

Vergaderjaar 2012–2013

33 456

EU-mededeling: De EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016 COM(2012) 286

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 december 2012

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad¹ heeft in haar brief van 2 oktober 2012 enige vragen van de leden van de SP-fractie over de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016 aan de minister van Veiligheid en Justitie voorgelegd.² Bij brief van 26 oktober 2012 heeft hij, mede namens de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, deze vragen beantwoord. De leden van enkele fracties hebben naar aanleiding hiervan nog vervolgvragen die zijn opgenomen in de brief van 21 november 2012 aan de minister van Veiligheid en Justitie.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft op 17 december 2012 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-raad, Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD), Slagter-Roukema (SP), Franken (CDA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA) (*voorzitter*), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Schrijver (PvdA), M. de Graaff (PVV) (*vice-voorzitter*), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Huijbregt-Schiedon (VVD), Schouwenaar (VVD), Swagerman (VVD)

² Kamerstukken 33 456, A; zie ook dossier

E120021 op www.europapoort.nl

BRIEF AAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Den Haag, 21 november 2012

In haar brief van 2 oktober 2012 heeft de commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad enige vragen van de leden van de SP-fractie over de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016 aan u als verantwoordelijk minister voor de aanpak van mensenhandel voorgelegd.¹ Bij brief van 26 oktober 2012 hebt u, mede namens de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, deze vragen beantwoord. De leden van enkele fracties hebben aangegeven behoefte te hebben aan het stellen van enige vervolgvragen.

De leden van de **PVV**-fractie wensen de volgende vragen te stellen:

- In hoeveel procent van alle situaties waarin er gebruikgemaakt wordt van een B9-regeling verkreeg de politie opsporingsindicaties op basis waarvan een strafrechtelijk onderzoek is ingesteld?
- In hoeveel procent van alle situaties waarin er gebruikgemaakt wordt van een B9-regeling werd er een mensenhandelaar veroordeeld?
- Waarom kan iemand na gebruikgemaakt te hebben van een B9-regeling een verblijfsvergunning aanvragen?
- Kunt u van de afgelopen jaren een jaaroverzicht aanleveren waaruit naar voren komt uit welke landen de personen afkomstig zijn die van een B9-regeling gebruik hebben gemaakt?
- Wat is er gebeurd met de mensen die gebruikmaakten van de B9-regeling en kunt u dit concretiseren door van de afgelopen jaren een jaaroverzicht aan te leveren waaruit in ieder geval naar voren komt hoeveel procent van deze mensen een verblijfsvergunning kreeg en hoeveel procent terugkeerde naar het land van herkomst?

De leden van de **SP**-fractie hebben ook nog enige vragen en opmerkingen, waarbij de leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** zich aansluiten. De leden van de SP-fractie hebben aan de minister gevraagd of deze wilde doen onderzoeken wat er gebeurt met Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen die door Nederland zijn teruggestuurd naar een opvanghuis in het land van herkomst. De minister antwoordt dat de asielpcedure en het terugkeerproces met voldoende waarborgen zijn omkleed om vóór terugkeer vast te stellen dat de situatie in het land van herkomst voor de individuele vreemdeling veilig en verantwoord is. Dit moge zo zijn, totdat het tegendeel blijkt. Inmiddels is gebleken dat van de 40–50 minderjarigen die naar de terugkeerhuizen in Congo en Angola zijn gestuurd slechts één kind daadwerkelijk in de opvang is aangekomen. Dit kind heeft daar een paar dagen verbleven en is toen opgehaald (Unicef, mei 2012, «Return of Separated Children to return houses in the country of origin»).

