Kabinetsreactie

Tweede nationale rapportage VN-Vrouwenverdrag

december 2003

1 Inleiding

1.1 Tweede nationale rapportage

Volgend jaar zal de regering voor de vierde maal rapporteren aan het toezichthoudend comité (het Cedaw) over de wijze waarop Nederland de verplichtingen uit het VN-Vrouwenverdrag naleeft.[1] Naast deze internationale rapportage dient de regering ook een verslag aan de Staten-Generaal te zenden over de uitvoering van het verdrag. Deze verplichting is opgenomen in de Goedkeuringswet[2].

Nederland heeft in 1991 het VN-Vrouwenverdrag geratificeerd. Met de ratificatie is tevens de verplichting aangegaan om (minstens) eens in de vier jaar te rapporteren aan het VN-comité dat toeziet op de naleving van het verdrag. Bij de ratificatie van het Verdrag heeft Nederland bovendien wettelijk vastgelegd dat vierjaarlijks een nationale rapportage wordt opgesteld en aangeboden aan het Parlement.
In 1999 heeft staatssecretaris Verstand uw Kamer per brief[3] geïnformeerd over de wijze waarop invulling gegeven zou worden aan de rapportage verplichting. Het kabinet zou in het vervolg een tweejaarlijkse rapportagecyclus (internationaal 2000, nationaal 2002, internationaal 2004, etc.) gaan volgen.

Om tegemoet te komen aan tal van reacties van maatschappelijke organisaties over het vreemdelingenrecht is in het Meerjarenbeleidsplan emancipatiebeleid[4] aangegeven dat de tweede nationale rapportage ingaat op de gendersensitiviteit van en de relatie tussen het mensenrechtenbeleid, het vreemdelingenbeleid, het nieuwkomersbeleid, het integratiebeleid en het terugkeerbeleid.
In 2001 is de internationale rapportage bij het Cedaw Comité verdedigd. Het verslag dat het Cedaw naar aanleiding hiervan heeft gemaakt, bevat diverse aanbevelingen en conclusies.[5]

In de Beleidsbrief Emancipatiebeleid 2002 is aangekondigd dat het kabinet voornemens was om de nationale rapportages te beperken tot telkens een bepaald thema; over een reeks van jaren zouden zij samen een volledig beeld opleveren van de implementatie van het verdrag[6].
Organisaties van vrouwen tekenden ernstig bezwaar aan tegen dit plan, dat zij zagen als een uitholling van de verdragsverplichtingen. Zij drongen aan op handhaving van volledige rapportage. Aan dit bezwaar is door Staatssecretaris Verstand tegemoet gekomen door naast de voorgenomen thematische rapportage ook een algemene rapportage te laten opstellen. Door deze gang van zaken zit er tussen de opdrachtverstrekking van de thematische rapportage en die van de algemene rapportage diverse maanden. Daarnaast heeft de oplevering ervan vertraging opgelopen.

In het algemene deel van de rapportage wordt ingegaan op de wijze waarop de informatie is vergaard. Daarbij wordt kritiek geuit op de informatieverstrekking door enkele

---

[1] Rijkswet van 3 juli 1991, Goedkeuring van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen , Staatsblad 1991, 335. Hierna te noemen het Vrouwenverdrag of het Verdrag. Het toezichthoudend comité is het Comité inzake enz. ; het wordt hierna het Cedaw genoemd, naar de Engelse afkorting.
[2] Het betreft het in deze wet opgenomen amendement van de leden Kalsbeek-Jasperse, Groenman en Weisglas (Kamerstukken II, 1989-1990, TK 82, p. 4622).
[3] Kamerstukken II, 1998-1999, 25 893, nr. 7
[4] *Meerjarenbeleidsplan Emancipatie*, Het emancipatiebeleid voor de korte en middellange termijn, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, Den Haag, 2000, p. 88. (Kamerstukken II, 2000-2001, 27 061, nr. 3).
[5] Kamerstukken II, 2001-2002, SZW00-825, 1 oktober 2001.
[6] Beleidsbrief Emancipatiebeleid 2002 (Kamerstukken II, 28 009, nr. 1, p. 45).

departementen, waarbij het ministerie van BZK in het bijzonder wordt genoemd. Het kabinet verwerpt uitdrukkelijk de kritiek van gebrek aan medewerking – de voor de rapportage benodigde informatie is tijdig verstrekt – maar acht deze reactie niet de plaats om op het meningsverschil met de rapporteur in te gaan.

Het algemene deel is opgesteld door prof. Dr. M. Marchand van het Belle van Zuylen Instituut[7]. De periode waarover wordt gerapporteerd is 1998 – 2002.

De thematische rapportage is opgesteld door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft de rapportage op 10 juni jl. aangeboden aan uw Tweede Kamer[8]. De kabinetsreactie op deze rapportage is door V&I opgesteld en maakt deel uit van de voorliggende reactie.

Het kabinet geeft hieronder zijn reactie op beide delen van de tweede nationale rapportage VN-Vrouwenverdrag. Het doet dit als volgt.
Na het inleidende hoofdstuk, word in het tweede hoofdstuk een beeld gegeven van het emancipatiebeleid in de verslagperiode, door een overzicht te geven van de emancipatiedoelstellingen in de verslag periode. In hoofdstuk drie wordt nader ingegaan op de beleidsprioriteiten. In hoofdstuk vier geeft het kabinet zijn reactie op kritiek van het algemene deel van de tweede nationale rapportage. In het vijfde hoofdstuk geeft het kabinet zijn reactie op de kritiek van het thematische deel van de rapportage.

(*Hier volgt alleen de kabinetsreactie op het thematische deel. Voor de totale reactie kunt u terecht op www.emancipatieweb.nl)*

[7] Prof. dr. Marianne H. Marchand, *Emancipatie op een zijspoor?, Tweede nationale rapportage inzake de implementatie van het VN Vrouwenverdrag*, Amsterdam, Belle van Zuylen Instituut, Universiteit van Amsterdam, februari 2003 (ontvangen mei 2003).
[8] *Het VN-Vrouwenverdrag in relatie tot de positie van vreemdelingenvrouwen in het Nederlandse vreemdeling-enrecht en vreemdelingenbeleid, (Evaluerende) rapportage van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken*, Den Haag, 2002, en via de website www.acvz.com (Kamerstukken II, 2002-2003, Just 03-524).

