

Verdonk

het eerst een integratieconferentie gehad en wij gaan nog maatregelen nemen op het punt van asielverlening. Echter, het voert wat ver om daar nu allemaal op in te gaan. Ik wil deze Kamer het Haags programma toesturen, want ik veronderstel dat zij dat nog niet heeft. Daarmee wordt duidelijk waarop wij hebben ingezet en waarmee wij verder willen gaan.

Het idee is geopperd dat ik alleen maar denk: welke problemen levert ons dit op? Als grote groepen mensen naar Europa komen, proberen wij dat te managen. Daarvoor hebben wij nu eindelijk een richtlijn die daarvoor de voorwaarden biedt. Waarom willen wij dit? Juist ten behoeve van de vluchtelingen. Daar hebben wij het namelijk over. Voor echte vluchtelingen zijn wij ruimhartig, maar dat zijn dan wel de mensen die naar Nederland komen, omdat het in hun land onveilig is. Daar moet ik op blijven wijzen. Dit is voor ons de enige reden om mensen asiel te verlenen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor haar reactie in tweede termijn.

Naar mij blijkt wenst de fractie van de Partij van de Arbeid stemming over dit wetsvoorstel. De stemming zal volgende week dinsdag plaatsvinden.

Ik dank de minister voor haar aanwezigheid.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Uitvoering van internationale regelgeving ter bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel (29291).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter. De belangrijkste reden voor de PvdA-fractie om dit wetsvoorstel hier te behandelen is dat er nu een ander wetsvoorstel voor ons ligt dan aanvankelijk is ingediend bij de Tweede Kamer. Er is namelijk een essentieel onderdeel uit geamendeerd, overigens niet tot ons genoegen en ook niet tot het genoegen van onze geestverwanten

aan de overkant, alsmede de SP en GroenLinks, de gebruikelijke coalitie op dit punt. Ik wil deze behandeling gebruiken om drie punten aan de minister voor te leggen, te weten de mogelijke gevolgen van het schrappen van de zogeheten humanitaire clausule, de strafmaat voor mensensmokkel en mensenhandel en de rechtsbescherming van slachtoffers van mensensmokkel en mensenhandel.

De PvdA-fractie acht het bestanddeel "winstbejag" zeer wezenlijk, omdat dat aangeeft waarom mensensmokkel strafbaar wordt gesteld, namelijk om georganiseerde criminaliteit te bestrijden en niet om het vrije verkeer van personen aan banden te leggen. Ik kan mij herinneren dat, toen ik nog op de middelbare school zat, het toenmalige Nieuwsblad van het Noorden een gigantische opening had op de voorpagina. Een slager uit Groningen was op vakantie in Joegoslavië en had in zijn bestelautootje een heel Joegoslavisch gezin meegenomen, de grens over gesmokkeld en naar het vrije Westen gebracht. Die slager uit Groningen was een held en kreeg bijna de erepenning van de gemeente, de hoogst mogelijke onderscheiding die een Groninger zich kan wensen. Er werd niet bij verteld of die Joegoslavische familie had meebetaald aan de benzinekosten en of er überhaupt voor betaald was. Maar het beeld was: er worden mensen gesmokkeld van achter het IJzeren Gordijn en degene die dat doet is een held. Dertig jaar later verschijnt er een boek van twee journalisten, David Jan Godfroid en Yaël Vinckx, over mensensmokkel. Dat laat zien wat een generatie later met mensensmokkel wordt bedoeld, welke criminele toestanden erachter schuilgaan en hoeveel geld ermee wordt verdiend. Wij hebben allemaal nog in ons achterhoofd wat er met die Chinezen in die container is gebeurd: op twee na allemaal dood. Met mensensmokkel en mensenhandel bedoelen wij inmiddels heel andere dingen dan 30 jaar geleden. Je moet nu niet meer aankomen met de erepenning van de gemeente Groningen voor een mensensmokkelaar.

Ik probeer aan te geven dat het element "winstbejag" heel belangrijk is voor de PvdA. Als je dat uit de delictomschrijving haalt, verandert de bewijslast. Volgens de huidige wet moet het openbaar ministerie

bewijzen dat mensensmokkel plaatsvindt uit winstbejag. In het voorstel van de minister aan de Tweede Kamer bleek dat echter niet meer aan de orde te zijn en moest de verdachte maar een beroep doen op de humanitaire clausule. Dat betekent dat hij moet aangeven en bewijzen dat hij zich uitsluitend en alleen heeft laten leiden door menselijke nood. De regering heeft die clausule in het wetsvoorstel opgenomen. Zij bepaalde niet, wat wij op zichzelf jammer vonden, welke criteria werden gehanteerd als er een beroep werd gedaan op die clausule. Het was dan ook niet zo'n fantastische formulering, terwijl het toch niet de gewoonte is van deze minister om iets niet duidelijk te formuleren.

Als iets niet duidelijk is, kun je twee dingen doen. Je kunt proberen om het wel duidelijk te maken door in die richting te amenderen. Dat hebben mijn geestverwanten aan de overkant gedaan met steun van de SP en GroenLinks, de gebruikelijke coalitie. Dat leidde helaas tot niks, want de macht van het getal is altijd sterker dan de macht van het argument. Dus is de andere weg gekozen met het amendement-De Pater, een partijgenote van de minister, om dan maar de hele humanitaire clausule te schrappen. Dan heb je dus niks meer: geen verheldering, helemaal niks. Het gevolg daarvan is dat er nu een heel ander wetsvoorstel ligt dan de minister in de Tweede Kamer heeft behandeld. Ik moet toegeven dat de minister in de Tweede Kamer heeft gevochten voor handhaving van de humanitaire clausule, maar ook hij weet inmiddels dat de macht van het getal sterker kan zijn dan de macht van het argument. De minister heeft er intussen ongetwijfeld over nagedacht. Heeft hij niet een vernuftige omweg gevonden om het winstbejag, dat onze fractie en de minister heel wezenlijk achten, alsnog de plaats te geven die het volgens ons toekomt?

Wij onderschrijven de opvatting van de regering dat mensenhandel een ernstiger feit is dan mensensmokkel, omdat er bij handel geen sprake is van vrijwilligheid bij het slachtoffer. Wij blijven het merkwaardig vinden dat de strafmaat voor mensenhandel, maximaal zes jaar, relatief licht is vergeleken met de strafmaat voor mensensmokkel, maximaal vier jaar. Hierover is niet

Middel

voldoende gediscussieerd. Ik kan mij niet voorstellen dat de minister gelukkig is met deze strafmaat.

In ons land gaat het jaarlijks om zo'n 3500 slachtoffers. Niet meer dan 5% daarvan doet aangifte. Achter die term "mensenhandel" waarover wij vandaag vrij neutraal praten, gaat een gigantische ellende schuil. Het is mensonterend: vrouwenhandel, vrouwenexploitatie, seksueel en ander misbruik van kinderen, je wilt het gewoon niet weten. De PvdA-fractie wil graag van de regering horen hoe zij denkt dit percentage van 5 te verhogen. Wij denken bijvoorbeeld aan meer rechtsbescherming voor degenen die aangifte doen, en eventueel een vergunning tot verblijf in ons land. Sinds jaar en dag wijst de PvdA op de wenselijkheid van een onafhankelijke verblijfstitel voor buitenlandse vrouwen en eventuele kinderen die binnen de overgangstermijn naar het beoogde Nederlanderschap door hun partners mishandeld, bedreigd of misbruikt worden. Als je afhankelijk bent van een kerel die jou mishandelt en je gaat naar de politie binnen die termijn van drie jaar, dan ben je die kerel kwijt, hetgeen op zichzelf een zegen is, maar je bent ook je verblijfstitel kwijt. Dan kun je dus terug naar de ellende waar je vandaan komt. En wat doe je met je kinderen? Daarover is al het nodige gesteggeld. Nu komt deze dimensie van mensensmokkel en mensenhandel erbij. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer hebben wij gelezen dat de minister van alles bedacht heeft met de B9-regeling en dat soort toestanden, bijvoorbeeld bescherming gedurende het proces. De PvdA wil graag een stapje verder gaan. Als mensen de durf hebben om aangifte te doen in geval van mensenhandel, als zij de durf hebben om te getuigen als het tot een strafproces komt, dan moet je niet de verblijfstitel van deze mensen in de waagschaal stellen, maar moet je hen een perspectiefrijke verblijfsvergunning verlenen. In afwachting van het antwoord van de minister zeg ik nu reeds dat wij een motie op dit punt in onze achterzak hebben.

In het verlengde van dit punt mag de vraag gesteld worden of slachtoffers van mensenhandel niet financieel gecompenseerd kunnen worden uit in beslag te nemen crimineel geld van mensenhandelaars. Dat geldt is er in ruime mate.

□

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Er zijn van die wetten die je liever niet bespreekt, omdat ze handelen over de donkerste kanten en de diepste krochten van het menselijk handelen. Wellicht verklaart dat het geringe aantal sprekers bij dit onderwerp. Rest een minidebat over het smokkelen en verhandelen van mensen. Als je het zegt, klinkt het eenvoudig en zakelijk. Natuurlijk is iedereen in deze Kamer van mening dat de voorgestelde internationale regels in Nederland moeten worden doorgevoerd. Het is goed dat wij vandaag naar ik aanneem Kamerbreed instemmen met de invoering van deze acht vormen van internationale regelgeving en daarmee met de uitbreiding van het toepassingsgebied van de strafbaarstelling van mensensmokkel en mensenhandel. Het is goed dat meerdere vormen van uitbuiting strafbaar worden: naast mensenhandel leidend tot prostitutie en kinderprostitutie ook mensenhandel leidend tot verwijdering van menselijke organen. Het blijft echter verschrikkelijk dat wij in dit land, dat zich graag bij de tijd, modern en verlicht noemt, dit soort wetgeving moeten invoeren. Mensenhandel ten behoeve van handel in menselijke organen, je moet er maar op komen. Er zijn blijkbaar mensen die daar de kost mee verdienen en die gewillig zijn om daaraan mee te werken. Er zijn allerlei vormen in de boven- en de onderwereld die het mogelijk maken dat dit soort mensensmokkel en mensenhandel een uitermate winstgevende zaak is geworden.

Het is goed dat wij dit regelen maar tegelijkertijd is het goed dat wij ons realiseren dat het toch erg veel zegt over onze samenleving in 2004 dat dit soort zaken nog geregeld moet worden. Het is goed dat er nieuwe regels voorliggen. Is de minister met mij van mening dat wij daarmee de problematiek nog steeds niet oplossen? Moeten wij dan dus ook niet meer doen? Is niet een van de zaken die wij beter zouden moeten doen, het eenvoudiger en vooral veiliger maken van het doen van aangifte tegen mensenhandel, met name door vrouwen die op die manier in Nederland in de prostitutie zijn beland? Dat zou kunnen door deze vrouwen eerder een eigen verblijfstitel te gunnen, zoals Bert Middel al heeft aangegeven. Vandaar

dat ik er erg voor ben dat de motie hieromtrent wordt ingediend, tenzij de minister in zijn eerste termijn al toelegt er serieus over te willen denken. Ik besef overigens dat dit geen oplossing is voor alle kwaden, maar het zou wel een beetje kunnen bijdragen aan het wegnemen van de onmogelijke positie dat mensen tot op het bot misbruikt worden en daarvan in ons land geen aangifte durven te doen. Dat moet ons zorgen blijven baren.

Er is in de voorbereiding ook gesproken over de strafmaat voor mensensmokkel en mensenhandel. De minister heeft ons laten weten dat het openbaar ministerie en de strafrechter uit de voeten kunnen met de sancties zoals ze nu luiden. Ik deel zijn mening dat mensensmokkel maar al te vaak gruwelijke gevolgen heeft en dus zwaar bestraft moet kunnen worden. Ik zou daarbij dan ook graag nader onderzocht willen zien of de maximale strafmaat voor mensenhandel, te weten zes jaar, voldoende afschrikwekkend is. Ik heb het idee dat dit niet zo zou kunnen zijn, maar ik weet het niet, ik kan het niet beoordelen. Ik zou de minister willen vragen om ons er te zijner tijd over te berichten of er van de huidige strafmaat voor mensenhandel en mensensmokkel voldoende generale preventie uitgaat.

Verder vraag ik de minister om na te gaan of er niet harder zou kunnen worden opgetreden tegen degenen die op enigerlei wijze misbruik maken van de slachtoffers van mensensmokkel en mensenhandel. Mogen wij van de klanten van prostituees verlangen dat voor hen op z'n minst de regel geldt "bij twijfel niet doen"? Als ze het dan toch doen en daarmee het risico lopen dat ze misbruik maken van iemand die via mensensmokkel en mensenhandel hier is gekomen, zouden er jegens hen dan geen sancties moeten worden opgelegd? Als wij dat namelijk niet doen, blijft het voor degenen die achter deze mensenhandel en mensensmokkel zitten aantrekkelijk om vrouwen van ver naar hier te halen.

De Tweede Kamer heeft iets gedaan waar de minister en ook mijn fractie het niet mee eens is. Ik ben erg benieuwd naar de wijze waarop deze minister gaat uitleggen waarom de Tweede Kamer eigenlijk toch wel zo'n beetje bedoeld heeft wat hij zou willen. Zoals bekend, kunnen de Handelingen van vergaderingen in

Kox

deze Kamer bij de rechter soms dienstbaar zijn om een wet uit te leggen. Iets wat zo ingewikkeld is gemaakt, kan wellicht door de minister dusdanig eenvoudig hier worden uitgelegd dat wij uiteindelijk hier toch met z'n allen tevreden zijn.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik heb nog een enkele vraag, vooral ingegeven door het punt dat door de heer Middel is ingebracht met betrekking tot de aangiftebereidheid van slachtoffers. In de memorie van antwoord wordt opgemerkt dat slachtoffers die aannemelijk kunnen maken na terugkeer te moeten vreezen voor represailles, een permanente verblijfsvergunning kan worden verleend. Ik denk dat daar een beetje de pijn zit, in de bewijslast op dat punt. Als er vrij strenge eisen aan worden gesteld, zou het voor slachtoffers tamelijk afschrikwekkend kunnen zijn om aangifte te doen, terwijl als de eisen wat minder hoog zouden liggen, het probleem opgelost zou kunnen worden.

De heer **Kox** (SP): De heer Middel heeft aangegeven dat slechts 5% aangifte doet. Zijn wij het er samen over eens dat dit eigenlijk nergens op lijkt en dat wij hoe dan ook moeten zoeken naar ruimte om meer mensen aangifte te laten doen? Anders zitten wij met 95% slachtoffers van mensenhandel, een van de meest gruwelijke misdrijven die je kunt bedenken, zonder dat wij er verdere ruimte voor creëren. Ik vraag dit ook omdat je natuurlijk weer allerlei dingetjes kunt bedenken om het niet te doen, omdat het wellicht enig misbruik mogelijk zou maken. Maar is het grotere kwaad hierbij niet dat 95% van de misbruikte en verhandelde vrouwen zwijgen en hun lot ondergaan?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dat laatste ben ik geheel met de heer Kox eens. Ik denk dat het vooral van belang is om zicht te krijgen op de feitelijke oorzaken om geen aangifte te doen. De vrees voor represailles kan ook betrekking hebben op represailles die in Nederland worden uitgeoefend door smokkelaars of handelaars. Dat hoeft niet alleen in het land van herkomst te zijn. Ik denk dat enige informatie over de feitelijke achtergronden van belang is om te

kunnen beoordelen of datgene wat de heer Middel en de heer Kox hebben voorgesteld, inderdaad prioriteit moet krijgen.

De heer **Kox** (SP): Is de heer Van de Beeten het met mij eens dat er reden is om te zoeken naar een eigen verblijfstitel voor de desbetreffende vrouwen, als angst voor represailles in het land van herkomst de uitkomst is van het gevraagde onderzoek?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik wil eerst het antwoord van de minister op de gestelde vragen afwachten.

□

Minister **Donner**: Mevrouw de voorzitter. Voor een deel spelen hier dezelfde punten als bij de behandeling in de Tweede Kamer, zoals het schrappen van de humanitaire clause. Er is terecht op gewezen dat dit niet bij nota van wijziging, maar bij amendement is gebeurd. Voor de duidelijkheid, de regering had deze in haar voorstel opgenomen. Tegelijkertijd moet ik zeggen dat ik niet verwacht dat de schrapping van de clause tot een wezenlijk andere strekking van de bepaling leidt.

Het begint met de schrapping van de clause winstbejag, die voortvloeit uit de richtlijn die wij hier onder andere uitvoeren. Ik denk dat dit winst is. Zolang dit onderdeel is van de strafbaarstelling, moet het gesteld en bewezen worden. Dat is een moeilijk onderdeel. Dat betekent dat alle gevallen waarin het wel aannemelijk is, maar je het niet kunt bewijzen, aan de strafbaarstelling zouden ontsnappen.

Dat was de reden voor het kabinet om voor te stellen dat winstbejag wordt geschrapt, juist om de effectiviteit van de bepaling te versterken, maar om de humanitaire grond toe te voegen als rechtvaardigingsgrond. Zoals bekend heeft de Tweede Kamer deze clause bij amendement geschrapt. Tegelijkertijd moet ik vaststellen dat de algemene straf- en schulduitsluitingsgronden in dezelfde situatie aanleiding zullen zijn voor de rechter om niet tot veroordeling over te gaan.

Uit de behandeling in de Kamer en uit mijn toelichting hier moge duidelijk blijken dat het niet de bedoeling was van dit amendement om ook hulp in humanitaire gevallen

strafbaar te stellen. Het gebruik van de clause zou mogelijk tot een te ruime uitleg leiden, als dat extra wordt genoemd naast de algemene straf- en schulduitsluitingsgronden. Dat is de redenering. Derhalve meen ik dat personen en rechtspersonen die hulp uitsluitend om humanitaire redenen hebben geboden, ook zonder uitdrukkelijke wettelijke rechtvaardigingsgrond straffeloos zullen blijven. Dit ter toelichting van dat punt.

Het tweede punt is de strafmaat, die ook aan de orde is gekomen in de Tweede Kamer. De rechter legt in dit soort zaken doorgaans vrij forse straffen op, dit ook in antwoord op de vragen van de heer Kox. Je kunt nooit zeggen of dit voldoende afschrikwekkende werking heeft. Als dat zo was, hoefden wij het wetboek alleen maar regelmatig bij te stellen en dan hadden wij geen criminaliteit. Helaas zijn er mensen die zich ondanks de afschrikkende werking bezondigen aan misdrijven. De strafmaat moet natuurlijk ook gezien worden in de context van het totale Wetboek van Strafrecht en de straffen die voor vergelijkbare gevallen worden gegeven. Als ik de strafmaat zou verhogen, ontstaat onmiddellijk de vraag waarom dat niet ook op andere punten gebeurt. Mijn inzicht is dat de maximumstraf voor mensensmokkel vrij fors is, gelet op het feit dat het bij mensensmokkel doorgaans om slachtofferloze delicten gaat. Degene die gesmokkeld wordt, betaalt er namelijk voor om naar Nederland gebracht te worden. De smokkelaar verleent in wezen een dienst aan degene die gesmokkeld wordt, tenzij hij dat op een onmenselijke wijze doet. Het slachtoffer van mensensmokkel is de Nederlandse samenleving. Aangezien mensensmokkel vaak onder mensonwaardige omstandigheden plaatsvindt, is gekozen voor een relatief hoge strafmaat in vergelijking met de strafmaat voor mensenhandel van 6 jaar. De vraag is dan wellicht waarom die strafmaat niet hoger is. Doordat zich bij mensenhandel echter vaak bepaalde elementen voordoen, loopt de straf al vrij snel op tot acht à twaalf jaar. Op die terreinen ligt de Nederlandse strafmaat boven de richtlijn. Ik meen dat de strafmaat adequaat is en dat wij daarmee uit de voeten kunnen.

De positie van de slachtoffers is onderwerp van discussie met

Donner

belanghebbenden. Zeer binnenkort, hopelijk aanstaande vrijdag, zal in de Ministerraad het Nationaal actieplan mensenhandel aan de orde komen, waarin opnieuw op dit aspect wordt ingegaan. Dat kan dan mogelijk nog voor de kerstdagen naar de Tweede Kamer gezonden worden. Voor alle duidelijkheid: er is een verblijfstitel voor de opvang van de slachtoffers, maar dat is een tijdelijke verblijfstitel die wordt gegeven voor zolang het proces loopt. Er is ook voorzien in juridische bijstand en zonodig is bescherming van de slachtoffers mogelijk. Momenteel beziet de Federatie Opvang of meer feitelijke bescherming nodig is en geboden kan worden in de zogenaamde "safe houses". Het verschil is dat degene die gesmokkeld wordt zelf het initiatief genomen heeft. Als ik die mensen bij aangifte een verblijfstitel geef als beloning, dan weet ik de snelste methode om verblijfstitels in Nederland te krijgen. Je laat je smokkelen door een buitenlander die buiten de Nederlandse grens blijft. Je doet daarvan aangifte en ontvangt vervolgens een verblijfstitel. De vervolging kan echter niet plaatsvinden, omdat de betrokkene in het buitenland zit. Het gaat dus om de gevallen van mensenhandel.

Er is al gewezen op de B9-regeling. In het kader daarvan is besloten om gedurende het proces te komen tot een zorgvuldige dossieropbouw om de risico's die het slachtoffer loopt in Nederland en na terugkeer naar het land van herkomst beter in kaart te brengen. Op basis van die informatie kan dan een beslissing genomen worden over het al dan niet voortgezette verblijf in Nederland na afloop van de B9-regeling. In die gevallen is een verblijfstitel om humanitaire redenen mogelijk en denkbaar. Slachtoffers van mensenhandel zijn doorgaans ook minder geholpen met een verblijfstitel in Nederland. Is iemand onttrokken aan zijn familie en aan zijn natuurlijke omgeving in het land van herkomst, dan is het logisch dat hij daar naar toe terug gaat. De enige reden om hem of haar verblijf hier te geven, is de kans op represailles in het land van herkomst. De ontwikkeling van het beleid is nog niet afgerond en er wordt voortdurend nagedacht over de vraag hoe dit kan worden verbeterd.

Met het oog op het belang van de aangiftebereidheid hebben wij de problemen die slachtoffers van

mensenhandel in de praktijk nog al eens ondervinden bij het doen van aangifte, onder de aandacht van de politie gebracht. Het slachtoffer van mensenhandel dat zich bij de politie aanmeldt, moet conform de geldende procedure zo goed en zo snel mogelijk in de gelegenheid worden gesteld om aangifte te doen. Dit is ook het uitgangspunt van de Aanwijzing mensenhandel van het Openbaar ministerie.

Om de intake verder te verbeteren, wordt bij diverse organisaties die met slachtoffers van mensenhandel in aanraking komen, een inventarisatie opgesteld van de problemen die zich op dit moment praktisch voordoen. Bij de beoordeling van een aanvraag voor voortgezet verblijf wordt meegewogen of de angst voor represailles buiten Nederland reëel is. Is dit het geval, dan kan een verblijfstitel in Nederland bescherming bieden.

De heer **Kox** (SP): Ik begrijp het probleem van de minister. Komende vrijdag behandelt de ministerraad een voorstel en dan is het niet kies om ons nu precies te vertellen wat daarin staat. Dit brengt ons een beetje in de problemen. De heer Middel kondigde al aan dat wij overwegen om een motie in te dienen. Ik neem aan dat de minister er geen probleem mee heeft als deze Kamer een motie indient, terwijl hij misschien al weet dat zij overbodig is, omdat hij in zijn plan een oplossing voor deze problematiek biedt. Als wij de stemming over de motie aanhouden tot na de publicatie van zijn plan, kunnen wij op dat moment beoordelen of de minister in zijn beleidsplan tegemoet komt aan die motie. Of kan de minister nu al zeggen dat wij ons geen zorgen hoeven te maken, omdat het punt dat nu in de motie is neergelegd, wordt opgelost in het beleidsplan?

Minister **Donner**: Ik weet niet welk punt u in de motie zult neerleggen.

De heer **Kox** (SP): Dat zal de heer Middel in de tweede termijn toelichten.

Minister **Donner**: Ik kan in deze termijn dan niet toezeggen dat ik hieraan tegemoet zal komen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De minister zegt dat bij de aanvraag voor voortgezet verblijf zal worden

meegewogen of er sprake is van reële angst voor represailles. Dit roept bij mij de vraag op of in het onderzoek dat dan plaatsvindt, door de politie wordt nagegaan in welke omstandigheden het slachtoffer zal komen te verkeren als hij terugkeert naar het land van herkomst. Moet het slachtoffer zelf het materiaal aandragen om de realiteit van de angst te onderbouwen of rekt de overheid het tot haar taak om, als dit enigszins mogelijk is, via Interpol, via de ambassade of anderszins berichten c.q. ambtsberichten in te winnen om enig zicht te krijgen op de situatie waarin betrokkene na terugkeer terecht zal komen?

Minister **Donner**: Ik weet niet precies hoe de IND functioneert. Je kunt niet bij de enkele aangifte overgaan tot een duurzame verblijfstitel. Het slachtoffer krijgt dan belang bij de aangifte en dit roept het risico van valse aangiften op. Derhalve zal er na de procedure een verzoek voor voortgezet verblijf moeten worden ingediend. Daarbij zal gesteld moeten worden wat in die situatie de bijzondere redenen zijn waarom het slachtoffer niet kan terugkeren naar het land van herkomst. Dit is logisch als het om mensenhandel gaat en het slachtoffer tegen zijn zin naar Nederland is gebracht. Nogmaals, het object van mensenhandel is niet om hier een verblijfstitel te krijgen. In die situatie zal betrokkene moeten aangeven welke redenen hij heeft voor zijn vrees voor eventuele represailles in het land van herkomst. Als die gegevens worden weerlegd en de overheid meent dat de angst niet reëel is, zal het bestuur moeten stellen op grond waarvan men tot die conclusie komt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik begrijp natuurlijk dat het moeilijk is voor de minister om een vraag te beantwoorden die voor een deel op het beleidsterrein van minister Verdonk ligt. Is de minister bereid om mijn vragen schriftelijk te beantwoorden? Die antwoorden kan mijn fractie vervolgens betrekken bij haar besluitvorming over de mogelijk in te dienen motie-Middel.

Minister **Donner**: Ik zal dat zeker doen, tenzij ik in staat ben om uw vragen in tweede termijn te beantwoorden.

Voorzitter. De heer Middel vroeg mij naar de schadevergoeding voor

Donner

slachtoffers. Een onderdeel van het nationaal actieplan is dat er vroegtijdiger financieel wordt gerechercheerd, enerzijds ten behoeve van de eventuele ontnemingsprocedures en anderzijds omdat het financiële onderzoek ook gegevens kan opleveren voor de bewijsvoering in de mensenhandelzaak zelf alsmede voor de eventuele schadevergoeding. De algemene regels tot schadeloosstelling van slachtoffers bepalen echter dat schadeloosstelling een zaak is tussen het slachtoffer en de dader. Het is niet aan de overheid om daarin te treden, want de overheid is niet aansprakelijk voor de schade van slachtoffers. Overigens heb ik hierover regelmatig gesproken met de Tweede Kamer.

□

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter. Die laatste opmerking van de minister laat maar weer eens zijn dat juristerij heel vervelend kan zijn voor mensen die zaken graag anders zouden regelen.

Voorzitter. In eerste termijn vergat ik u te melden dat ik ook mede namens de fractie van GroenLinks spreek.

Ik bedank de minister voor zijn heldere beantwoording. Om de scherpe kantjes van dit debat af te halen kan ik hem op voorhand zeggen dat ik mijn fractie zal adviseren om voor dit wetsvoorstel te stemmen, ook al wordt de humanitaire clausule geschrapt. Het wetsvoorstel is namelijk een verbetering ten opzichte van de vroegere situatie.

De minister zegt dat hij meent dat personen straffeloos zullen blijven als er sprake is van humanitaire mensensmokkel. Ik hoop met hem dat dat zo is, maar ik vraag hem wel om hierop nauwlettend toe te zien. Ik weet niet welke evaluatiebepalingen er zijn afgesproken, maar ik zeg hier toch maar dat ik ervan uitga dat de minister optreedt als het op de een of andere manier toch mis dreigt te gaan.

De strafmaat. Ik kan daar niets anders over zeggen dan: jammer, maar het is niet anders.

Mijn laatste punt is mijn nog niet ingediende, maar al wel veelbesproken motie. Op pagina 6 van de nota naar aanleiding van het verslag staat wat er allemaal in beweging is gezet. Ik weet dan ook dat er wordt gedacht

wordt aan formuleringen waarmee wij eigenlijk geen kant op kunnen. Zo staat er op pagina 6 dat een humanitaire verblijfsvergunning tot de mogelijkheden behoort, indien vanwege de veiligheidspositie van het slachtoffer terugkeer naar het land van herkomst niet verantwoord is en verder dat het slachtoffer aannemelijk dient te maken dat dit aan de orde is.

Dat betekent dat de verantwoordelijkheid bij het slachtoffer ligt. Het is dan ook enigszins vreemd dat de minister dat onmiddellijk aanvult met de opmerking dat dit voor een slachtoffer niet eenvoudig is. Dat is zeker zo, zeker als het op deze manier wordt geformuleerd. Ik wil de minister een handreiking doen en hem vragen om de intentie achter deze voorstellen alsnog in te vullen. Hij kan daar gerust de tijd voor nemen, want wij gunnen hem die zeker als dat tot een verbetering leidt.

Meer in het bijzonder vraag ik de minister om te bezien of het mogelijk is om slachtoffers van mensenhandel uit voorzorg een verblijfstitel te geven onder de voorwaarde dat zij niet alleen bereid zijn om aangifte te doen, maar ook om in het strafproces te getuigen. Wij vragen de minister niet om een verblijfstitel voor de duur van het proces, maar om een verblijfstitel voor onbepaalde tijd. Het zijn immers mensen die in Nederland normaal gesproken toch wel een verblijfstitel zouden krijgen. Ik wijs nogmaals op de analogie met vrouwen die door hun partner worden mishandeld. Als deze vrouwen door hun partner hierheen zijn gehaald, krijgen zij immers uiteindelijk meestal wel een verblijfstitel.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel, die (nog) niet in het bezit zijn van een zelfstandige verblijfstitel, doorgaans niet bereid zijn om aangifte te doen uit vrees dat zij daarmee hun voorlopige verblijfsrecht verspelen en vervolgens uit Nederland verwijderd zullen worden;

verzoekt de regering, te bezien in

hoeverre het mogelijk is om deze slachtoffers uit voorzorg van een verblijfstitel te voorzien, in het geval zij bereid zijn om zowel aangifte te doen van mensenhandel en mensensmokkel als vervolgens te getuigen in een eventueel strafproces, en hieromtrent binnen een termijn van zes maanden te rapporteren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Middel, Kox, De Wolff, Van Raak en Leijnse. Zij krijgt A (29291).

□

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Voor collega Middel is het af en toe nog wennen dat hij hier zit en niet meer daar. Het gaat hier allemaal net wat anders. Ik moet zeggen dat ik een beetje teleurgesteld ben. Hij heeft vandaag in zijn betoog tot twee keer toe gesproken over de vaste coalitie van PvdA, GroenLinks en SP, maar bekend nu tegen het vallen van de avond dat hij politiek gezien toch wel vrij veel wisselende contacten heeft. Het is mij dus niet duidelijk wat een vaste relatie dan nog voorstelt. In elk geval zijn wij het er met elkaar over eens dat wij blij zijn dat deze wetgeving voorligt. Het is een stap vooruit, om de strafbaarstelling van vormen van mensensmokkel en mensenhandel, in de breedste zin van het woord, uit te breiden. Wij willen echter graag nog wat meer en dat wordt in de motie verwoord. Als hier een motie wordt ingediend, gaat deze sowieso toch naar volgende week. De minister kan er dus even over nadenken. In de tussentijd hebben wij er kennis van kunnen nemen wat zijn beleidsplan precies voorstelt. Vrijdag gaat hij dat in het kabinet behandelen. Wanneer krijgen wij daarover opening van zaken? Als wij het beleidsplan komende dinsdag niet nog niet hebben ontvangen, kunnen wij de stemming over de motie overigens aanhouden.

Dan rest mij nog één vraag. In mijn eerste termijn heb ik aan de minister gevraagd of wij niet moeten nadenken over sancties tegen degenen die gebruik maken van de mensenhandel. Ik denk dan met name aan hen die gebruik maken van de mensenhandel die leidt tot prostitutie en kinderprostitutie. Wellicht staat dit ook in het

Kox

beleidsplan van de minister en moeten wij daarop wachten, maar misschien kan hij daarover nu al iets zeggen. Als wij dat element moeilijker zouden kunnen maken, wordt de winstgevendheid van deze soorten van mensenhandel kleiner.

□

Minister Donner: Voorzitter. Ik ga eerst in op de vraag van de heer Kox over degenen die gebruik maken van mensenhandel. Zodra men daarvan kennis heeft of hulp biedt, ontstaat er een figuur van medeplichtigheid. Prostitutie zelf is echter niet meer strafbaar. Hoe moeten de mensen die daarvan gebruik maken er achter komen of degene met wie men zaken doet, slachtoffer is van mensenhandel? Vraagt men het, dat zal het doorgaans worden ontkend. Als het later blijkt, zou men plotseling strafbaar zijn. Ik denk dat dit geen reële figuur is. Het ligt uiteraard anders als het gaat om minderjarigen, maar daarvoor zijn er aparte strafbepalingen. Als het gaat om volwassenen, is het echter een ondoenlijke bepaling, tenzij er een figuur van medeplichtigheid aan de handel zelf ontstaat. De verruimde omschrijving zoals die nu wordt vastgesteld, biedt het voordeel dat het nu gaat om het begrip uitbuiting. Of prostitutie al onder uitbuiting valt, is een apart punt, maar op termijn valt dat af te leiden uit de jurisprudentie. Strafbaarstelling van het enkele feit dat men er gebruik van maakt is volgens mij een slag in de lucht, of het is gewoon niet rechtvaardig, omdat ik mensen potentieel strafbaar maak voor iets wat zij niet kunnen weten.

