

Vergaderjaar 2008–2009

28 638

Mensenhandel

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juni 2009

In het Algemeen Overleg van 12 november 2008 (kamerstuk 28 638, nr. 39) over mensenhandel hebben wij u een aantal toezeggingen gedaan. Hierover kunnen wij u thans het volgende berichten.

Licht verstandelijk gehandicapte slachtoffers

Een aantal punten hebben wij onder de aandacht gebracht van onze collega van VWS. Allereerst de problematiek van ronselpraktijken door pooierboys bij LVG-instellingen. De vraag of er een toename is van lichtverstandelijk gehandicapte slachtoffers van pooierboys kan niet eenduidig beantwoord worden. De instelling Asja (Friesland) heeft aangegeven dat in hun populatie een toename te zien is van lichtverstandelijk gehandicapte slachtoffers van mensenhandel. Het landelijke Coördinatiecentrum Mensenhandel (Comensha) heeft aangegeven dat hiervoor geen aanwijzingen zijn. Verder heeft de Staatssecretaris van VWS ons bericht dat het Expertisepunt Jeugdprostitutie in het activiteitenplan heeft opgenomen dat er in 2009 aan zeven instellingen voor lichtverstandelijk gehandicapten advies en trainingen gegeven zullen worden. Dit expertisepunt wordt bekostigd door het Ministerie van VWS. De opvang van slachtoffers in afhankelijkheidsrelaties is voor de Staatssecretaris van VWS een belangrijk speerpunt. Dit heeft zij nader uitgewerkt in haar beleidsbrief «Beschermd en weerbaar»¹.

Aanpak pooierboys

Ook naar ons oordeel moeten pooierboys hard worden aangepakt. Dat gebeurt eerst en vooral met een strafrechtelijke aanpak, het gaat immers om mensenhandelaren. In de Task Force aanpak mensenhandel is gesproken over de aanpak van pooierboys. Besloten is te bezien of deelnemende partijen zich speciaal op het verstoren van deze dadergroep kunnen gaan richten in een van de zgn. proeftuinen, waarin de programmatische aanpak² verder wordt ontwikkeld.

¹ Brief van de Staatssecretaris van VWS d.d. 10 december 2007: «Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties».

² Naast de strafrechtelijke aanpak wordt in de programmatische aanpak samengewerkt met diverse partners om structurele drempels op te werpen tegen mensenhandel.

De beschikbare cijfers over pooierboys geven het volgende beeld. De cijfers over slachtoffers laten zien dat het aantal bij Comensha aangemelde slachtoffers jaarlijks stijgt¹. Dit is waarschijnlijk toe te schrijven aan de grotere inspanningen van politie en OM op dit terrein. Het aantal zeer jonge slachtoffers (10–14 jaar) is klein (10 in 2006), de relatieve stijging in die groep is dan ook moeilijk te duiden. Het aantal jonge slachtoffers (15–17 jaar) schommelt (93 in 2006). De groep slachtoffers van 18–23 jaar is de grootste (222 in 2006), dit kan verklaard worden doordat dit een grote groep in de prostitutie is², het relatieve aandeel van deze groep ten opzichte van de andere leeftijdsgroepen stijgt niet.

Door Comensha wordt de pooierboymethode als zodanig geregistreerd wanneer er sprake is van valse beloftes over de liefde, daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar leeftijd van de slachtoffers. Bij elk slachtoffer kunnen verschillende methoden zijn gebruikt dus het aantal keer dat de methode is geregistreerd komt niet per se overeen met het aantal slachtoffers van pooierboys.

In 2006 registreerde Comensha 111 maal de pooierboymethode, in 2007 202 en in 2008 180. Er is dus geen sprake van een stijging die zich doorzet. Onder verdachten van mensenhandel is de laatste jaren een lichte stijging te zien in de groep onder de 18 jaar (11 in 2006). De groep van 18 t/m 25 jaar schommelt (62 in 2006). Het aantal veroordeelden voor mensenhandel onder de 18 jaar is zeer klein (4 in 2006), aan de relatieve stijging in deze groep valt derhalve moeilijk conclusies te verbinden. De groep van 18 t/m 25 jaar lijkt constant (29 in 2006).

Al met al geven de cijfers geen onderbouwing voor de aanname dat de problematiek van pooierboys in omvang schrikbarend toeneemt. Ook navraag bij relevante NGO's geeft hiervoor geen aanwijzingen. Wel wordt door de NGO's aangegeven dat het weinig zinvol is om te spreken over pooierboys, het zijn immers gewoon mensenhandelaren en zo worden ze ook aangepakt.

In preventie en voorlichtingsactiviteiten moet niets te raden overblijven. De campagnes gericht op seksuele weerbaarheid en veilig vrijen, waaraan in het AO werd gerefereerd, gaan echter niet in op specifieke onderwerpen zoals pooierboys.

Medici die mensenhandel faciliteren

Ten aanzien van de motie van het lid De Pater-Van der Meer c.s. over medici die mensenhandel faciliteren, heeft de Staatssecretaris van VWS in haar brief d.d. 16 februari 2009 het volgende opgemerkt. In de Grondwet (artikelen 10, 11 en 15) zijn de grondrechten op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, van onaantastbaarheid van het menselijk lichaam en van persoonlijke vrijheid beschermd. Beperkingen daarvan moeten berusten op een wettelijke grondslag. In de Wet op de geneeskundige behandelovereenkomst (BW) zijn regels gesteld waaraan moet worden voldaan bij medische behandelingen die op basis van vrijwilligheid plaatsvinden; in de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen zijn regels gesteld over de gevallen waarin iemand zonodig tegen zijn wil kan worden opgenomen of behandeld. Wanneer er sprake is van onvrijwillige medische behandeling zonder expliciete wettelijke grondslag, zal daartegen langs strafrechtelijke weg moeten worden opgetreden.

Zoals wij ook in het Voortgezet Algemeen Overleg van 20 november 2008 hebben aangegeven zij wij met u van mening dat niet alleen mensenhandel in de primaire vorm maar ook al datgene wat zich daarom heen beweegt moet worden aangepakt. De artsen die worden genoemd in de rapportage «Schone Schijn»³ kunnen langs de strafrechtelijke weg worden vervolgd.

¹ De hier opgenomen cijfers zijn afkomstig uit de zesde rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel.

² In het onderzoek van Regioplan naar de sociale positie van prostituees uit 2006 had de grootste groep respondenten (44%) de leeftijd van 20–29 jaar.

³ KLPD, DNR; Schone schijn, de signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutie-sector; Driebergen; 1 juli 2008.

De beste weg om te onderzoeken in welke mate artsen in Nederland medische ingrepen verrichten waaraan geen autonome beslissing van de cliënt ten grondslag ligt, is naar onze mening die van het strafrecht.

Daarnaast staat de tuchtrechtelijke weg open om op te treden tegen artsen die dit soort praktijken bezigen. In het Kabinetsstandpunt als reactie op het Rapport Huls¹ – met de beleidsuitgangspunten voor het wettelijk geregeld tuchtrecht – wordt de Officier van Justitie genoemd als een van de ambtsdragers die een zaak aanhangig zou kunnen maken bij de tuchtrechter (bijgevoegd, zie pag. 4–5). Hierop zou het tuchtcollege tot een uitspraak kunnen komen, bijvoorbeeld dat de medicus geschrapt wordt uit het BIG-register. Het OM heeft ook blijvend toegang tot de naam, tuchtrechtelijk verleden en tuchtrechtelijke veroordelingen van de medicus. Niet alleen een individuele medicus, maar ook een collectief van medici dat voor een cliënt in teamverband heeft gewerkt is aan te klagen via het medisch tuchtrecht.

Tenslotte is het Openbaar Ministerie, in samenwerking met het Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel, in overleg getreden met het Nederlands Genootschap van Abortusartsen. Het doel van dit overleg is om te komen tot een protocol dat inzichtelijk maakt hoe abortusartsen dienen te handelen bij (signalen van) mensenhandel. Aan dit overleg neemt ook een vertegenwoordiger van het ministerie van VWS deel.

Toegang tot uitstapprogramma's voor prostituees uit Roemenië en Bulgarije

Tijdens het Algemeen Overleg op 19 februari jongstleden inzake de RAZEB vroeg het Kamerlid Wiegman-van Meppelen Scheppink of uitstapprogramma's openstaan voor prostituees uit Roemenië en Bulgarije die in Nederland terecht zijn gekomen als gevolg van mensenhandel en naar hun land willen terugkeren. De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken heeft deze vraag doorgeleid naar ons. Het volgende valt daarover te zeggen. De onlangs gestarte Regeling Uitstapprogramma's Prostituees (RUPS) staat in beginsel open voor alle prostituees (v/m) en derhalve ook voor prostituees uit Bulgarije en Roemenië die als slachtoffer van mensenhandel in Nederland terecht zijn gekomen. Wanneer een prostituee besluit uit te stappen, sluiten de uitvoerende organisatie en de betrokken persoon een convenant waarin bindende afspraken worden gemaakt over onder andere: gevraagde inzet van de prostituee, te bereiken leerdoelen (dit kan ook de terugkeer naar het land van herkomst zijn), levensstijl (o.a. over gebruik van medicijnen, verdovende middelen) en opbouw van het programma (TK 2008–2009, 31 700 VI nr. 89). De hulpverlenende instanties spreken in geval van te verwachten terugkeer af op welke wijze die terugkeer het beste voorbereid kan worden en welke kennis/vaardigheden versterkt kunnen worden. Helder moet zijn dat deelname aan het programma niet gericht is op integratie in de Nederlandse samenleving.

De feitelijke terugkeer wordt vervolgens begeleid door IOM Nederland op basis van de REAN-regeling (Return and Emigration of Aliens from the Netherlands). IOM ondersteunt migranten die vrijwillig willen terugkeren naar het land van herkomst in de vorm van assistentie voor vertrek, een vliegticket, vertrek- en eventueel aankomstassistentie op de luchthaven en eventueel een financiële bijdrage. In het kader van REAN besteedt IOM Nederland extra aandacht aan slachtoffers van mensenhandel die terug willen keren naar het land van herkomst. Bij deze kwetsbare groep kan niet altijd worden volstaan met het organiseren van de reis, maar dient er maatwerk te worden geleverd waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met zowel de kwetsbare positie en individuele hulpvraag van betrokkene als de veiligheid van het slachtoffer, familie en betrokkenen

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 29 279, nr. 61.

hulpverleners. Indien nodig en gewenst bemiddelt IOM Nederland om in het land van herkomst opvang en hulp bij reïntegratie te vinden. Daarbij wordt samengewerkt met BlinN, Comensha en andere NGO's. Nederland financiert bovendien projecten in Bulgarije en Roemenië om deze landen te helpen meer en betere opvangstructuren te creëren. Deze inspanningen komen alle slachtoffers van mensenhandel die zich in deze landen bevinden ten goede, dus ook degenen die uit het buitenland terugkeren. Een beschrijving van deze projecten wordt gegeven in de recente mensenrechtenrapportage 2008 (bijlage bij Kamerstuk 31 263, nr. 27, blz 114–115).

Bedenktijd Schiphol

Tijdens het AO hebben wij met uw Kamer gesproken over het verlenen van bedenktijd aan mogelijke slachtoffers die via Schiphol Nederland inreizen. Aan slachtoffers die op Schiphol worden designaleerd door de KMAR en ten aanzien van wie er voldoende indicatie is van mensenhandel kon aanvankelijk geen rustperiode worden aangeboden om na te denken over het al dan niet verlenen van medewerking of het doen van aangifte. Als deze slachtoffers elders in het land worden aangetroffen, kan die bedenktijdperiode wel gegeven worden. Dit onderscheid tussen de werkwijze in het land en de werkwijze op Schiphol achtten wij vanuit humanitair oogpunt niet wenselijk. Nadeel van deze werkwijze was ook dat hiermee waardevolle informatie voor een nader onderzoek verloren kan gaan. Om die reden hebben wij destijds besloten dat de bedenktijd van maximaal drie maanden ook voor vermoedelijke slachtoffers die via Schiphol inreizen mogelijk moet zijn. Hierbij is van belang dat het aan de KMAR is om te bepalen of iemand al dan niet de bedenktijd aangeboden krijgt. Het is dus niet het slachtoffer zelf dat hiertoe een verzoek kan doen. Aangifte doen was al mogelijk en blijft mogelijk. Wij hebben ook aangegeven dat het van groot belang is dat de regeling goed gemonitord wordt. Met ingang van 1 januari 2009 kan aan mogelijke slachtoffers die via Schiphol inreizen een bedenktijdperiode worden aangeboden. De Vreemdelingen-circulaire is met het oog hierop aangepast. Met ingang van diezelfde datum wordt deze beleidswijziging ook gemonitord. Uit deze monitoring is gebleken dat tot nu toe twee keer aan een mogelijk slachtoffer op Schiphol de bedenktijd is aangeboden.

Bekendheid B9-regeling

Tijdens het AO kwam ook aan de orde dat in de praktijk gebleken is dat er bij de gemeenten soms nog onduidelijkheid bestaat over de rechten en plichten die aan deze regeling verbonden zijn, met name ook daar waar het gaat om het al dan niet bezitten van een verblijfspasje op grond van de B9-regeling in relatie tot de mogelijkheid van inschrijving in de GBA. Dit knelpunt hebben wij onder de aandacht gebracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wij willen gezamenlijk werken aan de verdere verbetering en bekendheid van de B9-regeling. Om dit te bewerkstelligen is inmiddels door ambtenaren vanuit de Immigratie- en Naturalisatiedienst contact opgenomen met hun contactpersonen hiervoor bij de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en wordt gewerkt aan verdere verbeteringen in de informatie- en kennisoverdracht over de B9-regeling en het verblijfspasje.

Voortgang dossiers B9-regeling

Tijdens het AO van 12 november is door uw Kamer gevraagd naar de voortgang van de zaken uit de rapportage van het Verweij-Jonker Instituut. Verwezen is naar 150 zaken waarin een B9-vergunning is verleend (zie onder andere het stroomschema op pagina 13 van de rapportage).

Aan de hand van het stroomschema is vervolgens geconcludeerd dat van deze 150 zaken er 17 mensen een voortgezet verblijfvergunning hebben gekregen en 48 mensen zijn teruggekeerd met de International Organisation for Migration (IOM). Wij hebben navraag gedaan naar deze aantallen en uit de gegevens van de IND kan het volgende worden opgemaakt. Uit het IND-systeem blijkt dat er in 2006 150 B9-vergunningen zijn verleend. *Daarnaast* blijkt uit de handmatige registratie van de gendercontactpersonen dat er 34 aanvragen voortgezet verblijf zijn ingediend. Dit hoeven helemaal niet personen te zijn die uit de groep van 150 toegekende B9-vergunningen komen. Uit IOM gegevens is voorts gehaald dat er in 2006 48 slachtoffers van mensenhandel zijn teruggekeerd met de REAN-regeling. Ook hiervoor geldt dat dit niet mensen hoeven te zijn uit de eerder genoemde 150.

De vervolgpcedures van de 150 mensen die een B9-vergunning hebben aangevraagd en die in 2006 aan deze groep verleend is, zijn niet te genereren uit de geautomatiseerde bestanden van de IND. Om te achterhalen hoe de eventuele verdere verblijfsprocedures, na afloop van de B9-vergunning verlopen is, zou handmatig dossieronderzoek over deze 150 zaken verricht moeten worden. Dit laatste acht ik niet opportuun, gelet op de hoeveelheid werklast die dergelijk onderzoek met zich meebrengt. Inmiddels is een start gemaakt met het ontwikkelen van een nieuw informatiesysteem genaamd INDIGO. In de huidige fase van ontwikkeling wordt uitdrukkelijk gekeken naar mogelijkheden informatie over mensenhandel zo te verzamelen dat periodieke rapportages eenvoudiger worden en beleidsrelevante informatie eenvoudig te generen zal zijn.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak