



Werkinstructie SUA

Openbaar

Aan	Directeuren IND cc DDMB
Van	Hoofddirecteur IND
Nummer & Titel	WI 2021/18 Beoordeling aannemelijkheid mensenhandelrelaas
Kenmerk (digijust)	3543966
Hoofdtak	Regulier
Gerelateerd aan	WI 2020/16 (Richtlijnen voor de toepassing van 8 EVRM) WI 2021/17 (Het recht van de Europese Unie)
Publicatiedatum	12-10-2021
Geldig vanaf	12-10-2021
Geldig tot en met	12-10-2022
Bijlage(n)	Geen

Inleiding

In deze werkinstructie wordt een nadere toelichting gegeven op het beleid zoals neergelegd in B9/12 van de Vreemdelingencirculaire (hierna: Vc). De instructie is een handleiding voor de beoordeling van aanvragen voor een verblijfsvergunning humanitair niet-tijdelijk op grond van bijzondere individuele omstandigheden (na verblijf als slachtoffer of slachtoffer-aangever van mensenhandel).

De instructie ziet specifiek op de beoordeling van de aannemelijkheid van het mensenhandelrelaas. De overige voorwaarden (w.o. het paspoortvereiste) zijn uiteraard ook van toepassing op de aanvragen, maar worden niet in deze instructie besproken.

Uitgangspunten

In artikel 3.51, derde lid van het Vreemdelingenbesluit (hierna: Vb), is opgenomen dat een verblijfsvergunning kan worden verleend wanneer de vreemdeling wegens bijzondere individuele omstandigheden naar het oordeel van Onze Minister blijvend op verblijf in Nederland is aangewezen. Volgens artikel 3.24aa, tweede lid, onder f Voorschrift Vreemdelingen (VV) vallen hieronder vreemdelingen die eerder verblijf hebben gekend als slachtoffer (of slachtoffer-aangever) mensenhandel. Met deze bepalingen wordt de IND beslissingsruimte geboden, welke in het beleid nader is ingevuld.

In B9/12 Vc is opgenomen dat een verblijfsvergunning wordt verleend als de vreemdeling heeft onderbouwd dat op grond van bijzondere individuele omstandigheden die rechtstreeks verband houden met mensenhandel, niet kan worden gevegd dat hij Nederland verlaat. In 2014 is in paragraaf B9/12 van de Vc verduidelijkt dat de bijzondere humanitaire omstandigheden rechtstreeks verband moeten houden met mensenhandel.¹

Dit beleidskader is volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: AbRS) niet onredelijk. Het is aan de Staatssecretaris om te beoordelen of de vreemdeling erin is geslaagd aannemelijk te maken dat hij slachtoffer is geweest van

¹ Zie Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 18 maart 2014, nummer WBV 2014/8, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-8487.html#d16e2370>

mensenhandel en bij terugkeer sprake is van represailles, vervolging of het ontbreken van mogelijkheden voor herintegratie.² Het is dan ook aan de vreemdeling om het mensenhandelrelaas, dus de wijze waarop hij stelt slachtoffer te zijn geworden van mensenhandel, aannemelijk te maken. In dat kader mag van de aanvrager worden verwacht dat hij geloofwaardige en verifieerbare verklaringen aflegt, en gedetailleerd en concreet verklaart.³

Dit document vormt een handreiking om deze beoordeling te kunnen maken, maar is nadrukkelijk geen 'afvinklijst'. Daarnaast vormt deze werk-instructie een weergave van het huidige beleidskader en de invulling daarvan. Deze instructie beoogt geen inhoudelijke wijzigingen in de huidige praktijk aan te brengen.

Inhoudelijke beoordeling

Onderbouwing van de aanvraag

Het is aan de vreemdeling om de aanvraag te onderbouwen met relevante stukken. Het kan bijvoorbeeld gaan om een eigen schriftelijke verklaring over het mensenhandelrelaas en de daaraan gerelateerde bijzondere omstandigheden, processen-verbaal van aangifte(n) bij de politie, medische stukken en andere verklaringen van hulpverleners, informatie over de algemene situatie in het land van herkomst voor zover die gerelateerd is aan de situatie van de vreemdeling, of de specifieke situatie van de vreemdeling bij terugkeer, etc. Dit is geen limitatieve opsomming en de aanvrager kan zelf bepalen welke stukken hij relevant acht voor de beoordeling van de aanvraag.

Indien er onvoldoende stukken zijn overgelegd om de aanvraag te beoordelen, kan de vreemdeling herstel van dit verzuim worden geboden. Op die manier kan meer informatie worden verkregen in de aanvraagfase en kan worden voorkomen dat relevante stukken pas in de bezwaarfase worden ingebracht en beoordeeld.

In procedures in eerste aanleg bestaat geen bestuursrechtelijke verplichting om de vreemdeling over zijn aanvraag te horen. Mocht daartoe toch aanleiding bestaan, ga dan hierover in overleg met de gemachtigde van de vreemdeling, om secundaire victimisatie zoveel mogelijk te voorkomen.

Aannemelijkheid van het mensenhandelrelaas

Op basis van alle in het dossier aanwezige stukken en signalen wordt beoordeeld of (de context van) het mensenhandelrelaas aannemelijk is gemaakt. Een relaas moet voldoende concreet en coherent geformuleerd zijn en waar mogelijk onderbouwd met stukken uit objectieve en betrouwbare bron. Tegenstrijdigheden worden niet tegengeworpen wanneer deze niet zien op essentiële elementen van het relaas of wanneer deze genoegzaam zijn weerlegd.

Bij de beoordeling kan sprake zijn van diverse signalen dat het relaas al dan niet aannemelijk is, denk aan:

- Een Eurodac/EUVIS-treffer en informatie die daarmee verband houdt (bijvoorbeeld informatie uit het visumdossier);
- Reisinformatie (bv. vluchtgegevens);
- Informatie afkomstig van de politie of het OM;
- Een uitspraak in de strafrechtelijke procedure over de aannemelijkheid van verklaringen;
- Eerder besluit in asiel aangaande de (on)geloofwaardigheid van verklaringen;
- Tegenstrijdige verklaringen over het mensenhandelrelaas;
- Niet-verifieerbare, vage en summier verklaringen.

² Zie AbRS 29 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1082

³ Zie hierover: AbRS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3803

Deze signalen moeten op essentiële elementen van het mensenhandelrelaas zien. De achtergronden van de desbetreffende persoon en de wetenschap dat er mogelijk sprake is van een slachtoffer mensenhandel dwingt ook tot een afgewogen oordeel over aannemelijkheid. Er dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat psychische beschadiging ten gevolge van mensenhandel van invloed kan zijn op de wijze waarop een gesteld slachtoffer kan verklaren (bijvoorbeeld hiaten).

Daarnaast is van belang dat het hier gaat om een regulier beoordelingskader dat niet ziet op asielrechtelijke risico's bij terugkeer.

Conclusie over de aannemelijkheid van het mensenhandelrelaas

Wanneer op basis van de relevante feiten en omstandigheden wordt geconcludeerd dat het mensenhandelrelaas aannemelijk is, dan kan doorgegaan worden met het beoordelen van de aangevoerde klemmende redenen van humanitaire aard.

Wanneer wordt geconcludeerd dat het mensenhandelrelaas niet aannemelijk is bevonden, wordt niet verder gekeken of sprake is van bijzondere individuele omstandigheden.

Beoordeling van de aangevoerde klemmende redenen van humanitaire aard

Het uitgangspunt is dat alleen omstandigheden die direct gerelateerd zijn aan het mensenhandelrelaas tot verlening van de verblijfsvergunning kunnen leiden. Er dient dus een link te zijn tussen de aangevoerde bijzondere omstandigheden en het mensenhandelrelaas. Gedacht kan vooral worden aan de drie omstandigheden genoemd in het beleid: risico op represailles, risico van (strafrechtelijke) vervolging en de mogelijkheden van sociale en maatschappelijke herintegratie in het land van herkomst vanwege het mensenhandelrelaas. Deze opsomming is niet limitatief; in het beleid staat dat deze factoren "in elk geval worden betrokken bij de beoordeling". Ook voor deze factoren geldt dat deze rechtstreeks verband moeten houden met het mensenhandelrelaas.

Bij deze beoordeling kan indien nodig, of indien dit is aangevoerd door de vreemdeling, ook informatie uit rapporten over de situatie in het land van herkomst worden gebruikt, zoals de *Trafficking in Persons Reports* van het U.S. Departement of State of ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Asielgerelateerde aspecten

Als de vreemdeling omstandigheden aanvoert die asielgerelateerd zijn, wordt beoordeeld of deze verband houden met het mensenhandelrelaas/de gestelde omstandigheden bij terugkeer. Waar dit niet het geval is of wanneer het zwaartepunt van het relaas op asielgerelateerde aspecten ziet, zal voor een toetsing van deze omstandigheden worden doorverwezen naar de asielprocedure. Daarbij geldt de volgende vraag als leidraad: "stel dat betrokkene niet in handen was gevallen van de mensenhandelaar, had betrokkene dan ook in het land van herkomst gevreesd voor X/het gestelde probleem ondervonden"? Als het antwoord 'ja' is, dan houdt de aangevoerde omstandigheid niet rechtstreeks verband met het mensenhandelrelaas. Een voorbeeld van een asielgerelateerd aspect dat wel verband houdt met het mensenhandelrelaas, is de situatie dat een kind is geboren uit de mensenhandelsituatie en deze omstandigheid een gegronde vrees oplevert voor moeder en kind bij terugkeer naar het land van herkomst.

Medische aspecten

Medische aspecten zijn slechts een onderdeel van de te wegen factoren. Als het zwaartepunt van de aangevoerde omstandigheden ligt op medische omstandigheden of als de medische omstandigheden geen rechtstreeks verband houden met mensenhandel, ligt beoordeling in het kader van het beleid medische behandeling in de rede. Dit geldt eveneens als verblijf wordt beoogd om een medische noodsituatie te voorkomen of als gesteld wordt dat behandeling in het land van herkomst niet mogelijk is. Het ligt dan ook niet in de rede dat Bureau Medische Advisering (BMA) wordt

ingeschakeld om een medisch advies uit te brengen over behandel mogelijkheden in het land van herkomst.

Ambtshalve toets aan artikel 8 EVRM en Chavez

Bij afwijzing van de aanvraag wordt als daar aanleiding toe is net als in andere reguliere zaken beoordeeld of uitzetting in strijd is met 8 EVRM. Voor de inhoud van deze toets wordt verwezen naar Werkinstructie 2020/16 (Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM).

Ten aanzien van eventueel verblijf bij een Nederlands kind (a.g.v. beroep op Chavez) wordt verwezen naar Werkinstructie 2021/17 (Recht van de Europese Unie).

Horen in bezwaar

De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftprocedure. Uitgangspunt is, gelet op artikel 7:2 Awb, dat als regel wordt gehoord en dat de belanghebbende het recht heeft om te worden gehoord. De daarop geldende uitzonderingen zijn beschreven in artikel 7:3 Awb.

Een hoorzitting kan dienen als middel om tot een goed en volledig beeld van de situatie te komen. Wel zal de beslissing om al dan niet te horen afhangen van wat is aangevoerd bij de aanvraag en in bezwaren van de motivering van het besluit in eerste aanleg. De uitzonderingsgronden genoemd in artikel 7:3 Awb moeten blijkens de totstandkomingsgeschiedenis van dit artikel terughoudend worden toegepast.

Tot slot geldt dat zaken waarin het gaat om een aanvraag tot wijziging beperking, horen in beginsel in de rede ligt. Ook hier geldt echter dat nog steeds op de gronden genoemd in artikel 7:3 Awb kan worden afgezien van het horen van de vreemdeling.

De hoorzitting blijft ook in onderhavige zaken een bestuursrechtelijk middel dat wordt beheerst door de hierboven genoemde uitgangspunten die ook worden toegepast in andere reguliere zaken die de IND behandelt. Het is dus niet zo dat er per definitie in elke zaak een hoorzitting gepland dient te worden om een afgewogen beslissing te kunnen nemen op het bezwaarschrift.