

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

521

Vragen van de leden **Van Nispen** en **Jasper van Dijk** (beiden SP) aan de Minister van Veiligheid en Justitie over *het bericht inzake kansloze aangiftes bij mensenhandel* (ingezonden 12 oktober 2017).

Antwoord van Minister **Grapperhaus** (Justitie en Veiligheid), mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (ontvangen 28 november 2017)
Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 359

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «kansloze aangiftes» van OneWorld, waarin een slachtoffer van mensenhandel het traject na het doen van zijn aangifte omschrijft?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe komt het dat een derde van de aangiftes al binnen een maand wordt geseponneerd? Heeft dit te maken met de capaciteit bij de politie of bij het Openbaar Ministerie (OM)?

Antwoord 2

Dit is het gevolg van een nieuw ingevoerde werkwijze. Van september 2012 tot januari 2014 heeft er een pilot plaatsgevonden waarin de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) een werkwijze hebben ontwikkeld om aangiften met weinig tot geen opsporingsindicaties versneld te behandelen. De pilot heeft laten zien dat de gehanteerde werkwijze tot een verbetering van de onderlinge samenwerking tussen de verschillende organisaties (politie, OM en IND) leidt. De ontwikkelde werkwijze kent daarnaast ook andere voordelen: het slachtoffer weet sneller waar het aan toe is, de opsporingscapaciteit wordt zo efficiënt mogelijk ingezet en de opvangcapaciteit wordt niet langer dan nodig belast. Deze werkwijze wordt momenteel landelijk uitgerold. In de nieuwe werkwijze wordt naar aanleiding van de aangifte zo spoedig mogelijk bekeken welke opspo-

¹ Deel 4: Kansloze aangiftes, oneworld, https://www.oneworld.nl/migratie/deel-4-kansloze-aangiftes/?utm_content=buffer0b419&utm_medium=social&utm_source=facebook&utm_campaign=buffer

ringsindicaties uitgelopen moeten worden. Daarna wordt er een dossier opgemaakt. Op basis van het dossier wordt door de officier van justitie zo snel mogelijk een beslissing genomen. De beslissing tot een vroegtijdige beëindiging van de zaak kan een van de uitkomsten zijn. Het OM stelt in die gevallen een uitgebreid gemotiveerde sepotbrief op, waarmee voor het mogelijke slachtoffer, diens gemachtigde en eventuele hulpverleners inzichtelijk is welke opsporingshandelingen zijn verricht en tot welke resultaten die hebben geleid.

Vraag 3

Deelt u de mening dat het hoge aantal sepot slachtoffers van mensenhandel ontmoedigt om aangifte te doen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 3

Er zijn veel factoren van invloed op de aangiftebereidheid van slachtoffers van mensenhandel. Zo spelen angst en schaamte vaak een rol. Ook zien slachtoffers zichzelf soms niet als slachtoffer, bijvoorbeeld omdat ze een relatie hebben met hun uitbouter of omdat ze in eerste instantie vrijwillig de prostitutie in zijn gegaan. Daarnaast is bekend dat ook verschillende aspecten binnen het strafproces van invloed zijn op de aangiftebereidheid. Het strafproces wordt door sommige slachtoffers als te belastend ervaren. Daarnaast worden verhalen van slachtoffers waarbij de zaak in een vrijspraak of een sepot eindigt, soms binnen instellingen onder slachtoffers gedeeld. Dit kan ertoe leiden dat andere slachtoffers besluiten om geen aangifte te doen.

Vraag 4

Deelt u de mening dat het van groot belang is dat er wel aangifte gedaan wordt om dit vreselijke misdrijf adequaat aan te pakken en daarnaast de grootte van het probleem van mensenhandel inzichtelijk te maken?

Antwoord 4

Voor de opsporing en vervolging van daders is het van groot belang dat slachtoffers aangifte doen. Er worden dan ook verschillende maatregelen getroffen om de aangiftebereidheid te verhogen. Zo worden er maatregelen getroffen om de drempel, die het informatieve gesprek dat altijd vooraf gaat aan de aangifte soms vormt, te verlagen. Daarnaast is er een handreiking opgesteld voor de samenwerking tussen jeugdhulpverleners, LVB (licht verstandelijk beperking)- en GGZ-instellingen enerzijds en politie en justitie anderzijds. Hierin worden ook handvatten geboden om de aangiftebereidheid te stimuleren.

