



# Rapport

## h2>Klacht

Verzoekster, van Marokkaanse nationaliteit, klaagt over de wijze waarop de vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Brabant-Noord te Tilburg heeft gereageerd op haar mededeling van begin 2007 dat zij aangifte wilde doen dat zij slachtoffer was geworden van mensenhandel en dat zij op die grond een verblijfsvergunning wenste te krijgen. Met name klaagt verzoekster erover dat de vreemdelingenpolitie haar aangifte pas op 5 oktober 2007 heeft opgenomen. Ook klaagt verzoekster erover dat de vreemdelingenpolitie de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) niet onmiddellijk, maar pas op 17 oktober 2007 over deze aangifte heeft geïnformeerd. Tenslotte klaagt verzoekster erover dat de IND niet binnen de voorgeschreven 24 uren op deze melding heeft gereageerd, maar pas na een rappel van haar advocaat.

## Beoordeling

### Algemeen

In hoofdstuk B9 van de Vreemdelingendecret staat de procedure beschreven voor slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel. Deze procedure maakt deel uit van een integrale aanpak om mensenhandel strafrechtelijk te bestrijden, een uitdrukkelijke prioriteit van politie en justitie in Nederland. Het oogmerk van de B9-regeling is het bieden van een verblijfsrecht aan vreemdelingen gedurende de periode dat zij medewerking verlenen aan de opsporing en de vervolging van de van mensenhandel verdachte. Om die reden is het verblijfsrecht in de B9-regeling gekoppeld aan het doen van aangifte van mensenhandel en de strafrechtelijke procedure. Op het moment dat de vreemdeling aangifte doet ontstaat het recht op verblijf op grond van de B9-regeling. De politie moet daarbij de slachtoffers van mensenhandel zorgvuldig bejegenen en moet de nodige aandacht besteden aan een goede opvang en begeleiding. Al bij de geringste aanwijzing dat er sprake is van mensenhandel dient de vreemdelingendienst vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel te wijzen op de mogelijkheid tot het doen van aangifte. Aan hen wordt een bedenktijd van maximaal drie maanden gegund om te beslissen of zij aangifte willen doen.

Bij slachtoffers van mensenhandel geldt de aangifte als aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning. Aan getuige-aangevers (niet zijnde slachtoffers) wordt verblijf verleend indien en zolang het Openbaar Ministerie de aanwezigheid van de vreemdeling ten behoeve van de strafrechtelijke procedure vordert. Het verblijfsrecht op basis van de B9-regeling voor een slachtoffer dat aangifte heeft gedaan, eindigt wanneer het vonnis tegen de verdachte onherroepelijk is geworden, of wanneer de zaak wordt geseponeerd en er geen beklag wordt ingesteld dan wel als de beklagprocedure faalt.

In de B9-regeling geldt de door de politie aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

gefaxte melding van een aangifte als aanvraag voor een verblijfsvergunning. De melding is in beginsel voldoende om een verblijfsvergunning te verlenen voor de duur van de opsporing en de vervolging die naar aanleiding van de aangifte ter hand wordt genomen (zie Achtergrond, onder 3.).

## I. Bevindingen

1. Verzoeksters advocaat liet op 24 januari 2007 de vreemdelingendienst van het regiokorps Brabant-Noord te Tilburg weten dat haar cliënte aangifte wilde doen van mensenhandel en op die grond ook een verblijfsvergunning wilde. Zij gaf daarbij de naam door van verzoekster en die van de verdachte. De reden van de aangifte was kort gezegd dat verzoekster in 2000 illegaal naar Nederland was gehaald en gedurende ongeveer vier jaren te werk was gesteld in een restaurant, zonder daarvoor enige financiële vergoeding te ontvangen. Ook was er sprake van sexueel misbruik. Haar paspoort was door de eigenaar van het restaurant ingenomen en om het restaurant te mogen verlaten zou ze eerst een bedrag van € 25.000 aan hem moeten betalen.

2. De vreemdelingendienst liet verzoeksters advocaat in reactie daarop kort daarna weten dat verzoekster zou worden uitgenodigd voor een gesprek in aanwezigheid van een tolk. De vreemdelingendienst zou haar van het verdere verloop van de procedure op de hoogte houden. Toen zij echter niets meer hoorde nam verzoeksters advocaat na enkele weken opnieuw telefonisch contact op met de vreemdelingendienst om te informeren naar de voortgang in de zaak. De vreemdelingendienst liet haar toen weten dat de zaak was overgedragen aan de vreemdelingendienst in Den Bosch, omdat het bedrijf waar verzoekster had gewerkt zich daar bevond.

3. Omdat zij de behandelende medewerker van de vreemdelingendienst daar telefonisch moeilijk kon bereiken, stuurde verzoeksters advocaat op 1 maart 2007 een fax naar hem. Hierin drong zij erop aan haar cliënte zo snel mogelijk aangifte te laten doen. Toen er geen reactie kwam stuurde zij op 2 april 2007 hem nogmaals deze fax. Hierop nam de behandelende medewerker op 9 april 2007 telefonisch contact op en maakte zijn excuses voor de trage gang van zaken tot dat moment. Hij liet weten dat verzoekster op korte termijn zou worden uitgenodigd voor een gesprek. Hij zou haar als advocaat van verdere ontwikkelingen op de hoogte houden.

4. Op 21 mei 2008 vond er bij de vreemdelingendienst een voorbereidend gesprek plaats met verzoekster in aanwezigheid van een tolk. Tijdens dit gesprek, waarvan proces-verbaal werd opgemaakt, deed verzoekster haar verhaal. De vreemdelingendienst legde haar de B9-procedure uit (zie Achtergrond, onder 3.) en gaf daarbij aan dat er mogelijk onvoldoende bewijs was om verdere vervolging in te stellen wegens mensenhandel. Aan verzoekster werd een bedenktijd opgelegd van drie maanden. Zij moest zelf weer contact opnemen wanneer zij aangifte wilde doen. Ook werd haar gevraagd in de tussentijd zoveel mogelijk informatie, zoals namen van getuigen, op te

sturen om haar aangifte te kunnen onderbouwen.

5. Verzoekster stuurde bij brief van 18 juli 2007 de vreemdelingendienst de gevraagde nadere informatie. Verzoeksters advocaat nam vervolgens op 25 juli 2007 opnieuw contact op met de behandelende medewerker om erop aan te dringen de aangifte zo spoedig mogelijk op te nemen en een verblijfsvergunning af te geven.

Zij benadrukte daarbij opnieuw dat verzoekster geen bedenktijd nodig had omdat zij al in januari 2007 had besloten aangifte te doen. De medewerker liet weten dat nu verzoekster een asielerzoek had ingediend er geen haast was bij het opnemen van haar aangifte. Omdat zij de indruk had dat de behandelende medewerker niet goed op de hoogte was van de B9-regeling, stuurde verzoeksters advocaat deze regeling diezelfde dag nog aan hem toe. Zij maakte daarbij nogmaals duidelijk dat de vreemdelingendienst verplicht was de aangifte direct op te nemen.

6. Omdat er geen reactie kwam op haar brief van 25 juli 2007, diende verzoeksters advocaat op 18 september 2007 een klacht in bij de vreemdelingendienst. De behandelende medewerker reageerde diezelfde dag per e-mail op deze klacht. Hij liet weten dat de zaak van verzoekster wel degelijk in behandeling was. In mei 2007 had een eerste gesprek plaatsgevonden en was aan verzoekster de procedure uitgelegd. Hij had haar toen een bedenktijd gegeven van drie maanden. Niet gebleken was dat er haast was bij de aangifte. Verzoekster zat immers in de asielerprocedure en werd niet met uitzetting bedreigd. Ook van uitbuiting was bovendien al drie jaar geen sprake meer. Tenslotte gaf hij aan de zaak te hebben voorgelegd aan het Expertisecentrum Mensenhandel (zie Achtergrond, onder 4.) en de officier van justitie. Hij wachtte hun nadere instructies af.

7. Verzoeksters advocaat liet in reactie hierop, per e-mailbericht van 19 september 2007, de behandelende ambtenaar kort samengevat weten het niet eens te zijn met het steeds maar uitstellen van het opnemen van de aangifte en daarmee het niet aanbieden van de B9-regeling. Verzoekster had in januari 2007 al besloten om aangifte te doen. Uitstel in verband met een bedenktijd was niet nodig geweest in dit geval. Ook was het niet juist om eerst bewijs te gaan vergaren en daarna pas de aangifte in behandeling te nemen. Zij gaf daarom aan dat zij zich niet kon vinden in deze wijze van klachtbehandeling. Mocht zij binnen een week geen bevredigender antwoord krijgen, dan zou zij zich tot de Nationale ombudsman wenden.

