



Bestuurlijke Signalen

Informatiebrochure



Landelijk Informatie en Expertise Centrum

Voorbeeld: bestuurlijk signaal schijnhuwelijken

Gedurende de periode 2010-2014 heeft de recherche van de Koninklijke Marechaussee (KMar) een tweetal opsporingsonderzoeken uitgevoerd naar het fenomeen schijnhuwelijken in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

Een schijnhuwelijk betreft in deze context een (kerkelijk) huwelijk tussen een onderdaan van de Europese Unie en een derdelander, met het uitsluitende doel om voor de derdelander een verblijfsvergunning te verkrijgen en daarmee een legaal verblijf op Europees grondgebied. In de praktijk is er echter geen sprake van een duurzame relatie en wordt de Europese onderdaan voor het huwen betaald.

In de onderzoeken is een aantal bestuurlijke knelpunten gesignaleerd die de KMar in een bestuurlijk signaal heeft verwoord en ingediend bij het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC). In essentie houdt het signaal het volgende in: indien een Nederlander in Nederland trouwt met een derdelander, komt deze derdelander niet in aanmerking voor de rechten uit het Gemeenschapsrecht, zonder te voldoen aan de Nederlandse immigratie-eisen (bijvoorbeeld inkomenseisen en inburgeringscursus). Indien diezelfde Nederlander gaat trouwen met dezelfde derdelander in een andere EU-lidstaat komen zij wel in aanmerking voor diezelfde rechten, maar ontlopen zij de strenge Nederlandse immigratie-eisen, door te voldoen aan minder strenge eisen van de betreffende lidstaat. Dit brengt met zich

mee dat het gunstiger kan zijn voor een EU-burger om in een ander EU-land een huwelijk aan te gaan met een derdelander. Het EU-recht kan dus worden misbruikt om striktere nationale regelgeving te omzeilen.

Het bestuurlijk signaal is door het LIEC aangeboden aan de Ministeries van Veiligheid en Justitie (VenJ), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Buitenlandse Zaken. De ministeries onderschrijven in hun reactie op het signaal de onwenselijkheid van schijnhuwelijken. Het signaal van de KMar achten zij dan ook van groot belang in het verbeteren van de strijd tegen dergelijk misbruik, omdat het signaal de urgentie illustreert voor een effectieve (Europese) aanpak.

Zo geven de ministeries aan dat Nederland zich zowel op nationaal als op internationaal niveau actief inzet om deze vorm van migratiefraude te bestrijden. Bijvoorbeeld door in Brussel het voorstel te doen om een gelijke situatie voor alle EU-burgers met een partner buiten de EU te creëren. Op nationaal niveau boekt de Immigratie- en Naturalisatiedienst al enkele jaren goede resultaten met de aanpak van schijnhuwelijken. De minister van VenJ heeft de KMar naar aanleiding van het signaal uitgenodigd om deel te nemen aan het Multidisciplinaire Team Schijnhuwelijken.

Wat is een bestuurlijk signaal?

Een bestuurlijk signaal wordt gebruikt om een fenomeen bloot te leggen waarin legale processen worden gebruikt of misbruikt om criminele activiteiten te plegen of te faciliteren. De volledige definitie luidt als volgt:

“In een bestuurlijk signaal wordt op basis van ervaringen uit een (opsporings)onderzoek, aandacht gevraagd voor de structurele knelpunten, kwetsbaarheden en omissies in legale maatschappelijke processen (bijvoorbeeld beleid of regelgeving), waardoor gelegenheid wordt geboden tot het plegen van (georganiseerde, ondermijnende) criminaliteit.”

Indien mogelijk worden aanbevelingen opgesteld en gericht aan de betrokken bewindspers(o)n(en) om deze knelpunten en kwetsbaarheden aan te pakken.

Wat is het belang van een bestuurlijk signaal?

Om georganiseerde, ondermijnende criminaliteit effectief te bestrijden is het delen van kennis tussen het bestuur, het Openbaar Ministerie en de handhavings- en opsporingsdiensten van groot belang. Hiermee kan de aanpak van criminaliteit met en op elkaar worden afgestemd.

Een essentieel instrument in de strijd tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is het bestuurlijk signaal. Dit instrument vormt de schakel tussen (opsporings) onderzoeken enerzijds en beleidsvorming anderzijds. Het doel van een bestuurlijk signaal is om een gesignaleerd knelpunt of kwetsbaarheid in een legaal maatschappelijk proces bloot te leggen en weg te nemen middels aangepast beleid of nieuwe wetgeving. Anders gezegd geeft een bestuurlijk signaal inzicht in de praktijk en maakt het knelpunten zichtbaar.

Wie stelt een bestuurlijk signaal op?

Alle publieke instanties die betrokken zijn bij de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit kunnen een bestuurlijk signaal opstellen. Het LIEC kan bij het opstellen van een bestuurlijk signaal vanaf de start procesmatige begeleiding geven. Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) kan inhoudelijk bijdragen als het onderwerp van het signaal aansluit bij een van de RIEC-thema's.

Wanneer wordt een bestuurlijk signaal opgesteld?

Een geconstateerd knelpunt leent zich voor het opstellen van een bestuurlijk signaal indien het voldoet aan drie criteria:

Wat doet het LIEC?

Het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) verbindt het werk van de Regionale Informatie en Expertise Centra door coördinatie op regio-overstijgende, landelijke en internationale projecten en door beleids- en strategische advisering te bieden. Verder ontsluit het LIEC landelijk expertise, maakt het fenomeengerichte ontwikkelingen op het terrein van ondermijnende criminaliteit inzichtelijk en acteert het daar op. Het LIEC levert daarnaast shared services, waaronder het faciliteren van een ICT-infrastructuur.

1 *Gebruik of misbruik van legale processen voor criminele doeleinden*

Er moet een verwachting zijn dat de verdachten/betrokkenen gebruik maken van legale maatschappelijke processen. Denk aan wetgeving, gewoonten, vergunningsstelsel, subsidies, beperkte handhaving, of juist het ontbreken daarvan. De verwevenheid met de ‘bovenwereld’ is belangrijk.

2 *Structureel knelpunt*

Het beschreven probleem moet betrekking hebben op structurele knelpunten en niet op incidenten. Een bestuurlijk signaal hoeft alleen opgesteld te worden als te verwachten is dat het een veelvoorkomende werkwijze is of een werkwijze waarvan te verwachten is dat criminelen hier ook in de toekomst gebruik van zullen maken. Er moet een gelegenheidsstructuur of een werkwijze (door facilitators) in kaart worden gebracht, waarmee een terugkerend probleem wordt aangepakt dat alleen op landelijk niveau kan worden geadresseerd.

3 *Bestemd voor landelijk niveau*

Omdat er bij een bestuurlijk signaal sprake moet zijn van misbruik van legale processen (verwoord in wet- en regel-

geving) met een structurele aard, volgt hier logischerwijs uit dat een signaal bestemd zal zijn voor een bewindspersoon. Die heeft immers de mogelijkheden om wetgeving aan te passen, om zo een einde te maken aan het structurele misbruik van legale processen. Naast het blootleggen van een knelpunt, is het bij een bestuurlijk signaal van belang om, indien mogelijk, concrete aanbevelingen te doen, waarbij haalbaarheid en proportionaliteit in ogenschouw worden genomen.

Het proces en format

Voor het opstellen van een bestuurlijk signaal dient gebruik te worden gemaakt van het format Bestuurlijk Signaal. Dit format ondersteunt de opsteller stap voor stap met het opstellen van een kwalitatief hoogwaardig bestuurlijk signaal. Het format is te downloaden via www.liec.nl. Voor het indienen van een bestuurlijk signaal dient eveneens een (afstemmings)proces gevolgd te worden, welke hierna is weergegeven. Het LIEC kan vanaf de start worden ingeschakeld om de opsteller te helpen het bestuurlijk signaal op de juiste manier aangeboden te krijgen.

Een bestuurlijk signaal en een bestuurlijke rapportage: het verschil?

Bij een bestuurlijk signaal gaat het om systeem-/fenomeengericht signaleren en adviseren. Een bestuurlijke rapportage betreft een casusgericht advies.

Indienen bestuurlijk signaal

Het Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen is sinds 2011 ondergebracht bij het LIEC. Alle bestuurlijke signalen worden ingediend bij het Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen van het LIEC. Dit kan per e-mail: loketbs@liec.nl.

Bij vragen kunt u contact opnemen met het LIEC (070) 370 63 70. Het LIEC biedt de signalen aan bij de betrokken bewindspersoon(en). Doordat alle signalen op één plek binnenkomen, ontstaat een centraal overzicht en kan de Rijksoverheid anticiperen op regio-overstijgende fenomenen.

Proces voor de indiening van een bestuurlijk signaal

- 1 • Signaal n.a.v. (opsporings)onderzoek of anderszins.
- 2 • Opsteller signaal neemt contact op met het LIEC voor een voorverkenning signaal en traject.
- 3 • Opstellen signaal (met behulp van het format).
 - Formeel akkoord in de regio (door regionaal gezag, of regionale leiding partner, of landelijke leiding partner, of stuurgroep RIEC).
- 4 • Bestuurlijk signaal indienen door opsteller bij Landelijk Loket (LIEC).
- 5 • Het LIEC informeert VenJ en benadert i.s.m. VenJ betrokken departementen.
 - Het LIEC organiseert een overleg met opstellers en ontvangers binnen vier weken na de uitnodiging.
 - Centraal staat een check op de feiten.
- 6 • Het LIEC biedt het bestuurlijk signaal aan bij de verantwoordelijke bewindspersonen door middel van een aanbiedingsbrief.
- 7 • De bewindspersoon informeert binnen drie maanden het LIEC middels een schriftelijke reactie over opvolging van het signaal.
 - Het LIEC koppelt de reactie terug aan de indiener.
- 8 • Het afgeronde signaal wordt samen met de reactie van de ontvanger vastgelegd in de LIEC databank.
 - Afgeronde signalen worden opgenomen in het jaarverslag.

Colofon

Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen

T (070) 370 63 70

E loketbs@liec.nl

I www.liec.nl

Redactie: LIEC, april 2017