Dan kom ik tot de vraag die in de motie is aangegeven. Hoe handel ik om voortgezet verblijf na de procedure mogelijk te maken? Ik zou u aanbevelen om de stemming over deze motie aan te houden, totdat het actieplan gepubliceerd is. Dat zal mogelijk niet vrijdag zijn, omdat het kabinet nog rouw betracht, al verschijnen wij wel hier. Het kan dus zijn dat het maandag wordt, ik weet niet precies wanneer het wordt gepubliceerd en nogmaals, dat gebeurt alleen als het kabinet ermee instemt.

In de overwegingen worden er naar mijn gevoel dingen door elkaar gehaald. Enerzijds gaat het om de situatie van slachtoffers van huiselijk geweld, met inderdaad de afgeleide

verblijfstitel. Dat is een wezenlijk andere problematiek dan de verblijfstitel van personen die hier illegaal zijn binnengehaald of die inderdaad een zelfstandige verblijfstitel hebben. Als zij als slachtoffer van mensenhandel een zelfstandige verblijfstitel hebben, is dat geen belemmering om aangifte te doen. Derhalve is de situatie waarover ik het hier heb, die waarin het slachtoffer hier illegaal wordt geëxploiteerd, zodat er in ieder geval voor de duur van het proces een verblijfstitel wordt gegeven. Het idee om een regeling in te stellen die mensen, in ruil voor het doen van aangifte en het getuigen, een duurzame verblijfstitel in het vooruitzicht stelt, roept bij mij toch de vraag op of dat vanuit het oogpunt van fair play in het strafproces juist zou zijn. In wezen ga ik iemand dan op voorhand iets beloven in ruil voor het afleggen van belastende verklaringen. Dat zou het gevolg zijn van deze regeling. Het is één kwestie wat je doet als het proces is afgelopen, hoe ruim je eventueel het "aannemelijk maken" opvat en of je zonder meer van de verklaring uitgaat of niet. Als je echter gedurende het proces in het vooruitzicht stelt dat men een verblijfstitel krijgt als men nu maar aangifte doet en als men nu maar getuigt, dan sluit ik niet uit dat dit in de beeldvorming juist het getuigenis zou ontkrachten.

De heer Middel (PvdA): Voorzitter. Ik begrijp de redenering van de minister, maar ik wil hem erop wijzen dat niet voor niets in de motie gesproken is over "een verblijfstitel". Er is dus niet gesproken over een duurzame verblijfstitel of, zoals dat in het jargon heet, een verblijfstitel voor onbepaalde tijd. Met de motie willen wij voorkomen dat iemand die het lef heeft om aangifte te doen en ook om te getuigen in een strafproces, niet ogenblikkelijk het land moet verlaten als het proces over is, maar dat hij of zij een langere periode hier kan blijven. In een aantal gevallen zou de persoon waarschijnlijk ook zonder het doen van aangifte of het getuigen in een proces een langere periode hier zijn gebleven met een bepaald doel. De minister gaat ervan uit dat er dan sprake is van illegaliteit. Dat hoeft niet. Er zijn verschillende mogelijkheden denkbaar. Maar er wordt dus in de motie niet op voorhand uitgegaan

van een verblijfstitel voor onbepaalde tijd. Dan zou de minister gelijk hebben en de persoon zou via een oneigenlijke omweg aan een verblijfstitel kunnen komen. Dat kan nooit de bedoeling zijn van deze motie en van de PvdA-fractie.

Minister Donner: Als het gaat om een echtgenoot die zijn vrouw prostitueert, dan zou dat doorgaans geen geval van mensenhandel zijn. Dan is zij niet uit winstbejag binnengehaald, dus betreft het de situatie van een afgeleide verblijfstitel. Als het om mensenhandel gaat, als iemand naar Nederland gehaald wordt en geëxploiteerd wordt in arbeid of in het seksbedrijf, dan is de betrokkene illegaal, tenzij hij of zij al een verblijfstitel heeft. Dan is het ontbreken van een verblijfstitel geen belemmering om aangifte te doen. Het kan een tijdelijke verblijfstitel zijn, de meeste verblijfstitels worden aanvankelijk tijdelijk afgegeven. Maar de duur zal niet korter zijn omdat de betrokkene aangifte doet en een getuigenis aflegt. Dit verandert dus niet. Als er geen verblijfstitel is, wordt er een tijdelijke verblijfstitel gegeven, namelijk om te kunnen getuigen en hier te kunnen blijven voor de duur van het proces. Het is verder de bedoeling om de duur van het proces te gebruiken voor het aanleggen van een dossier voor een beslissing over voortzetting van het verblijf na afloop van het proces, maar door dit al tijdens het proces in het vooruitzicht te stellen zou de getuigenis ontkracht worden.

De heer Middel (PvdA): Ik kan uw redenering wel volgen, maar u geeft in de nota naar aanleiding van het verslag voor de Tweede Kamer zelf aan dat de betrokkene aannemelijk moet maken dat het niet mogelijk is om terug te keren naar het land van herkomst, maar dat het heel moeilijk is om dit aannemelijk te maken. U weet als geen ander hoezeer de mensenhandel naar verschillende landen vertakt is; dit betekent dat iemand die hier voor de rechtbank gesleept wordt, altijd wel een vriendje of een familielid in het land van herkomst heeft dat ervoor kan zorgen dat er iets met het slachtoffer of diens familie gebeurt. Er is dus meer aan de hand dan wat wij nu even in een formulering kunnen vatten, dus ik zou u willen vragen om de verschillende mogelijkheden gewoon eens naast elkaar te zetten,

Donner

als u de intentie hebt om in te stemmen met deze motie. Er dreigt verwarring als er sprake is van een verblijfsrecht dat afhankelijk is van een partner, bijvoorbeeld in het geval van een prostituee die door man of partner wordt geëxploiteerd. Als u het gevraagde onderzoek uitvoert, is het goed om even precies aan te geven waarover wij praten en wat de consequenties zijn. Dan hebben wij het allemaal helder voor ogen en dan kunnen wij aangeven in welke gevallen het evident is dat het moet zoals wij het graag zouden zien en in welke gevallen u inderdaad gelijk hebt, zodat het niet verstandig zou zijn om onze wens uit te voeren. Dan hebben wij in ieder geval een overzicht.

Minister **Donner**: Nogmaals, ik denk dat wij met dossiervorming een antwoord kunnen vinden op de vraag van het aannemelijk maken. Ik zou willen voorstellen om met de besluitvorming over deze motie te wachten tot het actieplan er is. Ik begrijp het punt, maar ik kan moeilijk nu al aangeven of ik met de motie kan instemmen, omdat het in wezen primair een beleidsterrein van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is. Het gaat immers om besluitvorming over verblijfstitels voor voortgezet verblijf. Ik zou voor de besluitvorming over de motie schriftelijk kunnen ingaan op de aspecten van een ruimere overweging.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter, ik proef welwillendheid bij de minister om hier gezamenlijk uit te komen. Mede namens de andere indieners kan ik dan ook mededelen dat wij de motie nog even boven de markt zullen laten hangen.

Minister **Donner**: Dan zeg ik de Kamer een brief toe met de overwegingen naar aanleiding van de motie, voorzitter.

De **voorzitter**: Op verzoek van de heer Middel stel ik voor, zijn motie (29291, A) van de agenda af te voeren.

Daartoe wordt besloten.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Misschien wil de minister in die brief ook nog aandacht besteden aan de situatie waarin het al voordat de verdachte veroordeeld

is, aannemelijk is dat het slachtoffer in het land van herkomst represailles te vrezen heeft. Dan is het op dat moment toezeggen van een verblijfstitel toch niet aan te merken als een onbehoorlijke beloning voor een eventueel af te leggen getuigenis?

Minister **Donner**: Daar ben ik het mee eens, maar ook dan moet ik het loskoppelen van getuigenis en aangifte. Ik heb dan namelijk te maken met een situatie waarin de vraag aan de orde is of er grond is voor een verblijfstitel om humanitaire redenen. Immers, daarvoor is de enkele represaille geldig. Dat betreft echter een andere situatie dan waar ik het hier over heb.

Voorzitter. Ik hoop dat ik daarmee alle vragen van de Kamer heb beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen en de Wet op de geneesmiddelenvoorziening ter implementatie van richtlijn nr. 2001/20/EG inzake de toepassing van de goede klinische praktijken bij de uitvoering van klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik (Wetenschappelijk onderzoek met geneesmiddelen) (28804).**

De beraadslaging wordt hervat.

Staatssecretaris **Ross-van Dorp**: Voorzitter. Ik dank de woordvoerders voor hun bijdrage in eerste termijn. Ik voelde mij een klein beetje beschaamd, omdat er bij deze behandeling niet een gezamenlijke beleving was. Ik waardeer de persoonlijke betrokkenheid van de leden bij het onderwerp. Natuurlijk tracht ik vanuit mijn positie tot goede oplossingen te komen en een goede implementatie mogelijk te maken.

Het spijt mij dan ook heel erg als ik bij de leden de indruk heb gewekt halstarrig te zijn en willens en wetens een bepaald voorstel te willen doorvoeren. Zo'n persoon ben ik namelijk niet. Het plenaire debat is echter bij uitstek de gelegenheid om opheldering te verschaffen. Er is reeds schriftelijk het een en ander gewisseld en in een eerdere ronde hebben wij elkaar in commissieverband gesproken. Ik hoop evenwel dat het vandaag de leden duidelijk wordt dat ik met hart en ziel bij dit onderwerp ben betrokken. Er kunnen verschillen van inzicht zijn, maar wij kunnen nagaan hoe wij er het beste uit kunnen komen. Volgens mij streven wij dezelfde doelstellingen na. Daarover bestaat volgens mij geen misverstand. Over de manier waarop wij doelen moeten nastreven, zullen wij het moeten hebben.

Ik wijs erop dat voor wetgeving op het terrein van geneesmiddelen bijna alles volledig door Europa wordt gedictieerd. Op dit gebied zijn er kansen voor de vooruitgang van de geneeskunde, maar automatisch is daaraan het aspect van grote financiële belangen verbonden. Mevrouw Slagter heeft hierop gewezen. Echter, dat feit hoeft niet altijd negatief gewaardeerd te worden. Dit kan ook buitengewoon positief zijn. Wij willen namelijk dat het investerings- en onderzoeksklimaat in ons eigen land zo goed mogelijk blijft.

Het gaat hierbij ook om een terrein waarop aan de veiligheid de hoogste eisen moeten worden gesteld en waarop de zwaarste waarborgen moeten worden ingebouwd. Iedereen kent schrijnende voorbeelden van gevallen waarbij er iets misging. Het lijkt mij dan ook vanzelfsprekend dat dit onderwerp al vroeg op Europees niveau aan de orde is gesteld. Bij de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen zijn de aspecten die ik zojuist aangaf buitengewoon cruciaal. De totstandkoming van de richtlijn voor clinical trials is dan ook een belangrijke stap op het terrein van de ontwikkeling van geneesmiddelen. Thans spreken wij over de implementatie hiervan in de Nederlandse wetgeving voor medisch wetenschappelijk onderzoek met mensen.

Voordat ik op de specifieke vragen inga, wil ik een aantal algemene opmerkingen maken. Voor de context van het debat is het van belang dat wij ons realiseren dat wetgeving op het terrein van medisch wetenschap-