8. Op 5 oktober 2007 werd verzoekster door de vreemdelingendienst uitgenodigd naar het bureau te komen voor het opnemen van de aangifte. Omdat zij aangaf ook een verblijfsvergunning te willen aanvragen, zou er een vervolgspraak volgen. Haar werd gevraagd zoveel mogelijk informatie mee te nemen. Toen na het opnemen van de aangifte er nog steeds geen verblijfsvergunning afkwam, drong verzoeksters advocaat bij de vreemdelingendienst er telefonisch opnieuw op aan de B9-regeling toe te passen. Er volgde toen een gesprek met verzoekster op 15 oktober 2007. Op die dag verstuurde de

vreemdelingendienst het B9-formulier naar de IND.

9. Op grond van de B9-regeling moet binnen 24 uren worden beslist op deze aanvraag. Een reactie bleef echter uit. Hierop stuurde verzoeksters advocaat op 1 november 2008 een faxbericht naar de IND om een klacht in te dienen over de lange duur van de behandeling van de B9-aanvraag. Naar aanleiding van deze brief liet een medewerker van de IND verzoeksters advocaat weten dat op 2 november 2007 positief was beslist op de aanvraag en dat de verblijfsvergunning met ingang van 5 oktober 2007 was verleend. Verzoekster besloot niettemin de klacht voor te leggen aan de Nationale ombudsman.

10. Bij brief van 24 maart 2008 verzocht de beheerder van het politiekorps Brabant-Noord om vier weken uitstel om de klacht, die in een eerder stadium niet op de gebruikelijke wijze was behandeld, eerst nog te onderzoeken. Vervolgens liet de beheerder bij brief van 17 mei 2007 kort samengevat het volgende weten. In de periode van januari tot en met mei 2007 hadden er bij de vreemdelingendienst een aantal interne veranderingen plaatsgevonden. Als gevolg daarvan werd de zaak uiteindelijk in april 2007 aan een medewerker ter behandeling overgedragen. Allereerst waren er toen excuses aangeboden aan de advocaat van verzoekster wegens het gebrek aan voortgang in de zaak tot dan toe. Vervolgens was er wel steeds aan de zaak gewerkt. De korpsbeheerder kwam op grond van het klachtenonderzoek tot de conclusie dat gelet op de voorgeschreven procedure met betrekking tot mensenhandel niet geheel correct was gehandeld. Bij een indicatie van mensenhandel en het voornemen tot het doen van aangifte moet direct worden gehandeld volgens de B9-procedure. Hij was van mening dat verzoekster niet in haar belangen was geschaad. Hij kwam tot de conclusie dat de klacht gegrond was, omdat de zaak van verzoekster onvoldoende voortvarend was opgepakt als gevolg van een gebrekkige interne organisatie. De werkwijze bij aangifte van mensenhandel was inmiddels binnen de dienst aangepast. Bij een indicatie van mensenhandel wordt het slachtoffer in een eerder stadium in kennis gesteld van de B9-procedure en wordt de IND op de hoogte gebracht. Het in de loop van 2007 actief geworden Vreemdelingen Informatie Knooppunt maakt het daarbij mogelijk de voortgang van zaken te monitoren, aldus de korpsbeheerder.

11. De staatssecretaris van Justitie reageerde bij brief van 18 april 2008 eveneens op de opening van het onderzoek van de Nationale ombudsman. Zij liet weten de klacht ten aanzien van de IND gegrond te achten. Zij bood haar excuses aan voor de trage behandeling. De aanvraag was na doorzending door de vreemdelingendienst niet zoals voorgeschreven binnen 24 uur na ontvangst behandeld. Dit was het gevolg geweest van verwisselde faxnummers door een interne verhuizing. Hierdoor was het bericht niet rechtstreeks binnengekomen bij de contactpersonen mensenhandel van de IND. Door het rappel van verzoekers advocaat was deze fout onderkend en was alsnog direct op de aanvraag beslist. Aan verzoekster was een verblijfsvergunning verleend per datum aangifte. Verzoekster was hierdoor niet in haar belangen geschaad. Het probleem met de faxnummers was inmiddels verholpen, zodat voortaan binnen de voorgeschreven termijn van 24 uur op de aanvragen kon worden beslist.

12. Verzoeksters advocaat reageerde bij brief van 19 juni 2008 op de reacties van de korpsbeheerder en de staatssecretaris. Zij liet weten dat verzoekster het op prijs stelde dat de klacht gegrond was verklaard en dat er excuses waren aangeboden.

Zij was het echter niet eens met de conclusie van beiden dat de trage behandeling de belangen van verzoekster niet had geschaad nu de datum van ingang van de verblijfsvergunning gelijk was aan die van de datum van de aangifte.

Met deze stelling werd naar haar mening geheel voorbijgegaan aan de lange periode dat verzoekster in onzekerheid had verkeerd. Bovendien had zij zich niet serieus genomen gevoeld toen zij aangifte wilde doen en negen maanden moest wachten voordat deze daadwerkelijk in behandeling werd genomen. In deze periode werd haar ten onrechte gevraagd bewijzen te verzamelen omdat haar aangifte anders niet zou leiden tot vervolging. Daarbij had zij negen maanden langer dan nodig in onzekerheid verkeerd over haar verblijfsstatus. Bovendien had zij in die periode alle aan deze verblijfsvergunning verbonden rechten moeten missen. Verder was zij van mening dat ten onrechte niet was ingegaan op haar kritiek dat verzoekster een bedenktperiode van drie maanden was gegeven terwijl zij meteen aangifte wilde doen. Van een medewerker, die in april 2007 met goed gevolg de opleiding prostitutiecontrole en mensenhandel had afgerond, had een andere aanpak mogen worden verwacht.

## **II Beoordeling**

Ten aanzien van de vreemdelingendienst

13. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit houdt in dat het bestuursorgaan de burger goed informeert over zijn rechtspositie en toepasselijke regelingen direct aanbiedt en naleeft.

14. Op grond van artikel 163 van het Wetboek van Strafvordering zijn opsporingsambtenaren in beginsel verplicht om een aangifte van een strafbaar feit op te nemen (zie Achtergrond, onder 1.). Deze plicht tot het opnemen van aangifte staat los van de vraag of aan de aangifte verder vervolgd zal worden gegeven. Een uitzondering op de wettelijke plicht tot het opnemen van aangifte kan in zijn algemeenheid alleen worden aangenomen in het geval dat al op voorhand zonder enig verder onderzoek kan worden aangenomen dat de gedraging waarvan aangifte wordt gedaan niet is te kwalificeren als strafbaar feit.

15. In het kader van de bestrijding van mensenhandel en uitbuiting is er gekozen voor een integrale aanpak tussen het Openbaar Ministerie, de vreemdelingendiensten en de IND. Er is een speciale regeling in hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire 2000 opgenomen om de aangifte van mensenhandel door slachtoffers zonder verblijfstitel in Nederland

mogelijk te maken. De regeling beoogt bescherming te bieden aan mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Het spreekt voor zich dat voor een effectieve uitvoering voortvarend handelen vereist is.

16. In dit geval heeft de advocaat van verzoekster op 24 januari 2007 de vreemdelingendienst te Tilburg laten weten dat verzoekster aangifte wilde doen als slachtoffer van mensenhandel. Met verzoekster zou een gesprek volgen. De zaak werd overgedragen aan de vreemdelingendienst te Den Bosch. Pas na diverse aanmaningen van de advocaat van verzoekster volgde op 23 mei 2007 een eerste oriënterend gesprek met verzoekster. Hoewel duidelijk was dat verzoekster geen verblijfstitel had, werd ze niet gewezen op de B9-regeling. Haar werd zonder noodzaak daartoe de maximale bedenktijd van drie maanden opgelegd, nu haar gemachtigde immers al diverse keren duidelijk te kennen had gegeven dat verzoekster wel overwogen had besloten dat zij aangifte wilde doen. Bovendien verzocht de vreemdelingendienst haar om bewijs over haar uitbuiting aan te leveren. Pas na opnieuw aandringen van de advocaat kon verzoekster op 7 oktober 2007 de aangifte nader invullen en stuurde de vreemdelingendienst, na nog een gesprek op 14 oktober 2007, het B9-formulier naar de IND. Dit resulteerde op 2 november 2007 in de afgifte van een verblijfsvergunning, vanaf 7 oktober 2007. In totaal heeft verzoeksters advocaat na de aangifte minstens viermaal telefonisch en zesmaal schriftelijk bij de vreemdelingendienst moeten aandringen om toepassing van de B9-regeling. Het is daarbij de vraag of zonder het aandringen van verzoeksters advocaat de regeling wel zou zijn toegepast.

17. Doordat de vreemdelingendienst verzoekster niet direct na de eerste telefonische mededeling van haar advocaat in de gelegenheid heeft gesteld om aangifte van mensenhandel te doen, is gehandeld in strijd met het beginsel van fair play. Dat de aangifte van mensenhandel uiteindelijk op 7 oktober 2007, na negen maanden, wel is opgenomen en de B9-regeling uiteindelijk wel is toegepast, doet hier niet aan af. Zelfs bij een gering vermoeden van mensenhandel dient de vreemdeling - vooral gelet op de kwetsbaarheid van betrokkenen - onmiddellijk gewezen te worden op zijn rechten en moet hij daarvan zonder uitstel gebruik kunnen maken. Of de persoon in kwestie op andere gronden verblijf in Nederland kan krijgen of dat de aangifte mogelijk niet leidt tot verdere vervolging maakt daarbij geen verschil.

De gedraging van de vreemdelingendienst is op dit punt niet behoorlijk.

18. De Nationale ombudsman merkt daarbij op dat hij de mening van de korpsbeheerder dat verzoekster niet in haar belangen is geschaad omdat zij uiteindelijk de verblijfsvergunning heeft gekregen, niet deelt. De regeling is bedoeld om de drempel voor het doen van aangifte van mensenhandel door vreemdelingen zonder verblijfstitel te verlagen en daarbij juist steun en begeleiding te bieden. In de B9-regeling staat vermeld dat de vreemdelingendienst zorgvuldig en met oog voor de situatie van het slachtoffer moet handelen. In dit geval heeft de vreemdelingendienst ten onrechte eerst zoveel

mogelijk bewijs vergaard alvorens na lang aandringen van de advocaat van verzoekster de aangifte op te nemen en de B9-regeling toe te passen. Het baart de Nationale ombudsman grote zorgen dat slachtoffers van mensenhandel op deze wijze worden behandeld. Hij ziet dan ook aanleiding hierover een aanbeveling te doen.

Ten aanzien van de Immigratie- en Naturalisatiedienst

19. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit houdt in dat bestuursorganen aanvragen binnen de wettelijke termijn afdoen.

20. Onvoorziene omstandigheden daargelaten dient de IND namens de staatssecretaris van Justitie binnen 24 uur nadat de aanvraag per fax door de korpschef aan deze dienst is gezonden te beslissen op de aanvraag om een verblijfsvergunning (zie Achtergrond, onder 3.).

21. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de aanvraag na doorzending door de vreemdelingendienst op 15 oktober 2007 tengevolge van verwisselde faxnummers door een interne verhuizing niet rechtstreeks was binnengekomen bij de contactpersonen mensenhandel van de IND. Als gevolg daarvan werd de aanvraag niet binnen 24 uur behandeld. Door het rappel van verzoekers advocaat op 1 november 2007 is deze fout onderkend en is alsnog zo snel mogelijk, dat wil zeggen op 2 november 2007 op de aanvraag beslist.

22. Nu de IND niet binnen de speciaal voor deze situatie van slachtoffers van mensenhandel gestelde termijn van 24 uur heeft beslist op de aanvraag maar pas na zestien dagen, terwijl er geen sprake was van een onvoorziene omstandigheid, is gehandeld in strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De gedraging van de IND is op dit punt niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Brabant-Noord is gegrond wegens schending van het beginsel van fair play. De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst is gegrond wegens schending van het voortvarendheidsbeginsel.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen dat:

- de werkwijze bij aangifte van mensenhandel inmiddels binnen de vreemdelingendienst is aangepast: bij een indicatie van mensenhandel wordt het slachtoffer in een eerder stadium in kennis gesteld van de B9-regeling en wordt de IND direct op de hoogte gebracht. Het in de loop van 2007 actief geworden Vreemdelingen Informatie Knooppunt maakt het daarbij



mogelijk de voortgang in alle zaken te monitoren.

- dat de IND het probleem met de faxnummers inmiddels heeft verholpen, zodat voortaan binnen de voorgeschreven termijn van 24 uur op de aanvragen wordt beslist.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman geeft de beheerder van het regionale politiekorps Brabant-Noord in overweging om te toetsen of de opleiding en permanente scholing van het regionale politiekorps Brabant-Noord thans zodanig vorm is gegeven dat alle medewerkers de speciale regeling (de B9-regeling) voor slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting kennen en deze regeling ook steeds onmiddellijk toepassen.

Bij brief van 2 maart 2009 liet de korpsbeheerder de Nationale ombudsman weten dat inmiddels uitvoering was gegeven aan de aanbeveling. Specifiek liet de korpsbeheerder weten dat er binnen het team van de vreemdelingenpolitie drie gecertificeerde medewerkers zijn die de intakegesprekken en aangiftes kunnen en mogen opnemen. Eén van hen is inmiddels door de teamleiding aangewezen om alle relevante bijeenkomsten en ontwikkelingen op het gebied van mensenhandel en uitbuiting bij te houden.

Daarnaast zal vanuit het Expertise Centrum Mensenhandel/Mensensmokkel medio april 2009 een themabijeenkomst worden verzorgd voor het hele team van de vreemdelingenpolitie. Tijdens deze bijeenkomst zal zeker ook aandacht worden besteed aan de wettelijke richtlijnen mbt hoe te handelen indien er sprake is van een mogelijk signaal mensenhandel/mensensmokkel.

Verder liet de korpsbeheerder weten dat de zaken inmiddels ook anders worden aangepakt. Bij een indicatie van mensenhandel wordt het slachtoffer eerder in kennis gesteld van de B9-procedure, wordt de IND op de hoogte gebracht en wordt overleg gevoerd. In de loop van 2007 is het Vreemdelingen Informatie Knooppunt actief geworden. Een deel van de werkzaamheden op deze afdeling bestaat uit het monitoren van de werkvoorraad en de voortgang daarvan. Er is nu beter zicht op de doorlooptijd. Tevens is sinds enkele maanden binnen de politieregio Brabant-Noord het kernteam mensenhandel actief. In het kader van mensenhandel hebben zij een onderzoekinitierende en adviserende taak, aldus de korpsbeheerder.

Bij brief van 10 april 2009 liet de Nationale ombudsman de korpsbeheerder weten met instemming hiervan te hebben kennisgenomen.

## **Onderzoek**

Op 24 december 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te Tilburg, met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst van het

regionale politiekorps Brabant-Noord en van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van respectievelijk de beheerder van het regionale politiekorps Brabant-Noord en de staatssecretaris van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder en de staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Tijdens het onderzoek kregen de IND en de vreemdelingendienst de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De IND deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker en de vreemdelingendienst gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

#### Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

1. Verzoekschrift van verzoekster van 24 december 2007 aan de Nationale ombudsman met als bijlagen:

- a. brieven van verzoeksters advocaat van 1 maart 2007 en 2 april 2007 aan de vreemdelingendienst;
- b. brief van de advocaat van verzoekster van 25 juli 2007 aan de vreemdelingendienst;
- c. brief van de advocaat van verzoekster van 18 september 2007 aan de vreemdelingendienst;
- d. mailbericht van de vreemdelingendienst van 19 september 2007 aan verzoeksters advocaat;
- e. mailbericht van de advocaat van verzoekster van 19 september 2007 aan de vreemdelingendienst;

- f. brief van de advocaat van verzoekster van 1 november 2007 aan de IND;
  - g. kopie van het verblijfsdocument van verzoekster geldig van 7 november 2007;
2. Brief van de Korpsbeheerder regionaal politiekorps Brabant-Noord van 22 mei 2008 aan de Nationale ombudsman met als bijlagen:
- a. proces verbaal van verhoor van getuige van 29 oktober 2007;
  - b. proces verbaal van verhoor van verzoekster van 19 november 2007;
  - c. mutatie overzicht van 29 januari 2007 van de vreemdelingendienst;
  - d. proces verbaal van verhoor van verzoekster van 13 augustus 2007;
  - e. proces verbaal van verhoor van verzoekster van 14 augustus 2007;
  - f. proces verbaal van aangifte van verzoekster van 5 oktober 2007;
  - g. brief van de vreemdelingendienst aan verzoekster van 5 oktober 2007;
  - h. proces verbaal van verhoor van verzoekster van 23 oktober 2007;
  - i. proces verbaal van verhoor van verdachte van 25 oktober 2007.
3. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de Nationale ombudsman van 18 april 2008.
4. Brief van de advocaat van verzoekster van 19 juni 2008 aan de Nationale ombudsman.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

### 1. Wetboek van Strafvordering

Artikel 163

"1. De aangifte van eenig strafbaar feit geschiedt mondeling of schriftelijk bij den bevoegden ambtenaar, hetzij door den aangever in persoon, hetzij door een ander, daartoe door hem van eene bijzondere schriftelijke volmacht voorzien.

2. De mondelinge aangifte wordt door den ambtenaar die haar ontvangt, in geschrifte gesteld en na voorlezing door hem met den aangever of diens gemachtigde ondertekend. Indien deze niet kan teekenen, wordt de reden van het beletsel vermeld.

3. De schriftelijke aangifte wordt door den aangever of diens gemachtigde ondertekend.

(...)

5. Tot het ontvangen van de aangiften bedoeld in de artikelen 160 en 161, zijn de opsporingsambtenaren (...) verplicht."

## 2. Wetboek van strafrecht

### Artikel 273f

"Als schuldig aan mensenhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft:

1. degene die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om deinstemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen ..."

## 3. Vreemdelingencirculaire

### Deel B, hoofdstuk 9:

#### Slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel

##### "1. Inleiding.

De in dit hoofdstuk beschreven procedure, bedoeld voor slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel, maakt onderdeel uit van een integrale aanpak om mensenhandel te bestrijden, een uitdrukkelijke prioriteit voor politie en justitie in Nederland. Mensenhandel is een grove schending van de rechten van de mens en een uiterst ernstig misdrijf. (...) In dit hoofdstuk wordt het rechtmatig verblijf van slachtoffers van mensenhandel en getuige-aangevers van mensenhandel gedurende de bedenktijd voorafgaande aan de aangifte en gedurende de periode van opsporing, vervolging en de berechting in feitelijke aanleg na aangifte van mensenhandel geregeld. Daarnaast biedt dit hoofdstuk richtlijnen voor het bieden van opvang en bescherming van de slachtoffers- en getuige-aangevers van mensenhandel.(...)

### 3.2.1. Opschorting van de verwijdering.

Reeds bij een geringe aanwijzing dat er sprake is van mensenhandel dient de betrokken korpschef de vreemdeling die het betreft te wijzen op de mogelijkheid aangifte te doen van mensenhandel. De vreemdeling wordt geïnformeerd dat dit direct kan of na gebruikmaking van een bedenktijd van maximaal drie maanden, om de beslissing tot het doen van aangifte in alle rust te overwegen. Hierbij wordt zonodig gebruikgemaakt van tolken werkzaam in opdracht van de politie. Gedurende deze bedenktijdfase wordt de verwijdering van het vermoedelijk slachtoffer opgeschort. De korpschef dient deze beslissing direct te melden aan de contactpersoon mensenhandel van de betreffende IND-locatie en aan de Helpdesk van de Stichting tegen Vrouwenhandel. (...)

### 3.5. Einde van de bedenktijdfase.

Indien tijdens of na de bedenktijdfase aangifte ter zake van mensenhandel wordt gedaan, is het beleid als genoemd in paragraaf 4 direct van toepassing. (...) Indien de vreemdeling een aanvraag om een verblijfsvergunning (anders dan op grond van dit hoofdstuk) indient of heeft ingediend, is het ter zake geldende beleid van toepassing. De procedures beschreven in dit hoofdstuk zijn dan niet langer van toepassing op deze vreemdeling.

## 4. Aangifte door een slachtoffer van mensenhandel

### 4.1 De aanvraag om een verblijfsvergunning

De korpschef stelt het vermoedelijk slachtoffer op het moment dat hij of zij hiertoe de wens te kennen geeft in staat aangifte van mensenhandel te doen.

De korpschef stelt de contactpersoon mensenhandel van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) direct (...) per fax van de aangifte in kennis.

De aangifte wordt ambtshalve aangemerkt als een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning, zodra deze is doorgestuurd naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

De korpschef verstrekt het bescheid rechtmatig verblijf (...) aan het slachtoffer van mensenhandel. (...) De contactpersoon mensenhandel van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) stelt de korpschef per fax in kennis van de beslissing op de aanvraag om een verblijfsvergunning. Onvoorziene omstandigheden daargelaten dient binnen 24 uur nadat de aanvraag per fax door de korpschef aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is gezonden de beslissing op de aanvraag om een verblijfsvergunning te worden genomen.(...)

### 4.2 De situatie na de aangifte (...)

Na afgifte van de verblijfsvergunning kan het slachtoffer zich voor vervolgoptvang wenden tot de zorgcoördinator in de regio waar hij of zij reeds verblijft of, in het geval er geen regionale zorgcoördinator beschikbaar is, tot de STV.(...)

#### 4.5 Geldigheid van de verblijfsvergunningen

De verblijfsvergunning wordt in beginsel voor de periode van één jaar verleend. De verblijfsvergunning is geldig zolang er sprake is van een strafrechtelijk opsporings- en vervolgingsonderzoek naar of berechting in feitelijke aanleg van de verdachte van het strafbare feit waarvan aangifte is gedaan.

Zodra de strafzaak door het Openbaar Ministerie wordt geseponeerd of tegen de uitspraak van de rechtbank in het proces tegen de verdachte geen beroep is ingesteld dan wel het gerechtshof uitspraak heeft gedaan, komt de grond aan de verblijfsvergunning als bedoeld in B9 te ontvallen. Het Openbaar Ministerie doet hiervan melding aan de contactpersoon mensenhandel van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), alsmede aan het slachtoffer van mensenhandel.

De verblijfsvergunning wordt dan ingetrokken. Betrokkene dient Nederland uit eigen beweging te verlaten. De rechtsplicht om Nederland te verlaten blijft achterwege, indien betrokkene een aanvraag indient om een verblijfsvergunning voor een ander doel en aan de daaraan gestelde voorwaarden is voldaan (B9/4.6). (...)

#### 4.6 Verlenging en voortgezet verblijf

De geldigheidsduur van de verblijfsvergunning kan worden verlengd zolang er sprake is van een strafrechtelijk opsporings- en vervolgingsonderzoek naar of berechting in feitelijke aanleg van de verdachte van het strafbare feit ter zake waarvan aangifte is gedaan. De geldigheid van de verblijfsvergunning wordt niet verlengd indien er geen sprake meer is van een strafrechtelijk opsporings- en vervolgingsonderzoek naar of berechting in feitelijke aanleg van de verdachte van het strafbare feit ter zake waarvan aangifte is gedaan.

Voortgezet verblijf Nadat de grondslag aan de verblijfsvergunning als bedoeld in dit hoofdstuk is komen te ontvallen en de verblijfsvergunning is ingetrokken of de geldigheidsduur ervan is verstreken, dient betrokkene Nederland te verlaten. (...) Voorts bestaat de mogelijkheid om een wijziging van de verblijfsvergunning aan te vragen met het oog op voortgezet verblijf wegens klemmende redenen van humanitaire aard, gerelateerd aan de B9-procedure. ..."

#### 4. Expertisecentrum Mensenhandel (website)

"In mei 2005 ging binnen de Nationale Recherche het Landelijk Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel van start. Dit centrum verzamelt informatie, kennis en ervaring op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel en werkt samen met andere

opsporingsdiensten. Door de gewijzigde wetgeving sinds 1 januari 2005 zal binnenkort ook een databank voor overige vormen van uitbuiting opgezet worden. Het expertisecentrum wil de deskundigheid op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel nationaal en internationaal bevorderen.

Tot nu toe is de registratie van mensenhandel in het algemeen en de handel in minderjarigen gebrekkig. Bij de politie hebben de prostitutie-controleteams de taak uitbuiting van minderjarigen te signaleren. De mogelijke aanwezigheid van minderjarigen in de prostitutie krijgt hierin extra aandacht. In het algemeen werken minderjarigen niet meer in de huizen met een vergunning, omdat de exploitanten zich goed bewust zijn van de mogelijke (straf)sancties als minderjarigen in hun bedrijf worden aangetroffen. Door de toegenomen mobiliteit in het illegale circuit heeft de politie niet altijd onmiddellijk zicht op ongeoorloofde praktijken."