

Vergaderjaar 2016–2017

30 176

Functioneren Koninklijke Marechaussee

28 638

Mensenhandel

Nr. 34

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2016

Op 21 juni jl. is een motie¹ aangenomen van het lid Segers (ChristenUnie) c.s., waarin is uitgesproken dat het wenselijk is om beter tot uitdrukking te brengen dat ook de Koninklijke Marechaussee de wettelijke taak heeft om mensenhandel te bestrijden en de regering is verzocht om te onderzoeken of daarvoor een wetwijziging nodig is, die zo nodig voor te bereiden en de Kamer daarover te informeren. Met deze brief informeer ik u over de wettelijke taken en bevoegdheden van de Koninklijke Marechaussee in relatie tot de aanpak van mensenhandel en het overleg dat ik daarover met de Koninklijke Marechaussee, de politie en het Openbaar Ministerie heb gevoerd.

De Koninklijke Marechaussee heeft op dit moment de benodigde (opsporings)bevoegdheden ten behoeve van de aanpak van mensenhandel. De aanpak van mensenhandel is echter niet expliciet verwoord als taak van de Koninklijke Marechaussee, maar – zoals hieronder uiteen wordt gezet – onderdeel van de bestaande politietaken van de Koninklijke Marechaussee die onderscheidenlijk zelfstandig, in assistentieverlening aan de politie, of als bijstand aan de politie worden uitgevoerd. Dit levert in de praktijk een complexe situatie op bij de samenwerking tussen de Koninklijke Marechaussee en de politie. Door de politie en de Koninklijke Marechaussee zullen de afspraken over de samenwerking bij de aanpak van mensenhandel worden herbevestigd en aangescherpt. Deze afspraken dienen om de rolverdeling tussen de politie en de Koninklijke Marechaussee bij de aanpak van mensenhandel te verduidelijken. Indien blijkt dat deze herbevestiging en aanscherping van afspraken vanwege de complexiteit niet goed mogelijk zijn, dan wel niet goed uitvoerbaar zijn, zal ik naar andere alternatieven kijken, waarbij ik een wijziging van de Politiewet 2012 niet uitsluit.

¹ Kamerstuk 33 885, nr. 30.

Bevoegdheden en wettelijke taken Koninklijke Marechaussee in relatie tot mensenhandel

In de motie Segers c.s. is aangegeven dat de Koninklijke Marechaussee volgens onderzoek van de Universiteit Leiden soms tegen de grenzen van haar *bevoegdheden* aanloopt. Bij brief van 11 april 2016 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in reactie op vragen van uw Kamer naar aanleiding van het onderzoek van de Universiteit Leiden aangegeven geen signalen te hebben gekregen dat bestaande *bevoegdheden* onvoldoende zijn.² De taken van de Koninklijke Marechaussee staan beschreven in artikel 4, eerste lid, van de Politiewet 2012. Voor wat betreft de bestrijding van mensenhandel zijn de volgende politietaken relevant: de politietaak op de luchthaven Schiphol en andere aangewezen luchtvaartterreinen, de bijstandstaak, de samenwerking met de politie alsmede de assistentieverlening aan de politie bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit, de uitvoering van de bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 opgedragen taken, en de taak tot bestrijding van mensensmokkel en fraude met reis- en identiteitsdocumenten. In artikel 4, vierde lid, van de Politiewet 2012 is bepaald dat, hoewel de militair van de Koninklijke Marechaussee bevoegd is tot opsporing van alle strafbare feiten, hij zich onthoudt van optreden anders dan in het kader van de taken die in de Politiewet 2012 genoemd zijn.

Bij de uitvoering van de wettelijke politietaken beschikt de Koninklijke Marechaussee over dezelfde (opsporings)bevoegdheden als de politie, en kan zij zelfstandig een opsporingsonderzoek verrichten.

Wettelijke mogelijkheden van bestrijding van mensenhandel door de Koninklijke Marechaussee

Gelet op de (informatie)positie binnen de processen waarin de wettelijke taken worden uitgevoerd, speelt de Koninklijke Marechaussee een belangrijke rol bij de bestrijding van mensenhandel naast en in samenwerking met de politie.

