

Er kan meer dan je denkt ...

Werken met vrouwen
met een onzekere verblijfstitel
in de vrouwenopvang



Colofon:

Auteur van deze handleiding: Els van Blokland

De begeleidingscommissie bestond uit de volgende leden:

Merline Bhaggan Stichting Vrouwenopvang Utrecht
Cecilia Petit, Vrouwenopvang Amsterdam
Shirley Fowler, Vrouwenopvang Groningen, Stichting Toevluchtsoord
Sandra van den Berg, medewerker helpdesk STV
Margreet de Boer, projectcoördinator voor de Federatie Opvang

Graag informatie, uitspraken en andere in
dit kader relevante informatie toesturen aan:

Advokatenkollektief Oost
Els van Blokland
Postbus 94858
1090 GW Amsterdam
Tel 020 665 5977
Fax: 020 693 3504
E-mail: blokland@akoost.nl

Opmaak en ontwerp:
DAVstudio Fenna Westerdiep
Amsterdam (BNO)
Telefoon: 020 6207647

Illustraties: Trix van Veen

Federatie Opvang

Bezoekersadres: Regentesselaan 31
Postadres: Johan van Oldenbarneveltlaan 34 - 36
3818 HB Amersfoort

Telefoon: 033 461 5029
email: federatie@opvang.nl

Helpdesk Stichting tegen Vrouwenhandel
Telefoon: 033 448 1186

Website Kennisnet: www.opvang.nl

Inhoud

INLEIDING		<i>pagina 9</i>
HOOFDSTUK 1		<i>pagina 11</i>
Vrouwen met een geldige verblijfsvergunning		
1.1 De vrouw is op basis van gezinshereniging in Nederland		<i>pagina 12</i>
A	De vrouw is langer dan drie jaar getrouwd/samenwonend en woont al langer dan drie jaar legaal in Nederland	<i>pagina 12</i>
B	De vrouw is binnen drie jaar gescheiden van de echtgenoot, c.q. niet meer samenwonend met haar partner en nog geen drie jaar op grond van een verblijfsvergunning in Nederland woonachtig	<i>pagina 14</i>
1.2 Slachtoffers/getuigen/aangevers van vrouwenhandel		<i>pagina 18</i>
C	De vrouw tijdens de bedenktijd	<i>pagina 18</i>
D	De vrouw heeft aangifte gedaan van vrouwenhandel	<i>pagina 19</i>
E	De verblijfsvergunning B 9 is ingetrokken	<i>pagina 20</i>
HOOFDSTUK 2		<i>pagina 25</i>
Vrouwen zonder (een geldige) verblijfsvergunning: beperktere mogelijkheden.		<i>pagina 26</i>
F	De vrouw is op basis van een mvv naar Nederland gekomen maar er heeft geen omzetting naar een verblijfsvergunning plaatsgevonden	<i>pagina 26</i>
G	De geldigheidsduur van de verblijfsvergunning is verstreken	<i>pagina 27</i>
H	De vrouw is achtergelaten in het land van herkomst.	<i>pagina 29</i>
I	De vrouw (zonder verblijfsvergunning) waarvan de kind(eren) de Nederlandse nationaliteit of een verblijfsvergunning hebben	<i>pagina 30</i>
J	De vrouw is een EU-onderdaan (zonder werk)	<i>pagina 31</i>
K	De vrouw is afkomstig uit een land waarmee een verdrag is gesloten.	<i>pagina 32</i>
L	De vrouw doet een aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd op grond van de terugkeeroptie art. 3.92 Vb en Vc B 4/2.7 e.v.	<i>pagina 33</i>
M	Zwangere vrouwen	<i>pagina 34</i>
N	Terugkeerregeling	<i>pagina 35</i>
O	Vrouwen op grond van asiel in Nederland	<i>pagina 36</i>

HOOFDSTUK 3 *pagina 39*

Procedures en termijnen. *pagina 39*

- 3.1 De eerste aanvraag *pagina 40*
- 3.2 Bezwaar *pagina 40*
- 3.3 Beroep *pagina 41*
- 3.4 Voorlopige voorziening *pagina 41*
- 3.5 Hoger beroep *pagina 41*

HOOFDSTUK 4 *pagina 43*

Problemen in de praktijk *pagina 43*

- 4.1 Bijstandsuitkering *pagina 44*
- 4.2 Paspoort *pagina 45*
- 4.3 Reizen *pagina 45*
- 4.4 Huisvestingsvergunning *pagina 46*
- 4.5 Aangifte *pagina 46*
- 4.6 Herinrichtingskosten *pagina 47*
- 4.7 Dossier bij IND *pagina 47*
- 4.8 Medische behandeling *pagina 47*
- 4.9 Sofi-nummer *pagina 47*

HOOFDSTUK 5 *pagina 49*

Opname beleid vrouwenopvang in verschillende steden. *pagina 49*

- 5.1 Beleid Vrouwenopvang Amsterdam (VOA) *pagina 50*
- 5.2 Beleid Vrouwenopvang Utrecht (VOU) *pagina 51*
- 5.3 Beleid Vrouwenopvang Groningen *pagina 52*

HOOFDSTUK 6 *pagina 53*

Lijst met afkortingen *pagina 54*

Lijst met handige adressen *pagina 55*

Schema verblijfsstatus gekoppeld aan voorzieningen *pagina 57*

Lijst van bijlagen *pagina 59*

Voorwoord

In 2001 heeft de Federatie Opvang de handleiding *'Er kan meer dan je denkt.... Werken met vrouwen met een onzekere verblijfstitel in de vrouwenopvang'* uitgegeven. De handleiding is in de eerste plaats bedoeld om degenen die werkzaam zijn binnen instellingen voor vrouwenopvang de nodige handvatten te bieden om de juiste beslissingen te nemen ten aanzien van cliënten die nog vaak als 'problematische groep' worden ervaren. Vrouwen met een onzekere verblijfstitel worden nog te vaak niet opgenomen, uit angst dat ze niet kunnen worden doorgeplaatst, of dat ze geen beroep op bepaalde voorzieningen kunnen doen. Ten aanzien van grote groepen vrouwen is deze angst onterecht. Vrouwen met een afhankelijke verblijfstitel hebben doorgaans recht op huisvesting en andere voorzieningen. Daarnaast zijn er groepen voor wie de situatie wel problematisch is.

De Federatie Opvang hoopt dat de juridische en praktische informatie die in deze handleiding wordt gegeven, bijdraagt aan meer adequate opvang van vrouwen die die opvang hard nodig hebben. Deze herziene uitgave van de handleiding is aangepast aan de (grotendeels in positieve zin) veranderde regelgeving. Daarnaast is de indeling aangepast, zodat de handleiding nog beter aansluit op de praktijk binnen de voorzieningen voor vrouwenopvang. Bij de actualisering van de handleiding is tevens gebruik gemaakt van de informatie die door de instellingen voor vrouwenopvang is aangeleverd in het kader van de Quick Scan.

Deze herziene uitgave van de handleiding is tot stand gekomen met financiële steun van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Op deze plaats wil ik ook de auteur Els van Blokland, en de leden van de begeleidingscommissie hartelijk danken voor het feit dat zij hun expertise opnieuw hebben ingezet ten behoeve van deze handleiding.

April 2005



Ineke Smidt
Directeur Federatie Opvang

Inleiding

Er blijken nog steeds veel problemen te zijn met de opvang van vrouwen met een onzekere verblijfstitel, alhoewel de situatie wel verbeterd is de laatste jaren. Ook de regelgeving is op een zeer belangrijk punt in positieve zin gewijzigd. Maar daarover later.

Nog steeds is het gangbare praktijk dat er een beslissing wordt genomen tot wel of niet opnemen door de telefonische 'intakers' die de toegang tot de opvang regelen in de betreffende regio. De opvanghuizen proberen aan de hand van duidelijke, voor één uitleg vatbare criteria dit opnamebeleid vast te leggen. Maar daarmee worden de nuances in het vreemdelingenbeleid niet ten volle benut.

De wet zelf is niet altijd even duidelijk. Ook de op de wet gemaakte aanvullende beleidsregels geven ruimte voor verschillende interpretatie. Veel rechten liggen daardoor niet strikt vast en zijn voortdurend in ontwikkeling. Instanties zijn doorgaans restrictiever in de toepassing van de regels dan op grond van de wet en de rechtspraak zou kunnen worden aangenomen.

Door de Federatie Opvang zal de actualisering van de handleiding en een uitbreiding van het kennisnet op de website van de Federatie Opvang worden verzorgd om toch aan de opvang zo volledig en toegankelijk mogelijk informatie te verschaffen met de beperkte voor handen zijnde middelen.

DE INDELING

De indeling van de handleiding is enigszins gewijzigd. Teveel vrouwen (al dan niet met een verblijfsvergunning) worden door de opvang nog op één hoop gegooid alsof iedere vrouw met een niet-Nederlandse nationaliteit problemen oplevert voor de opvang. Dat is maar gedeeltelijk waar.

In deze handleiding wordt nu onderscheid gemaakt tussen vrouwen die op grond van een verblijfsvergunning in Nederland verblijven of hebben verbleven en de andere groepen. De eerste groep heeft recht op alle voorzieningen en heeft een zeer grote kans op een zelfstandige verblijfsvergunning. Met andere woorden: het hebben van een afhankelijke verblijfsvergunning is onvoldoende rechtvaardiging om deze groep vrouwen niet op te nemen.

De tweede groep is veel gedifferentieerder en problematischer. Het zal per geval afhangen wat het perspectief is op een verblijfsvergunning en op sociale voorzieningen gedurende de procedure.

ERVARINGSVERHALEN

Het kost de opvang veel extra tijd om gedaan te krijgen waar vrouwen recht op hebben. Maar het is tevens als 'uitdaging' te beschouwen om alle mogelijkheden die er toch zijn voor deze groep vrouwen op te sporen en te benutten. In deze handleiding zijn op verschillende plekken zogenaamde 'ervaringsverhalen' opgenomen. Wat in het ene geval kan, is wellicht ook in het andere geval mogelijk. Beleid dat in de ene gemeente wordt

toegepast, kan ook voor een andere gemeente gelden. Met meer kennis blijken er meer mogelijkheden te zijn en kan meer worden bereikt, zo leert ook de ervaring in opvanghuizen.

Ook is er aandacht voor de gangbare praktijk in diverse opvanghuizen wat betreft de opvang van de vrouwen met een onzekere verblijfstatus. Welke afspraken worden in de verschillende huizen gemaakt? Zijn er standaardovereenkomsten?

REGULIERE TAAK

De vrouwenopvang heeft als primaire taak vrouwen opvang en begeleiding te bieden die bescherming nodig hebben in verband met geweld. Hieronder vallen ook vrouwen met een onzekere verblijfsstatus. Het is een reguliere taak om vrouwen met een niet-Nederlandse nationaliteit en de daarbij horende vreemdelingenrechtelijke en financiële problemen op te vangen en te begeleiden.

'ILLEGALE' VROUWEN EN HET VN-VROUWENVERDRAG

Ook aan vrouwen die illegaal in Nederland zijn en slachtoffer zijn van geweld, moet bescherming worden geboden. Deze vrouwen worden echter zeer regelmatig door de opvang geweigerd, omdat de financiering ontbreekt.

Het VN-vrouwenverdrag verplicht staten tot het bieden van opvang en bescherming en maakt daarbij geen onderscheid tussen legale en illegale vrouwen.

In Algemene aanbeveling 19 bij het verdrag wordt gesteld dat vrouwenmishandeling als vorm van 'gender-based violence', geweld dat op (de andere) sexe is gericht, als vrouwendiscriminatie moet worden beschouwd. Het geweld vormt een ernstige beperking voor de mogelijkheden die vrouwen hebben om op basis van gelijkheid met mannen hun rechten en vrijheden te genieten, hetgeen nu juist de kern is van wat het VN-vrouwenverdrag beoogt. Daarom verplichten het VN-vrouwenverdrag en de Algemene aanbeveling 19 de overheid tot het nemen van minimale beschermende maatregelen in geval van geweld ten behoeve van vrouwen.

Geen opvang bieden aan vrouwen die slachtoffer zijn van geweld kan zelfs volgens minister Borst in strijd komen met het VN-vrouwenverdrag, ook al zijn deze vrouwen illegaal in Nederland (bijlage 1).

Enerzijds zegt de overheid dat deze vrouwen moeten worden opgevangen, anderzijds ontbreekt echter elke financiering. Op wiens 'financiële' bordje komt het probleem te liggen?

Financieringsbronnen moeten worden aangeboord; creativiteit is geboden. Tot nu toe is het niet gelukt om voor de financiering van de opvang van illegale vrouwen een beroep te doen op het zogenaamde koppelingsfonds ten behoeve van de verlening van de noodzakelijke medische en sociale zorg voor slachtoffers van geweld.

Dit koppelingsfonds is wel het enige 'officiële' fonds dat er van overheidswege voor illegalen is.

EN VERDER

Als een woord voorzien is van een * dan wordt de term uitgelegd in de lijst met afkortingen.

Hoofdstuk 1

VROUWEN MET EEN GELDIGE VERBLIJFSVERGUNNING

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de groep vrouwen met een nog geldige verblijfsvergunning. In het algemeen hebben zij een goede kans op voortgezet verblijf en recht op sociale voorzieningen. In dit hoofdstuk komen twee categorieën aan bod, namelijk vrouwen die op basis van gezinshereniging naar Nederland zijn gekomen en een afhankelijke verblijfstitel hebben en vrouwen met een verblijfsvergunning B9 op grond van vrouwenhandel.

1.1 De vrouw is op basis van gezinshereniging in Nederland

- A De vrouw is langer dan drie jaar getrouwd/samenwonend en woont al langer dan drie jaar legaal in Nederland
- B De vrouw is binnen drie jaar gescheiden van de echtgenoot c.q niet meer samenwonend met haar partner en nog geen drie jaar op grond van een verblijfsvergunning in Nederland woonachtig

1.2 Slachtoffers/getuigen/aangevers van vrouwenhandel

- C De vrouw tijdens de bedenktijd Vc B9
- D De vrouw heeft aangifte gedaan van vrouwenhandel
- E De verblijfsvergunning B9 is ingetrokken

1.1 De vrouw is op basis van gezinshereniging in Nederland

De rechtspositie van vrouwen met een afhankelijke verblijfstitel.

Vrouwen die op basis van gezinshereniging naar Nederland zijn gekomen, krijgen in de eerste jaren van hun verblijf te maken met een verblijfsvergunning die afhankelijk is van de echtgenoot die al in Nederland woont. In eerste instantie zal het veelal gaan om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder beperking (verblijf bij de partner/echtgenoot).

Zolang de vrouw een afhankelijke verblijfsvergunning heeft, kan deze worden ingetrokken, indien de partner zijn verblijfstitel verliest of indien de relatie wordt verbroken door echtscheiding en/of door feitelijke verbreking van de samenwoning. De kansen op verder verblijf in Nederland zijn afhankelijk van de tijd dat de vrouw legaal in Nederland bij de echtgenoot/partner heeft verbleven. Ook wordt bekeken hoe schrijnend haar situatie is. Dit wordt getoetst aan de hand van vijf criteria: de zogenaamde klemmende redenen van humanitaire aard (Vc B2 5.3.3).

De vrouw heeft recht op een zelfstandige verblijfsvergunning als zij drie jaar in het bezit is geweest van een afhankelijke verblijfsvergunning. Voor haar verblijfspositie is deze driejaarstermijn van groot belang.

A DE VROUW IS LANGER DAN DRIE JAAR GETROUWD/SAMENWONEND EN WOONT AL LANGER DAN DRIE JAAR LEGAAL IN NEDERLAND

Verblijfsrechtelijk positie

Recht op een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf zonder verdere vereisten, Vc B2 5.3.1 (Bijlage 2)¹

Actie

Het formulier 'aanvraag verblijfsvergunning of wijziging beperking zonder mvv' opvragen bij de IND (tel 0900-1234561 of www.ind.nl) of bij de betreffende gemeente (bij de inschrijving op het adres van het opvanghuis).

In bijlage 3 bij deze handleiding zijn de relevante pagina's opgenomen en is aangegeven hoe het formulier in deze situatie (langer dan drie jaar legaal verblijf bij partner/echtgenoot) dient te worden ingevuld.

Verder bijvoegen bij de aanvraag:

- Bewijs ziektekostenverzekering;
- Kopieën geldig paspoort.

Het formulier dient persoonlijk ingeleverd te worden bij de gemeente. De vrouw dient € 430 aan leges te voldoen.

¹ Uitzondering in het geval de man ook een vergunning heeft voor bepaalde tijd (zie verder Vc B2/5.3.1).

Het recht op sociale voorzieningen

- a. Gedurende de tijd dat de verblijfsvergunning nog geldig is, heeft de vrouw recht op voorzieningen op grond van artikel 11 lid 2 Vw onder a jo art. 8 onder a Vw.
- b. Zodra deze verblijfsvergunning niet meer geldig is en zij tijdig voortgezet verblijf heeft aangevraagd, heeft zij recht op de sociale voorzieningen op grond van onder andere artikel 11 lid 2 onder b art. 8 onder g Vw en het Besluit Volksverzekeringen en Besluit Abw, loaw, loaz. 2

Zowel de vrouw waarvan de verblijfsvergunning nog geldig is als de vrouw die tijdig voortgezet verblijf heeft aangevraagd, hebben recht op genoemde sociale voorzieningen.

Recht op voorzieningen:

- Recht op bijstandsuitkering;
- Recht op kinderbijslag;
- Recht op deelname ziekenfonds;
- Recht op een huisvestingsvergunning;
- Verrichten van arbeid toegestaan.

2 Artikel 10 lid 1 (Besluit van 3 april 2001, staatsblad 2001, 183)
Lid 1 Verzekerd op grond van de volksverzekeringen is de in Nederland wonende vreemdeling die na rechtmatig in Nederland verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 8, onder a tot en met e, of l, van de Vw 2000: tenminste vier weken voor de beëindiging van dit verblijf heeft ingediend om voortgezette toelating; (...)

B DE VROUW IS BINNEN DRIE JAAR GESCEIDEN VAN DE ECHTGENOOT C.Q NIET MEER SAMENWONEND MET HAAR PARTNER EN NOG GEEN DRIE JAAR OP GROND VAN EEN VERBLIJFSVERGUNNING IN NEDERLAND WOONACHTIG.

Verblijfsrechtelijke positie

Geen automatisch recht op voortgezet verblijf. Het verzoek tot voortgezet verblijf wordt getoetst aan de klemmende redenen van humanitaire aard (Vc B2 5.3.3, zie bijlage 2).

De aanvraag voortgezet verblijf

Er kan op verschillende gronden voortgezet verblijf worden aangevraagd. De meest gangbare zijn:

- Verzoek verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd op grond van klemmende redenen van humanitaire aard (Vc B2 5.3.3);
- Verzoek verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, met toets of wanneer met het verrichten van de arbeid een wezenlijk Nederlands arbeidsbelang wordt gediend;³
- Verblijf bij nieuwe partner.

Bij het verzoek tot verblijf op grond van klemmende redenen van humanitaire aard dient de vrouw 'bewijs' te overleggen van de humanitaire redenen waarop zij zich beroept.

1. De situatie van alleenstaande vrouwen in het land van herkomst;
2. De maatschappelijke positie van vrouwen in het land van herkomst;
3. De vraag of in het land van herkomst een naar maatstaven van dat land aanvaardbaar te achten opvang aanwezig is;
4. De zorg die de vrouw heeft voor kinderen die in Nederland geboren zijn of een opleiding volgen;
5. Aantoonbaar ondervonden (seksueel) geweld binnen de relatie dat heeft geleid tot de feitelijke verbreking.

Het aannemelijk maken van de klemmende redenen

Ten aanzien van de klemmende redenen 1, 2, 3

Voor een geslaagd beroep op de klemmende redenen 1, 2, 3 dient aannemelijk te worden gemaakt dat de vrouw niet kan terugkeren naar het land van herkomst mede in vergelijking met de positie in Nederland. Dit is heel lastig te bewijzen.

Van belang is:

- Het contact met de familie in het land van herkomst.
- Heeft de vrouw voor haar komst naar Nederland gewerkt?
- Heeft zij in eigen onderhoud voorzien?
- Heeft zij een opleiding genoten?
- Is ze analfabeet?
- Is het mogelijk voor haar ook in een ander deel van het land te gaan wonen?
- Is de zorg voor haar kinderen te combineren met het in eigen onderhoud voorzien?
- Etc, etc, etc.

³ Voor Turkse onderdanen gelden aanvullende regels. Als zij reeds een jaar werkzaam zijn voordat de relatie wordt verbroken en zij kunnen aantonen dat zij daar nog enige tijd kunnen blijven werken, dan komen zij op grond van de associatie-overeenkomst EU-Turkije voor een verblijfsvergunning in aanmerking (Vc B11/ 2.1).

Veel praktische en feitelijke informatie dient naar voren te worden gebracht en dit dient onderbouwd te worden met 'terzake relevante gegevens en bescheiden', met andere woorden: het verhaal van de vrouw alleen is op zich onvoldoende.

Er kan een onderzoek aangevraagd worden bij het ISS. (informatie over ISS: zie nuttige adressen). Het ISS doet onderzoek naar de persoonlijke situatie van de vrouw bij gedwongen terugkeer. De directe familie en sociale omgeving van de vrouw in het land van herkomst wordt gevraagd naar hun relatie met de betreffende vrouw. De kosten van het onderzoek bedragen plusminus € 250.

Aan het Internationaal Juridisch Instituut (IJ) kan verzocht worden om een rapportage betreffende iemands juridische positie bij gedwongen terugkeer naar het land van herkomst (informatie over IJ: zie nuttige adressen). De kosten bedragen bij een minimum inkomen plusminus € 200. Navraag over de exacte hoogte kan het beste gedaan worden bij het IJ zelf.

Zonodig kan de IND een individueel ambtsbericht opvragen bij het Ministerie van Buitenlandse zaken.

Ten aanzien van punt 4, de kinderen

Van belang is de mate van worteling in de Nederlandse samenleving en de mogelijkheid om het familie- en gezinsleven elders voort te zetten.

Ten aanzien van punt 5: het geweld

Aan de factor 'geweld' wordt zwaar gewicht toegekend. Als het 'geweld' aannemelijk wordt gemaakt door de vrouw, dan heeft zij recht op een zelfstandige verblijfsvergunning.

In Vc B2 5.3.3 is opgenomen dat aan de factor 'geweld' een zwaar gewicht wordt toegekend. Dit betekent dat 'geweld' op zich voldoende reden is om in aanmerking te komen voor een zelfstandige verblijfsvergunning.

De nadere invulling van het begrip is als volgt:

1. Geweld (waaronder seksueel geweld) moet hebben geleid tot de feitelijke verbreking van de (huwelijks)relatie;
2. Het geweld dient te worden aangetoond aan de hand van een procesverbaal van de aangifte en een verklaring van een (vertrouwens)arts.
Dit beleid is geldig vanaf 17 oktober 2003.

Met betrekking tot de verklaring van de (vertrouwens)arts wordt gesteld dat een verklaring van een arts met betrekking tot door betrokkene en de arts gevoerde gesprekken waarbij het huiselijk geweld waarvan betrokkene het slachtoffer is, ter sprake is gekomen, voldoende is. Uiteraard is ook voldoende een verklaring van een arts met betrekking tot bijvoorbeeld sporen van geweld die door de arts op het lichaam van betrokkene zijn aangetroffen (toelichting op het wijzigingsbesluit Staatscourant 31 maart 2004, nr 63, p. 16, zie bijlage 4).

Het formulier 'aanvraag verblijfsvergunning of wijziging beperking zonder mvv' opvragen bij de IND (tel 0900-1234561 of www.ind.nl) of bij de betreffende gemeente (bij de inschrijving op het adres van het opvanghuis).

In bijlage 5 van deze handleiding zijn de relevante pagina's opgenomen en is aangegeven hoe het formulier in deze situatie (korter dan drie jaar legaal verblijf bij partner/echtgenoot) dient te worden ingevuld.

Verder bijvoegen bij de aanvraag:

- Bewijs ziektekostenverzekering;
- Kopieën geldig paspoort;
- Proces-verbaal van aangifte;
- Doktersverklaring.

Het formulier dient persoonlijk ingeleverd te worden bij de gemeente. De vrouw dient eveneens € 430 aan leges te voldoen.

Tijdens de procedure tot voortgezet verblijf

De verblijfsvergunning wordt niet ingetrokken op de enkele grond dat de samenwoning tijdelijk is verbroken, indien de vrouw haar partner wegens geweld heeft verlaten.

Ook al is in het vreemdelingenbesluit (zie artikel 3.90 Vb) opgenomen dat de vergunning niet zal worden ingetrokken -gedurende het eerste jaar na de verbreking- als de relatie wegens geweld is beëindigd, wordt toch van de vrouw verlangd dat het verzoek om een zelfstandige verblijfsvergunning wordt ingediend (wijziging beperking voortgezet verblijf).

'Geweld' wordt voor de toepassing van dit artikel (Vb art. 3.90) aannemelijk gemaakt door de vrouw door middel van:

- a. Gegevens van de politie, bijvoorbeeld meldingen of een proces-verbaal van aangifte;
- b. Een verklaring van een arts of een andere hulpverlener;
- c. Gegevens over een verblijf in een blijf van mijn lijfhuis of;
- d. Andere gegevens, voor zover het gaat om objectieve gegevens uit betrouwbare bron.

