

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1510

Vragen van het lid **Jasper van Dijk** (SP) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht dat illegalen in Nederland te lang worden opgesloten in detentiecentra* (ingezonden 22 februari 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Harbers** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 21 maart 2018).

Vraag 1

Kent u het bericht dat vreemdelingendetentie in Nederland op gespannen voet staat met mensenrechten?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 4, 12, 13, 16

Kunt u concreet uiteenzetten wat er sinds 2008 is veranderd aan het Nederlandse beleid en praktijk met betrekking tot vreemdelingendetentie? Acht u dit voldoende? Zo nee, wat zou er volgens u nog meer verbeterd moeten worden?

Wat is uw reactie op het rapport «Het recht op vrijheid» van Amnesty International?²

Kunt u per aanbeveling uit het rapport «Het recht op vrijheid» op bladzijde 31 en 32 aangeven of u van plan bent die aanbeveling op te volgen en zo ja, hoe en wanneer?³ Kunt u ook aangeven indien u een aanbeveling niet wilt opvolgen, waarom niet?

Wat is uw reactie op het rapport «Geen cellen en handboeien» van Amnesty International?⁴

Kunt u per aanbeveling uit het rapport «Geen cellen en handboeien» op bladzijde 21 en 22 aangeven of u van plan bent die aanbeveling op te volgen

¹ <https://www.amnesty.nl/actueel/vreemdelingendetentie-in-10-jaar-weinig-voortgang-geboekt>

² https://www.amnesty.nl/content/uploads/2018/02/AMN_18_08_Rapport-het-recht-op-vrijheid_DEF_web-1.pdf?x73404

³ https://www.amnesty.nl/content/uploads/2018/02/AMN_18_08_Rapport-het-recht-op-vrijheid_DEF_web-1.pdf?x73404

⁴ https://www.amnesty.nl/content/uploads/2018/02/AMN_18_05_Rapport-Geen-cellen-en-handboeien_DEF_web.pdf?x73404

en zo ja, hoe en wanneer?⁵ Kunt u ook aangeven indien u een aanbeveling niet wilt opvolgen, waarom niet?

Antwoord 2, 4, 12, 13, 16

Deze vragen overlappen met het verzoek van de vaste commissie voor JenV om de Tweede Kamer voor het algemeen overleg over opvang, terugkeer en vreemdelingenbewaring op 22 maart een reactie op de rapporten van Amnesty International te doen toekomen. Ik zal de beantwoording van deze vragen dan ook betrekken bij die reactie.

Volledigheidshalve wil ik benadrukken dat het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring dat momenteel in uw Kamer ligt, een nieuw stelsel voor vreemdelingenbewaring in het leven roept. De nota naar aanleiding van het nader verslag wordt op korte termijn aan uw Kamer gezonden. De discussie over dit nieuwe stelsel voer ik graag in het kader van dit wetsvoorstel. Vooruitlopend hierop ga ik thans uiteraard in op de vragen die het wetsvoorstel raken.

Vraag 3

Hoe kan het dat er in tien jaar weinig vooruitgang is geboekt met het Nederlandse beleid en praktijk met betrekking tot vreemdelingendetentie?

Antwoord 3

Ik deel de veronderstelling in deze vraag niet, hetgeen ook blijkt uit de beleidsreactie op de rapporten van Amnesty International over vreemdelingenbewaring.

Vraag 5

Is het waar dat het 42 dagen kan duren voordat een vreemdeling in bewaring voor het eerst een rechter ziet? Klopt het ook dat de advocaat in veel gevallen bij het eerste gehoor ontbreekt? Deelt u de mening dat dit moeilijk te verenigen valt met het recht op goede en effectieve rechtsbescherming?

Antwoord 5

Ik ben van mening dat de rechtsbescherming van vreemdelingen in vreemdelingenbewaring adequaat is geborgd.

Zij hebben recht op gratis rechtsbijstand en worden voorafgaand aan een in bewaringstelling gehoord. Tijdens dit gehoor kan de vreemdeling zich laten bijstaan door een advocaat. Indien de vreemdeling dit wil dan wordt zijn voorkeursadvocaat of – bij afwezigheid of tijdgebrek – een piketadvocaat verzocht om bij het gehoor aanwezig te zijn. Als een advocaat niet aanwezig kan zijn bestaat er overigens eveneens de mogelijkheid om het gehoor telefonisch voor te bespreken met de vreemdeling en/of de in bewaringstellende ambtenaar. Het kan voorkomen dat een advocaat niet aanwezig is omdat de vreemdeling heeft aangegeven hier geen behoefte aan te hebben. In het rapport geeft Amnesty niet aan in hoeveel gevallen door de vreemdeling werd gevraagd om een advocaat bij het gehoor. Evenmin wordt inzicht geboden in de redenen waarom de advocaat niet bij het gehoor aanwezig was.

Na het opleggen van een bewaringsmaatregel kan de vreemdeling via zijn advocaat hiertegen in beroep gaan, wat in de regel ook gebeurt en waarna de zaak binnen twee weken door een rechter op zitting wordt behandeld. Ook als een vreemdeling niet (direct) in beroep gaat tegen de maatregel, is ons systeem zo ingericht dat de maatregel wordt getoetst door de rechter. Dit gebeurt dan binnen 6 weken. Dit is de termijn van 42 dagen waar Amnesty International op doelt. Tegen een eventuele ongegrondverklaring kan de vreemdeling vervolgens hoger beroep instellen. Daarna kan een vreemdeling zo vaak als hij wil via zijn advocaat verzoeken om een toetsing door de rechter, waarna door de rechter zal worden getoetst of het nog evenredig is dat de bewaring voortduurt.

⁵ https://www.amnesty.nl/content/uploads/2018/02/AMN_18_05_Rapport-Geen-cellen-en-handboeien_DEF_web.pdf?x73404

Vraag 6

Hoe verenigt u het feit dat alternatieven voor detentie pas in beeld komen als de vreemdeling actief meewerkt aan vertrek met het ultimatum remedium beginsel dat stelt dat bewaring slechts mag worden opgelegd als minder dwingende middelen niet volstaan? Deelt u de mening dat als mensen actief meewerken aan vertrek, detentie of alternatieven daarvoor überhaupt niet aan de orde zouden moeten zijn?

Antwoord 6

Om het vertrek van vreemdelingen die niet (langer) in Nederland mogen blijven te bewerkstelligen en hen daartoe in beeld te houden, kent het beleid verschillende maatregelen die opgelegd kunnen worden. Vreemdelingenbewaring is hierbij een ultimatum remedium. Minder dwingende terugkeermaatregelen kunnen een alternatief voor bewaring zijn, maar moeten vooral gezien worden als op zichzelf staande maatregelen om terugkeer van de vreemdeling te realiseren. Welke terugkeermaatregel kan worden ingezet is met name afhankelijk van de vraag of de vreemdeling in kwestie bereid is actief te werken aan terugkeer en zich hier ook daadwerkelijk voor wil inzetten. Ik deel niet de mening dat, als mensen actief meewerken aan vertrek, bewaring of alternatieven daarvoor überhaupt niet aan de orde moeten zijn. Bewaring en minder dwingende terugkeermaatregelen kunnen ook worden toegepast indien er een risico is op onttrekking aan toezicht. Dit is in lijn met Europese regelgeving. Hierbij geldt wel dat gebruik moet worden gemaakt van minder dwingende maatregelen als deze effectief kunnen worden toegepast. Pas als dat niet het geval is, ligt vreemdelingenbewaring in de rede. Er dient dan tevens sprake te zijn van een daadwerkelijk zicht op uitzetting. Vanuit dit perspectief wordt in elk individueel geval gekeken welke maatregel het meest passend is. Daarbij wordt door de rechter de motivatie omtrent het al dan niet toepassen van een minder dwingende maatregel meegewogen.

Vraag 7

Klopt het dat ook de medewerking aan vertrek tijdens lopende procedures wordt meegenomen in het bepalen of iemand al dan niet gedwongen moet worden uitgezet? Is het waar dat de medewerkers van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) tijdens vertrekgesprekken dreigen met detentie nog voordat bepaald is of iemand gedwongen of vrijwillig kan vertrekken? Zo ja, bent u bereid de DT&V hierop aan te spreken?

Antwoord 7

Tijdens een lopende (herhaalde) asielpcedure is vertrek niet aan de orde. Pas als de asielaanvraag door de Immigratie- en Naturalisatiedienst is afgewezen, wordt de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) in kennis gesteld van dit besluit en wordt de persoon uitgenodigd voor vertrekgesprekken. De DT&V respecteert in alle gevallen (rechterlijke) verblijfsrechtelijke besluiten die maken dat de persoon de rechtsmiddelen tegen een afwijzing van een verzoek in Nederland mag afwachten. In dat geval kunnen er wel gesprekken plaatsvinden, maar zullen er geen onomkeerbare vertrekhandelingen verricht worden. Veelal zijn vreemdelingen ongedocumenteerd (of stellen dat nochtans te zijn) en wordt tijdig gestart met het achterhalen van de juiste nationaliteit en/of identiteit, met name ten behoeve van het verkrijgen van een (vervangend) reisdocument. In de vertrekgesprekken bespreekt de regievoerder van de DT&V samen met de vreemdeling diens perspectief, en de reële kans dat terugkeer op enig moment aan de orde is. Er wordt daarbij samen bezien wat er nodig is om terugkeer te realiseren, en welke mogelijke belemmeringen er zijn. De focus ligt daarbij in alle gevallen op zelfstandige terugkeer. Er wordt echter ook op gewezen dat, indien men niet zelfstandig vertrekt, gedwongen terugkeer uiteindelijk aan de orde kan zijn. Gelet op het belang van het volledig informeren van betreffende vreemdelingen vind ik dit een juiste aanpak.

Vraag 8

Deelt u de mening dat de eis van zicht op uitzetting betekent dat er daadwerkelijk en concreet in dat individuele geval zicht is op uitzetting en dat dit vooral streng getoetst moet worden bij vreemdelingen uit landen die zelden LPs verstrekken als mensen niet zelf willen terugkeren?

Antwoord 8

De vraag of er zicht is op uitzetting moet in ieder individueel geval zorgvuldig worden getoetst. Als een vreemdeling afkomstig is uit een land dat zelden LP's verstrekt betekent dit echter niet per definitie dat de vreemdeling niet kan terugkeren naar zijn land van herkomst of een ander land waar de toegang is geborgd of dat hij niet aan zijn aan zijn vertrek hoeft te werken. De verantwoordelijkheid voor het verkrijgen van een reisdocument ligt immers in eerste instantie bij de vreemdeling zelf. Vreemdelingenbewaring is dan ook in die situatie niet op voorhand uitgesloten.

Vraag 9

Waarom acht u het acceptabel dat de totale duur van de cumulatieve vreemdelingendetentie het absolute maximum van achttien maanden uit de Terugkeerrichtlijn overschrijdt?

Antwoord 9

De inbewaringstelling is een uiterst middel om vertrek van de vreemdeling die niet (langer) in Nederland mag blijven te realiseren. Het komt voor dat de inbewaringstelling moet worden opgeheven voordat de vreemdeling uit Nederland is vertrokken. Wanneer nieuwe feiten en omstandigheden blijken of een ruime periode sinds de eerder opgeheven inbewaringstelling is verstreken kan herhaalde inbewaringstelling gerechtvaardigd zijn. Uit de tekst van de EU Terugkeerrichtlijn noch de huidige jurisprudentie van de nationale rechter en het EU Hof van Justitie volgt dat bij de herhaalde inbewaringstelling uitgegaan moet worden van een optelling van de maximale termijn van 18 maanden van de Terugkeerrichtlijn (artikel 15, vijfde en zesde lid). Onder de in deze beantwoording genoemde voorwaarden acht ik het dan ook acceptabel dat de termijn van achttien maanden overschreden wordt. In de praktijk komt dit overigens hoogst zelden voor. De duur van de bewaringsmaatregel is gemiddeld 43 dagen.

Vraag 10

Hoe worden bijzondere en persoonlijke omstandigheden meegewogen die detentie mogelijk een disproportioneel middel maken? Hoe wordt daarin de gezondheidsschade die detentie teweeg kan brengen meegenomen?

Antwoord 10

Bij het nemen van een besluit tot inbewaringstelling wordt altijd aan de vreemdeling gevraagd of er in zijn of haar situatie sprake is van bijzondere (medische) omstandigheden die de bewaring onredelijk bezwarend zouden maken. Deze omstandigheden, bijvoorbeeld of een vreemdeling onder medische behandeling staat, worden meegenomen in de beoordeling of een lichter middel dan bewaring aan de orde is. De inbewaringstellende ambtenaar kan in dit verband een arts raadplegen om te beoordelen of een vreemdeling detentiegeschikt is. Daarbij wordt in bewaring medische zorg geboden die vergelijkbaar is met de zorg die beschikbaar is in de samenleving. Gedurende bewaring kan ook een detentiegeschiktheidsstoets worden aangevraagd. Kernvraag van deze toets is of binnen de omstandigheden van bewaring en de in dat verband beschikbare faciliteiten de zorg geleverd kan worden die de persoon nodig heeft. Dit is een medische en individuele beoordeling die betrekking heeft op onder andere vragen over de zorgbehoefte van de vreemdeling en in hoeverre deze binnen de bewaringsomstandigheden ondervangen kan worden.

Vraag 11

Acht u het gerechtvaardigd dat een vreemdeling zonder strafblad of kwade bedoelingen makkelijk hetzelfde aantal maanden vast kan komen te zitten als een crimineel die een gewapende overval heeft gepleegd? Waarom?

Antwoord 11

Ik vind het niet rechtvaardig dat een vreemdeling die vertrekplichtig is en die op basis van een gerechtelijke uitspraak niet langer in Nederland mag blijven geen gehoor geeft aan zijn of haar vertrekplicht. Vreemdelingenbewaring kan in een dergelijk geval als ultimum remedium worden toegepast als de vreemdeling zijn of haar vertrek blijft tegenwerken

of als er een reëel risico is dat hij of zij zich aan het overheidstoezicht onttrekt. Dit zijn aspecten waar een vreemdeling zelf invloed op heeft en waarmee hij of zij dus ook invloed heeft op het al dan niet opgelegd krijgen van een bewaringsmaatregel en het continueren daarvan.

Vraag 14

Wat is uw reactie op de stelling dat het feit dat voor vreemdelingendetentie dezelfde gebouwen worden gebruikt als voor strafrechtelijke detentie in strijd is met artikel 16 van de Terugkeerrichtlijn die stelt dat gebouwen die voor vreemdelingendetentie worden gebruikt niet «prisonlike» mogen zijn?

Antwoord 14

De wijze waarop vreemdelingenbewaring wordt uitgevoerd voldoet aan de normen zoals neergelegd in Europese wet- en regelgeving, waaronder de EU Terugkeerrichtlijn.

Ik vind het daarbij relevant om te benadrukken dat elke vorm van vrijheidsontneming nu eenmaal bepaalde veiligheids- en beheersmaatregelen met zich meebrengt, waarbij ook rekening wordt gehouden met de doelgroep die er verblijft. Dit werkt ook door in de inrichting van de gebouwen, de omgeving en het regime. Er wordt naar gestreefd om de uitstraling van inrichtingen voor vreemdelingenbewaring minder penitentiair te laten zijn. Zo zijn de ramen van de inrichting voor vreemdelingenbewaring in Rotterdam niet voorzien van tralies, maar zijn deze uitgerust met veiligheidsglas.

Vraag 15

Deelt u de mening dat vreemdelingen zonder strafblad die op bestuursrechtelijke grond gedetineerd worden aan zo min mogelijk beperkingen onderworpen dienen te worden? Zo ja, acht u de gesloten gezinsvoorziening (GGV) in Zeist dan een goed voorbeeld voor op den duur alle vreemdelingendetentiecentra? Zo ja, waarom vindt u dat? Zo nee, waarom gaat u voorbij aan het feit dat zowel de ingesloten als het personeel minder spanning en problemen ervaren in een setting zoals in Zeist?

Antwoord 15

Gelet op de kwetsbare positie van minderjarige kinderen en hun familie is destijds besloten om voor deze groep een gesloten gezinsvoorziening te ontwikkelen. De doelgroep die hier wordt geplaatst, verschilt van de doelgroep die verblijft in de reguliere bewaringscentra. Het afgelopen jaar is dit ook regelmatig gebleken, met name door incidenten die werden veroorzaakt door vreemdelingen afkomstig uit veilige landen. Dit vereist specifieke eisen aan de beheersbaarheid, om de veiligheid van zowel personeel als overige vreemdelingen te kunnen borgen. Daarbij ben ik van mening dat met de huidige reguliere centra van bewaring een goede balans is gevonden tussen enerzijds het voorzien in een verantwoorde bewaringsomgeving, in lijn met internationale wet- en regelgeving en met oog voor noodzakelijke beheers- en veiligheidsmaatregelen, en anderzijds het realiseren van een kosteneffectieve tenuitvoerlegging hiervan.

Vraag 17

Bent u bereid deze vragen te beantwoorden voorafgaand aan het algemeen overleg Opvang, terugkeer en vreemdelingenbewaring op 22 maart 2018?

Antwoord 17

Ja.