

Reactie Internetconsultatie

Wijziging WMO 2015

ivm opvang slachtoffers zonder verblijfsvergunning

1. Inleiding

Stichting LOS faciliteert het netwerk van hulpverleners aan mensen zonder verblijfsvergunning. Regelmatig krijgen wij hulpvragen van slachtoffers van huiselijk of eengerelateerd geweld zonder verblijfsvergunning die opvang nodig hebben. Helaas moeten wij constateren dat de toegang tot de gespecialiseerde opvang voor deze doelgroep niet gegarandeerd is. Eén van de belemmeringen daarbij is de WMO, waarin staat dat mensen zonder verblijfsvergunning geen recht hebben op voorzieningen.

Daarom zijn wij blij met het feit dat de overheid de WMO op dit punt wil aanpassen.

2. Doel van het Wijzigingsvoorstel

Volgens Integraal Afwegingskader is het doel van dit wijzigingsvoorstel: *'Het voorkomen van de onwenselijke situatie dat slachtoffers van eengerelateerd of huiselijk geweld zonder verblijfsvergunning niet overal in een opvanginstelling terecht kunnen. Op deze manier wordt deze categorie slachtoffers niet geweigerd op grond van het feit dat zij nog geen (beslissing op hun aanvraag voor een) verblijfsvergunning op humanitaire gronden hebben. Gemeenten hebben lopende contracten met opvanginstellingen en zijn de juiste partijen om deze taak uit te voeren. Momenteel worden slachtoffers wel opgevangen, maar ontbreekt een goede juridische basis en financiering.'*

3. Huidige WMO

De uitsluiting van mensen zonder verblijfsvergunning in de WMO is momenteel geregeld in Artikel 1.2.2, lid 1 dat luidt als volgt:

Een vreemdeling komt voor het verstrekken van een maatwerkvoorziening slechts in aanmerking indien hij rechtmatig verblijf houdt in de zin van [artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000](#).

In lid 3 van ditzelfde artikel staat vermeld dat de doelgroep van de WMO uitgebreid kan worden via een Algemene Maatregel van Bestuur:

In afwijking van het eerste of het tweede lid kan worden bepaald dat in bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te noemen gevallen, zo nodig in afwijking van [artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000](#), bij of krachtens die maatregel aan te geven categorieën niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen, geheel of gedeeltelijk in aanmerking komen voor bij die maatregel aan te geven maatwerkvoorzieningen. Het in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening geeft een vreemdeling geen recht op rechtmatig verblijf.

Het Uitvoeringsbesluit WMO precisieert dit nader in artikel 2.1 lid 1:

1. de toepassing van de [wet](#) wordt met een Nederlander gelijkgesteld de vreemdeling die, na rechtmatig in Nederland verblijf te hebben gehouden in de zin van [artikel 8, onderdelen a tot en met e, of l, van de Vreemdelingenwet 2000](#):
 - a. voor de beëindiging van dit verblijf een aanvraag heeft ingediend om voortgezette toelating, of
 - b. binnen de termijn, genoemd in [artikel 69, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000](#), of, buiten die termijn, in geval [artikel 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht](#) toepassing heeft gevonden, bezwaar heeft gemaakt of beroep heeft ingesteld tegen intrekking van de toelating in de zin van [artikel 8, onderdelen a tot en met e, of l, van de Vreemdelingenwet 2000](#)
2. De gelijkstelling, bedoeld in het eerste lid, eindigt zodra:
 1. onherroepelijk op de aanvraag, het bezwaar of het beroep is beslist, of
 2. de uitzetting van de vreemdeling is gelast, tenzij die uitzetting ingevolge de [Vreemdelingenwet 2000](#) of op grond van een rechterlijke beslissing achterwege dient te blijven.

4. De voorgestelde wijziging

Het wijzigingsvoorstel wijzigt dit uitvoeringsbesluit als volgt:

1. Het eerste lid, onderdelen a en b, komen te luiden:
 - a. de vreemdeling die **in afwachting is van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning**, bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 op grond van eengerelateerd geweld of huiselijk geweld en op grond daarvan rechtmatig verblijf heeft in de zin van artikel 8, onderdeel f, van de Vreemdelingenwet 2000 en daartoe door de Immigratie- en Naturalisatiedienst een schriftelijke verklaring is afgegeven; of
 - b. de vreemdeling die na rechtmatig in Nederland verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 8, onderdelen a tot en met e, of l, van de Vreemdelingenwet 2000:
 1. voor de beëindiging van dit verblijf een aanvraag heeft ingediend om voortgezette toelating, of
 2. binnen de termijn, genoemd in artikel 69, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000, of, buiten die termijn, in geval artikel 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht toepassing heeft gevonden, bezwaar heeft gemaakt of beroep heeft ingesteld tegen intrekking van de toelating in de zin van artikel 8, onderdelen a tot en met e, of l, van de Vreemdelingenwet 2000.
2. Aan het tweede lid wordt, onder vervanging van ", of" aan het slot van onderdeel a door een puntkomma en onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door "; of", een onderdeel toegevoegd, luidende:
 3. het rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onderdeel f, van de Vreemdelingenwet 2000 is geëindigd.

Uit deze teksten blijkt dat de toegang tot WMO-voorzieningen voor migranten zonder verblijfsvergunning weliswaar wordt uitgebreid, **maar alleen voor mensen in een toelatingsprocedure**. De uitbreiding gaat niet zover dat slachtoffers van huiselijk of eengerelateerd geweld zonder verblijfsvergunning toegang tot WMO-voorzieningen krijgen.

5. Internationaal kader

Het beperken van de toegang tot WMO-opvang tot slachtoffers in een toelatingsprocedure is in strijd met de verplichtingen die Nederland is aangegaan in het Istanbul Verdrag en de EU Slachtoffer-Richtlijn.

Het **Istanbul Verdrag** geldt voor alle vrouwen zonder onderscheid naar status, zie artikel 4 lid 3:

De uitvoering van de bepalingen van dit Verdrag door de partijen, met name maatregelen ter bescherming van de rechten van slachtoffers, wordt gewaarborgd zonder discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, gender, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere opvatting, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen,

geboorte, seksuele geaardheid, genderidentiteit, leeftijd, gezondheid, handicap, burgerlijke staat, migranten- of vluchtelingenstatus of andere status.

Voor alle slachtoffers moet opvang voor iedereen die dat nodig heeft beschikbaar zijn, zie artikel 23:
De partijen nemen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn voor het opzetten van passende, gemakkelijk bereikbare opvangplaatsen in voldoende aantallen teneinde veilig onderdak te bieden aan slachtoffers, in het bijzonder vrouwen en hun kinderen, en hen proactief te bereiken.

De **EU Slachtofferrichtlijn** geldt ook voor alle slachtoffers, ongeacht hun status, zie artikel 1, lid 1:
De in deze richtlijn opgenomen rechten worden jegens slachtoffers op niet-discriminerende wijze toegepast, mede wat hun verblijfsstatus betreft.

Ook volgens de Slachtofferrichtlijn moet opvang voor iedereen beschikbaar zijn, zie artikel 9, lid 3:
Tenzij anderszins verleend door andere openbare of particuliere organisaties, ontwikkelen en voorzien de in artikel 8, lid 3, bedoelde gespecialiseerde hulporganisaties ten minste in:

- a. een toevluchtsoord of andere passende tussentijdse opvang voor slachtoffers die wegens een dreigend risico van secundaire en herhaalde victimisatie, van intimidatie en van vergelding een veilige schuilplaats nodig hebben;*
- b. gerichte en geïntegreerde ondersteuning voor slachtoffers met specifieke behoeften, zoals slachtoffers van seksueel geweld, slachtoffers van gendergerelateerd geweld en slachtoffers van geweld in hechte relaties, onder meer traumazorg en counseling*

6. Toezegging Minister aan Eerste Kamer

In zijn beantwoording aan de Eerste Kamer, naar aanleiding van de vragen over de toegang tot de WMO-voorzieningen voor mensen zonder verblijfsvergunning schrijft de Minister (kamerstuk 34 236: F, 27.1.17)
*Ik ben, met de Kamerleden, van mening dat toegang tot opvang gewaarborgd moet zijn, **ongeacht de verblijfsstatus**.... Ik ga samen met de Staatssecretaris van VWS verkennen in hoeverre er in de praktijk problemen zijn bij de toegang tot de opvangvoorzieningen voor slachtoffers van huiselijk of eengerelateerd geweld zonder verblijfstatus en vervolgens indien nodig met de gemeenten en de opvanginstellingen in overleg treden over een oplossing.*

Dit toegezegde onderzoek heeft inderdaad plaatsgevonden (Significant, 3.11.17). Daaruit bleken grote verschillen in de toegang tot WMO-opvang voor ongedocumenteerde slachtoffers tussen verschillende gemeenten. Daardoor is de opvang van slachtoffers in de praktijk lang niet altijd gegarandeerd.

7. Praktijk

Migranten zonder verblijfsvergunning die inwonen bij een partner, zijn meestal erg kwetsbaar. Vanwege het verschil in verblijfsrechtelijke positie komt misbruik regelmatig voor. Deze slachtoffers hebben meestal grote angst om hulp in te roepen, ook omdat ze bang zijn dat daarmee hun illegale verblijf bekend wordt en dat zij daarmee risico lopen om opgepakt en uitgezet te worden. Als deze slachtoffers eindelijk professionele hulp inroepen, dan hebben zij op dat moment vanzelfsprekend nog geen lopende verblijfsaanvraag.

Stichting LOS ontvangt regelmatig hulpvragen van deze groep slachtoffers. Zij hebben dringend professionele opvang en begeleiding nodig. Helaas is de WMO-opvang voor hen in de praktijk bijna ontoegankelijk. Aangezien voor hen nog geen procedure loopt op het moment dat zij zich melden, blijft de toegang voor hen afhankelijk van individuele goodwill van baliemedewerkers en daarmee afhankelijk van willekeur.

De voorgestelde wijziging is gezien het bovenstaande veel te beperkt om een oplossing te bieden voor de groep slachtoffers van huiselijk en eengerelateerd geweld zonder verblijfsvergunning. Dit is tevens de meest kwetsbare groep.

8. Conclusie

Op grond van internationale verdragen is Nederland verplicht opvang tot gespecialiseerde voorzieningen mogelijk te maken voor slachtoffers van huiselijk of eengerelateerd geweld zonder verblijfsvergunning. De WMO voorziet hier momenteel niet in. De voorgestelde wijziging gaat niet ver genoeg om deze groep wel recht op WMO-opvang te geven.

Stichting LOS vraagt dan ook om aanpassing van dit wijzigingsvoorstel, zodanig dat ook migranten zonder verblijfsvergunning die slachtoffer zijn van huiselijk of eengerelateerd geweld toegelaten kunnen worden tot de WMO-opvang. Dit is toegezegd door de Minister van Veiligheid en Justitie, en is Nederland overigens verplicht op grond van internationale verdragen.

Hoogachtend,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'R. Ederveen', written over a horizontal line.

Rian Ederveen
coördinator Stichting LOS