- *Als onderdeel van de politietaak op de aangewezen luchtvaartterreinen en in het kader van samenwerking met de politie.*
De bestrijding van mensenhandel is als onderdeel van de handhaving van de rechtsorde in het algemeen een taak van de politie. Vanwege het feit dat de Koninklijke Marechaussee de (algehele) politietaak uitvoert op de aangewezen luchtvaartterreinen is zij naast de politie op deze locaties zelfstandig bevoegd tot opsporing van strafbare feiten, waaronder mensenhandel. Daarbij kunnen de Koninklijke Marechaussee en de politie samenwerken. Bij de uitvoering van de politietaak op die locaties kan de Koninklijke Marechaussee overgaan tot aanhouding en/of het opmaken van een proces-verbaal bij het constateren van een strafbaar feit. Bij signalen van mensenhandel is de Koninklijke Marechaussee bevoegd proactief en zelfstandig een opsporingsonderzoek verrichten, waarbij zij de beschikking heeft over alle daartoe benodigde (opsporings)bevoegdheden.
- *Binnen de assistentieverlening aan de politie bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit, en als bijstand aan de politie*
De assistentieverlening aan de politie bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit (artikel 4, eerste lid, onder d, van de Politiewet 2012) is ook een taak van de Koninklijke Marechaussee. Op basis van deze taak kan de Koninklijke Marechaussee bij wijze van assistentieverlening in samenwerking met de politie mensenhandel bestrijden. De samenwerking met de politie in het kader van het gebruik van @migoboras voor de rechtshandhaving, waarover ik u informeerde bij

² Kamerstuk 19 637, nr. 2180.

brief³ van 1 juli 2016, is op deze taak gebaseerd. In de samenwerkingsafspraken tussen de Koninklijke Marechaussee en de politie is bepaald dat het nemen van actie na het constateren van een grenspassage van een voertuig waarvan de kenmerken zijn opgenomen in @migoboras ten behoeve van de rechtshandhaving voor zover mogelijk door de Koninklijke Marechaussee zal gebeuren. Het operationeel plan behorende bij deze samenwerkingsafspraken is inmiddels gereed en de samenwerking krijgt momenteel vorm in de praktijk. De samenwerkingsafspraken in het kader van het gebruik van @migoboras voor de rechtshandhaving worden jaarlijks geëvalueerd.

Wanneer noodzakelijk, kan de Koninklijke Marechaussee een tijdelijke (extra) bijdrage leveren aan – onder andere – de bestrijding van mensenhandel, in de vorm van bijstand aan de politie. Bijstand kan tijdelijk plaatsvinden bijvoorbeeld ter bestrijding van incidentele problemen wanneer het gezag dit noodzakelijk acht. Eventuele bijstand aan de politie door de Koninklijke Marechaussee zal in het geval van de bestrijding van mensenhandel altijd door de officier van justitie ingezet worden in overleg met de andere betrokken gezagsdragers.

- *Op basis van de taak ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 aan de grens*

Aan de landsgrenzen en in de zeehavens voert de Koninklijke Marechaussee controle en toezicht uit op basis van Vreemdelingenwet 2000. De Koninklijke Marechaussee is door haar rol bij de uitoefening van deze taak vaak de eerste instantie die een melding krijgt van mensenhandel, of (signalen van) mensenhandel aantreft. Wanneer de Koninklijke Marechaussee tijdens de uitvoering van deze taak op een strafbaar feit stuit, kan dat een startpunt bieden voor het verrichten van opsporingshandelingen. Wanneer er geen redelijke verdenking van een strafbaar feit aanwezig is, maar signalen wel reden geven tot nader onderzoek, dan dient de zaak te worden overgedragen aan de politie. Er kan niet proactief (opsporings)onderzoek gedaan worden naar (signalen van) mensenhandel op basis van de taak ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000. Daar waar mensenhandel gepaard gaat met illegale inreis, kunnen bevindingen bij de uitoefening van de grensbewakingstaak aanleiding geven tot het verrichten van opsporingshandelingen. De bestrijding van mensensmokkel is een wettelijke (politie)taak van de Koninklijke Marechaussee. In de brieven van 11 april 2016⁴ en 23 mei 2016⁵ heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven het niet nodig te achten om de bevoegdheden van de Koninklijke Marechaussee in kader van de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 verder te verruimen.

Taakafbakening bij de bestrijding van mensenhandel in de praktijk

Op bovengenoemde terreinen werkt de Koninklijke Marechaussee nauw samen met de politie bij de aanpak van mensenhandel, waarbij de specifieke (informatie)positie en taakafbakening van de organisaties uitgangspunt zijn. De Politiewet 2012 geeft op dit moment een heldere taakverdeling tussen beide organisaties, die beide voldoende bevoegdheden hebben om deze taken uit te kunnen voeren. Binnen de huidige taakverdeling voert de Koninklijke Marechaussee op dit moment dan ook al de nodige onderzoeken naar mensenhandel uit.

Hoewel de Koninklijke Marechaussee op dit moment de benodigde (opsporings)bevoegdheden heeft ten behoeve van de aanpak van

³ Kamerstuk 28 684, nr. 470.

⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 2180.

⁵ Kamerstukken 27 062 en 28 638, nr. 100.

mensenhandel, is in de praktijk sprake van een complexe situatie bij de samenwerking tussen de Koninklijke Marechaussee en de politie.

- De Koninklijke Marechaussee kan weliswaar zelfstandig onderzoek doen naar mensenhandel op de luchthavens, maar de criminele netwerken die zich bezig houden met mensenhandel en de uitbuiting-situaties zelf, beperken zich niet tot de luchthavens. Dit kan in de praktijk tot spanning leiden, bij een steeds verder uitwaaiend onderzoek naar het mensenhandelnetwork, op basis van door de Koninklijke Marechaussee op de locatie van een luchthaven geconstateerde signalen van mensenhandel.
- De Koninklijke Marechaussee kan géén zelfstandig onderzoek doen naar mensenhandel in de grensstreek. Onderzoek naar mensenhandel in de grensstreek door de Koninklijke Marechaussee dient altijd ter assistentie van /als bijstand aan de politie te worden uitgevoerd. Dit kan in de praktijk tot onnodig gecompliceerde situaties leiden, wanneer de Koninklijke Marechaussee bij zelfstandig onderzoek naar mensensmokkel in de grensstreek op signalen van mensenhandel stuit, en deze signalen vervolgens moet overdragen aan de politie, ofwel een deel van het onderzoek in een bijstandsconstructie moet uitvoeren.
- De Koninklijke Marechaussee kan geen vervolgonderzoek doen naar signalen van mensenhandel, die bij controle en toezicht in het kader van de Vreemdelingenwet 2000 worden geconstateerd, waarbij (nog) geen sprake is van een redelijke verdenking van een strafbaar feit. In dergelijke gevallen worden signalen van mensenhandel aan de politie overgedragen. In de praktijk blijkt dit voor de medewerkers van de Koninklijke Marechaussee die deze taak in het kader van de Vreemdelingenwet 2000 uitvoeren, tot onduidelijkheid te leiden over de wijze waarop zij met dergelijke signalen van mensenhandel moeten omgaan.

Bovengenoemde situaties illustreren hoe nauw de inspanningen van de politie en de Koninklijke Marechaussee samenhangen, bij de aanpak van mensenhandel, en tegelijkertijd de complexiteit van deze samenhang. De snijvlakken tussen de taak van de Koninklijke Marechaussee en de taak van de politie verdienen daarmee continue aandacht in de praktijk, wat nog wordt versterkt door de samenhang tussen de fenomenen mensensmokkel en mensenhandel. Zoals ik u eerder aangaf in antwoord op de schriftelijke vragen van de leden Segers (ChristenUnie), Van Oosten (VVD), Volp (PvdA), Oskam (CDA), Van Tongeren (GroenLinks) en Van der Staaij (SGP) (Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 3047) heb ik met de Koninklijke Marechaussee, de politie en het Openbaar Ministerie gesproken over de samenwerking op het gebied van de bestrijding van mensenhandel. Op dit moment worden deze samenwerkingsafspraken door politie, Koninklijke Marechaussee en Openbaar Ministerie verder aangescherpt.

Conclusie

Ik concludeer dat de Koninklijke Marechaussee op dit moment reeds de nodige inspanningen verricht bij de bestrijding van mensenhandel, en hierbij ook over de benodigde (opsporings)bevoegdheden beschikt. De Koninklijke Marechaussee heeft hierin een wettelijke taak naast en in samenwerking met de politie. Tegelijk constateer ik dat de bestaande taakafbakening tot complexe situaties bij de samenwerking kan leiden. In eerste instantie zullen de afspraken tussen de politie en de Koninklijke Marechaussee over de samenwerking bij de aanpak van mensenhandel worden herbevestigd en aangescherpt. Deze afspraken dienen ter duidelijkere rolverdeling tussen de politie en de Koninklijke Marechaussee bij de aanpak van mensenhandel, overigens binnen de huidige

beschikbare capaciteit. Indien blijkt dat deze herbevestiging en aanscherping van afspraken vanwege de complexiteit niet goed mogelijk zijn, dan wel niet goed uitvoerbaar zijn, zal ik naar andere alternatieven kijken, waarbij ik een wijziging van de Politiewet 2012 niet uitsluit.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur