



Werkinstructie SUA

Openbaar

Aan	Directeuren IND
Van	Directeur-Generaal IND
Nummer & Titel	WI 2024/1 Mensenhandel in asielzaken
Kenmerk (digijust) Hoofdtak InformIND Thema	Asiel / Procesoverstijgend / Regulier Mensenhandel
Relatie met	B8/3 Vc, B9/10 Vc, B9/12 Vc, B9/13 Vc
Geldig vanaf	22-01-2024
Geldig tot en met	22-01-2025
Bijlage(n)	Geen

Disclaimer

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gebruikt werkinstructies om een breder onderwerp toe te lichten voor medewerkers van de IND ter ondersteuning van hun werkzaamheden en met als doel om het beleid op een correcte en eenduidige wijze uit te voeren. Deze instructies zijn nadrukkelijk géén beleidsregels, maar procedurele instructies en zijn dan ook niet bedoeld als vervanging van de bepalingen in de Vreemdelingencirculaire 2000 of de Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap. Er kunnen overigens goede redenen bestaan om in een individueel geval maatwerk te leveren en van een instructie af te wijken.

1. Inleiding

Deze werkinstructie is een update van WI 2021/16 Mensenhandel in asielzaken, die hiermee komt te vervallen. Er zijn in deze werkinstructie een aantal aanpassingen doorgevoerd. De belangrijkste aanpassing is dat niet rechtmatig verblijf als voorwaarde voor het aanbieden van de bedenktijd is geschrapt in paragraaf 3.2, naar aanleiding van de uitspraak van het Hof van Justitie EU d.d. 20 oktober 2022 over de bedenktijd. Verder is toegelicht in welke gevallen aan de verblijfsregeling moet worden doorgetoetst en hebben een aantal redactionele wijzigingen plaatsgevonden.

Mensenhandel is een ernstig strafbaar feit in Nederland. De Nederlandse overheid is volgens diverse internationale verdragen gehouden tot de bestrijding van mensenhandel. De IND draagt daar aan bij. In dit kader 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.

Mensenhandel kan ook als asielmotief worden aangedragen. In dat verband hebben hoor- en beslismedewerkers (hierna: de asielmedewerker) naast het signaleren ook een andere rol te vervullen, namelijk de beoordeling of dat motief grond is voor verlening van een verblijfsvergunning asiel. Is dat niet het geval dan beoordelen deze medewerkers ambtshalve of er reden is om een reguliere verblijfsvergunning voor mensenhandel te verlenen.

Deze werkinstructie beoogt de asielmedewerker handvatten te bieden bij het signaleren van mensenhandel. Tevens wordt uitgelegd hoe de medewerker deze signalen dient te verwerken. Daarnaast wordt stilgestaan bij de wegging van mensenhandelaspecten in een asielprocedure.

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

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 sluizen.

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

2.2 Mensenhandel versus mensensmokkel

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 (art. 273f WvS). Dat hoeft niet grensoverschrijdend te gebeuren. De (beoogde) uitbuiting is de kern van mensenhandel. Het is daarmee een misdad 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 misdad 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 kan de site [Home | Wegwijzer mensenhandel](#) worden geraadpleegd.

2.4 Registreren van signalen

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

De aanspreekpunten mensenhandel registreren 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 bedenktijd in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel worden aangeboden.

3. Het beoordelen van de geloofwaardigheid van het mensenhandelrelaas in asielzaken

3.1 Inleiding

Deze paragraaf beschrijft eerst de bestaande Verblijfsregeling Mensenhandel en beschrijft vervolgens in hoeverre de geloofwaardigheid van het mensenhandelrelaas gewogen wordt in de asielprocedure.

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

3.2 Verblijfsregeling mensenhandel

De Verblijfsregeling Mensenhandel bestaat, kort gezegd, uit een mogelijkheid tot verblijf op tijdelijke en op niet-tijdelijke humanitaire gronden. Humanitair tijdelijk verblijf is geregeld in artikel 3.48, lid 1, onder a, b, c en d, Vb en paragraaf B8 Vc, humanitair niet-tijdelijk verblijf is geregeld in artikel 3.51, lid 3, Vb jo artikel 3.24aa, lid 2, onder d, f en g, VV en paragraaf B9 Vc. Het gaat hier om *reguliere* verblijfsvergunningen als bedoeld in artikel 14 Vw, die ook binnen een asielprocedure ambtshalve kunnen worden verleend.²

De verblijfsregeling kent – kort samengevat – drie fasen.

De eerste fase, die overigens kan worden overgeslagen als de vreemdeling meteen aangifte doet, vangt aan op het moment waarop de vreemdeling bij AVIM aangeeft slachtoffer van mensenhandel te zijn. Op dat moment stelt AVIM vast of sprake is van de ‘geringste indicatie’ van mensenhandel en wordt bedenktijd aangeboden. AVIM vult in dat geval een kennisgeving (Model M55) in en stuurt deze naar de IND. De vreemdeling krijgt dan drie maanden of 30 dagen (deze verkorte termijn geldt voor slachtoffers op wie de Dublinverordening van toepassing is) de tijd om te bepalen of hij/zij aangifte wil doen van mensenhandel. Gedurende die periode heeft de vreemdeling (ook) rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder k, Vw. Getuige-aangevers kunnen geen beroep doen op de bedenktijdregeling.

De tweede fase vangt aan zodra de vreemdeling aangifte doet van mensenhandel of meewerkt aan het strafproces. AVIM vult naar aanleiding van deze aangifte een kennisgeving (Model M55) in en stuurt deze op naar de IND. Deze kennisgeving merkt de IND ambtshalve aan als een reguliere aanvraag mensenhandel. Hierop wordt de verblijfsvergunning behoudens bijzonderheden voor één jaar verleend en kan worden verlengd zolang het strafrechtelijk opsporingsonderzoek of vervolgingsonderzoek loopt. Wordt het strafrechtelijk onderzoek beëindigd, dan wordt de verblijfsvergunning ingetrokken.

De derde fase vangt aan zodra de vreemdeling een aanvraag indient voor een verblijfsvergunning humanitair niet-tijdelijk. Die verblijfsvergunning wordt ingewilligd als het OM vervolging instelt, er al drie jaar een strafzaak loopt op grond waarvan de vreemdeling een verblijfsvergunning heeft of als de vreemdeling heeft onderbouwd dat op grond van bijzondere individuele omstandigheden die rechtstreeks verband houden met mensenhandel, niet kan worden gevergd dat hij Nederland verlaat.

Bijzondere regelingen

Voor slachtoffers die niet kunnen of willen meewerken aan het strafrechtelijk opsporings- of vervolgingsonderzoek geldt dat zij ook in het bezit kunnen worden gesteld van een verblijfsvergunning humanitair tijdelijk mits die niet-medewerking het gevolg is van een ernstige bedreiging, een medische of psychische beperking en/of minderjarigheid. Onder voorwaarden komen deze slachtoffers ook in aanmerking voor humanitair niet-tijdelijk verblijf (B9/10 Vc).

Voor Dublinclaimanten geldt enerzijds een kortere bedenktijd (namelijk 30 dagen i.p.v. drie maanden) en anderzijds dat verblijf na aangifte 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.

3.3 Mensenhandel in de asielprocedure

In de asielprocedure kan de asielmedewerker worden geconfronteerd met een potentieel slachtoffer van mensenhandel. De asielmedewerker zal in dat geval een zelfstandig oordeel moeten geven over de aannemelijkheid van het mensenhandelrelaas.³ Daarbij wordt niet gevaren op de B8/3-procedure die in dat verband is gevoerd. In die procedure staat namelijk de medewerking met het strafproces centraal, niet het mensenhandelrelaas zelf. De verklaringen die daar zijn gedaan die verband houden met het mensenhandelrelaas kunnen wel worden betrokken.

² Zie paragraaf 3.4 hieronder.

³ Let op: dit oordeel werkt door in eventuele reguliere procedures waarin het mensenhandelrelaas ter beoordeling staat. Daarom is het ook belangrijk dat altijd een oordeel wordt gevormd over de geloofwaardigheid van het mensenhandelrelaas.

Heeft de vreemdeling een verblijfsvergunning aangevraagd op grond van bijzondere individuele omstandigheden die rechtstreeks verband houden met mensenhandel (B9/12 Vc) dan kunnen die omstandigheden en overwegingen daarover wel worden betrokken door de asielmedewerker bij het zelfstandig oordeel over het mensenhandelrelaas. Voor afstemming dan wel een nadere toelichting kan contact op worden genomen met de contactpersonen gender.

Slachtoffers van mensenhandel kunnen worden gezien als kwetsbare personen. Daarom kunnen op potentiële slachtoffers van mensenhandel bijzondere procedurele waarborgen van toepassing zijn. Zie in dit verband WI 2021/9.

Als het mensenhandelrelaas aannemelijk wordt bevonden, wordt het relaas inhoudelijk getoetst aan de verleningsgronden.

Vluchtelingschap

In theorie zou het kunnen dat een aannemelijk mensenhandelrelaas 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 vreemdeling.⁴ Belangrijk om op te merken is dat slachtoffers mensenhandel 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

Als het mensenhandelrelaas aannemelijk wordt geacht, kan de betrokkene mogelijk 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 bescherming.⁵

Als het mensenhandelrelaas aannemelijk wordt geacht maar toch het voornemen bestaat om de asielaanvraag af te wijzen dan stemt de asielmedewerker dat voornemen eerst af met een aanspreekpunt mensenhandel.

3.4 Ambtshalve toets

In artikel 3.6a en 3.6b Vb is geregeld in welke gevallen ambtshalve wordt beoordeeld of een verblijfsvergunning kan worden verleend in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel en in welke gevallen niet. Zo geldt op grond van artikel 3.6a, lid 2, Vb dat geen ambtshalve beoordeling plaatsvindt op het moment dat de asielaanvraag is afgehandeld op grond van respectievelijk artikel 30, 30a en 30c Vw, maar dat een ambtshalve beoordeling wel kan op grond van artikel 3.6b Vb indien de vreemdeling dit verzoekt. Artikel 3.6b Vb vindt daarentegen geen toepassing bij een tweede of opvolgende asielaanvraag (C1/4.5 Vc).

Dit houdt in dat de hoor- en beslismedewerker onder omstandigheden gehouden is tot het ambtshalve beoordelen van aanspraken op verblijf in het kader van de Verblijfsregeling Mensenhandel. Mocht de hoor- en beslismedewerker bij die beoordeling willen afstemmen dan kan dat met de contactpersonen gender.

4. Afstemming

Deze werkinstructie is afgestemd met SUA, JZ, RVN en A&B.

⁴ Zie ook artt. 3.36 en 3.37 VV.

⁵ Zie paragraaf C2/3.3 Vc voor meer uitleg over de subsidiaire bescherming ex artikel 29, lid 1, onder b, Vw.