De minister stelt dat het de jongeren vrijstaat om zich alsnog met de familie te herenigen. Dat de jongeren inderdaad weer in de schoot van de familie terechtkomen is echter een aanname die nergens op gebaseerd is. De aanname dat ze opgehaald worden door de mensenhandelaar die ze oorspronkelijk naar Nederland bracht, of door een andere mensenhandelaar is vele malen waarschijnlijker. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het dringend nodig is om te onderzoeken wat er met deze jongeren gebeurt nadat zij op het vliegtuig zijn gezet richting opvanghuis Mulemba House in Angola of Don Bosco shelter in Congo. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) dwingt Nederland tot deze zorg. Dit klemt te meer nu niet alleen Nederland maar ook andere landen, verenigd in «the European Return Platform for Unaccompanied Minors (ERPUM)» zich inzetten voor het opzetten van meer opvanghuizen. Op dit moment worden de mogelijkheden in Afghanistan en in Irak

onderzocht. Onderdeel van het project is evenwel het monitoren van gedwongen terugkeeroperaties. Nederland is de uitvinder en trekker van het project. Nederland heeft uit dien hoofde daarom naar het oordeel van de leden van de SP-fractie de plicht om die monitoring in gang te zetten en het openen van nieuwe terugkeerhuizen op te schorten tot er enig zicht is op wat er met deze kinderen gebeurt na aankomst in het land van herkomst.

Het voorgaande klemt te meer omdat de optimistische suggestie van de minister dat de naar een opvang teruggestuurde minderjarigen zich in het land van herkomst met hun familie herenigen ernstig betwijfeld moet worden nu de minister tevens vaststelt dat bij terugkeer hereniging met de ouders voorop staat en «dat slechts wanneer opvang door ouders of familie niet adequaat of mogelijk is naar andere mogelijkheden wordt gezocht». Het is voor de leden van de SP-fractie van tweeën één: of hereniging met familie is niet adequaat of niet mogelijk: in dat geval is het onaannemelijk dat er op het moment van aankomst ineens wel adequate opvang in de familie mogelijk is, of hereniging met de familie is wel mogelijk, in welk geval Nederland zijn onderzoek niet goed heeft gedaan. In beide gevallen is Nederland tekort geschoten in zijn zorg voor deze minderjarigen.

De minister kent het hierboven geciteerde rapport van Unicef en de kritiek van Mensenrechtencommissaris Hammarberg. Nederland wil mensenhandel daadkrachtig bestrijden. Uit het onderzoek van de Europese Commissie blijkt dat kinderen die slachtoffer zijn van mensenhandel, na terugkeer naar het land van herkomst groot gevaar lopen opnieuw slachtoffer te worden. De leden van de SP-fractie vragen de regering daarom dringend monitoring te starten naar gedwongen in opvanghuizen teruggekeerde minderjarigen alvorens verdere stappen te zetten richting nieuwe terugkeerhuizen voor minderjarigen.

De commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad kijkt met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad,
Prof. dr. P.L. Meurs

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN
JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2012

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de vervolgvragen en opmerkingen die zijn gesteld door de Commissie Immigratie & Asiel / JBZ-raad over de Mededeling mensenhandel (COM(2012)286).

Deze vragen werden ingezonden op 21 november 2012 met kenmerk 151353.02u.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

Antwoorden van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op vragen en opmerkingen van de Commissie Immigratie & Asiel / JBZ-raad over de Mededeling mensenhandel (COM(2012)286) (ingezonden 21 november 2012)

De leden van de **PVV**-fractie wensen de volgende vragen te stellen:

Vraag 1

In hoeveel procent van alle situaties waarin er gebruikgemaakt wordt van een B9-regeling verkreeg de politie opsporingsindicaties op basis waarvan een strafrechtelijk onderzoek is ingesteld?

Antwoord 1

Bij de verlening van de B9-verblijfsvergunning voor slachtoffers mensenhandel geldt als voorwaarde dat de betrokkene medewerking verleent aan het strafrechtelijk onderzoek. Over het algemeen is daarvan sprake als de vreemdeling aangifte van mensenhandel doet. Bij de verlening van een B9-verblijfsvergunning wordt dan ook een strafrechtelijk onderzoek gestart.

Er wordt niet apart geregistreerd in hoeveel van de aangiften vrijwel geen opsporingsindicaties aanwezig zijn. Om hier meer inzicht in te krijgen, is in september jl. de pilot «Kansloze aangiften» gestart in de politieregio's Rotterdam Rijnmond en Groningen, Friesland en Drenthe. Uit deze pilot moet blijken hoeveel van de aangiften vrijwel geen opsporingsindicaties bevatten en hoe dit aantal zich verhoudt tot het totaal aantal aangiften in beide regio's. De pilot loopt tot 1 januari 2014 en heeft tot doel een werkwijze te ontwikkelen waarin politie, OM en de IND snel en zorgvuldig handelen in de strafrechtelijke en vreemdelingrechtelijke procedures nadat een vreemdeling aangifte heeft gedaan waarin (vrijwel) geen opsporingsindicaties aanwezig zijn.

Vraag 2

In hoeveel procent van alle situaties waarin er gebruikgemaakt wordt van een B9-regeling werd er een mensenhandelaar veroordeeld?

Antwoord 2

Deze cijfers kunnen niet uit de registratiesystemen worden gegenereerd. De verlening van B9-vergunningen maakt geen onderdeel uit van de registratie van strafzaken binnen het OM.

Vraag 3

Waarom kan iemand na gebruikgemaakt te hebben van een B9-regeling een verblijfsvergunning aanvragen?

Antwoord 3

De B9-verblijfsvergunning wordt verleend indien een slachtoffer medewerking verleent aan het strafrechtelijk opsporingsonderzoek en het strafproces. Indien het tot een veroordeling van de dader komt wordt aan het slachtoffer in principe voortgezet verblijf verleend omdat wordt aangenomen dat terugkeer naar het land van herkomst voor het slachtoffer risico's op bijvoorbeeld represailles of vervolging met zich brengt. Om het recht op voortgezet verblijf niet geheel afhankelijk te maken van het verloop van de strafzaak, verleent de IND bovendien in principe voortgezet verblijf als drie jaar zijn verstreken sinds de verlening van de B9-verblijfsvergunning en de strafzaak nog niet is afgerond.

Een sepot door het OM betekent niet dat geen sprake is van een slachtoffer van mensenhandel dat risico's loopt bij terugkeer. Daarom kan betrokkene ook een aanvraag indienen voor voortgezet verblijf indien het

OM de zaak seponeert en minder dan drie jaar zijn verstreken sinds de verlening van de B9-verblijfsvergunning. De IND toetst bij deze aanvraag of wegens bijzondere individuele omstandigheden van de vreemdeling niet gevegd kan worden dat hij Nederland verlaat. Bij deze toets spelen onder andere de risico's op represailles jegens betrokkene en zijn familie een rol.

Vraag 4

Kunt u van de afgelopen jaren een jaaroverzicht aanleveren waaruit naar voren komt uit welke landen de personen afkomstig zijn die van een B9-regeling gebruik hebben gemaakt?

Antwoord 4

Hieronder is een overzicht opgenomen van de belangrijkste vijf nationaliteiten van vreemdelingen die gebruik hebben gemaakt van de B9-bedenktijd en de B9-vergunning in 2010 en 2011 zoals geregistreerd door de IND.

Bedenktijd naar nationaliteit	2010	2011
	1. Nigeriaanse 2. Sierraleoonse 3. Ghanese 4. Hongaarse 5. Bulgaarse	1. Nigeriaanse 2. Poolse 3. Hongaarse 4. Sierraleoonse 5. Guinese

B9-verblijfsvergunning naar nationaliteit	2010	2011
	1. Nigeriaanse 2. Sierraleoonse 3. Ghanese 4. Guinese 5. Chinese	1. Nigeriaanse 2. Guinese 3. Sierraleoonse 4. Hongaarse 5. Chinese

Vraag 5

Wat is er gebeurd met de mensen die gebruik maakten van de B9-regeling en kunt u dit concretiseren door van de afgelopen jaren een jaaroverzicht aan te leveren waaruit in ieder geval naar voren komt hoeveel procent van deze mensen een verblijfsvergunning kreeg en hoeveel procent terugkeerde naar het land van herkomst?

Antwoord 5

Zonder handmatig onderzoek is het niet mogelijk om het verloop van het proces dat de betrokken vreemdelingen doorlopen vanaf de bedenktijd tot aan de terugkeer, in kaart te brengen. Hiervoor zijn de systemen niet uitgerust. Wel zijn gegevens beschikbaar over het aantal keer dat in een bepaald jaar de bedenktijd is verleend, een B9-vergunning is toegekend en de aanvraag voor voortgezet verblijf is ingewilligd. Hieronder zijn de cijfers aangegeven met betrekking tot het aantal verleende bedenktijden, verleende B9-vergunningen en verleende vergunningen voor voortgezet verblijf na B9 voor de jaren 2010 en 2011 zoals geregistreerd door de IND.

	2010	2011
Verleende bedenktijden	280	390
Verleende B9-vergunningen in eerste aanleg	350	400
Verleende vergunningen voor voortgezet verblijf na B9	70	70

Het is niet mogelijk aan te geven hoeveel personen die in het bezit gesteld zijn van een B9-vergunning, uiteindelijk terugkeren naar het land van herkomst. De Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) registreert niet apart of B9-vergunninghouders terugkeren. De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) heeft wel een speciaal terugkeerprogramma voor slachtoffers van mensenhandel. Hier maakten in 2010 29 personen gebruik van en in 2011 20 personen. Dit betekent niet dat alle personen die via het IOM-programma terugkeren ook een B9-verblijfsvergunning hebben (gehad). Het programma staat ook bijvoorbeeld open voor personen die geen B9-vergunning hebben omdat zij niet wilden meewerken aan het strafrechtelijk onderzoek of omdat zij al een ander verblijfsrecht hebben. Voor de IOM geldt dat niet wordt bijgehouden in hoeverre deze slachtoffers in het bezit zijn van een B9-vergunning.

Daarnaast hebben de leden van de **SP**-fractie ook enige vragen en opmerkingen gesteld over de terugkeer van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's), waarbij de leden van de fracties van **PvdA** en **GroenLinks** zich hebben aangesloten.

De opmerkingen en vragen zijn in de onderstaande passage van uw brief van 21 november jl. verwoord. Ten behoeve van de duiding van het antwoord, citeer ik de hele passage.

«De leden van de SP-fractie hebben aan de minister gevraagd of deze wilde doen onderzoeken wat er gebeurt met amv's die door Nederland zijn teruggestuurd naar een opvanghuis in het land van herkomst. De minister antwoordt dat de asielprocedure en het terugkeerproces met voldoende waarborgen zijn omkleed om vóór terugkeer vast te stellen dat de situatie in het land van herkomst voor de individuele vreemdeling veilig en verantwoord is. Dit moge zo zijn, totdat het tegendeel blijkt. Inmiddels is gebleken dat van de 40–50 minderjarigen die naar de terugkeerhuizen in Congo en Angola zijn gestuurd slechts één kind daadwerkelijk in de opvang is aangekomen. Dit kind heeft daar een paar dagen verbleven en is toen opgehaald (Unicef, mei 2012, «Return of Separated Children to return houses in de country of origin»).

De minister stelt dat het de jongeren vrijstaat om zich alsnog met de familie te herenigen. Dat de jongeren inderdaad weer in de schoot van de familie terechtkomen is echter een aanname die nergens op gebaseerd is. De aanname dat ze opgehaald worden door de mensenhandelaar die ze oorspronkelijk naar Nederland bracht, of door een andere mensenhandelaar is vele malen waarschijnlijker. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het dringend nodig is om te onderzoeken wat er met deze jongeren gebeurt nadat zij op het vliegtuig zijn gezet richting opvanghuis Mulemba House in Angola of Don Bosco shelter in Congo. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) dwingt Nederland tot deze zorg. Dit klemt te meer nu niet alleen Nederland maar ook andere landen, verenigd in «the European Return Platform for Unaccompanied Minors (ERPUM)» zich inzetten voor het opzetten van meer opvanghuizen. Op dit moment worden de mogelijkheden in Afghanistan en in Irak onderzocht. Onderdeel van het project is evenwel het monitoren van gedwongen terugkeeroperaties. Nederland is de uitvinder en trekker van

het project. Nederland heeft uit dien hoofde daarom naar het oordeel van de leden van de SP-fractie de plicht om die monitoring in gang te zetten en het openen van nieuwe terugkeerhuizen op te schorten tot er enig zicht is op wat er met deze kinderen gebeurt na aankomst in het land van herkomst.

Het voorgaande klemt te meer omdat de optimistische suggestie van de minister dat de naar een opvang teruggestuurde minderjarigen zich in het land van herkomst met hun familie herenigen ernstig betwijfeld moet worden nu de minister tevens vaststelt dat bij terugkeer hereniging met de ouders voorop staat en «dat slechts wanneer opvang door ouders of familie niet adequaat of mogelijk is naar andere mogelijkheden wordt gezocht». Het is voor de leden van de SP-fractie van tweeën één: of hereniging met familie is niet adequaat of niet mogelijk: in dat geval is het onaannemelijk dat er op het moment van aankomst ineens wel adequate opvang in de familie mogelijk is, of hereniging met de familie is wel mogelijk, in welk geval Nederland zijn onderzoek niet goed heeft gedaan. In beide gevallen is Nederland tekort geschoten in zijn zorg voor deze minderjarigen.

De minister kent het hierboven geciteerde rapport van Unicef en de kritiek van Mensenrechtencommissaris Hammarberg. Nederland wil mensenhandel daadkrachtig bestrijden. Uit het onderzoek van de Europese Commissie blijkt dat kinderen die slachtoffer zijn van mensenhandel, na terugkeer naar het land van herkomst groot gevaar lopen opnieuw slachtoffer te worden. De leden van de SP-fractie vragen de regering daarom dringend monitoring te starten naar gedwongen in opvanghuizen teruggekeerde minderjarigen alvorens verdere stappen te zetten richting nieuwe terugkeerhuizen voor minderjarigen.»

Antwoord:

Zoals de minister van Veiligheid en Justitie al in zijn eerdere antwoorden heeft uiteengezet, en waarnaar de leden verwijzen, staat bij de terugkeer van amv's inderdaad de hereniging met de ouders voorop. Slechts wanneer opvang door ouders of familie niet adequaat of mogelijk blijkt, wordt naar andere mogelijkheden van adequate opvang gezocht, bijvoorbeeld opvang in opvanghuizen.

Het is niet altijd mogelijk om familieleden te vinden, bijvoorbeeld omdat de amv geen identiteitsdocumenten heeft overgelegd en daarnaast onduidelijke of ongeloofwaardige verklaringen aflegt over zijn familieleden. Deze situatie doet zich in de praktijk voor en het is onmogelijk om familieleden te vinden wanneer de amv hieraan niet meewerkt. Wanneer voor een dergelijke amv wel adequate opvang wordt gevonden in algemene opvangvoorzieningen, zal worden ingezet op terugkeer naar een dergelijke voorziening. Zoals al is opgemerkt, komt het voor dat amv's die op het punt staan van plaatsing in zo'n voorziening, zich alsnog herenigen met hun familie. Overigens is Zweden de initiator en trekker van het ERPUM project dat zich richt op het realiseren van meer opvangplekken voor terugkerende amv's, in eerste instantie in Afghanistan en Irak.

Indien bekend is dat een amv familieleden heeft in het land van herkomst, wordt getracht om contact te leggen met de familieleden om afspraken te maken over de terugkeer van de amv. In die gevallen waarin amv's zijn opgehaald door familieleden is door de DT&V van tevoren contact gelegd met deze familie en is vooraf onderzoek gedaan naar de familieband. In die gevallen waar amv's vrijwillig zijn teruggekeerd met de Internationale Organisatie voor Migratie en familieleden de amv ophaalden is door IOM aan de hand van o.a. identiteitspapieren gecontroleerd of de betreffende personen daadwerkelijk familie zijn. Er worden dus geen

amv's overgedragen aan familieleden, voordat onderzocht is of het daadwerkelijk om familieleden gaat.

Ik herhaal dat de asielprocedure en het terugkeerproces met voldoende waarborgen zijn omkleed, zodat vóór de terugkeer een individuele beoordeling van de situatie plaatsvindt op grond waarvan geconcludeerd kan worden dat terugkeer veilig en verantwoord is. Ik zie dan ook geen aanleiding om in te zetten op monitoring na terugkeer.