiddels van start gegaan. Het vergroten van het bewustzijn van de medewerkers van het OM omtrent het belang van een goede bejegening van het slachtoffer is daarbij een belangrijk punt. Dit temeer daar uit eerdere ervaringen is gebleken dat slachtoffers in het bijzonder hechten aan aandacht voor en erkenning van hun positie, en pas

als daar steken blijven liggen, zich richten op het verkrijgen van vergoeding van de schade.

1.7 Ontbreken van harde cijfers met betrekking tot opvang, inkomen, arbeid en met name gespecialiseerde vormen van zorg (medisch of psychosociaal).

Tijdens de conferentie van 12 en 13 december 2007 is uitgebreid stilgestaan bij dit knelpunt. Hieruit is voortgekomen dat Comensha (voorheen de Stichting tegen Vrouwenhandel) in twee regio's pilots (Groningen en Utrecht) is gestart om een betere registratie en een betere informatie-uitwisseling tussen de bij mensenhandel betrokken organisaties binnen de keten van de grond te krijgen. Het voornemen is de pilots in 2008 af te ronden en in 2009 landelijk uit te rollen. Ondertussen wordt bezien wat nodig is om het delen van informatie bestuurlijk in te bedden.

1.8 De Rvb-uitkering en de bijstandsuitkering sluiten niet goed op elkaar aan

De Rvb-uitkering is in het leven geroepen omdat als gevolg van de Koppelingswet geen uitkeringen krachtens de Wet werk en bijstand (Wwb) worden verstrekt aan vreemdelingen die nog niet in het bezit zijn of zijn geweest van een verblijfsvergunning. Slachtoffers van mensenhandel die gebruik maken van de bedenktijd kunnen in de bedenktijd dus geen aanspraak maken op een bijstandsuitkering. Formeel is de Rvb-uitkering gekoppeld aan de duur van de bedenktijd en stopt deze na drie maanden.

Conform het beleid (Vreemdelingencirculaire B9 paragraaf 4.2 en de toelichting op de Rvb) bestaat de mogelijkheid om in het geval van een positieve beslissing op de verblijfsaanvraag de uitkering door te betalen tot het moment dat de verblijfsvergunning is afgegeven en de aanvrager kan voldoen aan de identificatieplicht ten behoeve van het aanvragen van een uitkering ingevolge de Wwb. De mogelijkheid van doorbetalen totdat het verblijfsdocument is verstrekt is ingevoerd om te voorkomen dat de financiering van de opvang van slachtoffers in gevaar komt doordat het slachtoffer na drie maanden feitelijk nog niet in het bezit is gesteld van een verblijfspasje.

Versnelling in de afgifte van het pasje moet een deel van het gesignaleerde probleem gaan oplossen. Veel gemeenten laten pas een aanvraag doen als het slachtoffer het verblijfspasje kan tonen en ook overigens voldoet aan de criteria voor inschrijving in de GBA. De meeste slachtoffers beschikken in deze fase (nog) niet over een paspoort hetgeen door een aantal gemeenten als problematisch wordt gezien bij de vaststelling van de identiteit. Ik laat in kaart brengen waar de vertraging precies zit en wat er aan gedaan kan worden. Mogelijk kan de IND hierbij behulpzaam zijn.

1.9 De bewijslast bij een verzoek om voortgezet verblijf ligt te eenzijdig bij het slachtoffer

Halverwege de jaren '90 zijn bij de IND speciale contactpersonen aangesteld belast met de voor het afdoen van mensenhandelzaken benodigde expertise. Momenteel zijn er 14 van deze contactpersonen werkzaam, verspreid over de vier IND locatiegebouwen.

De contactpersonen werken pro-actief. Dat wil zeggen dat zij bij de beoordeling van een verblijfsaanvraag om voortgezet verblijf actief gebruik maken van beschikbare bronnen als ambtsberichten en landeninformatie van ngo's. Van een bewijslast die uitsluitend op het slachtoffer zou rusten is m.i. dan ook geen sprake. Wel is het zeker zo dat ook de rol van de advocatuur en de hulpverlening erg belangrijk is. Het is aan hen samen

met het slachtoffer een dossier op te bouwen met een begin van bewijs dat het slachtoffer zelf na terugkeer heeft te vrezen voor represailles. Ontvangt een slachtoffer bijvoorbeeld bericht dat de familie bedreigd wordt in dit verband of dat de situatie voor het slachtoffer te onveilig is dan moet deze informatie in het zogenoemde veiligheidsdossier worden gevoegd tbv de IND. Wordt het slachtoffer in Nederland bedreigd, dan wordt aanbevolen hiervan melding te maken bij de politie. Meldingen bij de politie, verklaringen van burens, verklaringen van de school en werk die bedreigingen kunnen bevestigen, dienen te worden verzameld en in het dossier te worden gevoegd.