5 Reactie van het kabinet op het thematisch deel

Toenmalige staatssecretaris van Justitie Kalsbeek, mede namens de coördinerend staatssecretaris Verstand-Bogaert, heeft de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken verzocht haar van advies te dienen over de wijze waarop de Nederlandse overheid het VN-Vrouwenverdrag naleeft voor wat betreft het mensenrechtenbeleid, het vreemdelingenbeleid, het nieuwkomersbeleid en het integratiebeleid. De AVCZ heeft in overleg gekozen voor behandeling van de onderwerpen vrouwen in de asielprocedure; inkomenseis en afhankelijke verblijfstitel bij gezinshereniging/gezinsvorming; au pairs; vrouwenhandel; en vrouwen zonder verblijfstitel in de gezondheidszorg en in de prostitutie.

In het onderstaande worden de door de ACVZ in haar advies van november 2002 gedane aanbevelingen per hoofdstuk van het advies weergegeven, voorzien van een kabinetsreactie. Daarbij zijn alleen die hoofdstukken en paragrafen van het advies opgenomen waarin de aanbevelingen staan vermeld.

Hoofdstuk 2 Gezinshereniging en gezinsvorming

2.2 Inkomenseis bij gezinshereniging en gezinsvorming

Aanbevelingen ACVZ
Een goede naleving van het VN-Vrouwenverdrag maakt het naar de mening van de ACVZ noodzakelijk dat de overheid betrouwbaar statistisch materiaal verzamelt over de vraag in welke mate in Nederland verblijvende personen (uitgesplitst naar geslacht en etnische achtergrond) kunnen voldoen aan de thans geldende inkomenseis. Dat materiaal is momenteel niet voorhanden.

De ACVZ adviseert tevens om de voornemens tot beleidswijziging (verhoging inkomenseis, verhoging van de leges en zelffinanciering van de inburgeringscursus) vóór de beslissing over inwerkingtreding, te onderwerpen aan een Emancipatie Effect Rapportage (EER).

***Reactie*:** Ervan uitgaand dat genoemde statistische gegevens verzameld zouden kunnen worden, verdient opmerking dat dergelijke gegevens op zichzelf niets zeggen over de bij die groep aanwezige wens en intentie om tot gezinshereniging of gezinsvorming over te gaan. Over de wenselijkheid genoemde gegevens te verzamelen vindt dan ook nog nader beraad plaats.

Bezien zal worden of het instrument van de Emancipatie Effectrapportage bij substantiële beleidswijzigingen toegepast kan worden. Dit zal zeker niet het geval zijn bij elk voornemen tot beleidswijziging. De totstandkoming van een Emancipatie Effectrapportage is immers tijdsintensief en daarnaast niet in alle gevallen nodig, bijvoorbeeld indien het onderscheid al wordt gezien en hiermee in de beleidsontwikkeling rekening wordt gehouden. Voorts is het met betrekking tot bijvoorbeeld de verhoging van de inkomenseis zo, dat het kabinet zich hiertoe al middels het Hoofdlijnenakkoord heeft uitgesproken. Het doen uitvoeren van een Emancipatie Effectrapportage heeft in dezen dan ook geen nut, aangezien de uitslag ervan geen effect zal hebben op de beleidswijziging.

2.3 Afhankelijke verblijfstitel en voorkoming schijnhuwelijken
De afhankelijke verblijfsstatus
Gedurende de eerste drie jaren van het verblijf van een man of vrouw die in het kader van

gezinshereniging of gezinsvorming naar Nederland komt, is het verblijf afhankelijk van de hoofdpersoon in Nederland. Dat houdt in dat indien de relatie of het verblijf drie jaar of langer heeft geduurd, betrokkene een zelfstandige verblijfsvergunning verleend kan krijgen. Indien de relatie of het verblijf korter dan drie jaren hebben standgehouden, komt betrokkene over het algemeen niet automatisch in aanmerking voor een zelfstandige verblijfsstatus. Dit is anders indien de relatie niet kan worden voortgezet wegens het overlijden van de hoofdpersoon. In overige gevallen dient er voor het verkrijgen van voortgezet verblijf steeds sprake te zijn van een combinatie van klemmende redenen van humanitaire aard. Een uitzondering hierop vormt aantoonbaar ondervonden (seksueel) geweld binnen de familie. Naar onlangs is besloten en bij brief van 17 oktober 2003 aan de Tweede Kamer is meegedeeld wordt aantoonbaar ondervonden (seksueel) geweld binnen de familie wel als zelfstandige humanitaire reden voor het verlenen van voortgezet verblijf beschouwd. Het geweld kan in deze gevallen worden aangetoond door middel van hetzij een proces-verbaal van aangifte in combinatie met een artsenverklaring, hetzij een verklaring van de desbetreffende instantie over tegen de dader ingestelde ambtshalve vervolging in combinatie met een artsenverklaring.

Aanbevelingen ACVZ
De ACVZ constateert dat de zogeheten afhankelijke verblijfsvergunning (gedurende 3 jaar) voor partners van buiten de EU het gevaar met zich meebrengt dat met name vrouwen in een afhankelijke positie van hun partner komen te staan. De ACVZ is van mening – in tegenstelling tot vele vrouwenorganisaties – dat dit instrument niettemin noodzakelijk is om te kunnen vaststellen of het doel van het verblijf ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Hier past naar de mening van de Commissie echter wel een goede bescherming van de vrouwen als zij die nodig hebben. De huidige mogelijkheid om vrouwen een zelfstandige verblijfsvergunning te verlenen indien binnen drie jaar is aangetoond dat de vrouw is mishandeld, is een dergelijke beschermingsmaatregel. De Commissie is van mening dat mishandeling een dermate zware humanitaire omstandigheid is, dat deze reden *op zichzelf* voldoende kan zijn voor het verlenen van een zelfstandige verblijfsvergunning (en niet de eis moet worden gesteld: “in combinatie met andere schrijnende factoren”).

De onduidelijkheid die bestaat over (de financiering van) de opvang van mishandelde vrouwen die binnen de driejaarstermijn hun partner verlaten en nog geen zelfstandige verblijfsvergunning hebben, moet worden weggenomen. Daarnaast moet voorzien worden in de behoefte aan een betere informatievoorziening en duidelijker voorlichting voor vrouwen opdat zij beter in staat worden gesteld om informatie in te winnen over hun rechtspositie, zo mogelijk ook vóór hun komst naar Nederland. De Commissie is van oordeel dat de bestaande informatievoorzieningen voor (migranten-)vrouwen beter kunnen en moeten worden benut.

Reactie: De eerstgenoemde aanbeveling is zoals hierboven vermeld reeds overgenomen. Besloten is de moties van het lid Adelmund c.s. en van het lid Bussemaker c.s. waarmee werd beoogd van het vereiste van een combinatie van klemmende redenen van humanitaire aard af te stappen en het aantoonbaar slachtoffer zijn van (seksueel) geweld binnen de relatie als zelfstandige verblijfsgrond in het beleid op te nemen, over te nemen.

Met de tweede aanbeveling wordt beoogd de in de praktijk bij slachtoffers en hulpverleners bestaande onduidelijkheid weg te nemen en allochtone vrouwen beter van informatie te voorzien. Deze aanbeveling van de ACVZ zal worden overgenomen. In overleg met het ministerie van VWS wordt momenteel bezien welke mogelijkheden er hiervoor kunnen worden aangewend.

Hoofdstuk 3 Asiel

3.2 Weergave van genderaspecten in de Vreemdelingencirculaire 'landgebonden TBV's' en in ambtsberichten

Aanbeveling ACVZ
De ACVZ is van mening dat in de Vreemdelingencirculaire, de TBV's en de ambtsberichten in het recente verleden al veel aandacht aan genderaspecten is besteed. De ACVZ constateert echter ook dat een en ander nog niet volledig en eenduidig is uitgewerkt. Dat kan in de praktijk aanleiding geven tot verwarring en het trekken van onjuiste conclusies.
De ACVZ beveelt aan om steeds systematisch, consequent en eenduidig aandacht te besteden aan de positie van vrouwen. Zij beveelt aan om de 'genderrichtlijnen', zoals bijvoorbeeld de UNHCR heeft opgesteld, bij deze voorgestelde systematiek te betrekken. Ook de UNHCR-trainingskit over gender kan voor het Nederlandse beleid en de (begeleiding van de) uitvoering daarvan waardevolle handvatten bieden.

Reactie: Bij het aanvragen van een ambtsbericht over landen van herkomst worden reeds standaard vragen gesteld over de gendergerelateerde onderwerpen zoals de positie van vrouwen en van homoseksuelen. Ook in TBV's die naar aanleiding van deze ambtsberichten uitkomen, wordt aandacht besteed aan deze aspecten. Wel is het zo dat de ambtsberichten en TBV's geen algemene beschrijvingen zijn van de mensenrechtensituatie in een land, maar voldoen aan een concrete informatiebehoefte bij de IND. Zij gaan in op vaak aangevoerde asielmotieven en op onderwerpen die spelen bij de beoordeling van asielaanvragen uit dat land. Dat betekent bijvoorbeeld dat een ambtsbericht en een TBV niet zullen ingaan op een onderwerp als vrouwenbesnijdenis, als dat onderwerp in de behandeling van asielaanvragen van personen uit dat land niet speelt.

Ook in het algemene asielbeleid wordt aandacht besteed aan gendergerelateerde aspecten. Werkinstructie 148 is met de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 opgenomen in de Vreemdelingencirculaire. Bij deze operatie is er bewust voor gekozen om geen apart hoofdstuk over asielaanvragen door vrouwen op te nemen, maar de verschillende onderwerpen van de werkinstructie op te nemen in de overeenkomende algemene paragrafen. Een algemeen hoofdstuk over vrouwen zou ten eerste niet passen in de systematiek van de Vreemdelingencirculaire, maar zou bovendien ten onrechte het idee kunnen wekken dat het beschreven beleid in de eerste plaats van toepassing is op situaties waarin de asielzoeker een man is en dat een vrouwelijke asielzoeker de uitzondering is.
Het opstellen van richtlijnen, zoals dat in Angelsaksische landen gebruikelijk is, past niet in het systeem van regelgeving dat thans in het Nederlandse vreemdelingenrecht gehanteerd wordt, en waarin het beleid consequent op het niveau van de Vreemdelingencirculaire wordt beschreven en waarin werkafspraken worden geregeld op het niveau van werkinstructies. Wel bestaat het voornemen om te bestuderen of er aanpassingen nodig zijn in de huidige teksten.

Aanbeveling ACVZ
De Commissie is van mening dat het onderwerp 'besnijdenis' een specifiek onderdeel van de TBV zou moeten zijn. In deze landgebonden TBV's dient, naast een duidelijker beschrijving van de situatie in het betreffende land, aangegeven te worden onder welke voorwaarden vrouwenbesnijdenis een grond is voor asiel. Hierbij zou gekeken moeten worden naar de vlucht uit angst om zelf besneden te worden, en de vlucht om te voorkomen dat kinderen besneden worden. Het verdient aanbeveling hier nader onderzoek naar te doen voor een heldere standpuntbepaling zodat medewerkers van beslissende instanties hieraan een

bruikbaar kader voor beslissingen in individuele zaken hebben.

***Reactie*:** Op het gebied van vrouwenbesnijdenis ofwel genitale verminking is inmiddels een TBV (TBV 2003/48) verschenen. Uitgangspunt daarbij is dat de Nederlandse overheid bescherming moet bieden tegen een risico van genitale verminking, indien de autoriteiten van het land van herkomst geen bescherming kunnen of willen bieden en indien er in het land van herkomst geen mogelijkheden zijn om zich aan de genitale verminking te onttrekken (het vestigingsalternatief). Die bescherming kan plaatsvinden door verlening van een verblijfsvergunning asiel op grond van artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vreemdelingenwet 2000.
De beleidswijziging wordt in het algemene deel van de Vreemdelingencirculaire opgenomen. In beginsel kan vervolgens in landgebonden TBV's volstaan worden met een verwijzing naar het algemene beleid, aangevuld met een opmerking over het al dan niet bestaan van vestigingsalternatieven. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal hierover rapporteren in haar ambtsberichten. In de Terms of reference zal specifiek naar vrouwenbesnijdenis moeten worden gevraagd. Genoemde beleidswijziging heeft meer duidelijkheid en eenduidigheid tot gevolg.

Aanbeveling AVCZ
De ACVZ wijst op het feit dat volgens het Vluchtelingenverdrag, het huidige beleid en de jurisprudentie huiselijk geweld als zodanig geen asielgrond is. Het betreft handelingen in de privé-sfeer en geen vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag. Echter, te overwegen ware om in zeer ernstige gevallen van huiselijk geweld, als gebleken is dat de betreffende overheid geen bescherming biedt en vaststaat dat de betrokkene ook elders in het land van herkomst geen heenkomen had kunnen vinden, de mogelijkheid te bieden tot verblijf in Nederland wegens klemmende redenen van humanitaire aard. De Vc 2000 is op dit punt onvoldoende helder.

***Reactie*:** Bij huiselijk geweld blijft het uitgangspunt dat deze vorm van geweld plaatsvindt in de privé-sfeer, en daarmee geen vervolgingsgrond in de zin van het Vluchtelingenverdrag oplevert. Het feit dat de overheid niet in alle gevallen voldoende bescherming biedt, maakt dit niet anders. Indien de overheid geen bescherming wil bieden kan, afhankelijk van de achterliggende reden, het Vluchtelingenverdrag alsnog in beeld komen: bijvoorbeeld er wordt geen bescherming geboden omdat de vrouw tot een specifieke bevolkingsgroep behoort, of actief is in de politieke oppositie.
Daarnaast kan er een situatie in de zin van artikel 3 EVRM ontstaan, indien bijvoorbeeld komt vast te staan dat de vrouw bij terugkeer zal worden mishandeld, de overheid geen bescherming zal bieden en de vrouw geen mogelijkheid heeft zich elders in het land van herkomst te vestigen. Op grond van het huidige beleid bestaat dus reeds de mogelijkheid verblijf in Nederland te verkrijgen in geval van huiselijk geweld.

3.3 Nader gehoor

Aanbeveling AVCZ
Voor de ACVZ is het van groot belang dat de asielzoeker zo goed mogelijk de gelegenheid krijgt om zijn of haar asielrelaas te vertellen. Het is een bekend gegeven dat vrouwelijke asielzoekers dikwijls schroom hebben om ondervonden problemen die hen als vrouw betreffen, aan een mannelijke gehoormedewerker te vertellen. Daarom beveelt de ACVZ aan om de vrouwelijke asielzoeker de keuze te geven om voor een vrouwelijke gehoormedewerker en/of tolk te kiezen. De vraag of men behoefte heeft aan een vrouwelijke

gehoormedewerker en/of tolk zal zodanig vroeg in de procedure moeten worden gesteld, dat er in de planning van het nader gehoor rekening mee kan worden gehouden en de vrouw zich niet uit beleefdheid gedwongen voelt te accepteren dat zij door een mannelijke gehoormedewerker of tolk wordt gehoord omdat dat zo in eerste instantie is gepland. De Commissie beveelt aan dat op het standaardformulier voor het nader gehoor, vermelding van het geslacht van de gehoormedewerker en tolk wordt opgenomen.

Reactie: Indien in de AC-procedure reeds op voorhand het vermoeden bestaat dat een asielzoekster om medische of psychische redenen niet gehoord kan worden, wordt hierover aan de GGD een advies gevraagd. Daarnaast wordt, sedert augustus 2003, standaard in het eerste gehoor gevraagd of betrokkene een voorkeur heeft voor een vrouwelijke tolk en medewerker voor het nader gehoor. Als de asielzoekster dat aangeeft wordt het als een inspanningsverplichting gezien om hiervoor te zorgen. Indien aan deze inspanningsverplichting niet kan worden voldaan is er niet per definitie sprake van een onzorgvuldig gehoor. Wel zal er dan bij het horen rekening mee worden gehouden als er geen vrouwelijke tolk voorhanden is. Wanneer er tijdens het gehoor aanleiding bestaat om te veronderstellen dat de zorgvuldigheid in het geding komt, zal OC-zending plaatsvinden. Ook de medewerker die beslist, zal hiermee rekening moeten houden. Indien er sprake is van vaagheden en hiaten in het relaas zal bezien moeten worden of dit is terug te voeren op het feit dat er geen vrouwelijke tolk bij het gehoor aanwezig kon zijn.

Aanbeveling AVCZ
Adequate kinderopvang is in de aanmeldcentra en onderzoekcentra tijdens (nader) gehoor van hun ouder(s) nodig. Hierop zal reeds voor het eerste gehoor moeten worden gewezen.

Reactie: In de Aanmeldcentra is er een aparte ruimte waar kinderen kunnen verblijven die daarvoor is ingericht en waar ook toezicht aanwezig is. De kinderen kunnen hier ook verblijven gedurende het nader gehoor. De openingstijden van deze ruimte zijn echter beperkter dan de procesuren, hetgeen betekent dat soms een gehoor plaats kan vinden terwijl er geen opvang voor de kinderen is. In de behandelkantoren is over het algemeen wel speelgoed aanwezig maar is er geen toezicht mogelijk op kinderen. Dit betekent dat als de kinderen niet alleen gelaten kunnen worden of er anderszins geen oppas geregeld kan worden, zij bij het gehoor zitten. Bij het horen op een behandelkantoor geldt echter wel, dat betrokkene of diens hulpverlener gedurende enige tijd, namelijk de tijd voordat het gehoor plaatsvindt, in staat zal zijn om een oppas voor de duur van het gehoor te regelen.
Overigens is in de praktijk gebleken dat het slechts in een in een enkel geval voorkomt dat een gehoor afgebroken wordt op het moment dat de kinderen het gehoor 'verstoren'. Het gehoor wordt dan op een ander moment hervat, waarbij gekeken wordt of er een oplossing te vinden is voor de opvang van de kinderen.

Aanbeveling AVCZ
De ACVZ is van oordeel dat bij het nader gehoor van minderjarige meisjes de inzet van vrouwelijke gehoormedewerker en vrouwelijke tolk regel moet zijn.

Reactie: Met betrekking tot deze aanbeveling geldt hetgeen hiervoor is opgemerkt met betrekking tot het horen van vrouwelijke asielzoekers.

Aanbeveling AVCZ
De ACVZ onderkent dat het uitvoeren van het nader gehoor van een echtpaar door twee verschillende gehoormedewerkers voordelen heeft (onbevangenheid) maar ook nadelen

(moeilijker kunnen inspelen op bij de ander verkregen informatie). Naar het oordeel van de Commissie heeft het gescheiden horen van een echtpaar door verschillende medewerkers de voorkeur. Omdat een echtpaar veelal dezelfde rechtshulpverlener heeft, verdient het overweging de twee gehoren direct na elkaar plaats te doen vinden.

***Reactie*:** De aanbeveling is overgenomen in de zin dat man en vrouw sedert enige tijd gescheiden worden gehoord. Het horen geschiedt, juist vanwege het door de ACVZ genoemde voordeel met betrekking tot het beter kunnen inspelen op bij de ander verkregen informatie, wel door dezelfde gehoormedewerker.

Aanbeveling AVCZ
De ACVZ erkent de problemen die de vertrouwelijkheid van het asielrelaas met zich mee kan brengen. In de huidige constellatie, met name omdat het echtpaar meestal dezelfde rechtshulpverlener heeft, is niet altijd te voorkomen dat vertrouwelijke stukken of uitspraken aan een echtgenoot bekend raken. In geval van beroep pleegt één dossier te worden gemaakt. Het verdient aanbeveling voor het probleem van de vertrouwelijkheid van stukken die maatregelen te treffen die ongewenste bekendheid bij een echtgenoot zoveel mogelijk tegen gaan. Daartoe dient de bestaande procedure opnieuw tegen het licht te worden gehouden.

***Reactie*:** De vertrouwelijkheid binnen de IND is doorgaans voldoende gewaarborgd. Waar nodig en mogelijk wordt de vertrouwelijkheid gerespecteerd. Overigens is er op dit vlak vooral ook een rol voor de rechtshulpverlener, die evenzeer de vertrouwelijkheid van verklaringen dient te respecteren. Daarnaast is het zo, dat de IND er niet te allen tijde aan ontkomt vertrouwelijke verklaringen mee te nemen in voornemens en beschikkingen.

Aanbeveling AVCZ
De ACVZ is van oordeel dat in de opleiding van gehoormedewerker meer lesruimte moet worden besteed aan gender-sensitiviteit dan tot op heden het geval is. Ook dient de diepgang van de lesstof te worden verbeterd. Herhalingslessen en collegiale toetsingen kunnen worden ingezet als middel om gehoormedewerker 'bij' te houden in hun gender-sensitiviteit. In de trainingen zou ook apart aandacht besteed moeten worden aan traumatische ervaringen en de benadering hiervan door gehoormedewerkers.

***Reactie*:** De IND heeft in 2001 en 2002 reeds in ruime mate aandacht besteed aan het onderwerp traumatische ervaringen en de benadering daarvan door gehoormedewerkers. Enerzijds zijn er seminars en opleidingen over het traumatabeleid georganiseerd, voor zowel hoor- als beslismedewerkers, waaraan ook externe deskundigen op het gebeid van het horen van personen bij wie dit mogelijk zou kunnen spelen een bijdrage hebben geleverd. Anderzijds is een experiment gestart met "speciale gehoormedewerkers". Dat zijn medewerkers die extra getraind zijn om personen met traumatische ervaringen te horen.
In 2003 is er opnieuw aandacht geweest voor "traumatabeleid en klemmende redenen van humanitaire aard" voor hoormedewerkers. Daarin is in het bijzonder aandacht gegeven aan hoortechnieken.

Aanbevelingen AVCZ
Doorverwijzing naar een psycholoog bij de constatering dat het relaas over traumatiserende gebeurtenissen voor de asielzoeker belastend zijn, kan beperkt blijven tot zeer ernstige gevallen. De Commissie hecht er belang aan dat de gehoormedewerkers dusdanig geoutilleerd worden dat zij zelf het gesprek in goede banen kunnen leiden en afhandelen. Een gespreksprotocol kan hierbij ondersteuning bieden.

Indien reeds bij het eerste gehoor in het Aanmeldcentrum (AC) een ernstig vermoeden rijst dat er sprake is van traumata dan is de Commissie van mening dat verdere behandeling altijd in een Onderzoekscentrum (OC) dient plaats te vinden opdat de asielzoeker voor het nader gehoor enige rust geboden wordt.

***Reactie*:** De hoormedewerkers zijn of worden al getraind in het horen in dit soort gevallen en zijn hiertoe dan ook goed toegerust.
Doorverwijzing naar het OC kan plaatsvinden indien nader onderzoek vereist is en dat niet binnen de AC-termijn kan worden afgerond. Het enkele feit dat een asielzoeker traumatiserende ervaringen heeft gehad wil niet zeggen dat altijd een verblijfsvergunning moet worden verleend. Er kan bijvoorbeeld op grond van de Overeenkomst van Dublin reden zijn om de verantwoordelijkheid voor de aanvraag (en dus voor de asielzoeker) aan een ander land over te dragen. Die zaken worden indien mogelijk gewoon in het AC behandeld.

Wanneer geconcludeerd is dat het gehoor, ondanks het feit dat een asielzoeker mogelijk een trauma heeft, zorgvuldig heeft kunnen plaatsvinden, zal een inhoudelijke beoordeling plaatsvinden. Hierbij wordt gekeken of er op basis van het gehoor een OC-zending zal dienen plaatst te vinden. Daarbij is onder meer van belang of betrokkene in aanmerking zou kunnen komen voor een vergunning op grond van het traumatabeleid. Als er geen inhoudelijke gronden zijn om naar een OC te zenden, is het enkele bestaan van een trauma alleen geen reden om toch OC te zenden. Daarbij is wel van belang dat er geen aanwijzingen mogen zijn dat er niet zorgvuldig is gehoord. Overigens wordt er niet van uit gegaan dat IND-medewerkers een posttraumatische stress stoornis kunnen onderkennen. Om die reden wordt bij twijfel over de mogelijkheid tot horen advies aan de GGD gevraagd. Daarbij wordt de GGD niet gevraagd of er sprake is van een posttraumatische stress stoornis, maar of betrokkene gehoord kan worden.

3.4 Het in tweede instantie doen van mededelingen omtrent traumatische gebeurtenissen in relatie tot artikel 4.6 Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Aanbeveling AVCZ
De ACVZ is van oordeel dat een aanvulling op het in hoofdstuk C1/4.2.2 Vc 2000 neergelegde traumatabeleid in de rede ligt. Daarbij zou dienen te worden vastgelegd dat als na een afwijzende beslissing niet eerder naar voren gebrachte feiten of omstandigheden worden gepresenteerd die zouden kunnen wijzen op het bestaan van een ernstig trauma, de betreffende eerdere beslissing in beginsel voor heroverweging in aanmerking komt. In een dergelijk geval zou dan wel op grond van een psychiatrische rapportage, op aanvraag door de gemachtigde van betrokkene, opgesteld door een psychiater die ook door het Bureau Medisch Adviseur van het ministerie van Justitie als onafhankelijk deskundige pleegt te worden ingeschakeld, aannemelijk moeten worden gemaakt dat sprake is van een zodanig ernstig PTSS of andere ernstige posttraumatische stressreacties dat daardoor het niet bij gelegenheid van de eerdere aanvraag ter sprake brengen door de betrokkene van de traumatische gebeurtenissen zou kunnen worden verklaard.

***Reactie*:** Als na een afwijzing de vreemdeling met medische stukken kan aantonen dat vanwege een trauma niet alle relevante asielaspecten naar voren zijn gekomen, laat de IND ruimte om dit alsnog mee te wegen. In TBV 2003/24 wordt onder andere op dit punt ingegaan. Hierin is opgenomen dat bij tweede of volgende aanvragen ruimte bestaat om nieuwe aspecten mee te wegen als aannemelijk is dat deze door het bestaan van een trauma redelijkerwijs niet eerder door de vreemdeling naar voren konden worden gebracht.

Indien dit feit naar voren komt voordat de asielzoeker met betrekking tot de eerste aanvraag is uitgeprocedeerd, kan dit aspect ook nog in diezelfde procedure worden meegewogen.
Een medische verklaring waaruit blijkt dat betrokkene een posttraumatische stress stoornis heeft kan daarbij een rol spelen. Uiteraard is daarbij wel van belang dat de vreemdeling dan alsnog aangeeft welke aspecten van het asielrelaas door aanwezigheid van het trauma niet naar voren zijn gebracht. Wanneer ook deze aspecten niet leiden tot een statusindicatie zal, ondanks een mogelijk aanwezig trauma, niet toegekomen worden aan de intrekking van de eerdere afwijzing.

Hoofdstuk 4 Au Pair

4.2 Arbeidsrelatie au pair en onderscheid van huishoudelijke kracht

Au pair-beleid
Met betrekking tot de aanbevelingen van de ACVZ inzake het au pair-beleid wordt vooraf het volgende opgemerkt. Onlangs is het evaluatieonderzoek naar het au pair-beleid gepubliceerd. Onderzocht is of de au pair-regeling oneigenlijk gebruikt wordt, in de zin dat de au pair primair in het kader van werk bij een gastgezin in Nederland verblijft in plaats van ter kennismaking met de Nederlandse taal en cultuur.

De conclusie van de evaluatie is dat oneigenlijk gebruik van de au pair regeling veelvuldig voorkomt. De invulling van het au pairschap wordt niet spontaan gecontroleerd door toezichthouders; zij weten ook niet hoe dit te doen. Het oneigenlijk gebruik van de regeling richt zich met name op misbruik van die regels die de arbeidsrelatie tussen au pair en gastouder betreffen, zoals omvang van de werkweek en zwaarte van het werk. Fysiek misbruik van de au pairs komt in dit onderzoek niet voor. Psychisch misbruik komt, zij het sporadisch, wel voor. Het toezicht op de au pairregeling ligt in eerste instantie bij de Vreemdelingendienst. De prioriteiten van de vreemdelingendienst liggen echter niet op dit terrein. Wanneer de MVV is geregeld en de au pair in Nederland is, vinden nog maar sporadisch controles plaats. De arbeidsinspectie reageert alleen na tips, en controleert niet actief.

Aanbevelingen AVCZ
De ACVZ beveelt aan om voor toelating een au pair-overeenkomst verplicht op te stellen waarin in elk geval zijn vastgelegd het aantal uren werk, aantal uren vrije tijd (minimum aantal dagen), aard van de werkzaamheden, weekindeling, beloning en opzegtermijn. Voorts ware in de overeenkomst de clausule op te nemen dat bij opzegging om een reden die niet ligt in de risicosfeer van de au pair, de volledige vergoeding over de afgesproken periode moet worden uitbetaald. Daarnaast dient een snelle arbitrageprocedure bij een landelijke arbitragecommissie bereikbaar te zijn in geval van een conflict over de au pair-overeenkomst.

De au pair dient scherp onderscheiden te blijven van de huishoudelijke kracht. Bij de au pair dient een combinatie van ontplooiingsmogelijkheden en gezinsondersteuning uitgangspunt te blijven. Voor de huishoudelijke kracht dient de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) onverkort van toepassing te blijven

***Reactie*:** De aanbeveling met betrekking tot de au pair-overeenkomst wordt overgenomen. Dit betekent dat er naast een bewustverklaring ook een au pair-overeenkomst moet worden opgesteld.

Voor wat betreft de opzegtermijn wordt opgemerkt dat de verblijfsvergunning voor een au pair slechts verleend wordt voor de duur van een jaar en dat de vergunning na dit jaar niet op dezelfde verblijfsgrond wordt verlengd. Wanneer binnen het jaar mocht blijken dat het tussen het gastgezin en de au pair niet klikt dan is daar een rol voor het bemiddelingsbureau – als dat in eerdere instantie bij de contacten tussen au pair en gastgezin betrokken is geweest - weggelegd. Wanneer de au pair vervolgens wordt ondergebracht in een nieuw gastgezin dan dient er opnieuw een bewustverklaring en garantverklaring te worden ondertekend.

Met betrekking tot de aanbeveling voor een landelijke arbitragecommissie wordt opgemerkt dat verplichtingen die voortvloeien uit de bewustverklaring moeten worden nagekomen. Onafhankelijk toezicht hierop is van belang. In het kader van het toezicht op vreemdelingen, kan de vreemdelingendienst de au pair en/of het gastgezin hetzij met concrete aanleiding, hetzij steekproefsgewijs bezoeken of oproepen voor een controle op het nakomen van de gemaakte afspraken. Deze toezichtstaak van de vreemdelingendienst zal bovendien met ingang van 2004 geïntensiveerd worden. Het instellen van een landelijke arbitragecommissie wordt in dit stadium nog niet opportuun geacht. Wel zullen andere maatregelen in dit kader worden genomen (zie Justitievoorstellen).

Aan de aanbeveling die zich richt op een scherp onderscheid tussen au pairs en huishoudelijke krachten is als volgt uitvoering gegeven. In dit kader is het Ministerie van Justitie namelijk voornemens meer aandacht te besteden aan de informatievoorziening inzake het au pair-beleid. Dat betekent dat het Nederlandse uitgangspunt van de au pair regeling meer onder de aandacht moet worden gebracht. In het voorlichtingsmateriaal zal het accent worden verlegd naar de kennismaking met de Nederlandse samenleving en cultuur. Dit uitgangspunt zal ook in de bewustverklaring meer uitdrukkelijk naar voren worden gebracht.

4.3 Bemiddelingsbureaus

Aanbevelingen AVCZ
De Commissie is van mening dat er een keurmerk moet komen voor bemiddelingsbureaus, waarbij aan de volgende eisen moet zijn voldaan:
- Het bureau dient vooraf een gesprek bij het gastgezin in spé thuis te hebben.
- Het gastgezin dient tijdens het verblijf van de au pair door het bureau te worden gecontroleerd, waarbij tevens een afzonderlijk onderhoud met de au pair plaatsvindt.
- In geval van een klacht of conflict tussen au pair en gastgezin dient het bureau een bemiddelingsfunctie te vervullen.
- Het bureau dient met de au pair te kunnen communiceren in een taal die de au pair goed beheerst.

Overwogen zou kunnen worden om, in het geval dat een aanvraag is begeleid door een goedgekeurd bemiddelingsbureau, een verkorte procedure voor toelating te introduceren.

***Reactie*:** Voor wat betreft de aanbevelingen inzake de bemiddelingsbureaus het volgende. Een keurmerk voor de bemiddelingsbranche zal niet worden opgesteld. Niet alleen omdat dit ten tijde van bezuinigingen uitvoeringstechnisch niet opportuun is, maar met name ook omdat niet vaststaat dat dit een oplossing zal bieden. Gebleken is dat au pairs niet alleen meer via bemiddelingsbureaus de weg naar Nederland weten te vinden maar steeds meer contacten leggen middels het internet. Het beoogde doel, het versterken en beschermen van de positie van au pair, wordt hiermee dus niet bereikt.

Extra Justitievoorstellen voor verbetering van au pair regeling

- Het inrichten van een meldpunt. Momenteel wordt bezien waar dit meldpunt het beste kan worden ingericht.
- Gebruik maken van sancties bij overtreding au pair regeling. Wanneer geconstateerd wordt dat gastgezinnen de au pair oneigenlijk gebruiken dan moeten er sancties kunnen worden opgelegd:
  1. Bij overtreding van het aantal toegestane arbeidsuren kan artikel 23 van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) worden toegepast. In artikel 23 van de Wav is neergelegd dat 'werkgevers' die vreemdelingen illegaal te werk stellen (en dat is in de huidige au pairregeling het geval wanneer de au pair meer dan 30 uur heeft gewerkt), er vermoed wordt dat de vreemdeling gedurende ten minste zes maanden werkzaam is voor die werkgever tegen een beloning en een arbeidsduur die in de betreffende arbeidstak gebruikelijk is. Deze sanctie kan meer stringent worden toegepast;
  2. Wanneer bij een gastgezin misbruik van de au pair regeling wordt geconstateerd dan kan dit gezin gedurende 5 jaar van de regeling uitgesloten. Deze sanctie zal in de au pairregeling vast worden gelegd;

Hoofdstuk 5 Vrouwenhandel

5.2 De werking van de "B 9 regeling" voor slachtoffers van vrouwenhandel

Aanbevelingen AVCZ

De regeling voor opvang en begeleiding van slachtoffers van mensenhandel die aangifte overwegen (de zogeheten B 9-regeling), wordt in den lande door de Vreemdelingendiensten van de Politie niet overal op dezelfde manier en consequent toegepast. Daarom is het naar het oordeel van de Commissie noodzakelijk dat er, met als uitgangspunt de 'goedlopende' politieregio's, een landelijke uitvoeringsrichtlijn komt. Deze richtlijn moet in samenspraak met hulpverleners worden opgesteld. De richtlijn dient met name ook inzichtelijk te maken hoe praktische invulling moet worden gegeven aan de afweging van enerzijds het belang van het te beschermen slachtoffer en anderzijds het openbaar belang van het opsporen en berechten van mensenhandelaren.

Het bereiken van de verbeteringen dient te worden gemonitord.

Reactie: De B-9 regeling zelf is een uitvoeringsregeling voor Vreemdelingendiensten en daarom ook als zodanig opgenomen in de Vreemdelingencirculaire. Onderkend wordt dat de B-9 regeling, hoewel deze al geruime tijd bestaat, kampt met enige mate van onbekendheid, maar dat probleem wordt door een regeling tot uitvoering van de B-9 (die dan mogelijk hetzelfde lot beschoren is) op zichzelf niet weggenomen. De crux van de oplossing zit in het vergroten van de bekendheid en in de samenwerking tussen verschillende diensten binnen de korpsen en met het Openbaar Ministerie. In het project Prostitutie en Mensenhandel van de Nederlandse politie, waarin formeel alle Korpsen vertegenwoordigd zijn, staan uitvoeringsknelpunten van de B-9 regeling regelmatig op de agenda. Gestreefd wordt gezamenlijk tot "best practices" te komen. Verder vindt er regelmatig overleg plaats tussen het ministerie van Justitie, de IND en het OM om de B-9 regeling op de kaart te houden. Bij het opstellen van de huidige B9 is de hulpverlening betrokken geweest. De B-9 is primair een verblijfsregeling; de verblijfspositie van een slachtoffer wordt geregeld gedurende de periode van opsporing en de vervolging van de verdachte tot en met de behandeling van de zaak in beroep bij het Hof. Er is een duidelijke koppeling met het belang van het Openbaar Ministerie. Wordt een zaak geseponeerd dan ontvalt de grond aan de verblijfstitel. De B-9

regelt de rechten van het slachtoffer, voor zover gerelateerd aan het verblijf (zoals opvang en financiële bijstand). De reikwijdte van de B-9 als onderdeel van de Vreemdelingencirculaire en dus alleen vallend onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie, is beperkt. Overige belangen van het te beschermen slachtoffer, zoals opvang en begeleiding behoren niet tot de beleidsverantwoordelijkheid van Justitie. Wil een uitvoeringsregeling geen dubbel zijn met de B9 dan zou een uitvoeringsregeling zich juist op dit laatste moeten richten.

Het in kaart brengen van de effecten van het beleid tot bestrijding van mensenhandel alsmede de rol die de B-9 regeling daarbinnen speelt maakt onderdeel uit van de opdracht aan de Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Door middel van haar rapportages aan de regering wordt de voortgang op het gehele terrein, waarvan de B-9 onderdeel uitmaakt, gemonitord.

5.3 Opvang voor slachtoffers van vrouwenhandel

Aanbevelingen AVCZ
Meer aandacht moet worden besteed aan de opvang van slachtoffers van vrouwenhandel. Uit de praktijk blijkt dat het soms moeilijk is om direct opvang te realiseren voor slachtoffers die aangifte hebben gedaan. Gebleken is dat de STV (Stichting Tegen Vrouwenhandel) niet steeds in staat is deze opvang meteen na het eerste contact met de politie te bieden. Dat betekent, dat niet altijd wordt voldaan aan een van de belangrijkste voorwaarden voor een zo goed mogelijke toepassing van de B 9-regeling. De Commissie is van mening dat hierin zo spoedig mogelijk verbetering moet worden gebracht.

Minderjarige slachtoffers moeten direct een voogd toegewezen krijgen, om de belangen van het kind zo goed mogelijk te beschermen. De samenwerking tussen de Vreemdelingenpolitie, de IND en de Raad voor de Kinderbescherming dient te worden verbeterd om de bestaande knelpunten op te lossen.

***Reactie*:** Slachtoffers van mensenhandel zijn voor wat betreft hun opvang aangewezen op de reguliere vrouwenopvang waarvoor de gemeenten in principe verantwoordelijk zijn. Er is, behoudens een gering aantal gemeentelijke initiatieven voor differentiatie op dit punt niet voorzien in specifieke opvangvoorzieningen voor slachtoffers van dit delict. De Stichting tegen Vrouwenhandel (STV) speelt slechts een bemiddelende rol bij het vinden van opvang, wanneer de politie een slachtoffer bij STV aanmeldt. De toegang tot de vrouwenopvang is problematisch. Dit maakt dat het snel vinden van een geschikte opvanglocatie voor een slachtoffer niet altijd lukt. In een Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) over de maatschappelijke opvang is hier aandacht aan besteed. In een kabinetsreactie op dit IBO worden maatregelen getroffen om de instroomprocessen te verbeteren (€ 8 miljoen) en de capaciteit van de vrouwenopvang te versterken (€ 4 miljoen) voor onder meer slachtoffers van vrouwenhandel. Daarnaast versterkt de STV haar inzet bij de methodische, beleidsmatige en fysieke ondersteuning van de regionale netwerken vrouwenhandel.

Voor wat betreft minderjarige prostituees wordt het opvangcentrum Asja in Leeuwarden structureel gefinancierd door het ministerie van VWS. In het geval van Asja gaat het om een landelijke voorziening. De specifieke uitkering vrouwenopvang is hiervoor met ingang van 2002 opgehoogd met 500.000 euro. Dit is een uitzondering op het beleid omdat in beginsel gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de financiering van opvangvoorzieningen en de eventuele differentiatie van het aanbod.

Aan verbetering van de samenwerking tussen de Vreemdelingenpolitie, de IND en de Raad

voor de Kinderbescherming wordt aandacht gegeven.

5.4 Mogelijkheden tot het verlenen van een asielstatus

Aanbevelingen AVCZ
De ACVZ kan zich niet vinden in het pleidooi om aan slachtoffers van vrouwenhandel een asielstatus te verlenen. De bescherming die wordt geboden door de (eventuele)verlening van een verblijfsvergunning op grond van klemmende redenen van humanitaire aard acht de Commissie voldoende.

De Commissie beveelt aan het gestelde overheidsbeleid consequent uit te voeren: vrouwen, die na het verstrijken van de B 9-regeling niet in Nederland mogen verblijven, moeten bij terugkeer naar het land van herkomst een goede begeleiding krijgen en hulp bij het starten van een nieuw leven aldaar.

Reactie: Deze aanbeveling wordt integraal overgenomen. Naar genoemde initiatieven is onder het Nederlands voorzitterschap van de OVSE nu ook een aanzet gegeven tot een goede samenwerking met zogenoemde bronlanden op dit punt. Een belangrijke taak is hier immers weggelegd voor NGO's en het IOM.

5.5 Vrouwenhandel in relatie tot de opheffing van het bordeelverbod

Aanbeveling AVCZ
Er zijn voldoende aanwijzingen om te veronderstellen dat de opheffing van het bordeelverbod de positie van illegale prostituees nadelig beïnvloedt en de vrouwenhandel bevordert. Deze situatie dient op korte termijn grondig en zorgvuldig te worden onderzocht. In het onderzoek dient de vraag betrokken te worden in hoeverre illegale prostituees slachtoffer zijn van vrouwenhandel en uitbuiting van prostitutie en andere vormen van geweld. Als uit dit onderzoek blijkt dat de positie van vrouwen zonder geldige verblijfstitel inderdaad niet verbeterd is, of zelfs is verslechterd, dient de overheid op korte termijn passende maatregelen te treffen die erop gericht zijn deze categorie vrouwen te beschermen tegen vrouwenhandel, uitbuiting van prostitutie en andere vormen van geweld. In het onderzoek dient centraal te staan wat de precieze oorzaken zijn van de verslechtering van de positie. De Commissie beveelt aan om hierover een separate expertmeeting met alle betrokkenen (politie, OM, gemeentelijke overheid, hulpverleners, vertegenwoordigers van prostituees) te organiseren.

Reactie: Deze veronderstelling heeft deel uitgemaakt van de evaluatie in zes deelonderzoeken naar de (neven)effecten van de opheffing van het bordeelverbod die is uitgevoerd onder regie van het WODC en waarover op 21 februari jl. een Kabinetsreactie aan de Tweede Kamer is gezonden. Verschuivingseffecten zijn en blijven, zoals de ACVZ terecht opmerkt, een punt van aandacht. Onderzoek heeft tot dusver echter opgeleverd dat er geen bevestiging is gevonden voor de vaak veronderstelde grootschalige vlucht naar het zwarte circuit als gevolg van de wetswijziging.

Hoofdstuk 6 Vrouwen zonder verblijfstitel

6.2 Naleving Vreemdelingenwet voor illegaal in Nederland werkzame prostituees

Aanbeveling AVCZ
Als de veronderstelling dat het nieuwe beleid inzake prostitutie de facto leidt tot slechtere

positie van in Nederland aanwezige vrouwen, dan zou kunnen worden betoogd dat dit beleid op gespannen voet staat met artikel 6 VN-Vrouwenverdrag dat Staten verplicht alle passende maatregelen te nemen ter bestrijding van alle vormen van mensenhandel. Dat zou overigens niet zonder meer leiden tot de conclusie dat de opheffing van het bordeelverbod in strijd is met het Verdrag, maar dat eventueel voor de betreffende groep vrouwen aanvullende maatregelen zouden dienen te worden genomen. Het hiervoor overwogene zet kracht bij aan de in hoofdstuk 5 gedane aanbeveling hiernaar nader onderzoek te doen verrichten.

Reactie: In deze aanbeveling wordt het laten verrichten van nader onderzoek, zoals bepleit in de aanbeveling onder 5.5, nog eens benadrukt. Op deze plaats wordt kortheidshalve verwezen naar de reactie op de aldaar genoemde aanbeveling.

6.3 Gezondheidszorg voor vrouwen zonder verblijfstitel

Aanbevelingen AVCZ
De Commissie acht het dringend nodig dat in dit kader nader onderzoek wordt ingesteld naar de gezondheidstoestand van vrouwen zonder verblijfstitel en tevens dat een vergelijking wordt gemaakt met de gezondheidssituatie van legale, overigens vergelijkbare bevolkingsgroepen.

Het is van het grootste belang dat hulpverleners weten wat moet worden verstaan onder medisch noodzakelijke zorg die zij moeten verlenen en de zekerheid hebben dat die hulp, respectievelijk de benodigde medicijnen zonder grote vertragingen worden vergoed. Gebleken is dat zowel aan de kennis op dit vlak alsook aan een steeds tijdige uitbetaling nog het een en ander schort. Daarin is een taak weggelegd voor regionale platforms, waarin ook de Stichting Koppeling en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Reactie**:** Wat de eerstgenoemde aanbeveling betreft verdient opmerking dat onderzoek naar de gezondheidstoestand van illegale vrouwen weliswaar nuttig kan zijn, doch dat hierbij van belang is dat de groep illegalen in het algemeen een groep betreft waarvoor geldt dat het uitvoeren van onderzoek een moeizame aangelegenheid betreft. Onderzoek onder de groep illegale vrouwen is daarnaast nog moeilijker, omdat deze groep vaak niet goed zichtbaar is. Nader bezien dient derhalve te worden of een onderzoek als aanbevolen wel op verantwoorde wijze is uit te voeren en op welke wijze hieraan alsdan gestalte zal kunnen worden gegeven.

Hetgeen in de tweede in deze paragraaf genoemde aanbeveling is opgenomen, wordt onderschreven.