



Werkinstructie SUA

Openbaar

Aan	Directeuren IND
cc DDMB	
Van	Hoofddirecteur IND
Nummer & Titel	WI 2021/16 Mensenhandel in asielzaken
Kenmerk (digijust)	3418179
Hoofdtak	Asiel
Relatie met	N.V.T.
Publicatiedatum	14-07-2021
Geldig vanaf	14-07-2021
Geldig tot en met	14-07-2022
Bijlage(n)	Geen

1. Inleiding

Mensenhandel is een ernstig delict en de IND draagt bij aan de aanpak daarvan. In het kader van deze aanpak dienen medewerkers van de IND alert te zijn op signalen van daders en slachtoffers van mensenhandel. De registratie van deze signalen helpt de opsporing van daders en criminele netwerken en biedt daarnaast mogelijkheden tot bescherming van slachtoffers.

Slachtofferschap van mensenhandel kan ook als asielmotief worden aangedragen. In dat verband hebben beslismedewerkers naast het signaleren ook een andere rol te vervullen, namelijk de beoordeling of dat motief grond is voor verlening van een verblijfsvergunning asiel. Bovendien is er sprake van een ambtshalve toets slachtofferschap mensenhandel in asielzaken.

Deze werkinstructie beoogt de hoor – en beslismedewerker handvatten te bieden bij het signaleren van mensenhandel. Tevens wordt uitgelegd hoe de medewerker deze signalen dient te verwerken. Daarnaast staan wij stil bij de weging van mensenhandelaspecten in een asielprocedure.

Deze werkinstructie wijzigt niet het bestaande beleid en past de toetsing van mensenhandel in asielzaken niet aan en heeft tot doel het bestaande kader overzichtelijk weer te geven.

Deze werkinstructie is openbaar.

2. Het signaleren van mensenhandel

2.1 Inleiding

IND-medewerkers hebben een taak bij het signaleren van mensenhandel in toelatingszaken.

Binnen het asielproces vervullen de medewerkers van de aanmeldbalie en hoor- en beslismedewerkers hierin een cruciale rol. Zij hebben immers direct contact met de vreemdeling en kunnen vaak als één van de eerste contactpersonen signalen onderkennen. De aandacht van de medewerker dient daarbij niet alleen uit te gaan naar vreemdelingen die reeds slachtoffer zijn geworden van mensenhandel, maar ook naar potentiële slachtoffers. Mensenhandelaren pogen immers regelmatig via de asielprocedure hun slachtoffers Nederland binnen te sluisen.

Deze paragraaf beschrijft wat mensenhandel is, hoe slachtofferschap mensenhandel 'herkend' kan worden en hoe de signalen verwerkt kunnen worden.

2.2 Wat is mensenhandel?

Mensenhandel en mensensmokkel gaan vaak hand in hand en worden daardoor vaak verward. Het zijn echter twee verschillende delicten.

Mensenhandel is het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van mensen, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die mensen uit te buiten. Dat hoeft niet grensoverschrijdend te gebeuren. De (beoogde) uitbuiting is de kern van mensenhandel. Het is daarmee een misdaad tegen de persoon.

Mensensmokkel is het helpen van mensen waardoor zij zich illegaal toegang tot of doorreis door een land kunnen verschaffen. Migranten kiezen en betalen hier doorgaans zelf voor. Mensensmokkel is dan ook een misdaad tegen de staat.

2.3 Wat zijn indicatoren van mensenhandel?

Het is soms lastig om aspecten van mensenhandel te ontdekken in het relaas van een vreemdeling. Er zijn echter wel indicatoren te noemen die erop kunnen duiden dat er sprake is van mensenhandel. Verklaringen omtrent uitbuiting spreken voor zich, maar ook uit het gedrag van een vreemdeling kunnen elementen worden gehaald die nader doorvragen op mogelijk slachtofferschap rechtvaardigen.

Het is vrijwel onmogelijk om een uitputtende lijst van indicatoren op te stellen, omdat gedrag vaak ook cultureel bepaald is. Om een beeld te krijgen van verschillende indicatoren kun je de site Wegwijzer Mensenhandel raadplegen.

2.4 Registreren van mensenhandelsignalen

Indien men signalen van mensenhandel oppikt tijdens de asielprocedure dienen deze geregistreerd te worden. Hoor- en beslismedewerkers kunnen zich in dat verband wenden tot de aanspreekpunten mensenhandel, welke op elke locatie aanwezig zijn.¹

De aanspreekpunten mensenhandel registreren vervolgens de signalen in INDiGO. De signalen worden vervolgens aan AVIM doorgeleid. AVIM maakt een eigen beoordeling van het signaal en indien daartoe aanleiding is zal de vreemdeling door AVIM worden uitgenodigd voor een intakegesprek. Tijdens het intakegesprek kan door AVIM bij de 'geringste indicatie' van mensenhandel de bedenktijd² in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel worden aangeboden.

3. Het beoordelen van slachtofferschap mensenhandel in asielzaken

3.1 Inleiding

Deze paragraaf beschrijft eerst de bestaande Verblijfsregeling Mensenhandel en beschrijft vervolgens in hoeverre slachtofferschap mensenhandel gewogen wordt in de asielprocedure.

3.2 Verblijfsregeling Mensenhandel

De Verblijfsregeling Mensenhandel bestaat, kort gezegd, uit een mogelijkheid tot verblijf op tijdelijke en op niet-tijdelijke humanitaire gronden. De voorwaarden voor verlening van verblijf staan beschreven in 3.48 Vb jo. B8 en B9 Vc. Het gaat hier om *reguliere* verblijfsvergunningen, waarvan de aanvragen worden behandeld door de zogenaamde 'genderunits' van de directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap. Deze aanvraagprocedures kunnen parallel lopen aan een asielprocedure.

Bedenktijd en tijdelijke humanitaire gronden (B8-zaken)

¹ Zie voor een actueel overzicht van de aanspreekpunten de IK-site Mensenhandel Asiel

² Zie voor uitleg inzake 'bedenktijd' en de Verblijfsregeling Mensenhandel paragraaf 3.2 van deze werkinstructie

Voor slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel bestaat de mogelijkheid in aanmerking te komen voor een reguliere verblijfsvergunning op (tijdelijke) humanitaire gronden. De voorwaarden voor deze vergunning staan opgenomen in 3.48 Vb jo. B8/3 en B9/10, B9/12 en B9/13 Vc.

Kort gezegd, houdt de regeling in dat bij de 'geringste indicatie' van mensenhandel bedenktijd wordt aangeboden aan mogelijke slachtoffers van mensenhandel, die **onrechtmatig** in Nederland verblijven. Gedurende deze bedenktijd, welke maximaal 3 maanden duurt, kan het potentiële slachtoffer aangifte doen van mensenhandel. De aangifte wordt vervolgens door de politie (AVIM) aan de IND doorgezonden, welke ambtshalve als een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning wordt aangemerkt. Behoudens contra-indicaties wordt de vergunning alsdan verleend voor de periode dat het strafrechtelijk en justitieel onderzoek loopt én de vreemdeling daaraan medewerking verleent.

Voor slachtoffers die niet kunnen meewerken aan het strafrechtelijk onderzoek zijn bijzondere regels opgenomen.³

Voor getuige-aangevers geldt de bedenktijd niet. Aan hen wordt een vergunning verleend op het moment van aangifte en indien er geen contra-indicaties zijn.

Voor Dublinclaimanten geldt dat verblijf alleen wordt toegestaan aan (potentiële) slachtoffers mensenhandel, waarvan door het OM is aangegeven dat het noodzakelijk is dat zij hier te lande verblijven in het kader van het strafrechtelijk onderzoek.

Verblijf op niet-tijdelijke gronden (B9-zaken)

Bij het instellen van vervolging of bij een langdurig strafproces (>3 jaar) komt het slachtoffer in aanmerking voor een verblijfsvergunning op niet-tijdelijke gronden.⁴

Bij een sepot of de constatering dat de vreemdeling niet langer medewerking verleent, vervalt de vergunning op tijdelijke gronden. In dat geval kan de vreemdeling een vergunning op niet-tijdelijke humanitaire gronden aanvragen. Veelal gaat het in die gevallen om bijzondere individuele omstandigheden, welke verband houden met mensenhandel en op basis waarvan geen terugkeer naar het land van herkomst kan worden gevegd.⁵

3.3 Inhoudelijk betrekken van slachtofferschap mensenhandel in asielzaken

Een aantal situaties wordt hier benoemd. Het gaat hier om een vreemdeling die een asielaanvraag heeft ingediend en:

- 1- ...reeds verblijf heeft uit hoofde van de Verblijfsregeling Mensenhandel; of
- 2- ...een verblijfsprocedure heeft lopen in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel; of
- 3- ...in bezit is geweest van een verblijfsvergunning in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel, welke is ingetrokken; of
- 4- ...geen verblijf heeft uit hoofde van de Verblijfsregeling Mensenhandel en evenmin een andere verblijfsprocedure heeft lopen.

Op de eerste plaats is het belangrijk op te merken dat het niet verlenen van verblijf op tijdelijke gronden (B8-zaken) of het intrekken van een dergelijke verblijfsvergunning niets zegt over de geloofwaardigheid van het mensenhandelrelaas. In die zaken staat namelijk de medewerking aan de strafzaak centraal en wordt er door de IND geen oordeel gegeven over de geloofwaardigheid van het mensenhandelrelaas. Binnen de asielzaak zal hier derhalve altijd een zelfstandig oordeel over moeten worden gegeven.

Ad 1 en 2

De situatie, waarin de vreemdeling reeds in het bezit is van een verblijfsvergunning in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel of een procedure daartoe heeft lopen, leidt niet

³ Zie B8/3.1 Vc

⁴ Zie B9/10, B9/12 en B9/13 Vc

⁵ Zie B9/12 Vc

direct tot afwijzing van de verblijfsvergunning asiel. De asielaanvraag zal in behandeling worden genomen. Zie verder onder 3 en 4.

Ad 3 en 4

In het geval dat men een aanvraag heeft ingediend voor verblijf op niet-tijdelijke gronden (B9-zaken), welke is afgewezen óf reeds in het bezit is geweest van een dergelijke verblijfsvergunning⁶, welke is ingetrokken, dienen de omstandigheden van die afwijzing/intrekking betrokken te worden bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van het mensenhandelrelaas. Kijk daarbij naar de reden van de afwijzing/intrekking en of er reeds een oordeel is gegeven over de geloofwaardigheid van het mensenhandelrelaas. Eventueel kan in die zaken voor nadere toelichting ook contact worden opgenomen met de beslisser.

Slachtoffers mensenhandel kunnen worden gezien als kwetsbare personen. Bijzondere procedurele waarborgen kunnen derhalve toepasbaar zijn in asielzaken met (vermeende) slachtoffers mensenhandel.⁷

Indien het mensenhandelrelaas geloofwaardig wordt bevonden, komt men tot een inhoudelijke afweging van het relaas tegen de verleningsgronden.

Vluchtelingschap

In theorie zou het kunnen zijn dat slachtofferschap mensenhandel leidt tot vluchtelingschap. Daarvoor is het noodzakelijk dat de uitbuiting als daad van vervolging kan worden beschouwd en dat deze verband houdt met het ras, de nationaliteit, de godsdienst of politieke overtuiging van de vreemdeling⁸. Belangrijk om op te merken is dat slachtoffers mensenhandel in principe niet worden gezien als een 'sociale groep' in de zin van het Vluchtelingenverdrag.

Mensenhandel is vaak een grensoverschrijdend fenomeen. Hoewel de uitbuitingshandelingen allemaal kunnen plaatsvinden binnen de grenzen van één land, kunnen ze ook grensoverschrijdend gebeuren, waarbij de werving van het slachtoffer plaatsvindt in het ene land en het opnemen en uitbuiten in een ander land. Bij de toetsing aan vluchtelingschap is het van belang dat getoetst wordt aan de situatie in het land van herkomst: heeft de vreemdeling in zijn/haar land van herkomst te vrezen voor vervolging?

Subsidiaire bescherming

Slachtoffers mensenhandel kunnen in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming. In dat geval moet er sprake zijn van een reëel risico op ernstige schade bij terugkeer naar het land van herkomst en het ontbreken van toegang tot voldoende bescherming⁹. Denk bijvoorbeeld aan in het land van herkomst actieve criminele netwerken van uitbuiters, waartegen de autoriteiten geen bescherming kunnen bieden.

3.4 Ambtshalve toets

Conform artikel 3.6a Vb vindt er een ambtshalve toets plaats bij die aanvragen die niet conform art. 30, 30a en 30c Vw zijn afgedaan. Bij de ambtshalve toets wordt gezien of de vreemdeling in aanmerking dient te komen voor een verblijfsvergunning in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel.

⁶ Het gaat hier om de niet-tijdelijke verblijfsvergunning welke krachtens de regeling ex B9/10 Vc of B9/12 Vc is verleend. Zie ook paragraaf 3.2 van deze instructie. Bij deze procedures wordt vaak een oordeel gegeven over de aannemelijkheid van het mensenhandelrelaas.

⁷ Zie voor meer informatie WI 2015/8 (openbaar)

⁸ Zie ook artt. 3.36 en 3.37 Voorschrift Vreemdelingen (Vv)

⁹ Zie C2/3.3 Vreemdelingencirculaire voor meer uitleg over de subsidiaire bescherming ex artikel 29, eerste lid, onder b, Vw.

Deze toets strekt niet verder dan de beoordeling of er op dat moment een aangifte mensenhandel is ingediend, waarop nog geen besluit is gevolgd van de IND. Deze situatie komt echter vrijwel niet voor. Mocht deze situatie wel aan de hand zijn, dan zal er, behoudens contra-indicaties, een tijdelijke verblijfsvergunning regulier op humanitaire gronden worden verleend.