Het recht op sociale voorzieningen

- a. Gedurende de tijd dat de verblijfsvergunning nog geldig is, heeft de vrouw recht op voorzieningen op grond van artikel 11 lid 2 Vw onder a jo art. 8 onder a Vw;
- b. Zodra deze verblijfsvergunning niet meer geldig is en zij tijdig voortgezet verblijf heeft aangevraagd, heeft zij recht op sociale voorzieningen op grond van onder andere artikel 11 lid 2 onder b art. 8 onder g Vw en het Besluit Volksverzekeringen en Besluit Abw, loaw, loaz. ⁴

Zowel de vrouw waarvan de verblijfsvergunning nog geldig is (a) als de vrouw die tijdig voortgezet verblijf heeft aangevraagd (b) hebben recht op genoemde sociale voorzieningen.

- Recht op voorzieningen;
- Recht op bijstandsuitkering;
- Recht op kinderbijslag, afhankelijk van 'ingezetenschap'; ⁵
- Recht op deelname ziekenfonds;
- Wel/geen recht op een huisvestingsvergunning; ⁶
- Verrichten van arbeid toegestaan. ⁷

-
- 4 Artikel 10 lid 1 (Besluit van 3 april 2001, staatsblad 2001, 183)
Lid 1 Verzekerd op grond van de volksverzekeringen is de in Nederland wonende vreemdeling die na rechtmatig in Nederland verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 8, onder a tot en met e, of l, van de Vw 2000: tenminste vier weken voor de beëindiging van dit verblijf heeft ingediend om voortgezette toelating; (...)
 - 5 Naast het feit dat iemand rechtmatig in Nederland is, dient betrokkene, volgens de SVB, ook als 'ingezetene' te worden beschouwd. In diverse kamerstukken en brieven van overheidswege wordt dit criterium niet aangevoerd. Voldoende is dat de vrouw tijdig voortgezet verblijf heeft aangevraagd en nog in procedure is, art. 8 onder g Vw. De SVB blijft echter wel aan het begrip 'ingezetenschap' toetsen. In ieder geval is er een discrepantie tussen het beleid zoals door de verschillende ministeries naar voren wordt gebracht en het beleid zoals uitgevoerd door de SVB in deze. Het begrip 'ingezetene' wordt getoetst aan de 'juridische binding', de sociale binding met Nederland en of er een persoonlijke band van duurzame aard met Nederland aanwezig is. In de beleidsregels van de SVB wordt echter niet beschreven wat de duur van iemands verblijf in Nederland moet zijn, wil er van een feitelijke band gesproken kunnen worden (zie ook CRvB 25/11/04 , 04/1600 AKW (LJN: AR 6856).
 - 6 Per brief dd 2 juli 2004 heeft de minister van VROM aangegeven dat de huisvestingswet niet zal worden gewijzigd (TK 2003-2004, nr 27 111, nr 15, bijlage 6). Dit betekent dat vrouwen die niet meer beschikken over een geldige verblijfsvergunning, geen recht hebben op een huisvestingsvergunning. Het is voor de gemeente niet mogelijk om op grond van de bestaande wet een huisvestingsvergunning te verlenen. Wel is het zo, dat aan vrouwen waarvan de afhankelijke verblijfsvergunning niet is ingetrokken, gedurende de tijd dat de verblijfsvergunning nog geldig is, een huisvestingsvergunning kan worden verleend.
 - 7 Onlangs is het beleid in deze gewijzigd. Er is een strikte toepassing van hetgeen in de wet is opgenomen, zie artikel 8 onder g Vw. Tijdens de procedure in beroep wordt -zolang er geen positieve beschikking voorlopige voorzieningen is (namelijk dat de procedure van het beroep in Nederland mag worden afgewacht)- geen toestemming voor het verrichten van arbeid verleend.

1.2 Slachtoffers/getuigen/aangevers van vrouwenhandel

C. DE VROUW TIJDENS DE BEDENKTIJD Vc B9

Verblijfsrechtelijke positie

Aan slachtoffers van vrouwenhandel, die in Nederland in de prostitutie werkzaam zijn (geweest) wordt een periode gegund van maximaal drie maanden, de zogenaamde bedenktijd. Gedurende deze termijn kunnen zij de beslissing nemen of zij aangifte willen doen of niet (Vw art. 8 onder k).

Een geringe aanwijzing dat er sprake is (geweest) van vrouwenhandel is voldoende (Vc B 9/3, bijlage 7).

Actie

De korpschef stelt de contactpersoon mensenhandel van de IND en de STV van de melding in kennis. De vrouw krijgt drie maanden 'uitstel van vertrek' door middel van een aantekening in het identiteitsdocument door de korpschef. Als reden voor verblijf wordt opgenomen: 'onder beperking zoals genoemd in Vc B 9'.⁸ Ook verstrekt de korpschef het aanvraagformulier voor de Rvb-regeling.

Als de vrouw besluit geen aangifte te doen of de termijn van drie maanden loopt af zonder dat de vrouw aangifte heeft gedaan, dan dient zij in principe Nederland te verlaten.⁹

Het recht op voorzieningen

- Recht op een Rvb-uitkering* via het COA* (ongeacht de vraag of zij over identiteitspapieren beschikt, bijlage 8). De contactpersoon mensenhandel (IND) bij wie het verzoek (voor de bedenktijd) is gemeld door de korpschef, stuurt het -deels door de IND reeds ingevulde- aanvraagformulier voor de Rvb-uitkering* via de zorgcoördinator toe aan de vrouw (zie artikel 11 lid 2 onder c Vw);
- Betrokkene is door het verkrijgen van de Rvb verzekerd tegen ziektekosten;
- Geen recht op een huisvestingsvergunning;
- Verrichten van arbeid niet toegestaan.

8 Als er geringe aanwijzingen van mensenhandel zijn maar de korpschef weigert om de vrouw drie maanden bedenktijd te verlenen, kan bezwaar worden ingediend bij de korpschef. Het niet geven van de bedenktijd kan worden beschouwd als het niet in behandeling nemen van een aanvraag voor drie maanden rechtmatig verblijf ogv artikel 8 onder k Vw. Het betreffende orgaan moet dan verzocht worden de beslissing op papier te zetten. Het bezwaarschrift dient te worden ingediend binnen vier weken na de beslissing om de vrouw geen drie maanden bedenktijd te geven.

9 Voor het geval dat de vrouw (binnen of na de bedenktijd van drie maanden) een aanvraag wil doen om een verblijfsvergunning op andere gronden bestaat er momenteel nog onduidelijkheid of deze verblijfsvergunning in Nederland kan worden aangevraagd (geen mvv-plicht*) of in het land van herkomst (wel een mvv-plicht*).

D. DE VROUW HEEFT AANGIFTE GEDAAN VAN VROUWENHANDEL

Verblijfsrechtelijke positie

Vanaf het moment dat zij aangifte heeft gedaan, komt het slachtoffer van vrouwenhandel in aanmerking voor een verblijfsvergunning voor de duur van de strafrechtelijke procedure, dat wil zeggen tot en met de eventuele behandeling van de zaak in hoger beroep.¹⁰

De korpschef stelt de contactpersoon mensenhandel van de IND van de aangifte in kennis. Deze aangifte wordt aangemerkt als een aanvraag tot het verlenen van een vergunning tot verblijf.

Indien de Officier van Justitie besluit de zaak niet verder te vervolgen, heeft de vrouw de mogelijkheid om hiertegen beklag in te dienen. De korpschef dient haar in kennis te stellen van de niet-vervolging dan wel het niet voortzetten van de vervolging van de verdachte. Na de kennisgeving van deze beslissing dient de vrouw binnen twee weken de korpschef te informeren over het wel of niet indienen van een beklag bij het gerechtshof.¹¹

Door het indienen van het beklag vecht de vrouw het besluit aan van de Officier van Justitie om niet tot verdere vervolging over te gaan en verzoekt zij dat de zaak alsnog wordt vervolgd. Gedurende deze beklagprocedure (de zogenaamde art. 12 WvSv procedure) vervalt haar verblijfsvergunning op grond van Vc B 9 niet.

Ook als de politie weigert de aangifte van de vrouw op te nemen¹² dan kan zij toch beklag indienen tegen de niet-vervolging van de verdachte. De korpschef zal het vertrek opschorten totdat het hof uitspraak heeft gedaan (Vc B 9/6, art. 3.88 Vb).

Getuigen

Ook als getuige kan de vrouw een verblijfsvergunning krijgen op grond van Vc B9, namelijk in het geval haar aanwezigheid noodzakelijk wordt geacht voor het opsporings- en vervolgingsonderzoek. Haar verwijdering gedurende deze periode wordt opgeschort en zij verkrijgt een tijdelijke verblijfsvergunning op grond van Vc B9.

Recht op voorzieningen

- Recht op bijstandsuitkering;
- Recht op kinderbijslag, afhankelijk van 'ingezetenschap';
- Recht op deelname ziekenfonds;
- Recht op een huisvestingsvergunning;
- Verrichten van arbeid toegestaan (zie bijlage 7).

10 Ook tijdens de cassatieprocedure kan een B-9 vergunning worden verleend. De vergunning kan niet worden afgewezen met de enkele verwijzing naar de omstandigheid dat met het instellen van cassatie de berechting in feitelijke aanleg is geëindigd, Pres. Rb 's Gravenhage zp Haarlem 15 maart 1999, JV 1999/7-40, RN 2000, 1133.

11 Deze twee weken termijn is wel erg kort. De termijn voor het starten van de artikel 12 Sv procedure is bepaald op drie maanden. Het is onduidelijk waarop de twee weken termijn is gebaseerd. Het is ook zeer de vraag of overschrijding van deze termijn mag leiden tot het niet verlengen van de B9 vergunning als pas op een later tijdstip de artikel 12 SV procedure wordt gestart.

12 De politie is overigens verplicht de aangifte op te nemen; zie daarover meer in deze handleiding in het hoofdstuk praktische problemen.

E. DE VERBLIJFSVERGUNNING B 9 IS INGETROKKEN.

Verblijfsrechtelijke positie

De B-9 verblijfsvergunning wordt ingetrokken op het moment dat de Officier van Justitie afziet van verdere vervolging van de verdachte en de vrouw geen art. 12 Sv procedure start of omdat het feitelijk proces tegen de verdachte is afgerond. De verblijfsvergunning op grond van B-9 vervalt niet van rechtswege. De IND neemt een beschikking waarin wordt bepaald dat de verblijfsvergunning wordt ingetrokken. De vrouw dient dan binnen zes maanden na datum van de intrekking van de vergunning een verzoek te doen om op een andere grond in Nederland te mogen verblijven.¹³

Er zijn verschillende mogelijkheden:

De vrouw kan een verzoek indienen voor verblijf bij partner. Zij is vrijgesteld van het mvv-vereiste* (art. 17 lid 1 onder d Vw. Verdere voorwaarden worden beschreven in de vreemdelingen-circulaire Vc B2).

De vrouw kan een verzoek tot voortgezet verblijf op grond van klemmende redenen van humanitaire aard indienen. Zij is vrijgesteld van het mvv-vereiste* (art. 17 lid 1 onder d Vw). Het verzoek om voortgezet verblijf wordt getoetst aan de volgende criteria (Vc B9 4.6):

1. Risico van represailles jegens betrokkene en haar familie en de mate van bescherming daartegen die de autoriteiten in het land van herkomst bereid en in staat zijn te bieden;
2. Risico van vervolging in het land van herkomst, bijvoorbeeld op grond van prostitutie;
3. De mogelijkheden van sociale en maatschappelijke herintegratie in het land van herkomst, rekening houdend met de specifieke culturele achtergrond en het prostitutieverleden van betrokkene, duurzame ontwrichting van familierelaties, de maatschappelijke opvattingen over prostitutie en het overheidsbeleid terzake.

Voor een geslaagd beroep op deze klemmende redenen dient aannemelijk te worden gemaakt dat de vrouw niet kan terugkeren naar het land van herkomst. Dit is heel lastig te bewijzen.

Van belang is:

- Hoe is het contact met de familie in het land van herkomst;
- Is de familie op de hoogte van de werkzaamheden van de vrouw in Nederland;
- Hoe is de juridische en sociaal maatschappelijke positie van (ex) prostituees in het land van herkomst?
- Is er kans op represailles door de vrouwenhandelaren?

Veel praktische en feitelijke informatie dient naar voren te worden gebracht en dit dient onderbouwd te worden met 'terzake relevante gegevens en bescheiden', met andere woorden: het verhaal van de vrouw alleen is op zich onvoldoende.

¹³ Nu ligt er vaak een langere tijd tussen de datum van de beschikking van de IND en de datum van het sepot van het OM. Er is mij geen jurisprudentie bekend die ingaat op de eventuele verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding van de zes maanden waarbinnen voortgezet verblijf moet zijn aangevraagd.

In veel gevallen biedt het strafdossier aanknopingspunten voor de onderbouwing van bovenstaande punten.

Ook kan er een onderzoek aangevraagd worden bij het ISS (informatie over ISS: zie nuttige adressen). Het ISS doet onderzoek naar de persoonlijke situatie van de vrouw bij gedwongen terugkeer. De directe familie en sociale omgeving van de vrouw in het land van herkomst wordt gevraagd naar hun relatie met de betreffende vrouw. De kosten van het onderzoek bedragen plusminus € 250.

Aan het Internationaal Juridisch Instituut (IJ) kan verzocht worden om een rapportage betreffende iemands juridische positie bij gedwongen terugkeer naar het land van herkomst (informatie over IJ: zie nuttige adressen). De kosten bedragen bij een minimum inkomen plusminus € 200. Navraag over de exacte hoogte kan het beste gedaan worden bij het IJ zelf.

Zonodig kan de IND een individueel ambtsbericht opvragen bij het Ministerie van Buitenlandse zaken.

Recht op voorzieningen

Wanneer de verblijfsvergunning verleend op grond van Vc B 9 is ingetrokken, zijn er verschillende situaties mogelijk.

- I. De vrouw heeft een verzoek tot voortgezet verblijf op grond van klemmende redenen van humanitaire aard ingediend. Zij is in procedure. Tot aan het einde van haar procedure -totdat de rechter in beroep heeft beslist- heeft zij recht op sociale voorzieningen.
 - Recht op een bijstandsuitkering;
 - Recht op kinderbijslag, afhankelijk van 'ingezetenschap';
 - Recht op deelname ziekenfonds;
 - Geen recht op een huisvestingsvergunning;
 - Verrichten van arbeid toegestaan (zie bijlage 7).

- II. De vrouw heeft een verzoek tot voortgezet verblijf ingediend op grond van verblijf bij partner. Zij is in procedure. Tot aan het einde van haar procedure -totdat de rechter in beroep heeft beslist- heeft zij recht op sociale voorzieningen.
 - Recht op bijstand is afhankelijk van het inkomen van de partner;
 - Recht op kinderbijslag, afhankelijk van 'ingezetenschap';
 - Recht op deelname ziekenfonds;
 - Geen recht op een huisvestingsvergunning;
 - Verrichten van arbeid toegestaan (zie bijlage 7).

Praktijkverhalen

Een Turkse mevrouw wordt met haar zoon van anderhalf met de Nederlandse nationaliteit en haar dochter uit een eerder huwelijk (zeventien, Turkse nationaliteit) door de politie bij de Vrouwenopvang Amsterdam (VOA) gebracht. Beide kinderen ontvangen kinderbijslag; de vrouw zelf beschikt over een sofi-nummer. Haar verblijfsrechtelijke positie is niet meteen duidelijk en de vrouw wordt opgenomen in de Time Out. Al snel blijkt dat de vrouw illegaal in Nederland is.

Haar man woonde in Nederland toen hij met haar trouwde. Haar MVV-aanvraag is twee keer afgewezen. Zij is toen illegaal naar Nederland gekomen c.q. gestuurd door haar familie. De vrouw woont nu twee jaar in Nederland. Zij heeft aangifte gedaan van de mishandeling en er is een rapport van haar huisarts.

Het beleid van de VOA is echter streng. De vrouw heeft geen (afhankelijke) verblijfsvergunning en er zijn geen lopende procedures. Zij kan niet blijvend worden opgevangen binnen de VOA. Dat is haar vanaf het begin duidelijk gemaakt. Toch meldt de vrouw op het moment dat zij beseft dat zij daadwerkelijk de opvang moet verlaten, dat als ze dit van te voren beseft had, ze dan bij haar man was gebleven. Nu zou teruggaan voor haar meer risico's opleveren. Terugkeren naar Turkije is voor haar ook geen optie, omdat ze daar ook gevaar denkt te lopen.

De maatschappelijk werker heeft binnen de begrenzings die de VOA stelt, veel gedaan. Er is onder meer informatie gevraagd bij Turkse zelforganisaties en de Turkse ambassade over opvangmogelijkheden in Turkije, over opvangmogelijkheden in Nederland en over de perspectieven op een verblijfsvergunning. De maatschappelijk werker heeft het probleem (illegale vrouwen die te maken hebben met huiselijk geweld en geen kant op kunnen) aangekaart bij de landelijke coördinator huiselijk geweld van de politie Zuid-Holland Zuid en bij een beleidsmedewerker van het Ministerie van Justitie.

De vrouw is zo goed mogelijk geïnformeerd over de mogelijkheden en onmogelijkheden voor haar in Nederland. Het is niet gelukt opvang voor haar te vinden.

De vrouw heeft alles bij elkaar twee maanden in de VOA gezeten. Twee weken na haar vertrek uit de VOA belde zij -na ondergedoken te hebben gezeten bij een vriendin- ten einde raad weer het meldpunt. Er is besloten haar niet meer op te nemen. De maatschappelijk werker heeft voor een aantal nachten opvang gevonden bij de Zusters Augustinessen, maar ook daar kon ze niet lang blijven. Zij is inmiddels teruggekeerd naar haar man.



Praktijkverhalen

De vrouw is samen met haar drie kinderen opgenomen in de opvang. Door haar maatschappelijk werkster werd gezegd dat de vrouw een verblijfsvergunning had. Dit was echter niet het geval. De vrouw bleek uitgeprocedeerd te zijn. Ondanks deze situatie bleef de Gemeente Hoogeveen voor de opvang van de vrouw betalen.

Door de opvang zijn veel brieven geschreven, onder andere aan Wallage (Burgemeester van Groningen), aan de Minister van Vreemdelingenzaken en Integratie, Verdonk en aan de Koningin. Er is ook geprobeerd andere instellingen zoals Humanitas en Inlia in te schakelen, dit echter zonder succes. De vrouw verblijft dan al vijf maanden in Toevluchtsoord. Aan de vrouw is uiteindelijk een verblijfsvergunning toegekend als zijnde een schrijnend geval.

Hoofdstuk 2

Vrouwen zonder verblijfsvergunning: beperktere mogelijkheden

- F De vrouw is op basis van een mvv naar Nederland gekomen maar er heeft geen omzetting naar een verblijfsvergunning plaatsgevonden
- G De geldigheidsduur van de verblijfsvergunning is verstreken
- H De vrouw is achtergelaten in het land van herkomst
- I De vrouw (zonder verblijfsvergunning) waarvan de kind(eren) de Nederlandse nationaliteit hebben of een verblijfsvergunning
- J De vrouw is een EU-onderdaan
- K De vrouw is afkomstig uit een land waarmee een verdrag is gesloten
- L De vrouw doet een aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd op grond van de terugkeeroptie art. 3.92 Vb en Vc B 4/2.7 e.v.
- M Zwangere vrouwen
- N Terugkeerregeling
- O Vrouwen op grond van asiel in Nederland

**F DE VROUW IS OP BASIS VAN EEN MVV NAAR NEDERLAND GEKOMEN
MAAR ER HEEFT GEEN OMZETTING NAAR EEN VERBLIJFSVERGUNNING
PLAATSGEVONDEN**

Verblijfsrechtelijke positie

Het komt veelvuldig voor dat de vrouw op grond van een machtiging voorlopig verblijf met als doel verblijf bij echtgenoot/partner naar Nederland is gekomen, maar dat in Nederland de relatie al wordt beëindigd voordat de mvv is omgezet in een verblijfsvergunning voor hetzelfde doel.

Dit brengt de vrouw in een zeer problematische situatie. Zij kan namelijk in Nederland geen verblijfsvergunning aanvragen voor een ander doel. Dan wordt aan haar het mvv-vereiste tegengeworpen. Dat wil zeggen dat zij voor elke andere vergunning weer terug moet keren naar het land van herkomst om daar de vergunning aan te vragen.

Het hangt van haar individuele omstandigheden af of het toch zinvol is om een vergunning in Nederland aan te vragen.

Actie

Advies van advocaat vragen.

Recht op voorzieningen

Er bestaat geen recht op voorzieningen.

Verblifsrechtelijke positie

Vrouwen die hun verblijfsvergunning niet tijdig hebben verlengd, moeten alsnog een aanvraag doen voor voortgezette toelating. Als de aanvraag binnen een redelijke termijn (zes maanden) na het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning is ingediend en de vrouw in Nederland heeft verbleven, dan wordt haar verzoek beoordeeld als verzoek voor voortgezet verblijf (art. 3.80 en art. 3.82 Vb).

Als de aanvraag is ingediend na zes maanden na het verstrijken van de geldigheidsduur, wordt het verzoek alleen behandeld als een verzoek tot voortgezet verblijf als de termijnoverschrijding de vrouw niet kan worden toegerekend. Dit laatste wordt niet snel aangenomen. Als de termijnoverschrijding niet verschoonbaar wordt geacht, wordt het verzoek behandeld als een verzoek om eerste aanvraag. Dit betekent dat de vrouw voor de aanvraag van haar verblijfsvergunning aan het mvv-vereiste zal moeten voldoen.

Zij dient een machtiging van voorlopig verblijf (mvv-vereiste*) aan te vragen in het land van herkomst. Dit mvv-vereiste wordt niet snel opzij gezet. Omdat de aanvraag voor een verblijfsvergunning wordt beschouwd als een verzoek om eerste toelating in Nederland, kan niet om een verblijfsvergunning worden verzocht met als doel voortgezet verblijf (na afhankelijk verblijf bij partner); evenmin kan als doel worden verzocht de klemmende redenen van humanitaire aard. Met andere woorden, als de vrouw terugreist naar haar land van herkomst en zij een mvv aanvraagt zal deze haar zeer waarschijnlijk worden geweigerd.

Actie

Binnen een termijnoverschrijding van zes maanden:

Het formulier 'aanvraag verblijfsvergunning of wijziging beperking zonder mvv' opvragen bij de IND (tel 0900-1234561 of www.ind.nl) of bij de betreffende gemeente (bij de inschrijving op het adres van het opvanghuis).

In de bijlage 5 bij deze handleiding zijn de relevante pagina's opgenomen en is aangegeven hoe het formulier in deze situatie (korter dan drie jaar legaal verblijf bij partner/echtgenoot) dient te worden ingevuld. De grond waarop voortgezet verblijf moet worden aangevraagd is afhankelijk van de verblijfsduur in Nederland (zie bovengenoemde categorieën).

Verder bijvoegen bij de aanvraag:

- Bewijs ziektekostenverzekering;
- Kopieën geldig paspoort;
- Proces-verbaal van aangifte;
- Doktersverklaring.

Het formulier dient persoonlijk ingeleverd te worden bij de gemeente. Er dient € 430 aan leges te worden voldaan.

Bij de aanvraag 'wijziging beperking zonder mvv' zal uitgebreid gemotiveerd dienen te worden waarom de termijnoverschrijding in casu verschoonbaar is. Dit dient aangevuld te zijn met schriftelijke objectieve stukken ter ondersteuning van het betoog van de vrouw.

Recht op sociale voorzieningen

Als de aanvraag wordt beschouwd als een aanvraag om voortgezette toelating (na zes maanden) dan heeft zij pas recht op sociale voorzieningen met ingang van de datum van die aanvraag. Maar alleen als de aanvraag wordt ingewilligd. Dat blijkt pas achteraf. Vooral nog is niet duidelijk of de sociale voorzieningen ook dan met terugwerkende kracht worden toegekend.¹⁴ De jurisprudentie tot nu toe gaf aan dat de rechter van oordeel is dat er wel een eventueel recht op voorzieningen bestaat.¹⁵

- Geen recht op bijstandsuitkering, tenzij termijnoverschrijding verschoonbaar;
- Geen recht op kinderbijslag, tenzij termijnoverschrijding verschoonbaar;
- Geen recht op verzekering tegen ziektekosten, tenzij termijnoverschrijding verschoonbaar;
- Geen recht op een huisvestingsvergunning;
- Verrichten van arbeid niet toegestaan, tenzij termijnoverschrijding verschoonbaar.

14 Zie verder: Materiële rechtspositie van vreemdelingen (asiel en regulier), mr W. Lozowski en mr W. Verberk, *Migrantenrecht 2001*, p. 121.

15 Over de vraag of deze groep ook recht heeft op sociale voorzieningen heeft een aantal rechters al een oordeel gegeven. 'De ratio voor het stoppen c.q. niet verlenen van bijstand die is gelegen in het feit dat de vreemdeling Nederland dient te verlaten teneinde in het land van herkomst een mvv aan te vragen, is immers ten gevolge van de wijziging van het mvv-beleid komen te vervallen. Dit betekent dat de president voorshands van oordeel is dat het Besluit zo zou moeten worden uitgelegd dat ook een vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijf heeft gehouden in de zin van artikel 1b eerste lid, van de Vw en die een -te late- aanvraag heeft ingediend om voortgezette toelating voor de toepassing van de Abw, in beginsel met een Nederlander dient te worden gelijkgesteld' (Pres. Rb Maastricht, 3 maart 2000, nr 00/187 Nabw VV SEE). Deze zienswijze wordt nog bevestigd door de presidenten van de rechtbanken Rotterdam (13 september 2000, VABW 00/0181) en Den Haag z.p. Den Bosch (6 juli 2000, AWB 00/2161)

H DE VROUW IS ACHTERGELATEN IN HET LAND VAN HERKOMST.

Verblijfsrechtelijke positie

Als een aparte categorie zijn te beschouwen de vrouwen die gedwongen zijn teruggekeerd naar het land van herkomst, dan wel daar zijn achtergelaten door hun echtgenoot c.q. familie. Hun aanvraag voor verblijf wordt vaak in eerste instantie afgewezen, omdat de aanvraag wordt beschouwd als een aanvraag om eerste toelating. Doch in verschillende gevallen is Justitie ertoe overgegaan een verblijfsvergunning te verlenen op grond van klemmende redenen van humanitaire aard. De aanvraag wordt dan beschouwd als een niet-tijdige aanvraag voor voortgezet verblijf, doch dit wordt aan hen niet tegengeworpen.¹⁶

Het is van groot belang dat de vrouw zich zo snel mogelijk meldt bij de IND en een nieuwe aanvraag indient; de soort aanvraag hangt geheel af van de vreemdelingenrechtelijke status die zij bezit/bezat.

Momenteel is er meer aandacht voor deze groep vrouwen. Een meerderheid in de Tweede Kamer is voor een ruimer beleid in deze, specifiek voor vrouwen met kinderen met de Nederlandse nationaliteit (TK 2004-2005, nr 29 742 nr 6, zie bijlage 9). Het is afwachten welk concreet beleid deze extra aandacht gaat opleveren.

Recht op sociale voorzieningen

Als een aparte categorie zijn te beschouwen de vrouwen die gedwongen zijn teruggekeerd naar het land van herkomst, dan wel daar zijn achtergelaten door hun echtgenoot c.q. familie. Als de aanvraag wordt gedaan zes maanden nadat de verblijfsvergunning is verlopen of ingetrokken, wordt de aanvraag beschouwd als een niet-tijdige aanvraag voor voortgezet verblijf. Als dit niet-tijdig indienen verschoonbaar wordt geacht, is er in het algemeen recht op sociale voorzieningen. Zie verder categorie G.

16 Beschikking 26 september 1996, nr. 9310-29-0148, nr. 33;
President Rechtbank 's-Hertogenbosch 25 juni 1997, nr. AWB 96/12282;96/12283, nr 78;
Beschikking 17 februari 1998, nr 9101-08-0501, RN 1999, 997, nr 50;
Beschikking 22 juni 1998, nr 9801-22-6060, nr 68;
Beschikking 23 april 1998, nr 9403-10-0295, RN 1999, 998, nr 51.
Genoemde zaken zijn gepubliceerd in Onzekere rechten, Onderzoek naar de rechtspositie van vrouwen met een afhankelijke verblijfsvergunning na scheiding, Els van Blokland, S. Jansen en M. Vegter, 1999, CWI.
Graag positieve beschikkingen toesturen!

I DE VROUW (ZONDER VERBLIJFSVERGUNNING) WAARVAN DE KIND(EREN) DE NEDERLANDSE NATIONALITEIT OF EEN VERBLIJFSVERGUNNING HEBBEN

Verblijfsrechtelijk positie

De vrouw heeft in beginsel geen recht op verblijf. De vrouw dient een onderbouwde aanvraag te doen voor een verblijfsvergunning met als doel gezinsleven, artikel 8 EVRM. (Vc B2/13). Aan de vrouw zal direct het mvv-vereiste worden tegengeworpen. Zij zal zich moeten beroepen op de uitzondering van artikel 3.71 lid 2 Vb.; toepassing van het mvv-vereiste zal in casu leiden tot onbillijkheid van overwegende aard. Uitzondering op het mvv-vereiste wordt maar zelden verleend.

Actie

Het formulier 'aanvraag verblijfsvergunning of wijziging beperking zonder mvv' opvragen bij de IND (tel 0900-1234561 of www.ind.nl) of bij de betreffende gemeente (bij de inschrijving op het adres van het opvanghuis).

Verder bijvoegen bij de aanvraag:

- Bewijs ziektekostenverzekering;
- Kopieën geldig paspoort.

Het formulier dient persoonlijk ingeleverd te worden bij de gemeente. Er dient een bedrag van € 430 aan leges te worden voldaan.

Recht op voorzieningen

- Er bestaat geen recht op voorzieningen voor de vrouw;
- Bijstandsuitkering voor kind;
- Voor het kind met de Nederlandse nationaliteit kan wel het kinsdeel (plusminus € 200) van de eenouderuitkering bij de Sociale Dienst worden aangevraagd;¹⁷
- Ziektekostenverzekering, alleen het kind kan in het ziekenfonds

17 B&W Amsterdam 23 februari 2000, RN 2001, 1310 en President Rechtbank Haarlem 17 januari 2001, RN 2001, 1311.

J DE VROUW IS EU-ONDERDAAN.

Verblijfsrechtelijke positie ¹⁸

Er is vrij verkeer voor EU-onderdanen. Iedere werknemer heeft het recht in een andere EU-lidstaat arbeid in loondienst te zoeken en te aanvaarden en in dat land te verblijven. Een EU-onderdaan heeft minimaal zes maanden de tijd om in een andere lidstaat werk te zoeken. ¹⁹

Als de vrouw inkomsten heeft uit arbeid en werkzaam is voor veertig procent van de gebruikelijke arbeidstijd of inkomsten heeft ter hoogte van vijftig procent van de bijstandsnorm, dan krijgt zij op grond van dit inkomen een verblijfsrecht. Afhankelijk van de duur van de arbeidsovereenkomst, verkrijgt de vrouw een verblijfsvergunning van drie maanden tot vijf jaar (Vc B 10). Zij is niet mvv-plichtig*.

Actie

Het formulier 'aanvraag bewijs van rechtmatig verblijf (EU-gemeenschapsrecht)' opvragen bij de IND (tel 0900-1234561 of www.ind.nl) of bij de betreffende gemeente bij de inschrijving op het adres van het opvanghuis. Er dient € 28 aan leges te worden voldaan.

Recht op voorzieningen

- a: De vrouw is op zoek naar werk
- Geen recht op een bijstandsuitkering;
 - Geen recht op kinderbijslag;
 - Geen recht op deelname ziekenfonds;
 - Geen recht op een huisvestingsvergunning;
 - Verrichten van arbeid toegestaan.
- b: De vrouw heeft inkomsten uit arbeid en is werkzaam voor veertig procent van de gebruikelijke arbeidstijd of heeft inkomsten ter hoogte van vijftig procent van de bijstandsnorm
- Recht op een aanvullende bijstandsuitkering;
 - Recht op kinderbijslag afhankelijk van ingezetenschap;
 - Recht op deelname ziekenfonds;
 - Recht op een huisvestingsvergunning;
 - Verrichten van arbeid toegestaan.

¹⁸ Voor de nieuwe EU-onderdanen (aangesloten bij de EU vanaf 1 mei 2004) geldt nog een heel ander regime. Er is nog geen sprake van een vrij verkeer. Zij hebben nog nauwelijks de mogelijkheid om arbeid te aanvaarden en op grond daarvan een verblijfsvergunning te verkrijgen. Wel is het zo dat voor deze groep niet het mvv-vereiste geldt.

¹⁹ In het vreemdelingenbesluit is aangegeven dat deze periode maximaal drie maanden mag duren. Het Europese Hof heeft echter bepaald dat zolang een werknemer serieus naar werk aan het zoeken is, de werknemer in een lidstaat mag verblijven, ook als dat langer dan zes maanden duurt, HvJ EG 20 februari 1997, RV 1997, 90.

K DE VROUW IS AFKOMSTIG UIT EEN LAND WAARMEE EEN VERDRAG IS GESLOTEN ²⁰

Verblijfsrechtelijke positie

De vrouw kan eventueel een verblijfsrecht ontleen aan de samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het betreffende land.

Vrouwen uit een aantal Midden-Europese landen die zich als zelfstandige willen vestigen kunnen -als zij aan een groot aantal voorwaarden voldoen (Vc B 11/6)- een aanvraag doen voor de toelating als zelfstandige voor het verrichten van arbeid als zelfstandige. Dit geldt eveneens voor Amerikanen (Vc B 11/7).

Recht op voorzieningen

Zolang niet op de aanvraag is beslist:

- Geen recht op een bijstandsuitkering;
- Geen recht op kinderbijslag;
- Geen recht op deelname ziekenfonds;
- Geen recht op een huisvestingsvergunning;
- Verrichten van arbeid niet toegestaan.

²⁰ Waaronder Bulgarije en Roemenië.

L DE VROUW DOET EEN AANVRAAG VOOR EEN VERGUNNING VOOR ONBEPAALE TIJD OP GROND VAN DE TERUGKEEROPTIE ART. 3.92 Vb EN Vc B 4/2.7 e.v.

Verblijfsrechtelijke positie

Als de vrouw kan aantonen voor haar negentiende jaar vijf jaar in Nederland op grond van een verblijfsvergunning woonachtig te zijn geweest, kan zij een aanvraag indienen voor een vestigingsvergunning (Vc B 4/2.7 e.v.). Zij is dan vrijgesteld van het mvv-vereiste* (art. 3.71 lid 2a Vb).

Actie

Het formulier 'aanvraag verblijfsvergunning of wijziging beperking zonder mvv' opvragen bij de IND (tel 0900-1234561 of www.ind.nl) of bij de betreffende gemeente (bij de inschrijving op het adres van het opvanghuis).

Recht op voorzieningen

- Geen recht op een bijstandsuitkering;
- Geen recht op deelname ziekenfonds;
- Geen recht op kinderbijslag;
- Geen recht op een huisvestingsvergunning;
- Verrichten van arbeid niet toegestaan.

M ZWANGERE VROUWEN

Verblijfsrechtelijke positie

Vrouwen die hoogzwanger zijn, kunnen op grond van artikel 64 Vw (Uitzetting blijft achterwege zolang het, gelet op de gezondheidstoestand van de vreemdeling of die van een van zijn gezinsleden, niet verantwoord is om te reizen) jo art. 8 onder j Vw voor een aantal maanden in aanmerking komen voor een Rvb-uitkering. Bij zwangerschap blijft de uitzetting achterwege gedurende de periode van zes weken voor tot zes weken na de bevalling (Vc A4/7.2).

Actie

Melden bij de korpschef en verzoeken om uitstel van vertrek te verlenen.

Recht op voorzieningen

- Recht op een Rvb-uitkering;
- Recht op deelname ziekenfonds;
- Geen recht op kinderbijslag;
- Geen recht op een huisvestingsvergunning.

N TERUGKEERREGELING

Het IOM* Terugkeer programma voorziet in het verlenen van bijdragen voor de terugreis en de eerste periode van verblijf in het land van herkomst. Het IOM in Nederland bemiddelt bij de zelfstandige terugkeer van vreemdelingen en biedt daartoe de Terugkeerregeling aan. Deze regeling houdt in dat de vreemdeling enige ondersteuning wordt verleend bij het verkrijgen van vervangende reisdocumenten en dat zij in het bezit wordt gesteld van een vliegticket voor vertrek naar het land van herkomst of naar een ander land waar de toelating is gewaarborgd.

Daarnaast wordt een ondersteuningsbijdrage toegekend ten behoeve van de kosten van levensonderhoud in de eerste periode na vertrek.

Vereisten:

1. Geen EU-onderdaan;
2. De vrouw wilde zich in Nederland vestigen;
3. Niet (meer) in het bezit van een verblijfsvergunning;
4. Niet mogelijk om de reis zelf te bekostigen;
5. Intrekken van alle aanvragen voor een verblijfsvergunning.

O VROUWEN OP GROND VAN ASIEL IN NEDERLAND.

Verblijfsrechtelijk positie

- I De man heeft een asielaanvraag gedaan. Het verzoek van de man wordt in eerste instantie beoordeeld als kansrijk. De vrouw heeft verzocht om een verblijfsvergunning bepaalde tijd asiel op grond van verblijf bij haar echtgenoot. De vrouw vlucht naar een opvanghuis.

Actie

Melden bij de IND. Op zich is voor deze categorie niets geregeld en blijft haar aanvraag meelopen met die van haar echtgenoot en heeft zij het recht om de procedure in Nederland af te wachten.

- II De vrouw heeft een asielaanvraag gedaan. Haar verzoek wordt in eerste instantie beoordeeld als kansrijk. Gedurende deze procedure verzoekt zij om opvang. Zij heeft het recht om de uitkomst van haar procedure in Nederland af te wachten.

Actie

Melding bij de IND.

- III De vrouw heeft een van haar partner afhankelijke vluchtelingenstatus.²¹

Wanneer aan de man een verblijf op grond van asielgronden is toegestaan, wordt aan hem een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel verleend. Deze asielvergunning wordt in principe voor een periode van drie jaar verleend. Na drie jaar verblijf op grond van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd kan betrokkene in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, wanneer hij nog steeds bescherming in Nederland nodig heeft.

Als de vrouw een van haar partner afhankelijke verblijfsvergunning heeft, gelden in principe de regels zoals die gelden bij gezinshereniging en is haar recht op verblijf afhankelijk van de duur dat zij in Nederland bij haar partner heeft verbleven.

Actie

Het formulier 'aanvraag verblijfsvergunning of wijziging beperking zonder mvv' opvragen bij de IND (tel 0900-1234561 of www.ind.nl).

Recht op voorzieningen

- I De vrouw heeft verzocht om een verblijfsvergunning bepaalde tijd asiel op grond van verblijf bij haar echtgenoot. De vrouw vlucht naar een opvanghuis. Voor dit soort gevallen is het tot nu toe ongeschreven beleid dat zij in aanmerking komen voor een COA-uitkering. Het is van belang om snel contact op te nemen met het COA.²²

²¹ Deze categorie moet eigenlijk geplaatst worden in hoofdstuk 1: niet problematisch. Op grond van de overzichtelijkheid wordt deze groep toch op deze plek behandeld.

- Recht op een Rva-uitkering via het COA;
 - Recht op deelname ziekenfonds;
 - Geen recht op een huisvestingsvergunning;
 - Geen recht op huursubsidie;
 - Het verrichten van arbeid is niet toegestaan.
- II De vrouw heeft een asielaanvraag gedaan. Haar verzoek wordt in eerste instantie beoordeeld als kansrijk en zij verblijft samen met haar echtgenoot in de asielopvang. Gedurende deze procedure verzoekt zij om opvang.
- Recht op een Rva-uitkering via het COA;
 - Recht op deelname ziekenfonds;
 - Geen recht op een huisvestingsvergunning;
 - Geen recht op huursubsidie;
 - Het verrichten van arbeid is niet toegestaan.
- III De vrouw heeft een afhankelijke verblijfsvergunning van haar partner met een vluchtelingenstatus

De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel is in alle gevallen van toelating dezelfde vergunning, ongeacht de grond waarop betrokkene voor bescherming in aanmerking komt. Aan deze vergunning is één pakket rechten en voorzieningen verbonden.

- Recht op bijstandsuitkering;
- Recht op kinderbijslag;
- Recht op deelname ziekenfonds;
- Recht op een huisvestingsvergunning;
- Recht op huursubsidie;
- Verrichten van arbeid toegestaan.

Vrouwen die op grond van het bovenstaande niet voor sociale voorzieningen in aanmerking komen.

Zoals al gezegd in de inleiding moet ook aan vrouwen die illegaal in Nederland zijn en die niet op grond van het bovenstaande voor eventuele voorzieningen in aanmerking komen -in geval van geweld- opvang worden geboden. Voor de financiering van deze opvang zou geprobeerd kunnen worden een beroep te doen op het zogenaamde koppelingsfonds ²³ ten behoeve van de verlening van de noodzakelijk medische en sociale zorg voor slachtoffers van geweld.

Wat betreft de kosten van noodzakelijke (medische) behandeling kan in veel gevallen door de hulpverlener een beroep worden gedaan op het koppelingsfonds.

22 Een voorbeeld betreffende de opname van een vrouw uit een AZC van een overeenkomst tussen de Vrouwenopvang en de COA, zie bijlage 11.

23 Uitgangspunt is dat de vrouw zelf verantwoordelijk is voor de kosten van de zorg. Wanneer zij niet in staat is de rekening (geheel) te betalen mag de (medisch noodzakelijke) zorg haar om financiële redenen niet onthouden worden. (categorieën: huisarts, medicijnen, laboratoriumonderzoek, ziekenhuis, -zowel klinisch als poliklinisch-, verloskunde, kraamzorg, geestelijke gezondheidszorg, preventieve jeugdzorg, Soa-poli en TBC-bestrijdingsdienst, thuiszorg en wijkverpleging)(zie ook bijlage 10).

Praktijkverhalen

De vrouw wordt opgenomen in de zogenaamde 'Time-out'.

Er was gemeld dat de vrouw een verblijfsvergunning zou hebben en verzekerd was voor het ziekenfonds. Dit bleek niet zo te zijn. De vrouw was Nederland binnengekomen op een toeristenvisum. Voor haar zijn meerdere aanvragen voor een verblijfsvergunning gedaan. Maar de leges voor de aanvragen zijn nooit betaald en dus zijn de aanvragen voor een verblijfsvergunning buiten behandeling gesteld. Door de opvang is toen contact met de echtgenoot gezocht. Hij bleek niets meer voor haar te willen doen. Het enige wat restte was een scheiding aanvragen. De vrouw werd voorbereid op het onvermijdelijke, terugkeer naar land van herkomst, aangezien zij in Nederland geen perspectief had. Via het IOM zijn de financiën en een ticket geregeld. Na drie maanden is zij teruggekeerd naar haar land van herkomst.