

27062 Alleenstaande minderjarige asielzoekers

28638 Mensenhandel

Nr. 92 Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2013

De vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie heeft verzocht de Kamer nader te informeren over de B8/3 problematiek, zoals verwoord in het rapport van UNICEF Nederland en Defence for Children – Ecpat *“Kinderhandel in Nederland. De aanpak van kinderhandel en de bescherming van minderjarige slachtoffers in Nederland”*. Naar aanleiding van uw verzoek informeer ik u, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

In deze brief zal ik ingaan op de groep alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) die (mogelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel. Ook geef ik een reactie op de voorgestelde nieuwe procedure voor de voogdijregeling en de B8/3-regeling.

In het rapport worden drie punten genoemd voor een nieuwe procedure.

1. Het verblijfsrecht mag niet afhankelijk zijn van het doen van aangifte van mensenhandel.
2. De invulling van voogdij en hulpverlening wordt voorafgegaan door een belangenafweging in samenspraak met de minderjarige. Deze belangenafweging resulteert in een plan van aanpak om binnen een aanvaardbare termijn tot een duurzame oplossing voor de minderjarige te komen.
3. De hulpverlening moet doorlopen na het 18^{de} levensjaar, zo nodig tot het 23^{ste} levensjaar.

Reactie

Eerder heeft uw Kamer al een uitgebreide kabinetsreactie ontvangen waarin is ingegaan op het volledige rapport.¹ In deze kabinetsreactie is de Minister van Veiligheid en Justitie ingegaan op de bescherming van slachtoffers van loverboys, de initiatieven die genomen worden om meer minderjarige slachtoffers in beeld te krijgen en de aandacht voor preventie. Daarnaast is ook ingegaan op de beschermde opvang voor amv's.

In aanvulling op deze kabinetsreactie zal ik in deze brief nader ingaan op de door UNICEF Nederland en Defence for Children - Ecpat genoemde kernpunten voor een nieuwe procedure ten aanzien van minderjarige vreemdelingen.

1. Het verblijfsrecht mag niet afhankelijk zijn van het doen van aangifte van mensenhandel

In augustus jl. heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) een onderzoek afgerond naar de verblijfsregeling mensenhandel in het Verenigd Koninkrijk, België en Italië. Ook heeft Regioplan in opdracht van het WODC het vooronderzoek naar oneigenlijk gebruik van de verblijfsregeling

¹ Kamerstuk 28 638, nr. 106.

mensenhandel afgerond. Tezamen met de uitkomsten van de pilot kansloze aangiften mensenhandel, zal dit mede bepalend zijn voor het antwoord op de vraag of de verblijfsregeling mensenhandel in de huidige vorm gehandhaafd kan blijven of dat aanpassing (op onderdelen) wenselijk is. Ook het vereiste van het doen van aangifte wordt hierbij betrokken.

De Minister van Veiligheid en Justitie heeft in de kabinetsreactie die op 24 oktober jl. naar uw Kamer is gestuurd, aangegeven een interdepartementaal project te starten om te komen tot een Nationaal Verwijzingsmechanisme voor slachtoffers mensenhandel.² Aangezien het opzetten van een Nationaal Verwijzingsmechanisme veel raakvlakken heeft met de verblijfsregeling mensenhandel, verwacht ik dat ik uw Kamer hierover gelijktijdig, in april 2014, zal kunnen informeren. In paragraaf 4 van deze brief ga ik kort in op het Nationaal Verwijzingsmechanisme.

2. De invulling van voogdij en hulpverlening wordt voorafgegaan door een belangenafweging in samenspraak met de minderjarige, die resulteert in een plan van aanpak om binnen een aanvaardbare termijn tot een duurzame oplossing te komen

Het tijdig vinden van een duurzame oplossing voor minderjarige vreemdelingen is wat ik nastreef. Daarbij heeft de voogd van de amv een belangrijke rol.

Bij brief van 17 mei 2013³ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de herijking van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Dit beleid is erop gericht om zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden aan de amv over zijn toekomstperspectief. Niet alle amv's die naar Nederland komen zijn slachtoffers van mensenhandel. Voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die (mogelijk) slachtoffer zijn of dreigen te worden van mensenhandel zijn de zogenaamde beschermde opvanglocaties beschikbaar. In deze situatie is het niet mogelijk om direct een verblijfsrechtelijke procedure te volgen omdat de bescherming tegen mensenhandel voorop staat.

De eerste fase in de beschermde opvang duurt ongeveer drie maanden. Er wordt zo snel mogelijk gestart met een begeleidingstraject met als doel het opbouwen van een vertrouwensband met de jongere, het ontwikkelen van vaardigheden om zelfstandig te kunnen functioneren en het voorbereiden op terugkeer of een plek in de Nederlandse samenleving, afhankelijk van de uitkomst van de verblijfsprocedure. Het opbouwen van een vertrouwensband heeft ook als doel dat de jongeren hun verhaal vertellen, al dan niet gevolgd door het doen van aangifte van mensenhandel. Met name tijdens het begin van de opvangperiode worden de jongeren begeleid bij activiteiten buiten de deur. De methodiek die in de beschermde opvang wordt gehanteerd is erop gericht om de jongere gefaseerd en geleidelijk meer vrijheid te geven. Voorts worden diverse activiteiten buiten de opvang uitgevoerd en volgen de jongeren onderwijs buiten de locatie. Buiten schooltijd zijn er diverse vrije tijdsprogramma's en het doel van de opvang is om de jongeren een zo normaal mogelijk leven te geven.

Nidos is als voogd verantwoordelijk voor (de bescherming van) de amv en stelt samen met de amv een plan van aanpak op.

² Kamerstuk 28 683, nr. 106.

³ Kamerstuk 27 062, nr. 88.

Na drie maanden in de beschermde opvang (tweede fase) zal samen met het minderjarige slachtoffer van mensenhandel bepaald moeten worden welke verblijfsrechtelijke procedure gevolgd wordt. Dit kan de asielprocedure zijn of de procedure van een verblijfsvergunning mensenhandel. Ook kan de amv besluiten terug te keren naar het land van herkomst. De IND is bij wet de aangewezen instantie om de noodzaak tot asielbescherming of een reguliere verblijfsvergunning te beoordelen. In de procedure heeft de voogd de mogelijkheid om de feiten en omstandigheden betreffende de amv, die naar zijn oordeel van belang zijn voor de besluitvorming, via de advocaat in te brengen. De IND betreft alle relevante informatie in de besluitvorming. Als het asielverzoek van een amv niet wordt ingewilligd, moet de amv terugkeren naar het land van herkomst onder de voorwaarde van adequate opvang. Indien een minderjarig buitenlands slachtoffer van mensenhandel in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning mensenhandel⁴, is de verblijfsvergunning geldig voor de duur van het strafproces, tot een maximum van drie jaar. Vervolgens kan het slachtoffer een aanvraag indienen voor een vergunning onder de beperking 'niet-tijdelijke humanitaire gronden' (voorheen voortgezet verblijf).⁵

3. De hulpverlening moet doorlopen na het 18^{de} levensjaar, zo nodig tot het 23^{ste} levensjaar

De Jeugdwet zal van toepassing worden op alle in Nederland verblijvende kinderen, ongeacht of ze rechtmatig of niet rechtmatig hier verblijven. Het regime is niet gewijzigd met de komst van de Jeugdwet in vergelijking met de Wet op de Jeugdzorg. Dit houdt onder meer in dat jeugdhulp voor rechtmatig en niet-rechtmatig verblijvende minderjarigen beschikbaar is tot het 18^{de} jaar. Indien slachtoffers van mensenhandel in het bezit zijn van een verblijfsvergunning kunnen zij vanaf hun 18^{de} gebruik maken van de reguliere hulpverlening. Ik zie geen aanleiding om voor deze specifieke groep een uitzondering te maken.

4. Overige relevante initiatieven

Zoals ik heb aangegeven in de kabinetsreactie die op 24 oktober jl. (Kamerstuk 28 638, nr. 106) naar uw Kamer is gestuurd is een interdepartementaal project van start gegaan om te komen tot een Nationaal Verwijzingsmechanisme voor slachtoffers mensenhandel. Het Nationaal Verwijzingsmechanisme is weliswaar bedoeld voor alle slachtoffers van mensenhandel, maar zal nadrukkelijk ook ingaan op de positie van minderjarige slachtoffers.

Een Nationaal Verwijzingsmechanisme is – kortgezegd – een wegwijzer of raamwerk waarin is aangegeven hoe de verschillende ketenpartners van zowel de zijde van de overheid (OM, politie, lokaal bestuur, KMar, Inspectie SZW, IND, COA, jeugdzorg, UWV, Slachtofferhulp NL, Veiligheidshuizen etc.) als van de zijde van maatschappelijke organisaties (vrouwenopvang, Comensha etc.) handelen om slachtoffers van mensenhandel te identificeren, ondersteunen en indien nodig op te vangen. Het Nationaal Verwijzingsmechanisme is daarmee bij uitstek een instrument voor het meer centraliseren en stroomlijnen van procedures en regelingen én het in beeld krijgen van concrete verbeterpunten in de opvang van en hulp aan slachtoffers.

Ook is het behulpzaam bij het optimaliseren van de samenwerking tussen de relevante professionals en organisaties. Slachtoffers van mensenhandel moeten dit gaan merken door een beter hulp- en zorgaanbod.

⁴ Hoofdstuk B8/3 Vreemdelingencirculaire.

⁵ Hoofdstuk B9/10 Vreemdelingencirculaire.

Momenteel wordt aan dit project langs de volgende vier lijnen invulling gegeven:

1. er wordt een "foto" gemaakt van hoe het hulp- en zorgaanbod voor slachtoffers mensenhandel er nu uit ziet, inclusief mogelijke knelpunten, witte vlekken, dubbellingen etc.;
2. er worden op bepaalde brede thema's expertmeetings georganiseerd;
3. werkbezoeken worden afgelegd; en
4. de ervaringen met Nationaal Verwijzingsmechanismen in andere landen worden betrokken.

Veel van de aspecten die ook genoemd worden in de rapporten van Unicef Nederland/Ecpat en Defence for Children, zoals de verdere doorgeleiding naar gepaste zorg en de relatie tussen de strafrechtketen, vreemdelingenketen en zorgketen worden in het kader van dit verwijzingsmechanisme nader gezien. Dit in nauwe samenwerking met uitvoeringsorganisaties, NGO's en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel. In april 2014 wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de bevindingen van dit project en de eventuele gevolgen voor het beleid en/of de uitvoering.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven