



Nationaal Rapporteur Mensenhandel

Opsporing van mensenhandel en de Bg-regeling

*Vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van
geseponeerde mensenhandelzaken*

Opsporing van mensenhandel en de B9-regeling

*Vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van
geseponeerde mensenhandelzaken*

Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012). *Opsporing van mensenhandel en de Bg-regeling. Vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van geseponeerde mensenhandel-zaken*. Den Haag: BNRM.

Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
070-3704514
www.bnrm.nl

© BNRM 2012

Inhoud

1. Inleiding	7
2. Omvang	8
3. Kenmerken van de slachtoffers	10
3.1 Nationaliteit en land van herkomst	10
3.2 Geslacht en leeftijd	11
3.3 Vreemdelingrechtelijke voorgeschiedenis	11
4. Het opsporingsonderzoek	12
4.1 De totstandkoming van het eerste contact	12
4.2 Het intakegesprek	14
4.3 De aangifte	15
4.4 De uitbuitingssituatie volgens de aangifte	16
4.4.1 Delictsbestanddelen	17
4.5 Opsporingsindicaties	18
4.5.1 Opsporingshandelingen	19
5. Verlening van de B9-verblijfsvergunning	22
5.1 Verblijfspas	22
5.2 Hulpverlening	23
6. Het sepot	24
6.1 Sepotgronden	25
7. Beklag	26
8. Intrekking van de B9-verblijfsvergunning	28
9. Voortgezet verblijf	29
9.1 Andere vreemdelingrechtelijke procedures na intrekking van de B9	29
10. Tijdlijn	30
11. Verificatie aannames, knelpunten en aanbevelingen	33
11.1 Aannames	34
11.2 Knelpunten en aanbevelingen	35

1. Inleiding

Mensenhandel is een ernstig misdrijf en vormt een grove schending van de rechten van de mens. Voor vreemdelingen die stellen slachtoffer te zijn van mensenhandel is er de B9-regeling. Bij de geringste aanwijzing dat sprake is van mensenhandel, moet de politie de vreemdeling wijzen op het recht op drie maanden bedenktijd, waarin hij of zij tot rust kan komen en kan nadenken over het doen van aangifte.¹ Als het slachtoffer besluit aangifte te doen of op andere manier medewerking te verlenen aan het strafrechtelijk onderzoek krijgt hij of zij van de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) een tijdelijke verblijfsvergunning in overeenstemming met de beleidsregels zoals neergelegd in hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire 2000.

Lang niet alle aangiftes van mensenhandel² leiden tot vervolging. Wanneer het Openbaar Ministerie (OM) besluit een zaak te seponeren, bijvoorbeeld omdat er te weinig opsporingsindicaties zijn, dan staat voor het slachtoffer de weg van beklag³ open. Buitenlandse slachtoffers hebben vanaf het moment van aangifte tot de uitspraak in de beklagprocedure recht op tijdelijk verblijfsrecht op grond van de B9-regeling. Het is deze groep buitenlandse slachtoffers die regelmatig terugkerend onderwerp van aandacht is.⁴ Zo zou veelvuldig misbruik worden gemaakt van de B9-regeling door het doen van valse aangifte.⁵ Daarnaast zouden buitenlandse slachtoffers steeds vaker beklag indienen tegen een sepot en zou de beklagprocedure bij het gerechtshof erg lang duren. Ook zouden vooral Nigeriaanse slachtoffers oververtegenwoordigd zijn als het gaat om misbruik van de B9-regeling.

Knelpunten die door diverse partners naar voren worden gebracht neemt de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM) serieus.⁶ De B9-regeling wordt thans heroverwogen met ondermeer de bedoeling misbruik tegen te gaan en procedures te versnellen.⁷ Over de groep buitenlandse slachtoffers die aangifte doet, en wiens zaak vervolgens wordt geseponeerd is zeer weinig bekend. Allereerst is de omvang van de groep onduidelijk en bestaat er geen kennis over de achtergrond en kenmerken van deze groep slachtoffers. Betreft het een homogene groep of zijn de slachtoffers en hun verhalen juist heel divers? Ook bestaan er geen gegevens over wat het sepot voor gevolgen heeft voor hun vreemdelingrechtelijke procedure. Hoe lang maken zij bijvoorbeeld gebruik van de B9-regeling en hadden zij al andere vreemdelingrechtelijke procedures doorlopen voordat zij aangifte deden van mensenhandel? Hoeveel slachtoffers gaan in beklag tegen het sepot? Vragen zij voortgezet verblijf aan nadat de B9-regeling is beëindigd?

BNRM heeft onderzoek gedaan naar 49 geseponeerde mensenhandelzaken uit 2010 waarbij een B9-verblijfsvergunning is verleend. Doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de groep slachtoffers⁸ van mensenhandel die een B9-vergunning krijgen en waarvan de zaak vervolgens wordt geseponeerd. Wat zijn kenmerken van deze slachtoffers? Wat is bekend over het mensenhandelverhaal? Welke actie heeft de politie ondernomen nadat aangifte was gedaan? Hoe lang hebben alle stappen in het proces van aangifte tot intrekking van de B9-verblijfsvergunning geduurd? Deze en vele andere vragen komen aan de orde in onderhavige dossierstudie.

¹ Over de bedenktijd stuurde de demissionair minister voor Immigratie, Integratie en Asiel recentelijk een brief aan de Tweede Kamer; brief van 11 mei 2012, kenmerk 2012-0000286136. De NRM reageerde op deze brief bij brief van 29 mei 2012, kenmerk 8060.

² Waar verder in deze rapportage wordt gesproken over aangiftes, worden steeds aangiftes van mensenhandel bedoeld.

³ Op grond van art. 12 Sv. Zie ook NRM7, pp. 193-202.

⁴ Zie ook NRM7, pp. 187-193.

⁵ Zie bijvoorbeeld: 'Twijfels bij aangiften mensenhandel', 21 april 2012, Dagblad van het Noorden, en 'Misbruik regeling slachtoffers mensenhandel aan banden', 15 november 2011, www.rijksoverheid.nl. Onderhavig onderzoek is niet gericht op het fenomeen 'misbruik van de B9-regeling'.

⁶ NRM7, pp. 187-193. Zie ook de schriftelijke reactie van de NRM op de notitie 'Mogelijke maatregelen stroomlijnen en tegengaan misbruik B9' van 14 september 2011.

⁷ Kamerstukken II 2011/12, 28638, nr. 57, p. 4.

⁸ In dit onderzoek worden alle personen die aangifte van mensenhandel hebben gedaan aangeduid als slachtoffer.

Het betreft een verkennend onderzoek. Het aantal van 49 onderzochte dossiers uit 2010 is niet representatief, maar geeft wel – voor het eerst – inzicht in aard en omvang van verschillende processuele en inhoudelijke aspecten van het vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke proces dat buitenlandse slachtoffers doorlopen. De dossierstudie is tweeledig: van 49 slachtoffers is zowel het OM-dossier als het dossier bij de IND onderzocht om op die manier een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de strafrechtelijke en vreemdelingrechtelijke stappen.

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat veel aannames over buitenlandse slachtoffers en de B9-regeling niet overeenkomen met feiten en cijfers. Zo blijkt de beklagprocedure niet gemiddeld twaalf, maar ruim vijf maanden te duren, zijn Nigeriaanse zelfmelders⁹ niet oververtegenwoordigd in de mate waarin verondersteld, en is het niet zo dat de meeste slachtoffers al zijn uitgeprocedeerd als zij aangifte doen van mensenhandel.

In onderstaande paragrafen zullen alle strafrechtelijke en vreemdelingrechtelijke processtappen vanaf de uitbuitingssituatie tot aan de beslissing over voortgezet verblijf in chronologische volgorde besproken worden. Kwantitatieve informatie is waar relevant steeds aangevuld met kwalitatieve gegevens over de slachtoffers of de betreffende situatie. In paragraaf 10 zijn alle processtappen in twee tijdlijnen inzichtelijk gemaakt. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de bespreking van knelpunten en aanbevelingen.

2. Omvang

Aangiftes mensenhandel moeten altijd worden opgenomen¹⁰ en ingezonden naar de officier van justitie ter afhandeling, ongeacht of er een verdachte in beeld is dan wel sprake is van opsporingsindicaties. Alleen zaken waarbij een verdachte bekend is, dan wel waarin voldoende opsporingsindicaties zijn worden ingeschreven in het OM-systeem Compas, en worden dus in de landelijke registratie meegenomen. Uit deze officiële registratie kwam naar voren dat in 2010 in totaal 38 mensenhandelzaken geseponeerd waren. Veel van de mensenhandelzaken die geseponeerd waren bleken niet geregistreerd te zijn in Compas. In veel gevallen is naar aanleiding van de aangifte mensenhandel immers niet bekend wie de verdachte is, dan wel zijn er onvoldoende opsporingsindicaties. Bij deze sepots die niet geregistreerd worden in Compas wordt ook wel gesproken van 'cosmetische sepots'.¹¹ Bij de vier onderzochte parketten werden deze niet in Compas geregistreerde sepots door de parketsecretaris in ordners bewaard. Desgevraagd konden deze zaken worden geteld om een beeld te krijgen van het aantal cosmetische sepots uit 2010. Nu de zogenoemde cosmetische sepots handmatig en ontoegankelijk worden geregistreerd is van de omvang geen goed beeld te krijgen. Als gevolg daarvan bestaat evenmin een duidelijk beeld van het totaal aantal sepots.

Het onderzoek richtte zich op mensenhandelzaken die in 2010 geseponeerd zijn. Ten behoeve van het onderzoek zijn sepotdossiers van vier parketten onderzocht. Gekozen is voor twee parketten uit de Randstad (Den Haag en Rotterdam) en twee daarbuiten (Arnhem en Den Bosch). Onder één parket kunnen meerdere politieregio's vallen. In totaal werden 49 sepotdossiers onderzocht. Bij de parketten waar meer dan veertien sepotdossiers in de ordners zaten, zijn at random veertien dossiers gehaald voor onderzoek.

⁹ Onder zelfmelders wordt verstaan: slachtoffers die uit eigen beweging contact op hebben genomen met de politie.

¹⁰ Zie het rapport 2006/0279 d.d. 10 augustus 2006 van de Nationale ombudsman, naar aanleiding van een klacht van een vrouw die niet in de gelegenheid was gesteld om aangifte te doen van mensenhandel.

¹¹ Omdat de B9-verblijfsvergunning alleen kan worden ingetrokken door de IND nadat de zaak door het OM is geseponeerd, moeten deze sepots door de officier van justitie ondertekend worden. Feitelijk komen de sepots echter meer overeen met zogenoemde 'politiesepots'. Deze politiesepots onder de vlag van het OM worden derhalve aangeduid met de term 'cosmetische sepots'.

Perceptie over de omvang van het aantal sepotdossiers

Overigens bestond bij twee parketten de perceptie dat het om veel meer dossiers ging dan het er uiteindelijk – na telling – bleken te zijn. Zo dacht het parket Rotterdam dat het in totaal om circa 30 sepotdossiers zou gaan, maar na telling bleken dit er slechts 15 te zijn.¹² Bij het parket Den Haag betroffen het volgens de eigen registratie van het parket in totaal circa 63 zaken. Toen de dossiers werden bestudeerd bleek het in vier van de zestien geselecteerde dossiers (25%) echter om septs uit 2011 te gaan.¹³ Aan het aantal van 63 septs in Den Haag moet derhalve getwijfeld worden.

De verdeling van het aantal onderzochte zaken in verhouding tot het totale aantal niet geregistreerde septs en in Compas ingeschreven septs bij deze parketten is weergegeven in onderstaande tabel:

Tabel 1 Verdeling sepotdossiers per parket

Parket	Aantal onderzochte dossiers	Totaal aantal cosmetische septs 2010	Totaal aantal in Compas ingeschreven septs 2010
Arnhem	7	7	0
Den Bosch	14	24	1
Den Haag	14	63	9
Rotterdam	14	15	5
Totaal	49	109	15

Van de parketten Arnhem, Den Bosch en Rotterdam zijn alleen cosmetische septs onderzocht. Van het parket Den Haag zijn twaalf cosmetische septs, en twee in Compas ingeschreven septs onderzocht.

Geconstateerd is dat er alleen een officiële registratie bestaat van in Compas geregistreerde septs. In de meeste gevallen blijkt het echter om cosmetische septs te gaan, en deze worden niet officieel geregistreerd. Hoewel de vier onderzochte parketten ieder een eigen administratie bijhouden van deze cosmetische septs, blijkt deze niet in alle gevallen te kloppen. Het totaal aantal septs op landelijk niveau in 2010 is derhalve onbekend. In de Korpsmonitor 2010 staat dat de politiekorpsen in 2010 in totaal 342 'B9-aangiften' hebben geregistreerd.¹⁴ Daarvan zijn volgens de Korpsmonitor in datzelfde jaar ongeveer 186 zaken geseptoneerd. Hoewel dit geen inzicht geeft in het totaal aantal geseptoneerde aangiftes waarbij een B9 was verleend,¹⁵ geeft het wel een indicatie van het aantal septs in 2010. Evenals het OM bestaat ook bij de politie geen landelijke registratie van het aantal septs in mensenhandelzaken. Het aantal van 186 in de Korpsmonitor is gebaseerd op een telling van alle regiokorpsen afzonderlijk.¹⁶

¹² Eén dossier kon niet worden teruggevonden waardoor de resterende veertien dossiers zijn onderzocht.

¹³ Van twee zaken was dit direct zichtbaar, waardoor deze zaken buiten dit onderzoek zijn gehouden. In twee andere dossiers die volgens de registratie in 2010 waren geseptoneerd ontbrak de sepotbrief. Omdat pas na de data-analyse duidelijk werd dat deze twee zaken begin 2011 waren geseptoneerd is ervoor gekozen deze twee zaken toch mee te nemen in onderhavig onderzoek. Wanneer in dit onderzoek wordt gesproken over in 2010 geseptoneerde zaken, wordt derhalve bedoeld op de 47 in 2010 geseptoneerde zaken, plus de twee in 2011 geseptoneerde zaken van het parket Den Haag.

¹⁴ Korpsmonitor 2010, p. 95.

¹⁵ Immers zegt het cijfers niets over septs in 2010 waarbij in een eerder jaar al aangifte is gedaan.

¹⁶ Mondelinge informatie EMM, dd. 23 mei 2012.

3. Kenmerken van de slachtoffers

3.1 Nationaliteit en land van herkomst

Van de 49 slachtoffers die aangifte deden, hadden vijftien de Nigeriaanse nationaliteit. Tien slachtoffers hadden de Sierra Leonese nationaliteit, gevolgd door zes Guinese en vier Chinese slachtoffers. In totaal kwamen onder de 49 slachtoffers vijftien verschillende nationaliteiten voor. De landen van herkomst komen grotendeels overeen met de nationaliteit van de slachtoffers. Opvallend is dat 83,7% van de slachtoffers afkomstig is uit Afrikaanse landen.¹⁷

Tabel 2 Verdeling land van herkomst van de slachtoffers

Land	N	%
Angola	1	2,0%
Burundi	1	2,0%
China	4	8,2%
Congo	1	2,0%
Gambia	1	2,0%
Ghana	1	2,0%
Guinee	5	10,2%
Iran	1	2,0%
Kenia	1	2,0%
Liberia	1	2,0%
Mongolië	2	4,1%
Nigeria	15	30,6%
Rwanda	2	4,1%
Sierra Leone	10	20,4%
Taiwan	1	2,0%
Uganda	2	4,1%
Totaal	49	100%

Voorts kon uit de IND-dossiers worden opgemaakt dat achttien slachtoffers één of meer kinderen hebben. Sommige slachtoffers hadden een of meer kinderen die in hun thuisland waren achtergebleven; acht slachtoffers kregen een kind in Nederland tijdens de B9-procedure. Vaak werd voor deze kinderen een aanvraag tot gezinshereniging ingediend.

3.2 Geslacht en leeftijd

De slachtoffers in de onderzochte dossiers betroffen hoofdzakelijk vrouwen; slechts drie van de 49 slachtoffers waren man.

De datum van de aanvang van uitbuiting uit de onderzochte processen-verbaal is vergeleken met de geboortedatum van de slachtoffers, om te achterhalen op welke leeftijd de uitbuiting waarvan aangifte was gedaan was aangevangen. In negen gevallen was er nog geen sprake geweest van uitbuiting, in zeven gevallen was de datum waarop de uitbuiting was begonnen niet uit het proces verbaal te halen. Uit de resterende 33 dossiers komt een gemiddelde leeftijd van 23,1 jaar naar voren als leeftijd waarop

¹⁷ Dit is opvallend omdat in de top 10 van meest voorkomende nationaliteiten van slachtoffers mensenhandel maar twee Afrikaanse nationaliteiten voorkomen, te weten de Nigeriaanse (2) en Sierra Leonese nationaliteit (7). Zie NRM8, p. 100. Overigens is het logisch dat in onderhavig onderzoek geen Nederlandse slachtoffers voorkomen, aangezien zij niet in aanmerking komen voor de B9-verblijfsvergunning.

de uitbuiting volgens het slachtoffer begon.¹⁸ Zes slachtoffers waren op dat moment minderjarig.

Tabel 3 Leeftijd ten tijde van aanvang uitbuiting

Leeftijd	N	%
10 - 14	1	3,0%
15 - 17	5	15,2%
18 - 23	12	36,4%
24 - 30	10	30,3%
31 - 40	4	12,1%
> 41	1	3,0%
Totaal	33	100%

3.3 Vreemdelingrechtelijke voorgeschiedenis

In de onderzochte dossiers bij de IND is gekeken of de slachtoffers voor hun B9-verblijfsvergunning ook andere vreemdelingrechtelijke procedures hadden doorlopen. Voor 51% (N=25) van de slachtoffers was de B9-procedure de eerste vreemdelingrechtelijke procedure in Nederland. Bij de 24 slachtoffers die voor de B9-procedure al wel één of meer vreemdelingrechtelijke procedures hadden doorlopen, betrof het in 22 gevallen een asielpcedure. Zeven slachtoffers (10,2%) hadden voorafgaand aan de aanvraag B9 twee of meer vreemdelingrechtelijke procedures doorlopen. Van de slachtoffers die voorafgaand aan de B9 al andere vreemdelingrechtelijke procedures hadden doorlopen, varieerde de duur van deze procedures van drie dagen tot ruim vijf jaar. Gemiddeld bedroeg de duur van de vreemdelingrechtelijke procedures voorafgaand aan de B9 per slachtoffer 676 dagen.¹⁹ Ruim 40% zat minder dan een jaar in procedure.

Uit het dossieronderzoek bij de IND komt naar voren dat tien van de 49 slachtoffers op enig moment voorafgaand aan de B9-procedure in vreemdelingenbewaring hebben gezeten.

4. Het opsporingsonderzoek

In deze paragraaf worden alle stappen door de politie en het slachtoffer van het intakegesprek tot aan het uiteindelijke sepot beschreven.

4.1 De totstandkoming van het eerste contact

In de OM-dossiers²⁰ is bekeken hoe het eerste contact tussen het slachtoffer en de politie tot stand was gekomen. In ruim een derde van de gevallen is het slachtoffer op eigen initiatief naar de politie gegaan om aangifte van mensenhandel te doen. Hoewel vaak wordt aangegeven dat het vooral Nigerianen zijn die tot deze groep zelfmelders behoren, waren slechts vier van de vijftien Nigeriaanse slachtoffers (26,7%) uit eigen beweging bij de politie terecht gekomen. Dat is procentueel minder dan het gemiddelde van alle nationaliteiten bij elkaar.

¹⁸ Sd: 6,8.

¹⁹ N=22, Sd: 617,9. Voor de berekening is per procedure de einddatum van de procedure (inclusief eventueel bezwaar en beroep) afgetrokken van de begindatum (datum van indienen van de aanvraag). Bij slachtoffers die meerdere vreemdelingrechtelijke procedures hadden doorlopen voorafgaand aan de B9, zijn de tijdsduren van de verschillende procedures bij elkaar opgeteld.

²⁰ De OM-dossiers bestonden meestal uit een verslag van het intakegesprek, een of meer processen verbaal van de gehoren van het slachtoffer, en een proces verbaal van bevindingen. In de meeste dossiers zat ook de sepotbrief en soms was het arrest van het hof in de beklagzaak toegevoegd. In sommige dossiers zaten daarnaast uittreksels van bijv. vluchtgegevens en een kopie van gehoren bij de IND.

Bij ruim een kwart van de slachtoffers kwam het eerste contact met de politie tot stand via een hulpverlener of via een non gouvernementele organisatie. Vijf slachtoffers gaven tijdens het asielgehoor bij de IND aan slachtoffer van mensenhandel te zijn. In onderstaande tabel staat een volledig overzicht van de wijze waarop het eerste contact met de politie tot stand kwam.

Bij geen van de slachtoffers kwam het eerste contact met de politie tot stand naar aanleiding van een mensenhandelcontrole van de politie.

Tabel 4 Totstandkoming van het eerste contact met politie

Wijze van totstandkoming eerste contact	N	%
Uit eigen beweging	17	34,7%
Via een hulpverlener/ngo doorverwezen naar politie	14	28,5%
Bij de behandeling van de asielaanvraag zijn indicaties van mensenhandel gebleken	5	10,2%
Door (vreemdelingen)politie aangehouden/staande gehouden	4	8,1%
Via een voorbijganger doorverwezen naar politie	2	4,1%
Via een advocaat doorverwezen naar politie	2	4,1%
Door politie op straat aangetroffen	2	4,1%
Slachtoffer zat in vreemdelingenbewaring	1	2,0%
Via een klant	1	2,0%
Slachtoffer heeft vanuit het AZC aangifte gedaan	1	2,0%
Totaal	49	100%

Zoals is te zien in bovenstaande tabel kwamen enkele slachtoffers in aanraking met de politie doordat zij waren staande gehouden of aangehouden. Zo werd een slachtoffer door de KMar op Schiphol aangehouden omdat ze valse documenten bij zich had. Dit slachtoffer werd in eerste instantie in verzekering gesteld. Na een intakegesprek werd zij geïnformeerd over de mogelijkheid van bedenkijd. Vervolgens duurde het ruim drie weken voordat zij in vrijheid werd gesteld. De zaak werd overgedragen aan de politie Haaglanden omdat de verdachte in die regio zou wonen.

BNRM krijgt signalen uit het werkveld dat het soms erg lang duurt voordat een slachtoffer naar de politie gaat. In de OM-dossiers is gekeken naar de tijdsduur tussen het einde van de uitbuitingssituatie en het eerste contact met de politie.²¹ Ruim de helft van de slachtoffers (56,3%)²² ging binnen een maand nadat de uitbuitingssituatie was geëindigd naar de politie. Zes slachtoffers stapten pas na meer dan een jaar naar de politie. De hoogste uitschieter betrof een slachtoffer dat pas na 3,6 jaar aangifte deed. Dit slachtoffer had een eerdere aangifte uit 2006 niet doorgezet omdat ze dit psychisch niet aankon en bang was dat de aangifte een probleem zou opleveren voor de uitslag van haar asielprocedure. Nadat dit slachtoffer was uitgeprocedeerd deed zij in 2009 alsnog aangifte waardoor ze een B9-verblijfsvergunning kreeg.

²¹ N=32. Van 17 slachtoffers was de datum waarop de uitbuiting eindigde onbekend.

²² N=18.

Voorgestelde maatregel tot inperking bedenktijd voor bepaalde slachtoffers

Bij brief van 11 mei 2012 stelt de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel voor om aan slachtoffers die zich langer dan drie maanden niet meer in de uitbuitingssituatie bevinden geen bedenktijd meer aan te bieden.²³ In de onderzochte dossiers van onderhavig onderzoek was in 31,3% van de gevallen meer dan drie maanden verstreken tussen het einde van de uitbuitingssituatie en het eerste contact met de politie. Wanneer de door de minister aangekondigde maatregel zou zijn toegepast op deze dossiers, zou derhalve bijna een derde van de slachtoffers niet in aanmerking zijn gekomen voor bedenktijd. De NRM is geen voorstander van het voorstel om deze groep slachtoffers uit te sluiten van het recht op bedenktijd. Allereerst omdat niet blijkt wat de noodzaak is om een beperking van de bedenktijd aan te brengen. Daarnaast is de bedenktijd niet alleen bedoeld om tot rust te komen en van de invloed van de mensenhandelaar los te komen. De bedenktijd is ook bedoeld om weloverwogen een beslissing te kunnen nemen over wel of niet meewerken aan de opsporing en vervolging van de mensenhandelaar. Een slachtoffer dat al enige tijd uit de uitbuitingssituatie is onttrokken, en dat vervolgens naar de politie stapt, heeft nog niet eerder informatie van de politie gekregen op basis waarvan hij of zij een geïnformeerde beslissing kan nemen over wel of niet meewerken aan de opsporing en vervolging. Ook voor slachtoffers die al enige tijd weg zijn van de uitbuitingssituatie is een informatief gesprek met aansluitende bedenktijd van belang om deze beslissing weloverwogen te kunnen nemen. Bovendien staat de voorgestelde aanpassing op gespannen voet met artikel 13 van het Verdrag van Warschau. Bij brief van 29 mei 2012 heeft de NRM haar standpunt in deze aan de Tweede Kamer toegelicht.²⁴

Uit enkele OM-dossiers ontstond een beeld dat er al eerder signalen van mensenhandel naar voren waren gekomen, maar dat geen intakegesprek was gevolgd.

In onderstaande kadertekst een voorbeeld:

Geen actie op eerdere signalen mensenhandel

Nadat het slachtoffer had weten te ontsnappen van haar mensenhandelaar is zij naar de politie gegaan. Daar heeft zij niet verteld dat ze slachtoffer van mensenhandel was. De politie heeft haar een treinkaartje naar Ter Apel gegeven. Negen maanden later doet het slachtoffer vanuit het AZC alsnog aangifte van mensenhandel.

Het slachtoffer meldt zich naar eigen zeggen na haar ontsnapping van haar mensenhandelaar bij de politie in Den Haag. De politie brengt haar naar het station en geeft haar een treinkaartje naar Ter Apel. Wanneer het slachtoffer vervolgens tijdens haar asielgehoor aangeeft slachtoffer van mensenhandel te zijn ontdekt de politie Drachten, die de aangifte opneemt, dat zij zich eerder al bij de politie Den Haag heeft gemeld. In de veronderstelling dat de politie Den Haag de zaak verder zal afhandelen, onderneemt de politie Drachten geen actie. Pas na een telefoontje van de IND komt de politie Drachten erachter dat de zaak niet tot opsporingsactie heeft geleid in Den Haag. Uiteindelijk wordt de zaak door het parket Arnhem geseponneerd.

Slachtoffer is na haar vlucht naar de politie gegaan waar ze haar verhaal heeft gedaan met behulp van de tolkentelefoon. Het slachtoffer heeft de nacht doorgebracht op het politiebureau en is de volgende dag op de trein naar Ter Apel gezet. Pas na een gesprek met de IND vanuit het AZC volgt twee maanden later een intakegesprek met het slachtoffer.

Het slachtoffer heeft zich na haar ontsnapping gemeld bij de politie Rotterdam. Daar heeft zij haar verhaal gedaan. De politie heeft haar een treinticket naar Ter Apel gegeven. Pas in Ter Apel is het intakegesprek gehouden en is later de aangifte opgenomen.

²³ Brief van demissionair minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, 11 mei 2012, kenmerk 2012-0000286136.

²⁴ Brief van de NRM aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 29 mei 2012, kenmerk 8060.

Het slachtoffer zat in vreemdelingenbewaring en had op een eerder moment al aangegeven aan de KMar dat hij slachtoffer van mensenhandel was. Na het intakegesprek vanuit vreemdelingenbewaring is het slachtoffer direct in vrijheid gesteld.

4.2 Het intakegesprek

Bij de geringste aanwijzing dat sprake is van mensenhandel heeft het slachtoffer recht op maximaal drie maanden bedenktijd om na te denken over het doen van aangifte. Bedenktijd wordt verleend nadat een intakegesprek is gehouden met het slachtoffer. Een slachtoffer kan er ook voor kiezen om direct aangifte van mensenhandel te doen of op andere wijze mee te werken aan de opsporing. Na aangifte krijgt het slachtoffer direct een B9-verblijfsvergunning van de IND²⁵ en wordt de fase van bedenktijd overgeslagen. Van de 49 onderzochte dossiers maakten 41 slachtoffers gebruik van de bedenktijd.²⁶ Tussen de vier onderzochte parketten zijn verschillen zichtbaar in het aantal dossiers waarin bedenktijd is verleend. Bij het parket Arnhem maakte 100% van de slachtoffers gebruik van de bedenktijd, gevolgd door Den Bosch met 92,9%. 85,7% van de slachtoffers in het arrondissement Den Haag maakte gebruik van de bedenktijd; in Rotterdam was dit 64,3%. Gemiddeld zaten de slachtoffers 56,1 dagen in de bedenktijd.²⁷ In onderstaande tabel is een tijdsverdeling weergegeven.

Tabel 5 Duur bedenktijd

Duur	N	%
< 1 maand	12	29,3%
1 – 2 maanden	8	19,5%
2 – 3 maanden	21	51,2%
Totaal	41	100

4.3 De aangifte

Alle slachtoffers uit het onderzoek hebben aangifte van mensenhandel gedaan. Driekwart van de slachtoffers deed aangifte tijdens de bedenktijd. Bij tien slachtoffers was de bedenktijd van drie maanden al verstreken toen zij aangifte deden. Onder deze tien slachtoffers zat een hoge uitschieter waarbij het slachtoffer pas ruim twee jaar na het intakegesprek aangifte deed. Gemiddeld werd 82,9 dagen na het intakegesprek aangifte gedaan.²⁸ Als het slachtoffer dat pas na ruim twee jaar aangifte deed niet wordt meegeteld, bedraagt het gemiddelde 63,6 dagen.²⁹

Van drie slachtoffers kwam uit het dossier naar voren dat zij eerder ook al aangifte van mensenhandel hadden gedaan bij een ander politiekorps. Eén slachtoffer had eerder in België aangifte gedaan van dezelfde feiten, alwaar de zaak was geseponeerd. In de twee andere gevallen hadden de slachtoffers in 2006 aangifte van mensenhandel gedaan, maar zij hadden desondanks om onbekende redenen geen B9-verblijfsvergunning gekregen. Ook bleef onbekend wat met hun aangifte was gedaan.

In de helft van de gevallen werd de aangifte blijkens de informatie in het OM-dossier tijdens één gehoor opgenomen. Bij 38,8% werden twee gehoren afgenomen, de overige vijf slachtoffers werden drie keer gehoord. Wanneer wordt gekeken naar de verschillen tussen de vier arrondissementen, dan valt op dat in Den Bosch en Rotterdam de slachtoffers meestal meerdere keren werden gehoord, terwijl in Arnhem

²⁵ De aangifte geldt als een ambtshalve aanvraag voor de B9-verblijfsvergunning.

²⁶ Van de overige acht dossiers is in vijf gevallen bekend dat er geen gebruik werd gemaakt van de bedenktijd, en in drie gevallen was niet uit het dossier op te maken of het slachtoffer gebruik had gemaakt van de bedenktijd.

²⁷ N=41, Sd: 33,6. De duur van de bedenktijd is berekend door de datum van aangifte (einde bedenktijd) af te trekken van de datum van intake (begin bedenktijd). Aangezien de bedenktijd maximaal drie maanden (92 dagen) kan duren, is bij dossiers waarbij er meer dan 92 dagen tussen de datum van aangifte en datum van intake zat, de duur van de bedenktijd gezet op 92 dagen.

²⁸ N=40, Sd: 131,2.

²⁹ N=39, Sd: 50,1

en Den Haag vaak werd volstaan met het eenmalig horen van het slachtoffer.

Tabel 6 Verdeling van het aantal gehoren uitgesplitst naar parket

Parket	1 gehoor (%)	2 gehoren (%)	3 gehoren (%)
Den Haag	64,3%	35,7%	0,0%
Den Bosch	35,7%	50,0%	14,3%
Arnhem	85,7%	14,3%	0,0%
Rotterdam	35,7%	42,9%	21,4%
Totaal	51,0%	38,8%	10,2%

Bij 71,4% van de slachtoffers was een tolk aanwezig bij het gehoor.³⁰ In Arnhem (100%) en Rotterdam (92,9%) was (bijna) altijd een tolk aanwezig tijdens de gehoren, in Den Haag was in de helft van de gevallen geen tolk aanwezig.

4.4 De uitbuitingssituatie volgens de aangifte

Uit de aangiftes is kwalitatieve informatie gehaald over de uitbuitingssituatie zoals deze door de slachtoffers is beschreven. Deze informatie is derhalve uitsluitend gebaseerd op de verklaringen van de slachtoffers zoals weergegeven in de aangiftes.

Plaats van uitbuiting

Van 43 slachtoffers was uit het proces verbaal op te maken in welk gebied de mensenhandel had plaatsgevonden. In 37 gevallen betrof dit een of meer plaatsen in Nederland; in veertien van deze dossiers kon echter geen concrete plaatsnaam worden genoemd. Twee slachtoffers gaven aan in het buitenland te zijn uitgebuit, en vier slachtoffers waren in zowel Nederland als in het buitenland uitgebuit.

Aard en duur van de uitbuiting

Bij negen van de 49 slachtoffers was blijkens de aangifte nog geen sprake geweest van daadwerkelijke uitbuiting.³¹ Van de overige 40 slachtoffers was bij de meerderheid (N=35) sprake van uitsluitend seksuele uitbuiting. Bij één slachtoffer was sprake van alleen uitbuiting buiten de seksindustrie ('overige uitbuiting'), en bij vier slachtoffers betrof het een combinatie van seksuele en overige uitbuiting. Een aantal slachtoffers was in meerdere sectoren uitgebuit. De percentages tellen dan ook niet op tot 100%. In onderstaande tabel is de verdeling van uitbuitingssectoren weergegeven. De sector thuisprostitutie springt er duidelijk uit met bijna 60%. Dit is niet verwonderlijk aangezien slachtoffers die illegaal in Nederland verblijven moeilijk aan het werk kunnen in de vergunde seksindustrie.

Tabel 7 Sectoren van uitbuiting

Sector van uitbuiting	N	%
Thuisprostitutie	29	59,2%
Straatprostitutie	6	12,2%
Seksclub/bordeel	5	10,2%
Escort	4	8,2%
Raamprostitutie	3	6,1%
Massagesalon (overige uitbuiting)	2	4,1%

³⁰ Bij acht slachtoffers was geen tolk aanwezig, van zes slachtoffers is onbekend of er een tolk aanwezig was bij het gehoor.

³¹ Zeven slachtoffers verklaarden dat verdachte had geprobeerd hen seksueel uit te buiten. Van twee slachtoffers was niet bekend in welke sector verdachte hen wilde gaan uitbuiten.

Massagesalon (seksuele uitbuiting)	1	2,0%
Gedwongen diefstallen	1	2,0%
Drugskoerier	1	2,0%
Restaurant	1	2,0%
Huishoudelijk werk	1	2,0%
Totaal	54	

Gemiddeld werden de slachtoffers gedurende 19,5 maanden uitgebuit.³² Elf slachtoffers waren meer dan twee jaar lang uitgebuit, bij een van hen duurde de uitbuiting zelfs tien jaar. Hiertegenover staat dat 22,5% van de slachtoffers korter dan een maand was uitgebuit.

4.4.1 Delictsbestanddelen

Om inzicht te krijgen in de inhoud van de aangiftes, is gekeken in hoeverre de drie delictsbestanddelen van het delict mensenhandel (artikel 273f lid 1 sub 1 Sr) terug kwamen in de aangiftes. In onderhavige paragraaf zal elk delictsbestanddeel afzonderlijk worden besproken.³³

Gedragingen³⁴

Uit de aangiftes komt naar voren dat 93,9% van de slachtoffers door de mensenhandelaar is gehuisvest. Bij 89,7% is sprake geweest van het vervoeren van het slachtoffer. Ook de handeling werven kwam in 73,5% van de aangiftes naar voren.

Dwangmiddelen

Bij bijna de helft van de slachtoffers bleek uit de aangifte dat twee dwangmiddelen waren toegepast. Het meest toegepaste middel betrof 'dwang', namelijk in 77,6% van de gevallen. Andere dwangmiddelen die uit de aangiftes naar voren kwamen betroffen misleiding (59,2%), dreiging met geweld (28,6%) en geweld (26,5%). Misbruik van een kwetsbare positie en misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht kwamen maar in vier, respectievelijk één geval voor volgens de eigen verklaring van de slachtoffers.³⁵

(Oogmerk van) uitbuiting

De indicatorenlijst mensenhandel van de Aanwijzing mensenhandel³⁶ is gebruikt bij het identificeren van indicatoren van uitbuiting uit de aangiftes. Bij veel slachtoffers kwamen meerdere indicatoren expliciet naar voren uit de aangifte, gemiddeld betroffen het 6,9 indicatoren van uitbuiting per slachtoffer.³⁷ Bij negen slachtoffers was nog geen sprake geweest van uitbuiting, van hen zijn derhalve geen indicatoren van uitbuiting genoteerd. De top tien van meest voorkomende indicatoren van uitbuiting is in onderstaande tabel opgenomen:

³² N=40, Sd: 30,7.

³³ Hierbij moet worden aangetekend dat uitsluitend is gekeken naar door het slachtoffer naar voren gebrachte informatie in de aangiftes en indien van toepassing de intakegesprekken.

³⁴ Omdat de gedragingen 'opnemen' en 'huisvesten' erg op elkaar lijken, zijn deze gedragingen samen in één categorie opgenomen. Dit geldt ook voor de gedragingen 'overbrengen' en 'vervoeren'.

³⁵ Dit is ook niet verwonderlijk, aangezien deze dwangmiddelen niet snel door het slachtoffer zelf naar voren zullen worden gebracht. Omdat veel slachtoffers illegaal waren, en daarmee in een kwetsbare positie verkeerden, zal in veel gevallen sprake zijn geweest van misbruik van deze kwetsbare positie. Ten behoeve van dit onderzoek zijn echter alleen de dwangmiddelen meegeteld die letterlijk werden genoemd in de gehoren.

³⁶ Stb. 2008, 253.

³⁷ N=40, Sd: 2,4.

Tabel 8 Top tien uitbuitingsindicatoren

Indicator	N	%
Niet zelf reis, visa etc. hebben geregeld	37	92,5%
Onvrijwillig tewerkgesteld in de prostitutie	36	90,0%
Afkomstig uit bronland ³⁸	34	85,0%
Geen beschikking over eigen verdiensten	30	75,0%
Illegaal verblijvend/werkend in Nederland	26	65,0%
Angst voor uitzetting, mishandeling, etc.	22	55,0%
Geen zelfstandige bewegingsvrijheid	20	50,0%
Geen beschikking over eigen identiteitspapieren	19	47,5%
Beschikken over een vals of vervalst paspoort	13	32,5%
Onder dwang (bepaalde) seksuele handelingen moeten verrichten	12	30,0%

De uitbuitingsindicatoren die het vaakst naar voren kwamen uit de aangiftes vallen onder de noemer 'meervoudige afhankelijkheid' (N=110) als genoemd in de Aanwijzing.

4.5 Opsporingsindicaties

In de gehoren werd vaak op een aantal zaken doorgevraagd. Dit betroffen de locatie waar het slachtoffer had verbleven en/of was uitgebuit, vragen over de identiteit van verdachte en vragen over de wijze waarop het slachtoffer naar Nederland was gereisd. Van deze zaken, waaruit opsporingsindicaties voortvloeien, is per dossier gekeken of de informatie door het slachtoffer was verstrekt. Soms werden ook andere relevante opsporingsindicaties gegeven; deze zijn ook meegenomen. In de helft van de aangiftes was geen enkele opsporingsindicatie terug te vinden. Dat wil zeggen dat concrete informatie over de locatie waar het slachtoffer had verbleven, informatie over de identiteit van verdachte, noch informatie over de reis van het slachtoffer naar Nederland bekend was.

In veel gevallen gaf het slachtoffer aan in een woning te hebben verbleven, waar het slachtoffer opgesloten zat en seksueel werd uitgebuit. In enkele gevallen kon het slachtoffer een adres geven of een concrete beschrijving van de locatie. Over de identiteit van de verdachte bestond in de meeste dossiers ook veel onduidelijkheid. Vaak wist het slachtoffer alleen een voornaam of bijnaam van de verdachte. Hoewel in zeven gevallen wel informatie over de identiteit van de verdachte kon worden verstrekt (voor- en achternaam) door de slachtoffers, werd de identiteit van verdachte in slechts drie gevallen achterhaald.

Op vragen over de datum van inreis in Nederland en de vluchtgegevens moesten veel slachtoffers het antwoord schuldig blijven. In veel processen verbaal stond wel een beschrijving van het vliegtuig, maar wisten de slachtoffers niet meer op welke datum en met welke vliegtuigmaatschappij ze hadden gevlogen.

In onderstaande kadertekst zijn enkele aangiftes samengevat om een beeld te geven van de aangiftes.

Enkele casusbeschrijvingen

A is in haar thuisland Liberia tegen haar wil besneden en op 14-jarige leeftijd uitgehuwelijkt aan haar oom. Hij verkracht haar. A ontvlucht deze situatie en wil op zoek gaan naar haar ouders. Ze ontmoet een man genaamd Jan die zegt dat hij haar zal helpen. Op haar 15e reist A met Jan naar Nederland. Gedurende een week verblijft

³⁸ Voor de definitie van 'bronland' is uitgegaan van de landen uit de top 10 van bronlanden voor slachtoffers mensenhandel uit 2009 (NRM8). Dit zijn: Nigeria, Bulgarije, China, Siërra Leone, Roemenie, Rusland, Guinee, Oekraïne, Hongarije en Kameroen.

ze in het huis van Jan, waar ze tegen haar wil seks met hem moet hebben. Als het geld op raakt zegt Jan dat A seks met andere mannen moet gaan hebben in ruil voor geld. A weet uit de woning te vluchten.

B woont in Nigeria bij haar oom sinds haar ouders en oma zijn overleden. Ze wordt door haar oom meerdere malen verkracht. Ze zoekt tevergeefs bescherming bij de politie, maar deze brengen haar terug naar haar oom. Ze vlucht samen met een vriendin en een vrouwelijke reisagent naar Nederland. Bij aankomst in Nederland moeten B en haar vriendin een voodoo-ritueel ondergaan. Daarna wordt hen verteld dat ze geld moeten verdienen door zich te prostitueren. Dit gaat gepaard met bedreigingen. B. weet de volgende dag te vluchten. Met hulp van een voorbijganger komt ze bij de politie terecht waar ze haar verhaal vertelt. De politie zet haar op de trein naar Ter Apel.

C wordt in Sierra Leone door haar stiefmoeder verkocht aan een man die haar vervolgens naar Nederland brengt. Daar sluit hij haar op en prostituteert haar vanuit een woning. Uiteindelijk weet C uit de woning te vluchten. Ze vraagt hulp aan een man op straat die haar naar de politie brengt. C is op dat moment zes maanden zwanger.

Als de vader van D overlijdt wordt zij door haar moeder bij een tante ondergebracht. Haar tante wil haar uithuwelijken, maar dat wil D niet. D wordt door haar verloofde verkracht. Hierna vlucht D naar een vriendin. Bij de vriendin ontmoet ze oom Anton die haar wil helpen. D wordt door oom Anton naar Nederland gebracht. Oom Anton heeft beloofd dat ze in Nederland naar school mag. In Nederland verblijft D in een woning met Anton. Vervolgens regelt oom Anton een man die tegen betaling seks met D wil hebben. D weigert en de man gaat weg. D vlucht de woning uit en komt op straat een vrouw tegen die haar naar de politie verwijst.

In onderstaande tabel is een verdeling weergegeven van de in de processen-verbaal teruggevonden opsporingsindicaties. In een aantal gevallen waren meerdere opsporingsindicaties aanwezig, waardoor de percentages optellen tot boven de 100%.

Tabel 9 Verdeling aanwezige opsporingsindicaties

	Opsporingsindicatie	N	%
Locatie	Adres van verblijf/uitbuiting	7	14,3%
	Naam bedrijf van uitbuiting	2	4,1%
	Adres verdachte	1	2,0%
Identiteit verdachte	Personalia verdachte	7	14,3%
	Telefoonnummer verdachte	2	4,1%
Inreis	Vluchtgegevens	6	12,2%
Overig	Valse naam van slachtoffer in het buitenland	1	2,0%
	Identiteit klant	1	2,0%
	Valse naam in paspoort slachtoffer	1	2,0%
	Contactgegevens getuige	1	2,0%
	De enige opsporingsindicaties bevinden zich in het buitenland	1	2,0%
	Geen enkele opsporingsindicatie	25	51,0%
	Totaal	55	

4.5.1 Opsporingshandelingen

In de dossiers van het OM was in het proces-verbaal van bevindingen vaak opgenomen welke opsporingshandelingen door de politie waren verricht. In 45 van de 49 dossiers was informatie terug te vinden over door de politie verrichte (opsporings)handelingen.³⁹

In maar liefst 86,7% van de gevallen stond in het dossier dat de politie contact had opgenomen met het

³⁹ Van het arrondissement Den Bosch ontbrak deze informatie in vier van de veertien dossiers.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). In de Zevende rapportage werd over dit punt het volgende aanbevolen: “Aan het OM wordt aanbevolen in een mensenhandelzaak niet tot sepot over te gaan dan nadat deze zaak is gemeld aan het EMM ter vergelijking met andere lopende mensenhandelonderzoeken, en nadat terugkoppeling daarover heeft plaatsgevonden.”⁴⁰ Deze aanbeveling blijkt in veel gevallen inderdaad te worden opgevolgd, hoewel er wel verschillen bestaan tussen de parketten. In Arnhem was in alle gevallen contact opgenomen met EMM, in de andere regio’s varieerde dit percentage tussen de 70% (Den Bosch) en 92,9% (Den Haag).

Een andere door de politie ondernomen activiteit in het kader van het politieonderzoek die vaker voorkwam betrof onderzoek in politiesystemen (44,4%). In deze politiesystemen werd bijvoorbeeld gezocht op (bij)namen van verdachte(n), locaties en op de naam van het slachtoffer. Een onderzoek naar een woonadres (bijvoorbeeld van verdachte) kwam ook meerdere keren voor (22,2%). 17,8% van de slachtoffers werd door de politie rondgereden op zoek naar de plaats van uitbuiting. In Rotterdam gebeurde dat in vier van de veertien gevallen, in Arnhem en Den Bosch één keer en in Den Haag werd twee keer met slachtoffer gezocht naar de locatie van uitbuiting. Drie slachtoffers ondergingen forensisch medisch onderzoek (zedes). Opvallend is dat bij de onderzochte dossiers dergelijk forensisch medisch onderzoek alleen binnen het arrondissement Den Bosch werd verricht. In tegenstelling tot de andere arrondissementen werd alleen in Rotterdam vingersporenonderzoek verricht (N=3).

⁴⁰ NRM7, aanbeveling 34.

Tabel 10 Percentage opsporingshandelingen per arrondissement

Opsporingshandeling	Den Bosch	Den Haag	Arnhem	Rotterdam	Totaal
Check bij EMM	70,0%	92,9%	100,0%	85,7%	86,7%
Onderzoek in (diverse) politiesystemen	10,0%	50,0%	85,7%	42,9%	44,4%
Onderzoek naar adres/check GBA	0,0%	28,6%	28,6%	28,6%	22,2%
Rondrijden met het slachtoffer op zoek naar plaats van uitbuiting/verblijf	10,0%	14,3%	14,3%	28,6%	17,8%
Navraag Regionale Informatie Ondersteuning	0,0%	0,0%	0,0%	57,1%	17,8%
Opvragen van vluchtgegevens	10,0%	14,3%	14,3%	21,4%	15,6%
Navraag bij andere (regio)korpsen van de (vreemdelingen)politie	40,0%	7,1%	0,0%	7,1%	13,3%
Horen getuige(n)	0,0%	7,1%	28,6%	7,1%	8,9%
Opvragen informatie bij de IND	10,0%	7,1%	0,0%	14,3%	8,9%
Fotoconfrontatie mogelijke verdachte	10,0%	0,0%	0,0%	21,4%	8,9%
Medisch forensisch onderzoek (zedes)	30,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6,7%
Vingersporenonderzoek slachtoffer	0,0%	0,0%	0,0%	21,4%	6,7%
Bevraging telefoonnummer/onderzoek telefoongegevens	0,0%	7,1%	14,3%	7,1%	6,7%
Rechtshulpverzoek buitenland	0,0%	7,1%	0,0%	7,1%	4,4%
Contact met huisarts van het slachtoffer	10,0%	0,0%	0,0%	7,1%	4,4%
Navraag bij AZC	0,0%	0,0%	0,0%	7,1%	2,2%
Check IRC/Interpol	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%
Check seksclub	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%
Zoektocht naar klant	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%
Onderzoek naar identiteit verdachte	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%
Omschrijving pand uitgezet bij alle mensenhandelteams in Nederland	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%
Navraag KLPD	0,0%	0,0%	14,3%	0,0%	2,2%
Check bij de KvK	0,0%	0,0%	14,3%	0,0%	2,2%
Verhoor verdachte	0,0%	7,1%	0,0%	0,0%	2,2%
Verdachte gesignaleerd	0,0%	0,0%	0,0%	7,1%	2,2%
Locatie opgezocht waar getuige het slachtoffer aantrof	0,0%	0,0%	0,0%	7,1%	2,2%

In Rotterdam werden in de veertien onderzochte dossiers in totaal 53 opsporingshandelingen gevonden. Gemiddeld komt dit neer op 3,8 opsporingshandelingen per dossier. In Arnhem lag met een zelfde berekening het gemiddelde op 3,1 handelingen per dossier,⁴¹ gevolgd door Den Bosch met 2,5 opsporingshandelingen⁴² en Den Haag met 2,4 opsporingshandelingen⁴³ per dossier. In de dossiers werden geen opvallende uitschieters aangetroffen.

⁴¹ N=7.

⁴² N=10. In Den Bosch was van vier van de veertien dossiers niet bekend of er opsporingshandelingen waren verricht. Deze vier dossiers zijn in de berekeningen van dit onderdeel buiten beschouwing gelaten.

⁴³ N=14.

5. Verlening van de B9-verblijfsvergunning

Wanneer een buitenlands slachtoffer aangifte doet van mensenhandel geldt de aangifte als een ambtshalve aanvraag voor een B9-verblijfsvergunning.⁴⁴ De B9-verblijfsvergunning gaat in beginsel in op de datum van aangifte. In ruim 85% werd de verblijfsvergunning op de datum van aangifte (N=37), of de dag erna (N=3) verleend. In vier gevallen werd de B9 later verleend. De reden hiervoor kon niet altijd worden gevonden in de IND-dossiers. In één geval lag de oorzaak in het feit dat het slachtoffer eerst haar lopende asielpcedure wilde voortzetten, waardoor pas na afwijzing van de asielaanvraag de B9-verblijfsvergunning werd verleend.⁴⁵

Opvallend is voorts dat drie slachtoffers juist al een B9-verblijfsvergunning kregen voordat zij aangifte hadden gedaan. In één geval werd het slachtoffer na het intakegesprek opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis, waardoor zij pas ruim vijf maanden later in staat was om aangifte te doen. De IND heeft in dat geval de B9-verblijfsvergunning laten ingaan op de datum waarop het intakegesprek was gehouden.

5.1 Verblijfspas

Een knelpunt in de praktische uitvoering van de B9-regeling betreft de soms lange periode die zit tussen het verlenen van de B9-verblijfsvergunning en de feitelijke verstrekking van de daaraan gekoppelde verblijfspas. Uit het dossieronderzoek blijkt dat er gemiddeld 48,2 dagen verstrijken tussen het ingaan van de B9-verblijfsvergunning en de oproep van de IND aan het slachtoffer om de bijbehorende verblijfspas op te halen.⁴⁶ Er lijkt in de praktijk geen vaste termijn te zijn verbonden aan het beschikbaar stellen van de verblijfspas; de duur in de onderzochte dossiers liep uiteen van zes tot 127 dagen. Waarom het soms zo lang duurde voordat de verblijfspas klaar was werd in de meeste gevallen niet duidelijk uit de onderzochte IND-dossiers. In één geval bleek er een praktisch probleem te bestaan met betrekking tot de pasfoto van het slachtoffer, waardoor de fabricage van de pas vertraging had opgelopen; in een ander geval kon het slachtoffer de verblijfspas niet ophalen door een fout in de productieketen van de pas.

Tabel 11 Tijdsduur tussen aanvang B9 en oproep tot ophalen verblijfspas⁴⁷

Duur	N	%
< 4 weken	14	37,8%
4 – 8 weken	12	32,4%
> 8 weken	11	29,7%
Totaal	37	100%

⁴⁴ Hoewel de B9-regeling in beginsel bedoeld is voor vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, kunnen ook EU-/EER-onderdanen en Zwitserse onderdanen rechten ontleen aan B9-regeling voor zover zij geen rechten ontleen aan het gemeenschapsrecht. Hetzelfde geldt voor vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven in afwachting van een beslissing op een aanvraag voor een verblijfsvergunning asielp voor bepaalde tijd.

⁴⁵ Vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven in afwachting van een beslissing op een aanvraag voor een verblijfsvergunning asielp voor bepaalde tijd kunnen aangifte doen van mensenhandel of op andere wijze medewerking verlenen aan het opsporings- of vervolgingsonderzoek hangende de asielpcedure. Indien zij gebruik willen maken van de B9-procedure, dienen zij hiertoe in de gelegenheid te worden gesteld en zal, na afgifte van de verblijfsvergunning, de asielaanvraag worden afgewezen op grond van artikel 30, onder b, Vw. Zij kunnen er ook voor kiezen geen gebruik te maken van de B9-regeling en in plaats daarvan de inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag af te wachten. In het geval de asielaanvraag wordt afgewezen kunnen zij dan alsnog ambtshalve in het bezit worden gesteld van een B9-verblijfsvergunning.

⁴⁶ N=37, Sd: 32,4.

⁴⁷ Van 12 cases was de datum waarop de verblijfspas kon worden opgehaald onbekend.

Pas als de verblijfspas in het bezit is van het slachtoffer kan het slachtoffer zich inschrijven in het GBA⁴⁸, een ziektekostenverzekering aanvragen, zich inschrijven voor inburgering⁴⁹, een uitkering krijgen, zich inschrijven als woningzoekende, en kan het slachtoffer eventueel voorrang krijgen bij de gemeente voor een eigen woning.⁵⁰ Doordat het slachtoffer pas na ontvangst van de verblijfspas de procedure van doorstroming uit de opvang naar zelfstandige huisvesting in gang kan zetten, is de duur dat het slachtoffer in de opvang zit vaak langer dan voor het slachtoffer noodzakelijk is. Dit is voor zowel het slachtoffer als voor de opvanginstelling niet goed, en brengt bovendien extra kosten met zich, aldus CoMensha. Voor het slachtoffer is het derhalve van belang om zo snel mogelijk een verblijfspas te krijgen nadat de B9-verblijfsvergunning is verleend. CoMensha heeft dit knelpunt gesignaleerd en eind 2011 geagendeerd bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.⁵¹

5.2 Hulpverlening

Uit de politiedossiers werd getracht informatie te halen over het hulpaanbod waar de slachtoffers gebruik van maakten. In veel dossiers stond hierover echter niets vermeld, waardoor data over dit onderwerp verre van compleet zijn. Zo was in bijna geen enkel dossier terug te vinden of door de politie contact op was genomen met CoMensha.⁵² In vijftien van de 49 dossiers stond vermeld dat het slachtoffer gedurende het verloop van het opsporingsonderzoek in een opvanginstelling verbleef. Van ruim de helft van de slachtoffers stond niet in het politiedossier vermeld waar zij verbleven.

Tabel 12 Plaats verblijf slachtoffer tijdens opsporingsonderzoek

Locatie verblijf	N	%
Opvanginstelling	15	30,6%
Asielzoekerscentrum	4	8,2%
Eigen woonruimte	1	2,0%
Bij een kennis	1	2,0%
AMV-voorziening	1	2,0%
Opvang bij religieuze gemeenschap	1	2,0%
Onbekend	26	53,1%
Totaal	49	100%

Over vijf slachtoffers stond in het proces-verbaal of in het dossier van de IND vermeld dat het slachtoffer psychiatrische problemen had. Twee slachtoffers werden tijdens het opsporingsonderzoek opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis, één slachtoffer werd nadat de B9 al was geëindigd opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis.

⁴⁸ Hoewel slachtoffers zich formeel moeten kunnen laten inschrijven in de GBA op grond van een verklaring onder ede, gaat de gemeente hier nooit mee akkoord als bekend is dat er een verblijfspas komt, aldus CoMensha. (schriftelijke informatie CoMensha, 26 april 2012).

⁴⁹ Slachtoffers van mensenhandel zijn niet verplicht in te burgeren maar vaak wordt door de hulpverlening wel verzocht om een aanbod van de gemeente. Het niet spreken van de Nederlandse taal vormt namelijk een obstakel bij de weg naar zelfstandigheid van het slachtoffer, waar men in de opvang naar streeft. Het niet hebben van een verblijfspas belemmert de toegang tot een inburgeringscursus. Dit heeft weer gevolgen voor de doorstroom vanuit de opvang naar een eigen huis, hetgeen zonder basiskennis van het Nederlands en de maatschappij zo goed als onmogelijk is aldus CoMensha (schriftelijke informatie CoMensha, 26 april 2012).

⁵⁰ Schriftelijke informatie van CoMensha, 25 november 2011 en 26 april 2012.

⁵¹ Mail van CoMensha aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 25 november 2011.

⁵² Slechts in zes OM-dossiers stond vermeld dat contact was opgenomen met CoMensha. In de overige 43 dossiers kon hierover niets worden teruggevonden waardoor onduidelijk is gebleven of dit contact er is geweest. In de gevallen waarin het slachtoffer in een opvanginstelling was geplaatst (n=15) ligt dit contact echter wel in de rede.

6. Het sepot

Het onderzoek was gericht op mensenhandelzaken die in 2010 geseponeerd waren. Het moment waarop aangifte was gedaan kon derhalve al voor dat jaar liggen. De gemiddelde tijdsduur tussen de aangifte en het sepot bedroeg 297,5 dagen (bijna tien maanden).⁵³

Tabel 13 Duur tussen aangifte en sepot uitgesplitst per parket

Duur	Den Haag	Den Bosch	Arnhem	Rotterdam
< 1 maand	14,2%	14,2%	0,0%	7,1%
1-3 maanden	21,3%	0,0%	0,0%	42,6%
3-6 maanden	28,4%	14,2%	0,0%	21,3%
6-12 maanden	21,3%	28,4%	57,2%	14,2%
12-24 maanden	7,1%	21,3%	28,6%	7,1%
> 24 maanden	7,1%	21,3%	14,3%	7,1%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Wanneer wordt gekeken naar de gemiddelde tijdsduur tussen de aangifte en het sepot bestaan er grote verschillen tussen de parketten. In Den Bosch duurde het gemiddeld 420,9 dagen⁵⁴ voordat de zaak werd geseponeerd. In Arnhem lag het gemiddelde op 356,4 dagen,⁵⁵ gevolgd door Den Haag met 242,7 dagen⁵⁶. In Rotterdam werd het snelst geseponeerd met een gemiddelde van 199,4 dagen⁵⁷. Wanneer een zaak wordt afgesloten door de politie wordt het proces verbaal van bevindingen naar het OM gestuurd, welke de zaak vervolgens seponeert. Het is derhalve relevant te weten hoeveel tijd er zat tussen de aangifte en het insturen van het proces verbaal van bevindingen aan het OM enerzijds, en tussen het ontvangen van het proces verbaal van bevindingen en het sturen van de sepotbrief anderzijds. Voor het eerste deel van het traject is immers de politie verantwoordelijk, voor het tweede deel het OM. Uit de meeste dossiers was echter niet op te maken op welk moment het proces verbaal van bevindingen door de politie was ingestuurd aan het OM. Hierdoor is alleen informatie beschikbaar over de totale tijdsduur tussen de aangifte en het sepot.

De meeste zaken werden in een periode van zes tot twaalf maanden na de aangifte geseponeerd, met uitschieters naar beneden (sepot op dezelfde dag als de aangifte) en naar boven (sepot na 1107 dagen na aangifte). In Rotterdam werd de helft van de zaken binnen drie maanden geseponeerd.

Sepot na bedenktijd

In tegenstelling tot de 48 dossiers waarin de zaak werd geseponeerd nadat aangifte was gedaan, bleek in één van de onderzochte dossiers de zaak al te zijn geseponeerd voordat aangifte was gedaan. In dit Haags dossier was in 2008 een intakegesprek gehouden waarna het slachtoffer bedenktijd had gekregen. Toen het slachtoffer na het verstrijken van de drie maanden bedenktijd geen aangifte deed werd de zaak geseponeerd. Haar advocaat deed vervolgens een beroep op de Bg-verblijfsvergunning, welke niet werd gegeven omdat het slachtoffer geen aangifte had gedaan. Tegen het sepot ging het slachtoffer in bezwaarschrift, waarop ze niet ontvankelijk werd verklaard omdat ze geen aangifte had gedaan. Toen het slachtoffer vervolgens alsnog aangifte deed in 2010, werd de zaak direct geseponeerd. Overigens is het slachtoffer ook tegen dit sepot in bezwaarschrift gegaan. Dit bezwaarschrift werd ongegrond verklaard.

⁵³ N=49, Sd: 285,0.

⁵⁴ N=14, Sd: 328,4.

⁵⁵ N=7, Sd: 197,3.

⁵⁶ N=14, Sd: 297,1.

⁵⁷ N=14, Sd: 232,1.

6.1 Sepotgronden

In bijna alle gevallen werd een standaard sepotbrief naar de slachtoffers verstuurd. De gekozen formulering verschilde soms enigszins per parket maar kwam inhoudelijk op hetzelfde neer.⁵⁸ Dat de meeste zaken werden geseponeerd vanwege het ontbreken van aanknopingspunten voor verder opsporingsonderzoek is niet verwonderlijk nu slechts in drie van de 49 dossiers de identiteit van de mogelijke verdachte bekend was. Ook in deze drie gevallen volgde echter een sepot. In één geval volgde een sepot vanwege het ontbreken van wettig bewijs (sepotcode 02), bij één zaak had de aangifte geen betrekking op mensenhandel maar betrof het volgens het OM een zedendelict, en bij de derde zaak was de verdachte onvindbaar als gevolg waarvan de zaak werd geseponeerd.

Afwijkende sepotgronden

In drie gevallen week het sepot af. Bij twee slachtoffers stond in de sepotbrief dat de aangifte geen betrekking had op mensenhandel maar dat het een ander zedendelict betrof. In een van deze twee zaken stond in de brief dat het politieonderzoek zou worden gesloten, en dat de zaak zou worden overgedragen aan de zedenpolitie. In de andere zaak ging het blijkens de sepotbrief niet om seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling. Daarnaast waren er in deze zaak geen aanknopingspunten om een begin te maken met de opsporing. De derde sepotbrief die afweek van de andere sepotbrieven stond: "tijdens dit verhoor heeft u zelf (onder meer) verklaard dat u het (hele) verhaal zelf heeft verzonnen." Navraag bij het betreffende parket leerde dat de aangever uit deze zaak niet is vervolgd voor het doen van valse aangifte. De zaak tegen dit slachtoffer is voorwaardelijk geseponeerd met een proeftijd van een jaar.⁵⁹ De B9-verblijfsvergunning is met terugwerkende kracht ingetrokken per de datum van aangifte.

Nadat de zaak is geseponeerd informeert het OM de IND over het sepot. Dit gebeurde gemiddeld binnen 5,7 dagen.⁶⁰

7. Beklag

Tegen de sepotbeslissing van het OM kan de rechtstreeks belanghebbende (in onderhavige dossiers betreffen dit de slachtoffers die aangifte hebben gedaan) in beklag gaan bij het gerechtshof door een procedure op grond van artikel 12 Wetboek van Strafvordering te starten. Dit heeft tot gevolg dat de B9-verblijfsvergunning gedurende de beklagperiode door blijft lopen.⁶¹ Dit gaat veranderen. Bij brief van 15 november 2011 heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel aangekondigd dat de B9-verblijfsvergunning wordt ingetrokken, zodra de strafzaak door het OM wordt geseponeerd.⁶² Het verblijfsrecht tijdens het beklag zal hiermee worden afgeschaft.

Volgens de gegevens bekend bij de IND⁶³ gingen 39 van de 49 slachtoffers (79,6%) in beklag tegen de sepotbeslissing van het OM. In de regio's Den Bosch, Den Haag en Rotterdam lag het percentage klagers op 78,6%, tegenover 85,7% in Arnhem.⁶⁴

⁵⁸ Varianten waren: "onvoldoende aanknopingspunten om een begin te maken met de opsporing" (n=19), "niet gelukt om verdachte(n) te achterhalen inzake de strafbare feiten" (n=10), "onvoldoende aanknopingspunten voor verder opsporingsonderzoek" (n=12), "geen aanknopingspunten om de identiteit van verdachte te achterhalen" (n=3).

⁵⁹ Telefonische informatie parket Rotterdam, d.d. 20 maart 2012.

⁶⁰ N=22, Sd: 8,0.

⁶¹ Voor meer informatie zie NRM7, pp. 193-202. Overigens werd in één zaak de B9-verblijfsvergunning al definitief ingetrokken terwijl het beklag nog liep. Dit kwam blijkens het IND-dossier doordat het slachtoffer geen paspoort had aangevraagd.

⁶² Kamerstukken II 2011/12, 28 638, nr. 57, p. 4.

⁶³ Omdat het al dan niet in beklag gaan tegen de sepotbeslissing consequenties heeft voor de B9-verblijfsvergunning is voor deze informatie uitgegaan van de bij de IND bekend zijnde gegevens.

⁶⁴ In Arnhem zijn echter maar zeven dossier onderzocht, tegenover veertien dossiers bij elk van de drie andere parketten.

De meeste slachtoffers dienden binnen een maand na het sepot een klaagschrift in (62,5%).⁶⁵ In een extreem geval ging het slachtoffer pas 316 dagen na het sepotbesluit in beklag bij het hof.

In 37 gevallen werd het beklag door het gerechtshof ongegrond verklaard. Twee beklagprocedures waren nog niet afgerond ten tijde van het dossieronderzoek.

Beklag Arnhem

In een arrest van het Hof Arnhem stond het volgende: “Uit de stukken blijkt echter ook dat de politie niet met klagster heeft rondgereden in Eindhoven, terwijl klagster in haar aangifte te kennen heeft gegeven nog wel ongeveer te weten waar het adres is waar zij was vastgehouden en ook dat zij dit adres mogelijk nog wel zou kunnen aanwijzen. Dat niet geprobeerd is dit adres te achterhalen, valt te betreuren.” Desondanks werd het beklag ongegrond verklaard.

De gemiddelde duur van de beklagprocedures bedroeg 171,5 dagen (5,6 maanden).⁶⁶ Ruim twee derde van de beklagzaken werd binnen zes maanden afgehandeld.

BNRM deed ten behoeve van haar Zevende rapportage onderzoek naar de afhandeling van beklagzaken.⁶⁷ In dat onderzoek werden 44 dossiers uit de periode 2007-2009 bestudeerd van de hoven Amsterdam, Den Bosch en Den Haag. Uit dat onderzoek kwam naar voren dat de gemiddelde doorlooptijd tussen de ontvangst van een klaagschrift en de beschikking van het gerechtshof varieerde tussen zes en negen maanden.⁶⁸ Hoewel in onderhavig onderzoek naast de Hoven Den Bosch en Den Haag niet naar de beklagtermijn van het Hof Amsterdam, maar het Hof Arnhem is gekeken, lijkt het erop dat de gemiddelde tijdsduur van beklagzaken in 2010-2011 gedaald is ten opzichte van de periode 2007-2009.

Tussen de hoven bestaan verschillen in de tijdsduur van het afhandelen van de beklagzaken.⁶⁹ In Arnhem werd de helft van de beklagzaken binnen vier maanden afgehandeld, terwijl bij de Gerechtshoven Den Bosch en Den Haag geen enkele beklagzaak binnen vier maanden werd afgehandeld. In Den Haag volgde in de meeste zaken pas na meer dan zes maanden een uitspraak. De gemiddelde beklagduur in Arnhem bedroeg 109,8 dagen⁷⁰, in Den Bosch was dit 185,3 dagen⁷¹ en in Den Haag 190,5 dagen⁷². Wanneer een vergelijking wordt gemaakt met het onderzoek van BNRM naar beklagzaken in de periode 2007-2009, dan is in Den Bosch een daling zichtbaar in de afhandelingsduur van beklagzaken, namelijk van gemiddeld 7,5 maanden (2007-2009) naar 6,1 maanden (2010-2011). In Den Haag is een lichte stijging zichtbaar van 6 maanden (2007-2009) naar 6,3 maanden (2010-2011).

⁶⁵ Van 32 van de 39 slachtoffers was de beklagdatum bekend.

⁶⁶ N=28, Sd: 52,0. Van 28 dossiers was zowel de datum van indiening van het klaagschrift, als de datum van het arrest van het hof bekend.

⁶⁷ Dit betreft een ander onderzoek dan onderhavig onderzoek naar sepot en Bg. In beide onderzoeken is echter gekeken naar de termijn waarbinnen het beklag door verschillende hoven werd afgehandeld.

⁶⁸ NRM7, p. 198.

⁶⁹ De totale duur van de behandeling van een beklagzaak is niet alleen afhankelijk van de snelheid waarmee het hof deze afhandelt; ook het OM speelt hierin een rol. Na ontvangst van het klaagschrift draagt het hof de advocaat-generaal (A-G) op te dien aanzien schriftelijk verslag te doen. Hiertoe kan de A-G contact opnemen met het OM. De officier van justitie die de zaak heeft geseponneerd licht bij ambtsbericht aan de hoofdofficier de gronden voor het sepot nader toe. Nadat de hoofdofficier zijn licht op de zaak heeft geworpen naar aanleiding van het ambtsbericht van de officier, wordt deze informatie naar de A-G gestuurd. Als de A-G alle informatie binnen heeft, verstrekt hij deze in een schriftelijk verslag aan het hof, waarna deze de klacht behandelt. Voor een uitgebreide beschrijving van de beklagprocedure, zie NRM7, §5.4.1.

⁷⁰ N=6, Sd: 55,1.

⁷¹ N=9, Sd: 34,8.

⁷² N=13, Sd: 39,7.

Tabel 14 Duur tussen indienen beklag en uitspraak in beklagprocedure⁷³⁷⁴

Duur	Den Haag ⁷³		Den Bosch ⁷⁴		Arnhem	
	N	%	N	%	N	%
1 – 2 maanden	0	0,0%	0	0,0%	2	33,4%
2 – 4 maanden	0	0,0%	0	0,0%	1	16,7%
4 – 6 maanden	6	46,2%	7	77,7%	3	50,1%
> 6 maanden	7	53,8%	2	22,2%	0	0,0%
Totaal	13	100%	9	100%	6	100%

Wanneer het beklag ongegrond wordt verklaard, vormt dit aanleiding voor de IND om de B9-verblijfsvergunning in te trekken. Derhalve is het van belang dat de IND door het OM op de hoogte wordt gesteld van de uitkomst van de beklagprocedure. Van 18 dossiers kon worden achterhaald op welk moment de IND op de hoogte werd gesteld van de uitkomst van de beklagprocedure. Gemiddeld duurde dit 27,7 dagen⁷⁵; bij twaalf dossiers bedroeg de termijn minder dan een maand, bij vijf dossiers duurde dit één tot twee maanden, en bij één dossier duurde het 128 dagen. Bij dit laatste geval was de IND niet door het OM op de hoogte gesteld van het feit dat de beklagprocedure was afgerond. Toen de IND telefonisch contact opnam met het hof bleek het beklag al ruim vier maanden daarvoor ongegrond te zijn verklaard.

8. Intrekking van de B9-verblijfsvergunning

Nadat de zaak geseponeerd is door het OM komt de grond voor de B9-verblijfsvergunning te vervallen. Gemiddeld zaten er 25,8 dagen tussen het sepot en het versturen van het voornemen tot intrekking van de B9-verblijfsvergunning door de IND.⁷⁶ Ruim 70% van de brieven werd binnen vier weken verstuurd.

Wanneer het slachtoffer niet in beklag gaat tegen het sepot volgt vervolgens de intrekking van de B9-vergunning. Het slachtoffer kan bezwaar maken en eventueel beroep instellen. Een aantal van de onderzochte slachtoffers startte alvast met een aanvraag voor voortgezet verblijf nadat zij het voornemen tot intrekking van de B9-verblijfsvergunning hadden ontvangen. Wanneer een slachtoffer een aanvraag voortgezet verblijf heeft ingediend terwijl de B9-verblijfsvergunning nog niet definitief is ingetrokken beslist de IND (vaak) gelijktijdig over zowel de definitieve intrekking van de B9-verblijfsvergunning als over de aanvraag voortgezet verblijf. De reden voor dit beleid is dat het in de praktijk een probleem vormde dat slachtoffers uit de opvang moesten zodra de B9 eindigde, terwijl ze op dat moment nog een aanvraag voortgezet verblijf hadden lopen. Om alle voorzieningen door te laten lopen heeft de IND uit praktisch oogpunt besloten om de B9-verblijfsvergunning door te laten lopen tot het moment dat op de aanvraag voor voortgezet verblijf is beslist.⁷⁷

Wanneer het slachtoffer in beklag is gegaan, wordt na de ongegrondverklaring van het beklag opnieuw een voornemen tot intrekking van de B9-verblijfsvergunning verstuurd. Gemiddeld duurde het ruim een week van het moment dat de uitkomst van het beklag bij de IND bekend was geworden, tot het moment dat de IND het voornemen tot intrekking van de B9-verblijfsvergunning verstuurd.⁷⁸ Na het

⁷³ Dit betreffen de beklagzaken van Rotterdam (n=11) en van Den Haag (n=11). Van het parket Den Haag ontbreekt van 9 beklagzaken de beklagdatum.

⁷⁴ In Den Bosch gingen 11 van de 14 slachtoffers in beklag. Van twee beklagzaken was de uitkomst van de beklagprocedure nog niet bekend op het moment van het onderzoek.

⁷⁵ N=18, Sd:30,7.

⁷⁶ N=41, Sd: 37,4.

⁷⁷ Mondelinge informatie IND, 27 januari 2012.

⁷⁸ Het gemiddelde bedraagt 8,8 dagen. N=15, Sd: 10,6.

tweede voornemen tot intrekking van de B9-verblijfsvergunning verloopt de definitieve intrekking van de B9-verblijfsvergunning hetzelfde als bij slachtoffers die niet in beklag zijn gegaan.

Op het moment van het onderzoek was in 44 gevallen de B9 daadwerkelijk ingetrokken. In twee gevallen was nog geen beslissing genomen over het voortgezet verblijf, als gevolg waarvan de B9 nog niet definitief was ingetrokken. Bij twee andere slachtoffers liep de beklagprocedure nog, waardoor de B9 nog niet kon worden ingetrokken. Bij één slachtoffer werd de B9-verblijfsvergunning niet ingetrokken maar juist verlengd. De grondslag voor de verlenging van de B9 in deze specifieke zaak kon niet in het dossier worden gevonden.

24 Slachtoffers gingen in bezwaar tegen de intrekking van de B9-verblijfsvergunning. Een slachtoffer ging tevens in beroep. In een geval was de verblijfsvergunning al ingetrokken terwijl het slachtoffer beklag had aangetekend. In dat geval werd het bezwaar toegewezen.

Gemiddeld maakten de slachtoffers 541,8 dagen gebruik van de B9-regeling.⁷⁹ De duur liep uiteen van nul dagen tot 1398 dagen. Het slachtoffer dat nul dagen in de B9 zat had toegegeven een valse aangifte te hebben gedaan. Om die reden werd de B9-verblijfsvergunning met terugwerkende kracht ingetrokken.

Tabel 15 Tijdsduur totale B9

Duur	N	%
< 6 maanden	4	10,3%
6 – 12 maanden	10	25,6%
1 – 2 jaar	15	38,5%
2 – 3 jaar	5	12,8%
> 3 jaar	5	12,8%
Totaal	39	100%

9. Voortgezet verblijf

46 slachtoffers startten een nieuwe vreemdelingrechtelijke procedure nadat de B9 was ingetrokken of de IND het voornemen tot intrekking van de verblijfsvergunning had verstuurd. 43 slachtoffers vroegen voortgezet verblijf aan. Van 39 aanvragen voortgezet verblijf was de beslissing van de IND in primo bekend ten tijde van het onderzoek. Bij negen slachtoffers (23,1%) werd de aanvraag voortgezet verblijf in primo toegewezen. Alle 30 slachtoffers bij wie de aanvraag tot voortgezet verblijf in primo werd afgewezen gingen in bezwaar tegen deze beslissing. Na bezwaar werd in drie gevallen alsnog voortgezet verblijf toegekend door de IND. Hiermee komt het totaal aantal toegekende aanvragen voortgezet verblijf op 30,8% ten tijde van het onderzoek.⁸⁰ Eén aanvraag werd definitief afgewezen, de rest van de bezwaren tegen de negatieve beslissing in primo liep nog ten tijde van het onderzoek.

Gemiddeld duurde het ruim vijf maanden (155,9 dagen) voordat de IND op de aanvraag tot voortgezet verblijf in primo had beslist.⁸¹ In 63,1% van de gevallen werd binnen zes maanden beslist, in één geval duurde het ruim een jaar voordat de beslissing werd genomen.

⁷⁹ N=39, Sd: 349,5. Voor berekening van de totale duur van de B9-verblijfsvergunning is de datum per wanneer de vergunning werd ingetrokken, afgetrokken van de datum per wanneer de B9-verblijfsvergunning inging. Van vijf slachtoffers was de B9-verblijfsvergunning nog niet ingetrokken ten tijde van het onderzoek. Van vijf andere slachtoffers was de datum per wanneer de B9 was ingetrokken onbekend.

⁸⁰ Verdeling toegekende aanvragen voortgezet verblijf per parket: Arnhem: 1, Den Bosch: 6, Den Haag: 3, Rotterdam: 2.

⁸¹ N=38, Sd: 90,5.

9.1 Andere vreemdelingrechtelijke procedures na intrekking van de B9

Hoewel de meeste slachtoffers uitsluitend een aanvraag voortgezet verblijf indienden, werd door enkele slachtoffers (tevens) een andere vreemdelingrechtelijke procedure gestart. Twee slachtoffers vroegen verblijf bij hun echtgeno(o)t(e) aan in verband met gezinsvorming. Beide aanvragen werden toegekend. Een slachtoffer dat een herhaalde aanvraag asiël deed kreeg deze aanvraag ook toegekend. Twee aanvragen van slachtoffers voor regulier verblijf in verband met een medische behandeling liepen nog ten tijde van het onderzoek

Tabel 16 Verdeling doorlopen procedures na intrekking B9

Procedure	N totaal	Toegekend	Loopt nog ⁸³
Voortgezet verblijf	43 ⁸²	12 (27,9%)	30 (69,8%)
Regulier verblijf i.v.m. medische behandeling	1	0 (0,0%)	1 (100%)
Verblijf echtgeno(o)t(e) gezinsvorming	2	2 (100%)	0 (0,0%)
Herhaalde aanvraag asiël	1	1 (100%)	0 (0,0%)
Totaal	47	15 (31,9%)	31 (66,0%)

Van alle doorlopen vervolgpcedures na beëindiging van de B9-verblijfsvergunning werd 31,9% van de aanvragen toegekend. In de meeste gevallen (63,8%) loopt de aanvraag nog, waardoor de definitieve uitkomst nog niet bekend was ten tijde van het onderzoek.

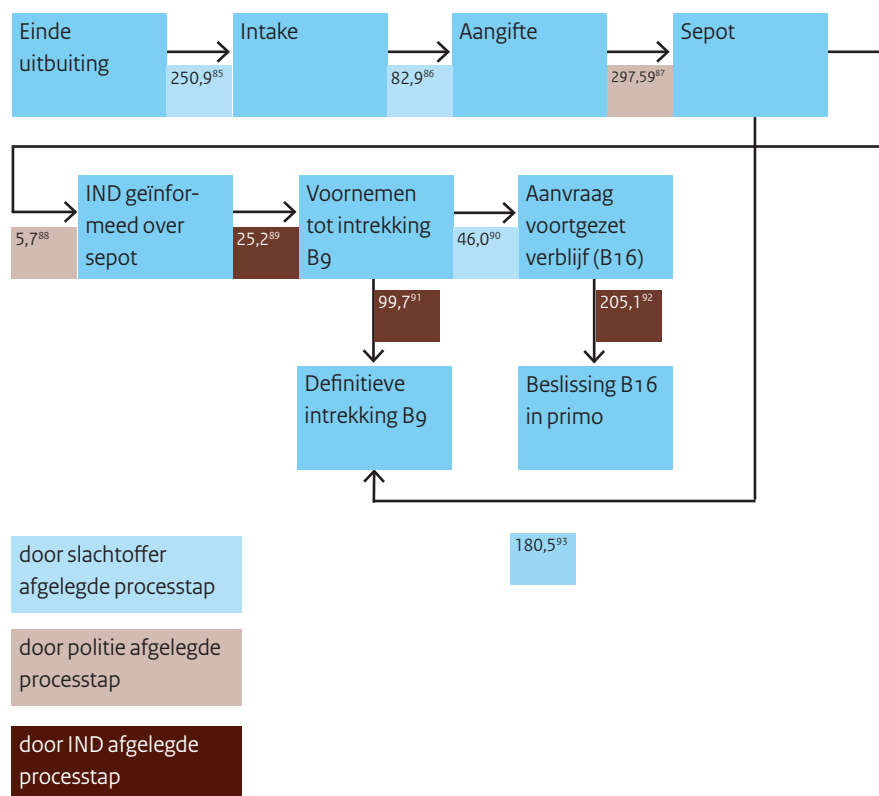
10. Tijdlijn

Om het totale proces van het einde van de uitbuiting tot de beslissing over voortgezet verblijf in beeld te brengen zijn twee tijdlijnen gemaakt. De eerste tijdlijn representeert de slachtoffers die geen beklag indienden. De tweede tijdlijn omvat de grootste groep slachtoffers, namelijk de 39 slachtoffers die wel in beklag gingen. Beide tijdlijnen geven inzicht in de volgorde van de processtappen, en in de gemiddelde tijdsduur in dagen tussen elke processtap. Niet elke processtap is door alle slachtoffers afgelegd, en niet van alle slachtoffers is bekend hoe lang elke processtap duurde. Hierdoor representeert niet elk gemiddelde tussen twee processtappen de gehele groep slachtoffers. De tijdsduren tussen de processtappen kunnen dan ook niet bij elkaar worden opgeteld voor een overzicht van het hele proces. De tijdsduur in dagen tussen elke processtap betreft steeds een gemiddelde van de slachtoffers die deze stap hebben genomen en waarvan de gegevens over de tijdsduur bekend zijn.

⁸² Van één aanvraag voortgezet verblijf is onbekend wat de status is.

⁸³ Hiermee worden aanvragen bedoeld waarover nog niet definitief is beslist door de IND; ofwel omdat er nog geen beslissing in primo is genomen, ofwel omdat er bezwaar en/of beroep is ingesteld tegen de beslissing.

Tijdelijk route A: Slachtoffers die niet in beklag zijn gegaan⁸⁴



De verschillende kleuren van de processtappen geven aan wie voor de betreffende processtap verantwoordelijk is zodat inzichtelijk is welke actoren invloed kunnen uitoefenen op de duur van de betreffende processtappen.

Zoals eerder aangegeven kunnen de processtappen niet bij elkaar worden opgeteld omdat niet bij elke processtap dezelfde slachtoffers zijn meegeteld vanwege ontbrekende data. De totale duur van de B9-regeling voor slachtoffers die geen beklag indienden is daarom apart berekend. De slachtoffers die niet in beklag gingen, maakten gemiddeld 464,8 dagen gebruik van de B9-regeling.⁹⁴

⁸⁴ De eerste drie processtappen representeren alle slachtoffers. Vanaf de stap 'Sepot' hebben de processtappen alleen nog betrekking op de tien slachtoffers die niet in beklag gingen. Niet bij elke processtap is van alle tien de slachtoffers de tijdsduur bekend, waardoor niet elke processtap na 'Sepot' alle tien de slachtoffers representeert.

⁸⁵ N=27, Sd: 539,4.

⁸⁶ N=40, Sd: 131,2.

⁸⁷ N=49, Sd: 285,0.

⁸⁸ N=22, Sd: 8,0.

⁸⁹ N=19, Sd: 51,4.

⁹⁰ N=6, Sd: 115,8.

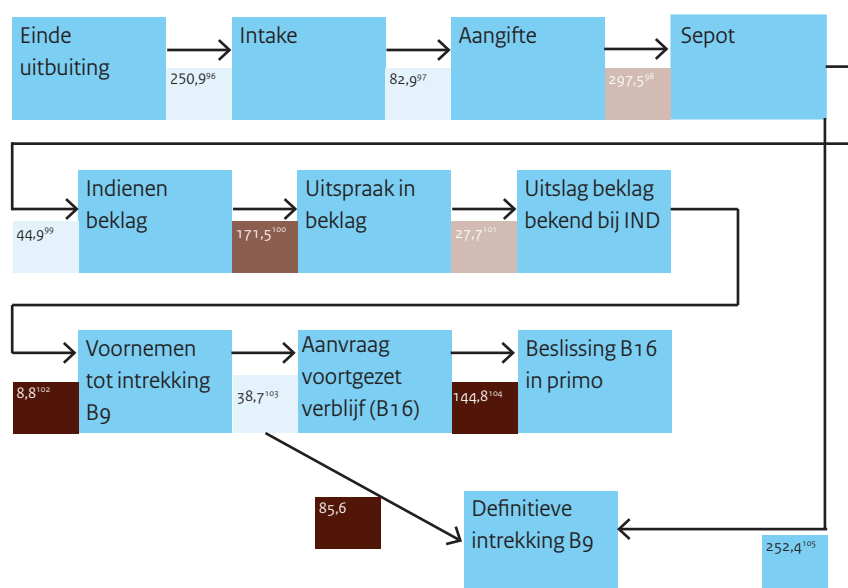
⁹¹ N=8, Sd: 160,5.

⁹² N=5, Sd: 180,0.

⁹³ N=7, Sd: 109,0.

⁹⁴ N=8, Sd: 409,8.

Tijdelijke route B: Slachtoffers die in beklag zijn gegaan



door slachtoffer
afgelegde processtap

door politie afgelegde
processtap

door IND afgelegde
processtap

door hof afgelegde
processtap

⁹⁵ N=27, Sd: 539,4.

⁹⁶ N=40, Sd: 131,2.

⁹⁷ N=49, Sd: 285,0.

⁹⁸ N=27, Sd: 539,4.

⁹⁹ N=32, Sd: 62,6.

¹⁰⁰ N=28, Sd: 52,0.

¹⁰¹ N=15, Sd: 10,6.

¹⁰² N=26, Sd: 47,8.

¹⁰³ N=22, Sd: 110,8.

¹⁰⁴ N=31, Sd: 83,9.

¹⁰⁵ N=31, Sd: 155,5.

De eerste drie stappen van bovenstaande tijdlijn zijn hetzelfde als in de eerste tijdlijn en representeren alle slachtoffers uit het dossieronderzoek. Na sepot verandert een deel van de route omdat de slachtoffers uit bovenstaande tijdlijn in beklag gingen tegen het sepot.

De tijdsperiode tussen de aanvraag voortgezet verblijf en de beslissing daarop in primo op het voortgezet verblijf verschilt tussen de twee groepen. Bij de slachtoffers die geen beklag indienden duurde het gemiddeld 205,1 dagen¹⁰⁶ voordat een beslissing in primo was genomen. Bij de groep die wel in beklag ging duurde dit gemiddeld korter, namelijk 144,8 dagen¹⁰⁷. Het verschil is niet significant.¹⁰⁸

Er zit ook verschil in de gemiddelde tijdsduur tussen het sepot en de definitieve intrekking van de B9-verblijfsvergunning. Zoals verwacht is deze gemiddelde tijdsduur langer bij de groep slachtoffers die beklag indienden.¹⁰⁹ Gedurende het beklag loopt de B9-verblijfsvergunning namelijk door. Het verschil is 71,9 dagen maar is niet significant.¹¹⁰

De 39 slachtoffers die in beklag gingen maakten gemiddeld 561,7 dagen gebruik van de B9-regeling.¹¹¹ Hoewel dit gemiddelde hoger ligt dan de lengte van de totale B9 voor de slachtoffers die niet in beklag gingen, namelijk 464,8 dagen,¹¹² is dit verschil niet significant.¹¹³

11. Verificatie aannames, knelpunten en aanbevelingen

Over personen met een verblijfsvergunning op grond van de B9-regeling, hier verder aan te duiden als 'slachtoffers in de B9-regeling', worden veel zaken als waar aangenomen. Uit de steekproef van BNRM blijkt dat veel van deze aannames niet overeen komen met de uitkomsten van het onderzoek. Hierna worden de belangrijkste aannames op een rij gezet en wordt op basis van het verkennende onderzoek verduidelijkt of de aannames overeenkomen met de onderzoeksresultaten, of een ander beeld geven. Uit het onderzoek komen ook zaken of procedures naar voren waar verbetering mogelijk is. Daartoe zijn hierna ook aanbevelingen gedaan.

¹⁰⁶ N=7, Sd: 109,0.

¹⁰⁷ N=31, Sd: 83,9.

¹⁰⁸ P=0,11.

¹⁰⁹ Gemiddelde tijdsduur voor slachtoffers die geen beklag indienden: 180,5 dagen. N=8, Sd: 160,5. Gemiddelde tijdsduur voor slachtoffers die wel beklag indienden: 252,4 dagen. N=31, Sd: 155,5.

¹¹⁰ P=0,25. Dat het verschil in deze steekproef niet significant is houdt in dat geen conclusies kunnen worden getrokken over de langere duur tussen het sepot en de definitieve intrekking van de B9-verblijfsvergunning voor de gehele groep slachtoffers die beklag indienden.

¹¹¹ N=31, Sd: 337,0.

¹¹² N=8, Sd: 409,8.

¹¹³ P=0,49. Dat het verschil in deze steekproef niet significant is houdt in dat geen conclusies kunnen worden getrokken over de langere duur van de B9-verblijfsvergunning voor de gehele groep slachtoffers die beklag indienden.

11.1 Aannames

In dit onderdeel worden aannames vergeleken met uitkomsten van het inventariserende onderzoek.

Er wordt vaak gesteld dat slachtoffers in de B9-regeling wiens zaak wordt geseponneerd voornamelijk zelfmelders zijn. Onderhavig onderzoek geeft een ander beeld. Slechts in ruim een derde van de gevallen ging het om zelfmelders.¹¹⁴

Daarnaast wordt vaak gesteld dat aangiftes met weinig opsporingsindicaties voornamelijk afkomstig zouden zijn van Nigeriaanse slachtoffers. Dit blijkt niet uit het onderzoek. Hoewel Nigeriaanse slachtoffers de grootste groep slachtoffers zijn in het onderhavige onderzoek, representeren zij nog geen derde van de onderzochte dossiers. Wel zijn de meeste slachtoffers (83,7%) afkomstig uit Afrika.

Ook wordt gesteld dat veel slachtoffers in de B9-regeling voorafgaand aan hun aangifte al allerlei vreemdelingrechtelijke procedures hebben doorlopen en dat zich onder hen veel uitgeprocedeerde asielzoekers zouden bevinden. Uit het dossieronderzoek komt echter naar voren dat iets meer dan de helft van de slachtoffers (51%) nog niet eerder een vreemdelingrechtelijke procedure was gestart bij de IND. De slachtoffers die wel een vreemdelingrechtelijke voorgeschiedenis hadden bij de IND voorafgaand aan hun B9-verblijfsvergunning hadden in de meeste gevallen één procedure doorlopen.

Een andere uit de opsporingspraktijk gehoorde klacht is dat slachtoffers vaak erg lang wachten met het doen van aangifte. Hierdoor zouden aangiftes moeilijker verifieerbaar zijn doordat sporen al zouden zijn 'opgedroogd'. Uit het dossieronderzoek blijkt dit beeld niet. Uit het onderzoek blijkt dat 56,3% van de slachtoffers binnen een maand na het einde van de uitbuitingssituatie naar de politie stapt.

Een ander punt waarnaar is gekeken betreft de duur tussen het indienen van het klaagschrift door het slachtoffer en de beslissing van het gerechtshof in de beklagzaak. Dit zou vaak erg lang duren – de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel gaat uit van een termijn van tien tot twaalf maanden¹¹⁵ - waardoor slachtoffers ook langer gebruik kunnen maken van de B9-regeling. Uit de onderzochte dossiers in onderhavig onderzoek komt een gemiddelde beklagtermijn van 5,6 maanden naar voren, de helft dus van de tijdsduur waar de minister van uit gaat. Wel klopt het dat veel slachtoffers beklag indienden; in 80% van de onderzochte dossiers werd beklag ingediend tegen het sepot. Alle beklagzaken waarvan de uitkomst bekend was ten tijde van het onderzoek, zijn ongegrond verklaard.

Over slachtoffers die beklag indienden tegen het sepot bestaat de veronderstelling dat zij door dit beklag langer gebruik maken van de B9-verblijfsvergunning dan slachtoffers die geen beklag indienden. In het onderzoek is daarom de duur van de totale B9-verblijfsvergunning van slachtoffers die in beklag gingen vergeleken met slachtoffers die geen beklag indienden. Het verschil in de lengte van de B9-verblijfsvergunning tussen beide slachtoffergroepen is niet significant.

¹¹⁴ Onder zelfmelders wordt verstaan: slachtoffers die uit eigen beweging contact op hebben genomen met de politie.

¹¹⁵ De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel verwijst naar onderzoek van BNRM waaruit zou blijken dat het beklag gemiddeld tien tot twaalf maanden duurt (*Kamerstukken II 2011/12, 28 638, nr. 57, p. 4*). Deze verwijzing is niet correct. Uit het betreffende onderzoek van BNRM komt een gemiddelde beklagduur van zes tot negen maanden (NRM7, p. 198).

11.2 Knelpunten en aanbevelingen

Uit het onderzoek komt voorts een aantal knelpunten naar voren:

Doordat de cosmetische sepots¹¹⁶ niet worden opgenomen in de OM registratie Compas, is het totaal aantal sepots op landelijk niveau in 2010 niet bekend. Gezien het feit dat dit een, zij het verschillende maar niettemin bij alle parketten, gehanteerde werkwijze is, kan ervan worden uitgegaan dat dit ook voor andere jaren geldt. Ook de eigen administratie van de cosmetische sepots blijkt bij de vier onderzochte parketten niet in alle gevallen te kloppen. Indien de parketten alle mensenhandelsepots op dezelfde manier registreren worden trends snel zichtbaar en kan hier op adequate wijze op worden gereageerd.

Slachtoffers worden niet altijd als zodanig geïdentificeerd. In vier gevallen werd het slachtoffer door de politie met een treinkaartje op de trein naar het asielzoekerscentrum in Ter Apel gezet, in plaats van dat een intakegesprek werd gehouden. In twee gevallen had het slachtoffer al eerder aangifte gedaan bij een ander politiekorps, maar was onduidelijk wat er met de zaak gebeurd was. De NRM beveelt aan dat de politie alert is en blijft voor de identificatie van mogelijke slachtoffers van mensenhandel.¹¹⁷

De meeste onderzochte aangiftes bevatten weinig opsporingsindicaties; in veel aangiftes ontbrak het aan concrete informatie over de plaats van uitbuiting, de identiteit van verdachte en over de inreis in Nederland. Tegelijkertijd werd de helft van de slachtoffers slechts één keer gehoord (na intake). In lijn met de eerdere aanbeveling 32 uit NRM7 verdient het aanbeveling in het kader van een pilot kwalitatief te investeren in deze aangiftes met weinig opsporingsindicaties, om te bezien of dit kan leiden tot meer opsporingsindicaties.

Uit de onderzochte OM-dossiers komen verschillen naar voren in de manier waarop het opsporingsonderzoek wordt verricht. Zo wordt blijkens de OM-dossiers van het parket Den Bosch het minst vaak een melding bij het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) gemaakt, terwijl Den Bosch anderzijds het enige arrondissement is waar forensisch zedenonderzoek werd verricht. Rotterdam is het enige arrondissement waarbinnen vingersporenonderzoek plaatsvond. In Arnhem werd het vaakst onderzoek in politiesystemen verricht. Gemiddeld werden de meeste opsporingshandelingen verricht in Rotterdam, in dat arrondissement vonden gemiddeld per slachtoffer ook de meeste gehoren plaats (1,9 gehoren). Ook werden de zaken het snelst geseponeerd in Rotterdam,¹¹⁸ ruim twee keer zo snel als in Den Bosch. De lange duur tussen aangifte en sepot lijkt derhalve niet samen te hangen met een intensief opsporingsonderzoek. Eerder lijkt het tegenovergestelde waar: hoe meer opsporingshandelingen werden verricht, hoe sneller werd geseponeerd. Het strekt tot de aanbeveling dat door de politie wordt gezocht naar een manier waarop in korte tijd zoveel mogelijk wordt geïnvesteerd in het opsporingsonderzoek, waarna het onderzoek op goede gronden kan worden afgesloten. Een eerder door CoMensha geconstateerd knelpunt dat het lang duurt voordat een verblijfspas wordt verstrekt aan slachtoffers in de B9-procedure werd door het dossieronderzoek bevestigd. Gemiddeld duurt het bijna zeven weken voordat een slachtoffer de verblijfspas kan ophalen. Pas als de verblijfspas is verstrekt kan het slachtoffer aanspraak maken op voorzieningen uit de B9-regeling, zoals huisvesting. Doordat het slachtoffer pas na ontvangst van de verblijfspas de procedure van doorstroming uit de opvang naar zelfstandige huisvesting in gang kan zetten, is de duur dat het slachtoffer in de opvang zit vaak langer dan voor het slachtoffer noodzakelijk is. Dit is voor zowel het slachtoffer als voor de

¹¹⁶ Omdat de B9-verblijfsvergunning alleen kan worden ingetrokken door de IND nadat de zaak door het OM is geseponeerd, moeten deze sepots door de officier van justitie ondertekend worden. Feitelijk komen de sepots echter meer overeen met zogenoemde 'politiesepts'. Deze politiesepts onder de vlag van het OM worden derhalve aangeduid met de term 'cosmetische sepots'.

¹¹⁷ Deze aanbeveling is conform aanbeveling 17 uit NRM7.

¹¹⁸ De Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft aangekondigd dat in Rotterdam (en in Groningen/Leuwarden) een pilot zal worden gestart, welke als doel heeft om best practices/aanbevolen werkwijzen voor het snel en zorgvuldig onderzoeken en beoordelen van kansloze aangiftes te ontwikkelen. *Kamerstukken II 2011/12, 28 638, nr. 57, p. 5.*

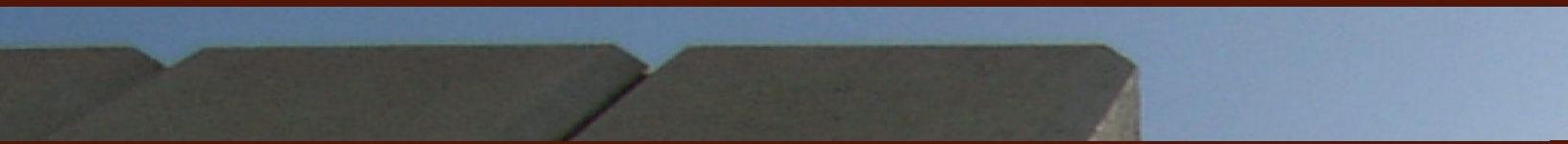
opvanginstelling niet goed, en brengt bovendien extra kosten met zich, aldus CoMensa. De NRM beveelt dan ook aan dat de procedure van het verstrekken van de verblijfspas aan slachtoffers in de B9-regeling wordt versneld.

Uit de onderzochte IND-dossiers kwam naar voren dat het gemiddeld bijna een maand duurt voordat de IND door het OM op de hoogte wordt gesteld over de uitkomst van de beklagprocedure. In enkele gevallen duurde dit (veel) langer. Pas als de IND op de hoogte is van de uitkomst van de beklagprocedure kan zij hier verblijfsrechtelijke consequenties aan verbinden. Het is raadzaam goede afspraken te maken tussen het OM en de IND over het zo snel mogelijk verstrekken van informatie over de uitkomst van de beklagprocedure.¹¹⁹

Hoewel er gemiddeld 297,5 dagen zaten tussen de aangifte en het sepot, maakten de slachtoffers gemiddeld 541,8 dagen gebruik van de B9-regeling. Hierbij wordt vaak aangenomen dat het vooral de slachtoffers zijn die procedures zoveel mogelijk rekken. Uit het schema van paragraaf 10 komt echter een veel genuanceerder beeld naar voren. Allereerst moeten veel stappen worden doorlopen door verschillende instanties, waarbij elke stap tijd kost. Stappen die na aangifte de meeste tijd kosten zijn de duur tussen aangifte en sepot¹²⁰, de duur van het beklag, en de beslissing in primo op de aanvraag voortgezet verblijf. Met de twee tijdlijnen is inzichtelijk gemaakt welke processtappen genomen worden en hoeveel tijd er gemiddeld zit tussen de verschillende processtappen. Hoewel zorgvuldigheid van groot belang is bij elke processtap, zou gekeken kunnen worden welke stappen efficiënter kunnen worden ingericht. Zo is het opmerkelijk dat in het arrondissement Rotterdam de meeste opsporingshandelingen worden verricht terwijl daar ook het snelst wordt geseponerd. Snelheid hoeft derhalve niet ten koste te gaan van de mate van inspanning die wordt verricht in het kader van het opsporingsonderzoek.

¹¹⁹ Wanneer de door de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel aangekondigde maatregel om beklag los te koppelen van de B9-verblijfsvergunning wordt doorgevoerd, is deze aanbeveling overigens niet meer relevant. Zie *Kamerstukken II 2011/12, 28 638*, nr. 57, p. 4.

¹²⁰ Hierbij moet worden opgemerkt dat niet uit de dossiers te destilleren was of de duur tussen aangifte en sepot voornamelijk toe te rekenen is aan de politie, of aan het OM. Het OM kan immers pas seponeren nadat zij van de politie het proces verbaal van bevindingen heeft ontvangen. Het moment waarop dit proces verbaal van bevindingen door de politie aan het OM was ingestuurd was uit de meeste dossiers niet op te maken.



Dit is een uitgave van:
Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag

T 070 370 4514
www.bnrm.nl

Juni 2012 | Publicatienr: J-14363