Vraag 5

Wat is de voortgang van de uitvoering van de motie-Van Nispen/Volp over een effectievere bestrijding van mensenhandel, waarin verzoekt is om in overleg te gaan met de nationale politie, het OM, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het Strategisch Overleg Mensenhandel om te bespreken wat nodig is om ervoor te zorgen dat mensenhandel effectiever kan worden bestreden en dat dit een prioriteit blijft?²

Antwoord 5

De afgelopen maanden is er op verschillende momenten met een breed scala aan betrokken partners, waaronder de politie, het OM, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het Strategisch Overleg Mensenhandel, gesproken over de uitvoering van de motie Van Nispen/Volp om te komen tot een verdere intensivering van de aanpak mensenhandel bovenop de investeringsmaatregelen die momenteel al worden uitgevoerd. In het op 10 oktober jl. gepresenteerde regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» zijn daarnaast verschillende maatregelen aangekondigd om de aanpak van mensenhandel verder te intensiveren. Zo zal er worden geïnvesteerd in internationaal opsporingsonderzoek. Daarnaast wordt in bronlanden van mensenhandel een vaste politieliaison gestationeerd. De behandeling van het initiatiefwetsvoorstel Strafbbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhan-

² Motie van de leden Van Nispen en Volp over een effectievere bestrijding van mensenhandel, Kamerstuk 28 638 nr. 153

del wordt voortgezet. Ook wordt er geïnvesteerd in de regionale Prostitutie Controle Teams. Tot slot komt er extra geld voor de ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel. De komende tijd zullen de gesprekken met de partners worden voortgezet om te komen tot een plan van aanpak voor verdere intensivering van de aanpak, in lijn met de ambities uit het regeerakkoord. Uw Kamer wordt hierover nader geïnformeerd.

Vraag 6

Klopt het dat de helft van de West-Afrikaanse slachtoffers van mensenhandel kiest voor een reguliere asielprocedure in plaats van de verblijfsprocedure mensenhandel? Zo ja, deelt u de mening dat dit onwenselijk is als dit ertoe leidt dat mensenhandel onbestraft blijft?

Antwoord 6

De keuze voor een bepaalde verblijfsrechtelijke procedure, een asiel procedure of een verblijfsregeling mensenhandel is altijd aan de vreemdeling zelf. Indien tijdens een asielprocedure duidelijk wordt dat een aanvrager mogelijk ook een slachtoffer van mensenhandel is, wordt de aanvrager er op gewezen dat ook een verblijfsvergunning in het kader van de verblijfsregeling mensenhandel kan worden aangevraagd. Deze procedures kunnen gelijktijdig worden doorlopen. Bij een afwijzing van de asielaanvraag vindt daarnaast altijd een ambtshalve toets op mensenhandel plaats door de IND. Middels deze ambtshalve toets wordt nagegaan of betrokkene aangifte heeft gedaan en of er een onderzoek is opgestart. Indien dit het geval is en betrokkene heeft voor deze feiten niet eerder een verblijfsvergunning mensenhandel ontvangen, dan wordt ambtshalve een tijdelijke verblijfsvergunning mensenhandel verleend. Daarnaast wordt door de verschillende ketenpartners in het asielproces gewezen op het belang van het doen van aangifte tegen de daders van mensenhandel. Maar ook hierbij geldt dat de keuze voor het doen van aangifte bij de mogelijke slachtoffers ligt.

Ten slotte, op basis van de recent gepubliceerde IND cijfers^{3&4} is het niet mogelijk om te beoordelen of de stelling dat de helft van de West-Afrikaanse slachtoffers van mensenhandel kiest voor een asielprocedure in plaats van de verblijfsprocedure mensenhandel, juist is. De IND en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel zullen op korte termijn met elkaar in overleg treden om te bespreken hoe in de toekomst meer duidelijkheid zou kunnen worden gegeven over het aantal slachtoffers mensenhandel dat voor een asielprocedure kiest.

Vraag 7

Vind u het, gezien het hoge aantal septs, terecht dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) mensenhandel alleen aannemelijk acht als de dader veroordeeld is? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 7

De IND volgt bij het verstrekken van de bedenktijd en het toekennen van tijdelijk verblijfsrecht in verband met mensenhandel (B8.3) het oordeel van opsporingsdiensten. De bedenktijd wordt verstrekt bij de geringste aanwijzing van mensenhandel en de B8.3 wordt verstrekt zo gauw een slachtoffer aangifte heeft gedaan of wanneer duidelijk is geworden dat het slachtoffers in verband met ernstiger trauma's dan wel bedreigingen niet in staat is om aan het opsporingsonderzoek mee te werken. Pas als een mogelijk slachtoffer van mensenhandel een niet-tijdelijke humanitaire vergunning aanvraagt (voorheen voortgezet verblijf), vormt de IND zich een eigenstandig oordeel over de risico's bij terugkeer naar het land van herkomst. De IND neemt bij de beoordeling van de onderbouwing die door de vreemdeling wordt geleverd van deze risico's, de aannemelijkheid van de verklaringen – het mensenhandelrelaas – in overweging.

Vanaf 1 januari 2018 zal bovendien met de pilot «Multidisciplinaire advisering slachtofferschap mensenhandel» worden gestart. Een onafhankelijke

³ Slachtoffermonitor 2012–2016 van de Nationaal Rapporteur.

⁴ <https://www.nationaalrapporteur.nl/Publicaties/Slachtoffermonitor-mensenhandel-2012-2016/slachtoffermonitor-mensenhandel-2012-2016.aspx>

multidisciplinaire «commissie mensenhandel» zal dan voor slachtoffers waarbij het strafproces is geëindigd in een sepot of vrijspraak, een advies uitbrengen over de aannemelijkheid van het slachtofferschap van mensenhandel. Dit advies zal dan door de IND mee worden genomen in het besluit om wel of niet voortgezet verblijf te verlenen. Deze pilot wordt gestart mede na aanleiding van advies van GRETA⁵ en de Nationaal Rapporteur, die hebben geadviseerd identificatie van slachtoffers van mensenhandel los te koppelen van de opsporing en vervolging.

Vraag 8

Komt het voor dat vluchtelingen ook een verblijfsstatus krijgen indien de dader niet gevonden en veroordeeld wordt? Zo ja, hoe vaak?

Antwoord 8

Vluchtelingen die ook slachtoffer van mensenhandel zijn, kunnen op verschillende wijzen een verblijfsstatus krijgen. Dat kan door asiel aan te vragen of door de verblijfsregeling mensenhandel. Op basis van voorgaande vragen veronderstel ik dat u specifiek vraagt naar het aantal toekenningen niet-tijdelijk humanitair (voortgezet verblijf). Uit de Slachtoffermonitor 2012–2016 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijkt dat in 2016 54 keer een aanvraag om voortgezet verblijf is toegekend. Dit betekent dat ruim 44% van de aanvragen voor voortgezet verblijf is toegekend. Op dit moment kan echter geen inzicht worden gegeven in het aantal toekenningen dat heeft plaatsgevonden op basis van een veroordeling, een strafrechtelijk proces dat langer dan drie jaar in beslag heeft genomen, of op grond van humanitaire omstandigheden. Ook hierover treedt de IND op korte termijn in overleg met de Nationaal Rapporteur.

Vraag 9

Welke stappen bent u van plan te nemen om de aangiftebereidheid te verhogen? Deelt u de mening dat er in het kader van een effectieve aanpak van mensenhandel moet worden gezien of er een betere invulling van de B8/3-procedure mogelijk is om dezelfde rechtsbescherming die de asielerregeling biedt aan slachtoffers van mensenhandel te bewerkstelligen, waardoor aangiftebereidheid als onderdeel daarvan wordt vergroot?⁶

Antwoord 9

Bij de aanpak van mensenhandel staan twee aspecten centraal: goede zorg en opvang voor de slachtoffers en een efficiënte dader aanpak. Voor dat laatste is het doen van aangifte van groot belang. Voor zowel Nederlandse slachtoffers als buitenlandse slachtoffers van mensenhandel geldt dat zij lang niet allemaal aangifte doen. In het antwoord op vraag 4 heb ik reeds aangegeven dat er verschillende maatregelen worden getroffen om de aangiftebereidheid onder alle slachtoffers van mensenhandel te vergroten. De aangiftebereidheid van slachtoffers van mensenhandel is een continu aandachtspunt.

Zoals ik ook in mijn antwoord op vraag 6 heb aangegeven, staat het slachtoffers vrij om een verblijfsprocedure (asiel en/of regulier) te kiezen, die zij ook gelijktijdig kunnen doorlopen. Het onderkennen van signalen van mensenhandel (en de vervolging van daders) heeft continu de aandacht van alle betrokken ketenpartners. Zij zetten in op het onderkennen van de signalen van mensenhandel in welke procedure dan ook. Specifiek binnen de asielprocedure is het afgelopen jaar ingezet op de verbetering van deze signalering en het delen van deze signalen met alle betrokken partners. Slachtoffers worden daarnaast ook actief geïnformeerd over de mogelijkheid om aangifte te doen.

⁵ De Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, verantwoordelijk voor de monitoring van de implementatie van het Verdrag tegen Mensenhandel van de Raad van Europa

⁶ Motie van de leden Van Nispen en Volp over een betere invulling van de B8/3-procedure, Kamerstuk 28 638 nr. 154