1.10 De scheiding tussen de processen regulier en asiel levert problemen op, met name wanneer humanitaire en asielgerelateerde omstandigheden door elkaar lopen bij de aanvraag om voortgezet verblijf

Ik vraag mij af dit nog daadwerkelijk een knelpunt is. Het klopt dat de beoordeling die wordt gemaakt in het kader van een asielaanvraag een andere is dan de beoordeling die wordt gemaakt in het kader van een (reguliere) aanvraag om voortgezet verblijf. Dit hoeft echter niet tot problemen te leiden. In het kader van de beoordeling van de reguliere aanvraag kunnen alle relevante aspecten worden meegewogen. Denk hierbij aan het risico voor represailles bij terugkeer naar het land van herkomst, gerelateerd aan mensenhandel. Verder is in dit verband relevant dat binnen de IND voor beide processen (asiel en regulier) nu contactpersonen mensenhandel zijn aangewezen. Contact tussen de beide processen is daarmee gewaarborgd.

1.11 Het stellen van het paspoortvereiste leidt tot problemen omdat veel slachtoffers geen paspoort hebben en autoriteiten van herkomstlanden vaak slecht meewerken aan de uitgifte van een nieuw paspoort

Ik betwijfel of dit gesignaleerde knelpunt daadwerkelijk een knelpunt is. Veel slachtoffers hebben ten tijde van hun eerste verblijfsaanvraag geen paspoort. Dit paspoort is doorgaans ontnomen door de handelaar, maar er dient wel voortvarend op de verblijfsaanvraag te worden beslist. Daarom worden eerste aanvragen om een B9-vergunning nooit afgevoerd op het ontbreken van een paspoort. Voor wat betreft het paspoortvereiste bij aanvragen om verlenging en voortgezet verblijf geldt, zoals ik in antwoorden op vragen van de leden Arib en Spekman (beiden PvdA) op 26 september 2007 heb aangegeven (Aanhangsel Handelingen, nr. 89, vergaderjaar 2006–2007) dat aanvragen die aan alle voorwaarden voldoen en waar alleen het paspoort ontbreekt doorgaans worden ingewilligd met gebruikmaking van de inherente afwijkingsbevoegdheid (artikel 4.84 Vreemdelingenbesluit). Hierbij is wel van belang dat aannemelijk is gemaakt dat men redelijkerwijs niet in staat is om de benodigde documenten te verkrijgen.

2. Conclusie

Ik ben van mening dat ten aanzien van de meeste genoemde knelpunten in de afgelopen tijd wezenlijke verbeteringen zijn aangebracht in beleid en uitvoering. Genoemde verbeteringen op mijn eigen terrein zijn voor het merendeel in gang gezet ten gevolge van rapportage door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en deels slaan zij terug op onderwerpen die worden gevolgd in de Korpsmonitor van de Nederlandse politie. De trend-rapportage heeft in die zin geen meerwaarde gehad.

De ambitie om periodiek door middel van een trendrapportage een volledig beeld te geven van de dagelijkse uitvoering van het beleid ten aanzien van slachtoffers van mensenhandel, inclusief de (al dan niet) genoten voorzieningen, is met de voorliggende rapportage niet waargemaakt.

Dit valt de onderzoekers niet te verwijten.

Bij het afnemen van de monitor stuiten de onderzoekers er op dat harde gegevens over het feitelijk gebruik van de voorzieningen waarop slachtoffers aanspraak kunnen maken niet of niet consequent worden bijgehouden en slecht toegankelijk zijn. Om een goede trendrapportage te kunnen maken, die ook kwantitatieve informatie bevat, is het essentieel dat alle relevante gegevens omtrent slachtoffers zorgvuldig worden bijgehouden. Ik ben dan ook met de onderzoekers van mening dat het pas zinvol is een volgende monitor te laten afnemen wanneer de registratie van gegevens beter op orde is gebracht. Tijdens de genoemde conferentie is een aanzet gegeven hoe dit gerealiseerd kan worden. Eind 2009 zal worden beoordeeld of de registratie zodanig is verbeterd dat het uitvoeren van een volgende monitor zinvol is.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak