

Vergaderjaar 2009–2010

**19 637**

**Vreemdelingenbeleid**

**Nr. 1302**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 1 oktober 2009

Binnen de vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> hebben enkele fracties de behoefte naar aanleiding van de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 29 september 2008 en de daarbij behorende rapporten van Amnesty International en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over Vreemdelingenbewaring (19 637, nr. 1222) enkele vragen en opmerkingen voor te leggen. Bij brief van 30 september 2009 heeft de staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Puts

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Roemer (SP), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA), Anker (CU) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Smeets (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Leijten (SP), Ulenbelt (SP), De Vries (CDA), Weekers (VVD), Van Gent (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Karabulut (SP), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA), Slob (CU) en Sterk (CDA).

## **Inhoudsopgave**

<b>I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie	4
Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	6
Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	8
Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie	11
<b>II. Reactie van de staatssecretaris</b>	<b>14</b>

## **I VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES**

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de rapporten inzake vreemdelingenbewaring van Amnesty International en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) en de kabinetsreacties daarop. Zij vragen of de staatssecretaris de observatie van deze leden deelt dat de rapporten weinig nieuwe gezichtspunten hebben opgeleverd, dat de meeste aanbevelingen staand beleid zijn en dat de toegevoegde waarde van de rapporten beperkt is.

De leden van de CDA-fractie merken op, dat in de rapporten vaststellen dat vreemdelingenbewaring sterk in de belangstelling staat van verschillende nationale en internationale instellingen, toezichtsorganen en wetenschappers. Zij vragen of deze belangstelling voornamelijk van toepassing is op situatie in Nederland of dat die belangstelling er ook is voor de situatie in andere Europese landen. Zo ja, wat is de verklaring daarvoor? De leden van CDA-fractie stellen vast dat er de afgelopen twee jaren diverse rapporten over vreemdelingenbewaring in Nederland zijn verschenen. Deze leden vragen in hoeverre er ook rapportages zijn verschenen waarin Nederland vergeleken wordt met andere Europese landen. Zij vragen of de staatssecretaris bij beantwoording ook kan aangeven of die rapportages zijn opgesteld door nationale dan wel door internationale instanties.

De leden van de CDA-fractie vragen of in Nederland vreemdelingen vaker in vreemdelingenbewaring worden geplaatst dan in andere Europese landen. Deze leden vragen in hoeverre dit verband houdt met eventuele alternatieven voor vreemdelingenbewaring in die andere landen. Zij vragen of de detentieomstandigheden in Nederland gunstig dan wel ongunstig afsteken ten opzichte van de omstandigheden in andere lidstaten.

De leden van de CDA-fractie vragen in welke gevallen vreemdelingen die Nederland moeten verlaten, maar daaraan manifest niet (willen) meewerken, niet in vreemdelingenbewaring worden geplaatst maar direct op straat worden gezet. Deze leden vragen of dit gebeurt als er, om wat voor reden dan ook, van meet af aan geen enkel zicht op uitzetting bestaat. Als voorbeeld noemen deze leden het geval van een notoir niet meewerkende, al dan niet criminele, «draaideur-illegaal».

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat er sinds begin december 2008 in Zwaag geen alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) meer verblijven en dat zij zijn overgeplaatst naar reguliere Justitiële Jeugd-inrichtingen (JJI), in het bijzonder naar De Maasbrug in Overloon. Deze leden vragen om hoeveel AMV's het gaat. Zij vragen wat de resultaten zijn van de inspanningen om het vertrek van deze AMV's uit Nederland te

bewerkstelligen. Welke actoren zijn daarbij betrokken? De leden van de CDA-fractie vragen of er ook AMV's zijn die na de vreemdelingenbewaring weer op straat terecht komen. Worden die op een later moment weer teruggezien in de vreemdelingenbewaring, zo vragen deze leden. Deze leden vragen hoeveel AMV's met onbekende bestemming verdwenen zijn. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband wat de stand van zaken is bij de herijking van het beleid voor AMV's. Deze leden vragen wanneer de Kamer hierover nader wordt geïnformeerd. Zij vragen of in het kader van deze herijking ook gekeken wordt naar alternatieven voor vreemdelingenbewaring van AMV's. In hoeverre wordt hierbij betrokken de afweging van «geen gesloten opvang» c.q. «minder beschermende opvang» ten opzichte van «veiligheid van de minderjarigen» en «verdwijningen van minderjarigen»? Kan een indicatie worden gegeven van de kosten van de alternatieven die overwogen worden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat de kosten van verblijf in vreemdelingenbewaring en in een uitzetcentra € 165 per persoon per dag bedragen en de kosten van verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie € 36,53 per persoon per dag. Deze leden vragen wat de gemiddelde kosten van een uitzetting vanuit vreemdelingenbewaring bedragen. De leden van de CDA-fractie vragen of de staatssecretaris een overzicht kan geven van de thans bestaande alternatieven voor vreemdelingenbewaring, de mate waarin daarvan gebruik wordt gemaakt en de mate waarin van daaruit daadwerkelijk wordt teruggekeerd, dan wel, met onbekende bestemming wordt vertrokken. Welke doelgroepen komen momenteel in aanmerking voor verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie, zo vragen deze leden. Wat zijn de kosten per jaar voor de treinkaartjes die vreemdelingen die uit vreemdelingenbewaring (moeten) worden ontslagen met de aanzegging Nederland te verlaten meekrijgen? Bestaat er zicht op de mate waarin van deze vervoerbewijzen gebruik wordt gemaakt, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen, of en zo ja, welke positieve ervaringen er opgedaan zijn met privatisering van de vreemdelingendetentie, zoals dit onder andere ingevoerd is in Engeland en Wales. Deze leden vragen wat de eventuele mogelijkheden zijn om ook in Nederland vreemdelingendetentie uit te laten voeren door private ondernemingen. Zij vragen of het klopt dat Nederland, in vergelijking tot andere Europese landen, meer vreemdelingen in vreemdelingenbewaring heeft omdat er die andere landen meer alternatieven voor vreemdelingenbewaring voor handen zijn. Welke alternatieven voor vreemdelingenbewaring bestaan er in andere Europese landen en werken die beter dan de Nederlandse vreemdelingenbewaring, gezien naar de duur van de vreemdelingenbewaring, medewerking aan terugkeer, daadwerkelijk vertrek, en vertrek met onbekende bestemming, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de buitenlandse alternatieven voor vreemdelingenbewaring voor alleenstaande minderjarige asielzoeker leiden tot meer of minder verdwijningen.

Naar aanleiding van kabinetsreactie op RSJ-rapport hebben de leden van de CDA-fractie nog de volgende vragen. Wanneer zullen de uitkomsten van de heroriëntatieprojecten van de Dienst Justitiële Inrichtingen ( DJI) bekend zijn?

Wanneer is de nadere bestudering van de opportuniteit van het introduceren van een beroepsrecht bij vreemdelingenbewaring ex artikel 6 Vreemdelingenwet 2000 afgerond? In welke specifieke omstandigheden kan op grond van de Europese Terugkeerrichtlijn de vreemdelingenbewaringstermijn worden verlengd tot 18 maanden? Is te verwachten dat vreemdelingen door het bekend zijn van de maximumduur van vreemdelingenbewaring hun tijd gewoon gaan «uitzitten»?

In hoeveel gevallen is ten aanzien van vreemdelingen die in beginsel in aanmerking kwamen voor plaatsing in vreemdelingenbewaring, deze vreemdelingenbewaring niet (langer) toegepast in verband met:  
a. betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties,  
b. de vreemdeling aantoonbaar een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland had, c. een lichter middel kon worden toegepast?  
Wat zijn de resultaten van het project Assisted Voluntary Return from Detention (ARVD) en hoe is precies de (nationale en EU-)financiering van het project geregeld?

Naar aanleiding van kabinetsreactie op Amnesty International-rapport hebben de leden van de CDA-fractie nog de volgende vragen.  
Is Nederland al eerder door een nationale of internationale rechterlijke instantie op de vingers getikt omdat elementen van het Nederlandse vreemdelingenbeleid en de uitvoering daarvan in strijd zouden zijn met mensenrechten, dan wel Europese of andere internationale regelgeving?

In welke opzichten heeft de kwaliteit van de rechtsbijstand aan vreemdelingen in bewaring tekortgeschoten en welke gevolgen heeft dit (mogelijk) gehad voor de betrokken vreemdelingen?  
De leden van de CDA-fractie merken op dat onder verwijzing naar de Rapportage Vreemdelingenketen juli-december 2007 wordt gesteld dat 86% van de in die periode uit de vreemdelingenbewaring uitgestroomde vreemdelingen korter dan zes maanden in vreemdelingenbewaring verbleef. Hoeveel van die 86% is daadwerkelijk uit Nederland vertrokken en hoeveel daarvan is op straat terecht gekomen?  
Waarom is besloten tot het instellen van een juridisch spreekuur en wat is precies het doel daarvan?  
Wat was de aanleiding voor het onderzoek door de Inspectie Sanctietoepassing (ISt) naar de Commissies van Toezicht van Justitiële Inrichtingen? Zijn de onderzoeksresultaten al bekend, zo vragen deze leden.

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie**

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris en de daarin bedoelde rapporten. Deze leden hebben voordat zij ingaan op de rapporten eerst nog een aantal feitelijke vragen waarop zij graag antwoord ontvangen.  
Wat zijn de totale kosten op jaarbasis voor een detentieplaats?  
Hoeveel detentieplaatsen zijn momenteel beschikbaar?  
Wat is de gemiddelde bezettingsgraad?  
Hoeveel gevallen van vreemdelingenbewaring hebben zich in de laatste vijf jaar voorgedaan?  
Welke te onderscheiden groepen worden opgevangen in vreemdelingendetentie (waaronder: illegalen, minderjarigen, slachtoffers mensenhandel, criminele illegale veelplegers)?  
Hoe lang worden deze groepen gemiddeld vastgehouden in vreemdelingenbewaring?  
Hoeveel van de vreemdelingen die in vreemdelingenbewaring hebben gezeten zijn daadwerkelijk teruggekeerd naar het land van herkomst?  
Hoeveel vreemdelingen zijn vervolgens weer «geklinkerd»?  
Hoeveel van deze vreemdelingen hebben alsnog een verblijfsvergunning gekregen?  
Welk deel van de vreemdelingen in vreemdelingenbewaring willen niet weg en welk deel kan niet weg (statenloos, geen papieren, geen laissez-passer etcetera)?  
In hoeveel gevallen oordeelde de rechter dat bewaring niet (meer) rechtmatig was?

Naast deze feitelijke vragen hebben de leden van de PvdA-fractie een de volgende vragen over het doel en het karakter van vreemdelingenbewaring.

Deze leden vragen of de staatssecretaris de opvatting deelt dat vreemdelingendetentie, zoals ook in de Vreemdelingenwet bepaald, slechts moet worden toegepast als uiterste middel, dat wil zeggen in geval voorliggende middelen of alternatieve aanpakken tekortschieten. Zij vragen of er op dit moment per individueel geval op basis van een feitelijk beoordelingskader van voorliggende mogelijkheden getoetst wordt alvorens overgegaan wordt tot vreemdelingenbewaring. Deze leden denken in dit verband aan alternatieven zoals een borgsom, elektronisch toezicht, onderbrenging op een betrouwbaar adres, bijvoorbeeld onder garantstelling van de stichting Nidos, met periodieke meldplicht.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen uit de voorliggende stukken dat minder zware maatregelen bij toegangswijgering niet mogelijk zouden zijn in verband met de Schengengrenscodes. Toch, merken deze leden op, worden in Nederland veel meer mensen in vreemdelingenbewaring vastgezet dan in andere Schengenlanden. Zij vragen hoe dit kan worden verklaard. Hoe dwingend is de Schengengrenscodes in het opleggen van vrijheidsontnemende maatregelen? Waarom zou de bepaling dat de Lidstaat maatregelen moet nemen om te voorkomen dat illegale toegang tot het grondgebied wordt verkregen, automatisch moeten leiden tot het toepassen van vreemdelingenbewaring, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat vreemdelingenbewaring dient «ter fine van uitzetting». Het heeft dus geen strafrechtelijke grondslag noch oogmerk. Om die reden, zijn deze leden ook van mening, dat er ook nadrukkelijk onderscheid moet zijn in de voorzieningen en de regimes die voor vreemdelingenbewaring van toepassing zijn. Zij vragen of de regering dit uitgangspunt deelt. Op welke wijze wordt in het karakter en de aard van de inrichtingen nadrukkelijk onderscheid gemaakt met penitentiaire inrichtingen? In hoeverre en op welke wijze onderscheiden de geldende regimes en voorzieningen in de vreemdelingenbewaring zich van strafrechtelijke regimes?

In hoeverre is aangetoond dat de vreemdelingenbewaring geen contra-productieve uitwerking heeft op het doel, namelijk het terugkeerproces, bijvoorbeeld doordat sprake is van een proces van criminalisering van de vreemdeling, zo vragen deze leden. Deze leden vragen in dit verband of er geen aparte Beginselenwet tot stand gebracht zou moeten worden die van toepassing is op de vreemdelingenbewaring, met daarin een eigen regime dat geen verdere beperkingen oplegt aan de vreemdeling dan strikt noodzakelijk. Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts op welke wijze het rendement van de vreemdelingenbewaring, in de zin van daadwerkelijk terugkeer, kan worden verbeterd. Deze leden vragen of de staatssecretaris meer kan mee delen over opgedane ervaringen, best practices, in terugkeerprojecten. Deze leden vragen of de rol van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) bij de terugkeerprojecten kan worden vergroot. Kan er meer gebruik worden gemaakt van de inzet van vertrouwensprocessen in terugkeerprocessen? Welke andere mogelijkheden ziet de regering om het rendement te verhogen, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de namen van bezoekers aan gedetineerde vreemdelingen doorgegeven worden aan de politie. Deze leden vragen of de staatssecretaris toe kan zeggen dat de praktijk waarbij de politie deze bezoekers vervolgens onder druk zet om informatie over de vreemdeling et verschaffen wordt beëindigd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de staatssecretaris bekend is met het rapport van Directorate-General Internal Policies<sup>1</sup>. Deze leden vragen of de staatssecretaris met deze leden van mening is dat op de pagina's 179–181, 183 en 185 van dit rapport vreemdelingenbewaring als «pathogeen» wordt gekenschetst, dat de psychologische staat van vreemdelingen in bewaring ernstig verslechtert, dat de onzekerheid van de betrokkenen over hun situatie de druk nog meer verhoogt, dat velen niet begrijpen waarom zij gevangen worden gehouden, dat het gebruik van eenzame opsluiting in Nederland voorkomt, ook bij personen met een psychische aandoening, en dat, samenvattend, allen concluderen dat vreemdelingenbewaring pathogeen is.

Deze leden vragen voorts of de staatssecretaris met hen van mening is dat Nederland behoort tot die groep landen die in het rapport worden genoemd, waarvan de maximum duur van vreemdelingenbewaring als hoog dient te worden gekenschetst. Zij vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat hier sprake is van een objectieve bron die serieus genomen dient te worden. Deze leden vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat als een zodanig objectieve en gezaghebbende bron in 2006 aangeeft dat vreemdelingenbewaring in zichzelf evident pathogeen is; een zorgvuldige overheid uiterst terughoudend om zou moeten gaan met dit instrument.

Tot slot hebben de leden van de PvdA-fractie nog aanvullende vragen over de kinderen in vreemdelingenbewaring. Deze leden vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat het zeer onwenselijk is om kinderen in vreemdelingenbewaring te nemen. Zij vragen of de staatssecretaris bereid is om met een aantal maatschappelijke partijen, zoals de kinderbescherming en het Nidos, een alternatief uit te werken voor de vreemdelingenbewaring van kinderen. Zo nee, waarom niet, vragen deze leden.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie**

Aan het feit dat de helft van de mensen die in vreemdelingenbewaring wordt genomen niet kan worden uitgezet liggen naar de mening van de leden van de SP-fractie fundamentele oorzaken ten grondslag. Er is structureel iets mis met de vreemdelingenbewaring en het terugkeerbeleid. Teveel mensen belanden in vreemdelingenbewaring terwijl al duidelijk is dat uitzetting onmogelijk is. Deze leden verwijzen nog maar eens naar de situatie van uitgeprocedeerde Chinese asielzoekers waarbij de staatssecretaris er al lange tijd niet in is geslaagd vervangende reisdocumenten te verkrijgen.

Zij vragen waarom er door de staatssecretaris niet meer gebruik wordt gemaakt van het buitenschuld criterium. In dit verband vragen deze leden om inzichtelijk te maken in hoeveel gevallen in het jaar 2008 een verblijfsvergunning op basis van het buitenschuld criterium is toegekend en deze leden ontvangen daarbij ook graag een verdeling naar nationaliteiten.

Op welke wijze, zo vragen de leden van de SP-fractie, wordt momenteel de verblijfsduur in vreemdelingenbewaring geregistreerd. Deze leden willen graag een cijfermatig overzicht ontvangen van de categorieën verblijfsduur (korter dan drie maanden, tussen drie en zes maanden, tussen zes en negen maanden, tussen negen en 12 maanden) in vreemdelingenbewaring. Zij vragen hoeveel vreemdelingen gedurende een bepaalde periode in bewaring op grond van artikel 6 Vreemdelingenwet 2000 verbleven. Hoeveel mensen hebben alsnog een verblijfsvergunning gekregen en op welke grond werd die vergunning alsnog verstrekt, zo vragen zij.

---

<sup>1</sup> Policy Department C; Citizens Rights and Constitutional Affairs met de titel: The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states « (CONTRACT REF: IP/C/LIBE/IC/2006–181)

De leden van de SP-fractie vragen of de staatssecretaris de Kamer inzage kan geven in de plannen aangaande de heroriëntatie van het regime in vreemdelingenbewaring en of de staatssecretaris daarbij aan kan geven welke veranderingen er in het kader van de heroriëntatie inmiddels zijn doorgevoerd. Deze leden vragen voorts op welke termijn deze heroriëntatie zal zijn voltooid.

De leden van de SP-fractie vragen of voor de vreemdelingenbewaring het strafrechtelijke regime geldt. Zij vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat dit onwenselijk zou zijn gelet op het feit dat de vreemdelingenbewaring mensen betreft die niet strafrechtelijk zijn veroordeeld. Deze leden ontvangen graag een overzicht van het dagregime in vreemdelingenbewaring. Zij vernemen graag hoeveel uur per dag de vreemdelingen zijn ingesloten.

De leden van de SP-fractie vragen in welke mate er momenteel gebruik wordt gemaakt van alternatieven voor vreemdelingenbewaring. Deze leden vragen hoeveel plaatsen er beschikbaar zijn voor vrijheidsbeperkende maatregelen als alternatief voor vreemdelingenbewaring. Zij vragen wat de kosten per dag zijn voor verblijf op een vrijheidsbeperkende locatie.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris in hoeverre haar beleid afwijkt van het beleid dat de Europese Commissie met betrekking tot kwetsbare groepen heeft uitgevaardigd. Hanteert de staatssecretaris dezelfde definitie als de Europese Commissie en op welke wijze heeft zij rekening gehouden met de behoeften van deze groepen? Zijn er bijzondere afzonderlijke maatregelen voor de diverse groepen en welke zijn dit, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris duidelijkheid te geven over de procedures rond de doorverwijzing naar een Individuele Begeleidingsafdeling of een Forensische Observatie- en Begeleidingsafdeling. Wat zijn de medische richtlijnen en welke capaciteit is beschikbaar binnen deze afdelingen? Op welke wijze kan een vreemdeling bezwaar maken tegen een medische afwijzing van zijn beroep op detentieongeschiktheid? Wanneer zullen de resultaten van het onderzoek van de Inspectie Gezondheidszorg (IGZ) naar de gezondheidszorg in de detentiecentra naar de Kamer worden gestuurd, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris om een cijfermatig overzicht van de klachten die in 2008 bij de Commissie van Toezicht zijn ingediend met betrekking tot vermeend excessief geweld. Deze leden vragen hoeveel van deze klachten gegrond zijn verklaard en of er ook door gedetineerde vreemdelingen aangifte is gedaan. Zo ja, in hoeveel gevallen is dat gebeurd, vragen deze leden. Zijn er naar aanleiding van aangiftes vervolgingen in gesteld en zo ja, wat was de uitkomst hiervan, zo vragen deze leden. De leden van de SP-fractie willen graag inzicht krijgen in de onderzoekswijze van de Commissies van Toezicht bij klachten over vermeend excessief geweld. Zij vragen of de staatssecretaris de mening deelt dat isolatie met grote terughoudendheid moet worden toegepast. Zij vragen welke maatregelen worden genomen om dit te bewerkstelligen. Hoe vaak is in 2008 isolatie toegepast om niet medische redenen, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen voorts hoe het Juridisch Loket in de detentiecentra functioneert en of de bevoegdheden en taken voor betrokkenen voldoende duidelijk zijn.



De leden van de SP-fractie wijzen op de in de Kamer aangenomen motie van het lid De Wit (30 846, nr. 11) over de toepassing van de uitgangspunten van de Europese Commissie bij het nemen van vrijheidsontnemende maatregelen. Dit houdt in, dat kinderen nooit in bewaring worden genomen, zo menen deze leden. Dit uitgangspunt moet volgens de leden van de SP-fractie nu snel in de praktijk worden gebracht. Buitenlandse kinderen die zonder ouders in Nederland zijn en die hier niet mogen blijven, horen niet in de gevangenis zo lang ze geen strafbare feiten hebben gepleegd, zo stellen deze leden. Zij vragen of de staatssecretaris de mening deelt dat deze kinderen van vreemdelingen in de eerste plaats als kind, en daarna pas als vreemdeling behandeld moeten worden. Dit uitgangspunt betekent, naar mening van deze leden, dat er op een pedagogisch verantwoorde manier gewerkt moet worden aan terugkeer. Dat gebeurt niet in een jeugdinstelling met een gevangenisregime, zo vinden deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen de reactie van de staatssecretaris op de kritiek van Amnesty International, dat het standpunt, dat de grensdetectie van asielzoekers die via Schiphol inreizen niet wordt beperkt omdat de Schengengrenscodes Nederland ertoe zou verplichten er juist op toe te zien dat personen aan wie de toegang is geweigerd het Schengengebied niet betreden, een onjuiste interpretatie zou zijn van de verplichtingen die voortvloeien uit de Schengengrenscodes. Naar de mening van Amnesty International brengen deze verplichtingen met zich mee, dat aan een onderdaan van een derde land die niet aan alle vermelde toegangsvoorwaarden voldoet, de toegang tot het grondgebied tot de lidstaten wordt geweigerd, maar ook dat dit de toepassing van bijzondere bepalingen inzake asielrecht en internationale bescherming onverlet laat.

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris om een reactie op de kritiek van Amnesty International, dat het Nederlandse beleid niet geheel in lijn is met de minimumnormen van de Opvangrichtlijn, specifiek op twee punten: de criteria voor gevaar voor onttrekking aan uitzetting en gronden voor voortzetten van de bewaring na zes maanden.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of de staatssecretaris bekend is met de wijze waarop in het Verenigd Koninkrijk vreemdelingenbewaring wordt toegepast. Deze leden vragen of zij de Kamer hierover kan informeren en daarbij kan ingaan op de mogelijke toepassing daarvan in de Nederlandse praktijk van vreemdelingenbewaring.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de reactie van de zijde van de regering op de verschillende rapporten inzake vreemdelingenbewaring. Aangaande deze reactie hebben deze leden de volgende vragen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven of zij de mening deelt, dat het oordeel van de RSJ, dat vreemdelingenbewaring beperkt is omdat «nog niet de helft van het aantal inbewaringstellingen daadwerkelijk tot uitzetting leidt», op zichzelf een te beperkt oordeel inhoudt. Immers, zo vragen deze leden, is niet één van de doelen van vreemdelingenbewaring ook het voorkomen van vertrek met onbekende bestemming (MOB) c.q. het onttrekken aan toezicht; een doel dat niet gemeten wordt door het aantal uitzettingen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris een heldere en uitgebreide analyse kan geven van de (relatieve) effectiviteit van de alternatieven voor inbewaringstelling (zoals huisarrest, garantstelling door



derden, gesloten asielcentra, elektronisch toezicht, meldplicht, et cetera), bezien vanuit twee perspectieven. Ten eerste het voorkomen van MOB c.q. het onttrekken aan toezicht. Ten tweede het daadwerkelijke realiseren van vertrek. Bij het opmaken van deze appreciatie wijzen deze leden graag op twee mededelingen van de regering zelve. Ten eerste dat de ervaring leert dat inbewaringstelling bijdraagt aan een intensieve benadering en begeleiding van de vreemdeling waardoor alsnog de medewerking kan worden verkregen van de vreemdeling en het herkomstland. Ten tweede dat de (permanente) beschikbaarheid van de vreemdeling van fundamenteel belang is bij het realiseren van terugkeer en de enige manier is om te werken aan het vertrek uit Nederland van een vreemdeling die geneigd is zich te onttrekken aan het toezicht en aldus een onmisbaar onderdeel is van een effectief terugkeerbeleid.

De leden van de VVD-fractie vragen of staatssecretaris gedetailleerd en onderbouwd een vergelijking kan maken tussen de effectiviteit van het Nederlandse beleid ten aanzien van terugkeer en bestrijding van illegaal verblijf en het beleid van de andere Europese landen.

De leden van de VVD-fractie hebben tijdens een rondetafelgesprek op 18 februari jl. over vreemdelingenbewaring van enkele deelnemers aan dat rondetafelgesprek vernomen dat de huidige praktijk van het opsluiten van illegalen en ex-asielzoekers niet, of zelfs averechts werkt om de illegaliteit te bestrijden en terugkeer te realiseren. De leden van de VVD-fractie vragen de staatssecretaris op deze uitlatingen te reageren. Dit mede in het licht van de door de staatssecretaris in haar brief over een effectievere asielprocedure gedane constatering dat:

«Met de plaatsing van uitgeprocedeerde asielzoekers in een beperkt aantal vrijheidsbeperkende locaties, wordt een eenduidig signaal naar de vreemdeling afgegeven gericht op de voorbereiding van het vertrek. De maatregel kan een extra prikkel vormen voor zelfstandig vertrek en daarmee voor het nakomen van de wettelijke plicht die op de vreemdeling rust om Nederland te verlaten, omdat een vreemdeling uit zijn omgeving wordt gehaald en in een op terugkeer gerichte vrijheidsbeperkende locatie wordt geplaatst. Er kan langer in een gecontroleerde omgeving toezicht worden uitgeoefend en de effectiviteit van de terugkeerinspanningen door de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) wordt vergroot. Er is meer tijd beschikbaar voor het verkrijgen van een (vervangend) reisdocument.»

Deze leden vragen of de staatssecretaris nog altijd achter dit standpunt staat en zo ja, hoe gaat zij dit concreet effectueren. Zij vragen op welke wijze de in de brieven van september jl. voorgestelde wijzigingen hier precies aan bijdragen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de staatssecretaris ten aanzien van de vormen van «herintegratieondersteuning» aangeeft, dat groepen asielzoekers die nog in de opvang verblijven eerder in aanmerking komen voor dergelijke ondersteuning dan illegale vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld. Deze leden vragen of de staatssecretaris kan aangeven welke concrete maatregelen en intensiveringen op het vlak van terugkeer dan wèl voor deze laatste groepen worden voorgesteld en ingevoerd. Zij vragen voorts of de staatssecretaris een actuele stand van zaken van geven omtrent de heroriëntatie van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan zijn opdracht inzake de bewaring van vreemdelingen. Wat zijn tot nu toe de uitkomsten van de deelprojecten? Wat zijn de effecten van de meer bestuursrechtelijke oriëntatie, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie ontvangen graag van staatssecretaris een actuele stand van zaken van de resultaten die zijn behaald in het kader van het door de DT&V en IOM opgezette project ARVD.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris een actuele stand van zaken kan geven van de uitvoering door de DJI van de aanbevelingen welke door het Cinop zijn gedaan inzake het verbeteren van de kwaliteit van het bestaande opleidingstraject voor Detentietoezichthouders.

De leden van de VVD-fractie hebben begrepen dat de staatssecretaris de opportuniteit van het introduceren van een beroepsrecht bij de vreemdelingenbewaring ex artikel 6 vreemdelingenwet wil bestuderen. Deze leden vragen of de staatssecretaris nu reeds kan aangeven welke potentiële voordelen zij ziet waardoor zij het opportuun acht om het voorstel in ieder geval te willen bestuderen. Op welke termijn kan de Kamer de uitkomsten van deze studie verwachten, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie hebben begrepen dat de staatssecretaris alle AMV's in één justitiële inrichting in Zwaag samen heeft gebracht. Deze leden hebben begrepen dat de detentieafdeling voor AMV's in Zwaag inmiddels is gesloten. Zij vragen of de staatssecretaris aan kan geven welke beleid zij ten aanzien van deze groep zal (gaan) opzetten. Blijft het uitgangspunt dat alle AMV's op één locatie worden samengebracht, zo vragen deze leden. Concreet zijn de leden van de VVD-fractie daarnaast geïnteresseerd in de wijze waarop de regering voornemens is om het terugkeerbeleid t.a.v. deze groep effectiever te maken. Dit mede in het licht van de informatie vanuit NIDOS waaruit blijkt dat van de 180 AMV's die de afgelopen twee jaar in vreemdelingendetentie zaten, er slechts twee daadwerkelijk uitgezet zijn. Wordt er daarbij in bredere zin ook gekeken naar de mogelijkheden om diegene aan te pakken die de AMV's vanuit hun land van herkomst hebben gestuurd, begeleid, et cetera, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris aan kan geven of de problematiek rond de Chinese illegalen in april 2008 een andere afwikkeling had gekend, indien destijds de onderhavige voorstellen ten aanzien van de vreemdelingenbewaring reeds waren geïmplementeerd en doorgevoerd. Indien dat niet het geval was en de afwikkeling met de huidige voorstellen hetzelfde zou zijn geweest als in april het geval was (vrijwel alle 870 Chinezen zijn terug de illegaliteit ingegaan), acht de staatssecretaris de huidige wijzigingen dan effectief of nuttig bezien vanuit de wenselijkheid van het opzetten van een effectief terugkeerbeleid en een effectieve bestrijding van illegaal verblijf, zo vragen deze leden. Deze leden vragen dit mede in het licht van de navolgende stelling van de staatssecretaris: voor personen die in de illegaliteit verblijven [...], acht ik plaatsing in een vrijheidsbeperkende locatie in de regel geen geschikt instrument. Het in een vrijheidsbeperkende locatie plaatsen van dergelijke vreemdelingen zal naar verwachting in veel gevallen leiden tot onttrekking aan het toezicht. Omdat de vreemdeling dan reeds is verdwenen, is er ook niet alsnog een mogelijkheid om het zwaardere middel van vreemdelingenbewaring in te zetten. Hiermee zou de overheid zich kansen ontnemen om het gedwongen vertrek van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen te effectueren.»

De leden van de VVD-fractie wijzen op de stelling van de staatssecretaris dat de vrijheidsbeperkende locatie vooral gebruikt zal worden voor ex-asielzoekers die uit de opvang komen, en zich dus in de voorafgaande periode aan het toezicht hebben gehouden. De gedachte daarbij is dat deze personen zich ook in een vrijheidsbeperkende locatie niet aan het

toezicht zullen onttrekken en detentie dus niet nodig is. Deze leden vragen of de staatssecretaris kan aangeven of deze stelling enkel een inschatting is of dat deze ook door de statistieken wordt onderbouwd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven wat de redenen zijn waarom zij heeft besloten om de rechtsbijstand voor vreemdelingen in bewaring te verbeteren en op welke wijze dit zal bijdragen aan een effectiever terugkeerbeleid en effectieve bestrijding van illegaal verblijf. Welke effecten heeft het instellen van een Juridische Loket in detentiecentrum Zaandam en overige locaties tot nu toe gehad, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie hebben ten slotte vernomen dat op 6 maart a.s. bij de rechtbank in Haarlem een kort geding heeft gediend dat was aangespannen door de vereniging van Asieladvocaten naar aanleiding van de uitzending van Nova over het vermeend gebruik van geweld tegen hongerstakingende asielzoekers. Afhankelijk van de uitkomst van dit kort geding, vragen de leden van de VVD-fractie of de staatssecretaris een appreciatie van de uitspraak van de Rechtbank wil geven en of zij aan kan geven welke vervolgstappen zij in het licht van de uitspraak voornemens is te nemen.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie**

De leden van de GroenLinks-fractie hechten eraan te benadrukken dat voor hen de opsluiting van mensen die niets anders op hun geweten hebben dan het toevlucht tot Nederland zoeken wringt met hun beeld over een humaan en rechtvaardig vreemdelingenbeleid. Het enkele feit dat mensen asiel vragen betekent, volgens deze leden, nog niet dat asielzoekers uiteindelijk in detentie mogen worden geplaatst. In de afgelopen jaren hebben deze leden zich verzet tegen het in vreemdelingenbewaring plaatsen van gezinnen en alleenstaande minderjarigen. Ook de lange duur van vreemdelingenbewaring, waardoor naar het oordeel van deze leden in veel gevallen allerminst sprake was van een zicht op uitzetting, en de omstandigheden van deze detentie zijn belangrijke kwesties die terecht de maatschappelijke en de politieke acceptatie van vreemdelingendetentie bemoeilijken.

Tijdens het rondetafelgesprek in Kamer met deskundigen op het gebied van vreemdelingenbewaring op 18 februari jl. is het deze leden duidelijk geworden dat vreemdelingenbewaring haar doel, het teruggeleiden van vreemdelingen die geen legaal verblijf in Nederland hebben naar het herkomstland, mist. Duidelijk is geworden dat bewaring een te zwaar en beschadigend middel is en dat er humanere en effectievere middelen voorhanden zijn.

Om een goed beeld te krijgen van de toepassing van vreemdelingenbewaring vragen de leden de staatssecretaris om een precies cijfermatig overzicht over de toepassing ervan. Zij vragen of de staatssecretaris per detentielocatie en in totaal aangeven hoeveel personen er vanuit detentie op grond van art. 59 Vw 2000 daadwerkelijk zijn uitgezet en hoeveel er zijn «geklinkerd». Kan de staatssecretaris ook aangeven hoe lang deze personen waren gedetineerd alvorens zij werden uitgezet dan wel geklinkerd? (korter dan 3 maanden, tussen de 3 en de 6 maanden, tussen de 6 en de 9 maanden, tussen de 9 en de 12 maanden, tussen de 12 en de 18 maanden). Kan de staatssecretaris hierbij ook de nationaliteiten vermelden? Kan de staatssecretaris aangeven hoeveel personen er in 2008 korter dan 3 maanden, tussen de 3 en de 6 maanden, tussen de 6 en de 9 maanden en tussen de 9 en de 12 maanden gedetineerd waren op grond van art. 6 Vw 2000. Kan de staatssecretaris per categorie aangeven hoeveel perso-

nen daarna een verblijfstatus kregen en op welke grond? En kan de staatssecretaris aangeven aan hoeveel personen in 2008 buitenschuldvergunningen zijn verleend en om hoeveel vergunningen per nationaliteit het gaat?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de staatssecretaris naar de wijzigingen die inmiddels ketenbreed in de bejegening zijn aangebracht. Dat er rekening gehouden zal worden met het specifieke niet-strafrechtelijke karakter van ieders werkzaamheden houdt volgens de leden in dat vreemdelingen in detentie aan zo min mogelijk beperkingen onderworpen worden. Hoe wordt daar op dit moment blijk van gegeven? Kan de staatssecretaris de Kamer inzage geven in de plannen aangaande de heroriëntatie van het regime in vreemdelingenbewaring? Zo nee, waarom niet? Kan de staatssecretaris aangeven welke veranderingen er in het kader van de heroriëntatie inmiddels zijn doorgevoerd? Kan de staatssecretaris aangegeven welke veranderingen nog doorgevoerd gaan worden en kan zijn ook aangeven op welke termijn deze heroriëntatie zal worden afgerond?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden dat vreemdelingendetentie een daadwerkelijke bijdrage moet leveren aan terugkeer. Er zou voorzien moeten worden in cursussen waarmee uitgeprocedeerden hun toekomst kunnen vormgeven. Dagprogramma's kunnen daarbij zinvol zijn. Deze leden vragen of de staatssecretaris inzage kan geven in de dagprogramma's van alle locaties. Kan de staatssecretaris aangeven hoeveel uur per dag een vreemdeling op cel verblijf en hoeveel uur per dag de vreemdeling deelneemt aan activiteiten, aangevend om welke specifieke activiteiten het gaat, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn er na het eerder genoemde rondetafelgesprek van 18 februari jl. van overtuigd geraakt dat er goede, bruikbare alternatieven voor vreemdelingendetentie voorhanden zijn, zoals persoonlijke begeleiding naar terugkeer. Deze leden vragen of de staatssecretaris aan kan geven van welke alternatieven voor vreemdelingenbewaring, zoals een meldplicht, een garantstelling of verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie, er in 2008 gebruik is gemaakt en per alternatief hoe vaak hiervan gebruik is gemaakt?

Hoeveel plaatsen zijn er op dit moment beschikbaar om vrijheidsbeperking ten uitvoer te leggen? Wat kost het verblijf op een vrijheidsbeperkende locatie per persoon per dag? Is de toepassing van vreemdelingenbewaring, gezien de (maatschappelijke en financiële) kosten, effectief te noemen, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn extra bezorgd over de toepassing van vreemdelingenbewaring op kwetsbare groepen zoals minderjarigen en slachtoffers van mensenhandel. Hanteert de staatssecretaris dezelfde definitie van personen behorend tot kwetsbare groepen hanteert als de Europese Commissie? Op welke wijze wordt er rekening gehouden met de speciale behoeften van de groepen? Deze leden vragen of de staatssecretaris in haar antwoord kan differentiëren per groep. Waarom is de staatssecretaris niet bereid het uitgangspunt dat personen behorend tot kwetsbare groepen in beginsel niet gedetineerd worden vast te leggen in het beleid? Deze leden vragen in hoeveel gevallen in 2008 er gebruik is gemaakt van alternatieven voor detentie en welke, daar waar personen behorend tot kwetsbare groepen betrof. Welke richtsnoeren hanteren artsen om te bepalen of personen doorverwezen dienen te worden naar een Individuele Begeleidingsafdeling (IBA) of een Forensische Observatie en Begeleidingsafdeling (FOBA). Welke vorm van zorg en begeleiding wordt er geboden op de FOBA's en de IBA's? Wat is de totale capaciteit van de FOBA's en de IBA's? Welke richtsnoeren hanteren artsen om te

bepalen of personen detentie ongeschikt zijn? Op welke wijze kan een vreemdeling die meent detentie ongeschikt te zijn terwijl de arts van instelling anders bepaalt, hiertegen bezwaar kan maken? Op welke termijn verschijnen de resultaten van het onderzoek van de IGZ naar de gezondheidszorg in de detentiecentra, waaraan de staatssecretaris in haar reactie op het rapport van Amnesty International aan refereert? Deze leden vragen voorts of de staatssecretaris kennis heeft genomen van het rapport van BlinN. Zij vragen welke maatregelen de staatssecretaris zal gaan treffen om ervoor te zorgen dat er betere signalering van slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingendetentie plaats gaat vinden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven hoeveel klachten er in 2008 bij de Commissies van Toezicht zijn ingediend die betrekking hebben op excessief gebruik van geweld. In hoeveel gevallen zijn deze klachten gegrond werden verklaard? Op welke wijze verricht de Commissies van Toezicht onderzoek naar klachten over excessief gebruik van geweld? Hoe vaak is er in 2008 aangifte gedaan door gedetineerde vreemdelingen wegens excessief gebruik van geweld door de bewaking? In hoeveel gevallen heeft dit geleid tot een veroordeling? Op welke termijn zal het onderzoek naar van de Inspectie sanctietoepassing (ISt) naar de Commissies van Toezicht, waaraan de staatssecretaris in haar reactie op het rapport van Amnesty International refereert, zal verschijnen? Hoe vaak is er in 2008 gebruik is gemaakt van het middel isolatie, om welke redenen en hoelang duurde het verblijf in isolatie? Is de staatssecretaris bereid om stappen te nemen om het gebruik van de maatregel isolatie terug te dringen? Zo ja, welke stappen? Wat zijn precies de bevoegdheden en taken van het Juridisch Loket in de detentiecentra?

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen er op dat de staatssecretaris eerder heeft aangegeven dat zij de grensdetentie van asielzoekers die via Schiphol inreizen niet wil beperken omdat de Schengengrenscod Nederland ertoe zou verplichten erop toe te zien dat personen aan wie de toegang is geweigerd, het Schengengebied niet betreden. Deze leden vragen of de staatssecretaris kennis heeft genomen van het standpunt van Amnesty International dat dit een onjuiste interpretatie van de verplichtingen die voortvloeien uit de Schengengrenscod is die bepaalt dat aan een onderdaan van een derde land die niet aan alle vermelde toegangsvoorwaarden voldoet, de toegang tot het grondgebied tot de lidstaten wordt geweigerd, maar ook dat dit de toepassing van bijzondere bepalingen inzake asielrecht en internationale bescherming onverlet laat. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de reactie van de staatssecretaris op dit standpunt.

Is de Opvangrichtlijn van toepassing tijdens de gesloten OC-procedure (GOC-procedure), zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Tot slot vragen deze leden of de staatssecretaris kennis heeft genomen van de kritiek van Amnesty International dat het Nederlandse beleid niet geheel in lijn is met de minimumnormen van de richtlijn, specifiek op twee punten: de criteria voor gevaar voor onttrekking aan uitzetting en gronden voor voortzetten van de bewaring na 6 maanden. Zij ontvangen graag een reactie op deze kritiek.

## II REACTIE VAN DE STAATSSECRETARIS

### Reactie naar aanleiding van vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

*De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de rapporten inzake vreemdelingenbewaring van Amnesty International en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) en de kabinetsreacties daarop. Zij vragen of de staatssecretaris de observatie van deze leden deelt dat de rapporten weinig nieuwe gezichtspunten hebben opgeleverd, dat de meeste aanbevelingen staand beleid zijn en dat de toegevoegde waarde van de rapporten beperkt is.*

Zoals ik in mijn brieven van 25 september 2008 in reactie op het rapport inzake vreemdelingenbewaring van Amnesty International (Amnesty) en het advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heb uiteengezet, vind ik dergelijke onderzoeken waardevol. Niet alleen word ik door de veelal kritische beschouwingen op het vreemdelingenbeleid en meer in het bijzonder het beleid inzake vreemdelingenbewaring en de uitwerking ervan in de praktijk ertoe aangezet om de verschillende uitgangspunten van het beleid tegen het licht te houden, maar ook vormt het in andere gevallen een bevestiging van de reeds ingeslagen weg. Veel van de aanbevelingen vormen naar mijn mening in feite een ondersteuning van staand beleid dan wel beleid dat in ontwikkeling is, zoals u ook terecht observeert. Voor een uitgebreide indruk van mijn waardering van het rapport en het advies verwijs ik u naar voornoemde brieven. Concluderend kan ik stellen dat dergelijke onderzoeken wel een toegevoegde waarde hebben.

*De leden van de CDA-fractie merken op, dat in de rapporten vaststellen dat vreemdelingenbewaring sterk in de belangstelling staat van verschillende nationale en internationale instellingen, toezichtsorganen en wetenschappers. Zij vragen of deze belangstelling voornamelijk van toepassing is op situatie in Nederland of dat die belangstelling er ook is voor de situatie in andere Europese landen. Zo ja, wat is de verklaring daarvoor?*

Via de «Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees» (IGC) heb ik de door u gestelde vragen over de belangstelling in andere (Europese) landen voorgelegd aan mijn collega's van andere landen. Inmiddels heb ik hierop reacties ontvangen van de Europese landen België, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland. Voorts heb ik reacties van Canada en Nieuw Zeeland ontvangen.

Uit de reacties blijkt dat in de meeste landen – behoudens Denemarken en Zwitserland – vreemdelingenbewaring in de bijzondere belangstelling van nationale en internationale (non-)gouvernementele organisaties staat.

Die bijzondere belangstelling heeft waarschijnlijk te maken met het gesloten karakter van bewaring in relatie tot het feit dat er geen sprake is (hoeft te zijn) van een veroordeling voor strafbare feiten. Voorts zouden ook vragen omtrent proportionaliteit in relatie tot de duur van bewaring een rol kunnen spelen, aldus het Verenigd Koninkrijk. Zweden merkt op dat de thema's asiel en migratie in een brede belangstelling staan en dat dit des te meer geldt voor de repressieve kanten van het beleid, zoals vreemdelingenbewaring en gedwongen terugkeer.

Denemarken meldt dat de beperkte belangstelling waarschijnlijk te maken heeft met de korte duur van de bewaring in dat land. Daarnaast merkt Denemarken op dat er weliswaar geen algemene bijzondere aandacht voor het onderwerp is, maar dat er wel belangstelling bestaat als het om



individuele zaken gaat. Zwitserland geeft aan dat hoewel er geen speciale aandacht voor vreemdelingenbewaring is, er in het kader van de terugkeerrichtlijn wel sprake was van belangstelling, namelijk voor de verlaging van de maximumtermijn van bewaring van de thans in Zwitserland geldende termijn van 24 naar 18 maanden. Voorts wordt de kwestie van het nut van bewaring regelmatig opgeworpen in Zwitserland.

*De leden van CDA-fractie stellen vast dat er de afgelopen twee jaren diverse rapporten over vreemdelingenbewaring in Nederland zijn verschenen. Deze leden vragen in hoeverre er ook rapportages zijn verschenen waarin Nederland vergeleken wordt met andere Europese landen. Zij vragen of de staatssecretaris bij beantwoording ook kan aangeven of die rapportages zijn opgesteld door nationale dan wel door internationale instanties.*

Voorzover bekend zijn er geen rapporten waarin vreemdelingenbewaring in Nederland wordt vergeleken met bewaring in andere Europese landen. Ook uit navraag bij andere landen via de IGC-questionnaire is niet van een dergelijk rapport gebleken. Er zijn wel rapporten die een beschrijving geven van vreemdelingenbewaring in de verschillende landen, zoals het door de leden van de PvdA-fractie aangehaalde rapport van het Europese Parlement.

*De leden van de CDA-fractie vragen of in Nederland vreemdelingen vaker in vreemdelingenbewaring worden geplaatst dan in andere Europese landen. Deze leden vragen in hoeverre dit verband houdt met eventuele alternatieven voor vreemdelingenbewaring in die andere landen. Zij vragen of de detentieomstandigheden in Nederland gunstig dan wel ongunstig afsteken ten opzichte van de omstandigheden in andere lidstaten.*

De door u gestelde vragen of in Nederland vreemdelingen vaker in vreemdelingenbewaring worden geplaatst dan in andere Europese landen, of dit verband houdt met eventuele alternatieven en of de detentieomstandigheden in Nederland gunstig dan wel ongunstig afsteken ten opzichte van de omstandigheden in andere lidstaten, zijn zonder een daartoe strekkend nader onderzoek niet te beantwoorden.

Wel heb ik deze vragen voorgelegd aan andere landen via de eerdergenoemde IGC-questionnaire. Uit de beantwoording van deze vragen blijkt dat genoemde landen een vergelijkbaar systeem van vreemdelingenbewaring hanteren als Nederland. De meest genoemde alternatieven voor bewaring zijn vrijheidsbeperking en meldplicht.

België meldt voorts dat sinds oktober 2008 families met minderjarige kinderen niet langer in vreemdelingenbewaring worden geplaatst, maar in private huisvesting met een beperkte bewegingsvrijheid. Deze families worden nauw gevolgd door zogenaamde terugkeercoaches. Dit project zal in het najaar worden geëvalueerd.

Het Verenigd Koninkrijk geeft aan dat er drie mogelijke alternatieven voor bewaring zijn in gevallen aan de grens. Indien deze «contact management procedures» kunnen worden toegepast, hebben zij de voorkeur boven bewaring. Het gaat om vormen van de meldplicht, zekerheidsstelling en elektronisch toezicht. Indien uit risicoanalyse blijkt dat de vreemdeling niet aan de afspraken gaat voldoen, dan wordt de zaak als prioriteit voorgedragen voor bewaring.

Door Zweden is in de reactie expliciet ingegaan op de faciliteiten van bewaring die vergelijkbaar zijn met faciliteiten in opvangcentra. Net als in



Nederland wordt in Zweden samengewerkt met verschillende non-gouvernementele organisaties om steun te verlenen aan gedetineerden en is in de detentielocaties sprake van verschillende activiteiten, sportfaciliteiten en bezoeken.

Voor een uitgebreidere beschrijving van de alternatieven voor bewaring verwijs ik u naar mijn reactie op aanbeveling 2 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 9 van het advies van de RSJ. Voor de omstandigheden in detentielocaties verwijs ik u naar mijn reactie op aanbevelingen 10, 13, 14, 15, 17, 18 en 19 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 1 van het advies van de RSJ.

*De leden van de CDA-fractie vragen in welke gevallen vreemdelingen die Nederland moeten verlaten, maar daaraan manifest niet (willen) meewerken, niet in vreemdelingenbewaring worden geplaatst maar direct op straat worden gezet. Deze leden vragen of dit gebeurt als er, om wat voor reden dan ook, van meet af aan geen enkel zicht op uitzetting bestaat. Als voorbeeld noemen deze leden het geval van een notoir niet meewerkende, al dan niet criminele, «draaideur-illegaal».*

Voordat een vreemdeling in bewaring wordt gesteld op grond van artikel 59 Vreemdelingenwet 2000 (Vw), wordt hij gehoord. Vrijheidsbeneming wordt enkel toegepast indien deze proportioneel is. Bewaring kan slechts voortduren zolang er zicht is op uitzetting. Er dient steeds een afweging te worden gemaakt tussen het belang van de vreemdeling om in vrijheid te worden gesteld en dat van de overheid om de bewaring te continueren. Het feit dat een vreemdeling niet meewerkt aan zijn terugkeer maakt niet dat zicht op uitzetting ontbreekt. Hierop zijn verschillende aspecten van invloed, onder meer de medewerking van het land van herkomst bij verkrijging van vervangende reisdocumenten. Indien eerder is geoordeeld dat zicht op uitzetting ontbrak, betekent dit niet dat vreemdelingenbewaring niet opnieuw aan de orde kan zijn. Zo kan het identiteitsonderzoek door de politie bijvoorbeeld nieuwe aanknopingspunten hebben opgeleverd.

*De leden van de CDA-fractie begrijpen dat er sinds begin december 2008 in Zwaag geen alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) meer verblijven en dat zij zijn overgeplaatst naar reguliere Justitiële Jeugdinstellingen (JJI), in het bijzonder naar De Maasbrug in Overloon. Deze leden vragen om hoeveel AMV's het gaat.*

Op het moment dat ik heb besloten om geen jeugdigen meer te plaatsen op de locatie Zwaag, bevonden zich daar nog veertien jongeren in vreemdelingenbewaring. Deze zijn in andere justitiële jeugdinstellingen (JJI's) geplaatst, een belangrijk deel in de Doggershoek in Den Helder. Begin januari is de nieuwbouw van de JJI De Hunnerberg, locatie De Maasberg in Overloon in gebruik genomen. Op deze locatie worden – naast andere groepen jeugdigen – vanaf 16 februari jongstleden jongens geplaatst die in vreemdelingenbewaring zijn gesteld. In De Maasberg zijn drie groepen (dertig plaatsen) beschikbaar voor jongens. Het aantal meisjes is zo klein dat het niet mogelijk is om voor hen een aparte groep te openen. Zij worden dan ook verspreid over meisjesgroepen in verschillende jeugdinstellingen. In de Maasberg krijgen de jongeren een programma dat aansluit bij hun situatie. In hun dagprogramma is extra aandacht voor sport en voor bewegingsactiviteiten. Er is onderwijs in het Engels en ze leren zaken die overal in de wereld van pas komen, zoals ICT en techniek.

*Zij vragen wat de resultaten zijn van de inspanningen om het vertrek van deze AMV's uit Nederland te bewerkstelligen.*

Er zijn cijfers beschikbaar ten aanzien van de volledige groep AMV's die in 2008 in bewaring heeft gezeten én die tevens behoorde tot de caseload van de DT&V. Van deze groep heeft in 2008 circa 65% Nederland aantoonbaar verlaten. In ongeveer 85% betrof dit uitzettingen en circa 15% is zelfstandig vertrokken, voornamelijk met de IOM. Ongeveer 35% heeft Nederland niet aantoonbaar verlaten. Indien de bewaring wordt opgeheven voordat uitzetting heeft plaatsgevonden, neemt het Nidos de zorg voor de AMV over en regelt waar nodig opvang na afloop van de detentie. Daarbij moet wel worden aangetekend dat bepaalde categorieën buiten beschouwing zijn gelaten, bijvoorbeeld AMV's die volwassen zijn geworden en zijn overgeplaatst naar een locatie voor vreemdelingenbewaring van volwassenen en AMV's die uit de caseload van de DT&V zijn gestroomd, omdat zij een procedure hebben opgestart.

*Welke actoren zijn daarbij betrokken?*

De regievoerder van de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) is verantwoordelijk voor het faciliteren van het vertrek van AMV's in bewaring. Voorts kan de AMV de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) vragen om ondersteuning, indien hij/zij zelfstandig wil vertrekken. Zelfstandig vertrek is onder omstandigheden ook vanuit vreemdelingenbewaring mogelijk.

*De leden van de CDA-fractie vragen of er ook AMV's zijn die na de vreemdelingenbewaring weer op straat terecht komen. Worden die op een later moment weer teruggezien in de vreemdelingenbewaring, zo vragen deze leden.*

Als een AMV in bewaring wordt gesteld, wordt het Nidos daaromtrent geïnformeerd. Mocht de desbetreffende AMV nog niet bekend zijn bij Nidos, dan voorziet Nidos in de voorgedij over de AMV. Nidos wordt bij de gehele vertrekprocedure betrokken. Het is niet altijd mogelijk om het vertrek uit Nederland te bewerkstelligen van een in bewaring gestelde AMV. Zo moet de bewaring soms worden opgeheven wegens het indienen van een asielaanvraag. In dat geval wordt de AMV opgevangen in de opvang van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). In andere gevallen waarin de bewaring wordt opgeheven zonder dat uitzetting heeft kunnen plaatsvinden, neemt het Nidos in beginsel de zorg voor de AMV op en regelt waar nodig opvang na afloop van de detentie. Indien er sprake is van illegaal verblijf in Nederland is het mogelijk dat de AMV op een later moment opnieuw in bewaring wordt gesteld. In de praktijk kan het voorkomen dat AMV's meer dan eenmaal in bewaring worden gesteld. Conform vaste jurisprudentie wordt in het geval dat een eerdere inbewaringstelling is opgeheven vanwege een gebrek aan zicht op uitzetting, bij een hernieuwde inbewaringstelling bezien of sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat zicht op uitzetting niet ontbreekt indien sedert het einde van de eerdere inbewaringstelling niet ten minste een jaar is verstreken.

*Deze leden vragen hoeveel AMV's met onbekende bestemming verdwenen zijn.*

Ten aanzien van de volledige groep AMV's die in 2008 in bewaring heeft gezeten en die tevens behoorde tot de caseload van de DT&V, heeft in 2008 circa 65% Nederland aantoonbaar verlaten. De overige 35% heeft Nederland niet aantoonbaar verlaten. Daarbij moet wel worden aangetekend dat bepaalde categorieën buiten beschouwing zijn gelaten, bijvoorbeeld AMV's die volwassen zijn geworden en zijn overgeplaatst naar een locatie voor vreemdelingenbewaring van volwassenen en AMV's die uit de caseload van de DT&V zijn gestroomd, omdat zij een procedure hebben opgestart. Indien de bewaring wordt opgeheven voordat uitzet-

ting heeft plaatsgevonden, neemt het Nidos de zorg voor de AMV over en regelt waar nodig opvang na afloop van de detentie. Indien de bewaring wordt opgeheven wegens het indienen van een asielaanvraag wordt de AMV opgevangen in de COA-opvang.

*De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband wat de stand van zaken is bij de herijking van het beleid voor AMV's. Deze leden vragen wanneer de Kamer hierover nader wordt geïnformeerd. Zij vragen of in het kader van deze herijking ook gekeken wordt naar alternatieven voor vreemdelingenbewaring van AMV's. In hoeverre wordt hierbij betrokken de afwijking van «geen gesloten opvang» c.q. «minder beschermende opvang» ten opzichte van «veiligheid van de minderjarigen» en «verdwijningen van minderjarigen»? Kan een indicatie worden gegeven van de kosten van de alternatieven die overwogen worden.*

De herijking van het AMV-beleid is gericht op het snel en volledig bieden van duidelijkheid over de toelating, teneinde de terugkeer van uitgeprocedeerde AMV's te bevorderen en een illegaal bestaan van jongvolwassenen in Nederland te voorkomen.

In dit kader wordt ook de toepassing van vreemdelingenbewaring van AMV's bezien.

De herijking van het AMV-beleid kan bovendien niet los worden gezien van lopende trajecten als de verbetering van de asielprocedure, de uitvoering van de motie-Spekman (Perspectief-aanpak ex-AMV, TK 2007–2008, 27 062, nr. 62) en de pilot beschermde opvang. Bij de beoordeling van de beleidsvoorstellen die bij de herijking van het AMV-beleid de revue passeren, worden kostenaspecten standaard meegewogen en dus ook de mogelijke alternatieven van vreemdelingenbewaring. Ik verwacht de Kamer uiterlijk in het najaar te informeren over de uitkomsten van de herijking van het AMV-beleid.

*De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat de kosten van verblijf in vreemdelingenbewaring en in een uitzetcentra € 165 per persoon per dag bedragen en de kosten van verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie € 36,53 per persoon per dag.*

In de begroting van Justitie (TK 2008–2009, 31 700 VI, nr. 1) is op pagina 86 voor vreemdelingenbewaring en uitzetcentra het bedrag van € 165, per plaats per dag opgenomen. Het bedrag ad € 36,53 is een inschatting die is ontleend aan de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer over Minderjarigen in vreemdelingenbewaring (TK 2007–2008, 29 344 en 19 637, nr. 66). In deze brief is structureel € 5 mln. beschikbaar gesteld voor de inrichting van een vrijheidsbeperkende locatie (VBL). Uitgegaan is van een locatie van 375 plaatsen gedurende 365 dagen. Per dag is dus een bedrag beschikbaar van € 36,53 (€ 5 mln./375/365).

*Deze leden vragen wat de gemiddelde kosten van een uitzetting vanuit vreemdelingenbewaring bedragen.*

Een uitzetting wordt voorafgegaan door een terugkeerproces dat door verschillende organisaties wordt uitgevoerd en waaraan ook niet te specificeren kosten aan zijn verbonden. Vanwege deze complexiteit kan dan ook geen inschatting worden gegeven van de gemiddelde kosten van een uitzetting.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de staatssecretaris een overzicht kan geven van de thans bestaande alternatieven voor vreemdelingenbewaring, de mate waarin daarvan gebruik wordt gemaakt en de mate waarin van daaruit daadwerkelijk wordt teruggekeerd, dan wel, met onbe-*

*kende bestemming wordt vertrokken. Welke doelgroepen komen momenteel in aanmerking voor verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie, zo vragen deze leden.*

Zoals ik ook in mijn reactie op aanbeveling 2 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 9 van het advies van de RSJ heb vermeld, kunnen er gronden zijn om de vreemdelingenbewaring niet of niet langer toe te passen zijn, indien:

- betrouwbaar te achten particulieren of instanties zich schriftelijk garant stellen voor de onderbrenging van de vreemdeling gedurende de tijd dat nog over diens uitzetting moet worden beslist of vertrek nog niet kan worden geëffectueerd;
- de vreemdeling aantoonbaar een vaste woon- en verblijfplaats in Nederland heeft;
- er een lichter middel kan worden toegepast (bijvoorbeeld de meldplicht).

Onder omstandigheden kan worden volstaan met een meldplicht op basis van artikel 54 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich te melden met een op de omstandigheden afgestemde frequentie. Dit kan bijvoorbeeld indien de identiteit van de vreemdeling vaststaat en voldoende zekerheid bestaat over de bereidheid van de vreemdeling om Nederland te verlaten. In dat geval wordt op de verblijfplaats van de vreemdeling geen toezicht uitgeoefend, maar wordt de vreemdeling geacht zich regelmatig te melden.

Ook kan de meldplicht worden gecombineerd met een zogenaamde vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich op te houden op een bepaalde bij besluit omschreven locatie. De mogelijkheden om alternatieven voor bewaring toe te passen, heb ik met de introductie van de VBL verruimd. Deze maatregel wordt toegepast in situaties waarin toezicht gewenst is, maar vreemdelingenbewaring onwenselijk is. Van de VBL wordt op grond van het huidige beleid vooral gebruik gemaakt bij gezinnen met minderjarige kinderen (zowel ex-asiel als uit de illegaliteit) en bij ex-asielzoekers die een vertrekplicht hebben en die direct vanuit de opvang komen. De locatie waar de maatregel wordt opgelegd is niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek, en heeft dan ook niet het karakter van bewaring.

Indien de vreemdeling een asielaanvraag indient op het aanmeldcentrum, wordt op basis van artikel 55 Vw een maatregel opgelegd om zich ter beschikking te houden van de asielprocedure op een bepaalde locatie. Ook hier is de locatie niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek. Het niet naleven van deze maatregel is op basis van artikel 108 Vw strafbaar gesteld.

Het besluit om in of na het toezichtproces een persoon niet in vreemdelingenbewaring te plaatsen, is een zelfstandige afweging van de Hulpofficier van Justitie die op basis van de specifieke individuele omstandigheid wordt gemaakt. Hiervan wordt geen afzonderlijke registratie bijgehouden.

In het terugkeerproces waren binnen de caseload van DT&V in 2008 drie zaken waarin de vreemdelingenbewaring is opgeheven in verband met betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties.

De instroom in de VBL bedroeg in 2008 circa 440 personen waarvan ongeveer 80 vreemdelingen geen ex-asielzoekers uit de opvang betroffen. Het totale aantal vreemdelingen dat de VBL is uitgestroomd in 2008 bedraagt circa 330 personen, waarvan ongeveer 50 vreemdelingen zich aan het toezicht hebben onttrokken tijdens het verblijf in de VBL.

*Wat zijn de kosten per jaar voor de treinkaartjes die vreemdelingen die uit vreemdelingenbewaring (moeten) worden ontslagen met de aanzegging Nederland te verlaten meekrijgen? Bestaat er zicht op de mate waarin van deze vervoerbewijzen gebruik wordt gemaakt, zo vragen deze leden.*

De vergoede reiskosten van gedetineerden die in vrijheid worden gesteld, zijn niet uit te splitsen naar kosten van vreemdelingen die worden ontslagen met de aanzegging Nederland te verlaten. In vrijheid gestelde vreemdelingen ontvangen doorgaans een vergoeding in contanten voor de te maken reiskosten.

*De leden van de CDA-fractie vragen, of en zo ja, welke positieve ervaringen er opgedaan zijn met privatisering van de vreemdelingendetentie, zoals dit onder andere ingevoerd is in Engeland en Wales. Deze leden vragen wat de eventuele mogelijkheden zijn om ook in Nederland vreemdelingendetentie uit te laten voeren door private ondernemingen.*

De landen die op de IGC-questionnaire hebben gereageerd (zie mijn eerdere beantwoording) hebben – behoudens het Verenigd Koninkrijk – geen ervaring met privatisering van vreemdelingenbewaring.

Het Verenigd Koninkrijk heeft desgevraagd toegelicht dat van de elf immigratieverwijderingscentra, acht worden beheerd door private instellingen, de overige drie worden beheerd door de overheid. Alle personeel dient aan bepaalde veiligheidseisen te voldoen. Het belang van het opbouwen van goede relaties met gedetineerden, wordt gezien als middel om het gevaar van verstoringen te verkleinen. Personeel van het Grens Agentschap van het Verenigd Koninkrijk is ook aanwezig in de centra, zij het in zeer beperkte mate. Een onafhankelijke toezichthoudende instantie is voor elk centrum aangewezen. Deze instanties rapporteren over het management en de uitvoering aan de Staatssecretaris en dragen ervoor zorg dat gedetineerden met respect worden behandeld.

Voor de volledigheid zij nog opgemerkt dat Canada meldt dat hoewel voor sommige diensten, zoals bewaking, catering en schoonmaak, wel gebruik wordt gemaakt van private instellingen, de totale verantwoordelijkheid voor de huisvesting van gedetineerden niet wordt overgelaten aan dergelijke instellingen.

Behoudens de inzet van toezichthoudend en medisch personeel van private ondernemingen, zijn in Nederland geen ervaringen opgedaan met privatisering. Ik ben niet voornemens de inzet van private ondernemingen uit te breiden, omdat ik van mening ben dat de tenuitvoeringlegging van vrijheidsontneming een activiteit is waarvoor de staat rechtstreeks de verantwoordelijkheid dient te dragen.

*Zij vragen of het klopt dat Nederland, in vergelijking tot andere Europese landen, meer vreemdelingen in vreemdelingenbewaring heeft omdat er die andere landen meer alternatieven voor vreemdelingenbewaring voor handen zijn. Welke alternatieven voor vreemdelingenbewaring bestaan er in andere Europese landen en werken die beter dan de Nederlandse vreemdelingenbewaring, gezien naar de duur van de vreemdelingenbewaring, medewerking aan terugkeer, daadwerkelijk vertrek, en vertrek met onbekende bestemming, zo vragen deze leden.*

De door u gestelde vragen of in Nederland vreemdelingen vaker in vreemdelingenbewaring worden geplaatst dan in andere Europese landen of dit verband houdt met eventuele alternatieven en of de detentieomstandigheden in Nederland gunstig dan wel ongunstig afsteken ten

opzichte van de omstandigheden in andere lidstaten, zijn zonder een daartoe strekkend nader onderzoek niet te beantwoorden.

Wel heb ik deze vragen voorgelegd aan andere landen via de eerdergenoemde IGC-questionnaire. Uit de beantwoording van deze vragen blijkt dat genoemde landen een vergelijkbaar systeem van vreemdelingenbewaring hanteren als Nederland. De meest genoemde alternatieven voor bewaring zijn vrijheidsbeperking en meldplicht.

België meldt voorts dat sinds oktober 2008 families met minderjarige kinderen niet langer in vreemdelingenbewaring worden geplaatst, maar in private huisvesting met een beperkte bewegingsvrijheid. Deze families worden nauw gevolgd door zogenaamde terugkeercoaches. Dit project zal in het najaar worden geëvalueerd.

Het Verenigd Koninkrijk geeft aan dat er drie mogelijke alternatieven voor bewaring zijn in gevallen aan de grens. Indien deze «contact management procedures» kunnen worden toegepast, hebben zij de voorkeur boven bewaring. Het gaat om meldplicht, zekerheidsstelling en elektronisch toezicht. Indien uit risicoanalyse blijkt dat de vreemdeling niet aan de afspraken gaat voldoen, dan wordt de zaak als prioriteit voorgedragen voor bewaring.

Door Zweden is in de reactie expliciet ingegaan op de omstandigheden van bewaring die vergelijkbaar zijn met omstandigheden in opvangcentra. Net als in Nederland wordt in Zweden samengewerkt met verschillende non-gouvernementele organisaties om steun te verlenen aan gedetineerden en is in de detentielocaties sprake van verschillende activiteiten, sportfaciliteiten en bezoeken.

Voor een uitgebreidere beschrijving van de alternatieven voor bewaring verwijs ik u naar mijn reactie op aanbeveling 2 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 9 van het advies van de RSJ. Voor de omstandigheden in detentielocaties verwijs ik u naar mijn reactie op aanbevelingen 10, 13, 14, 15, 17, 18 en 19 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 1 van het advies van de RSJ.

In aanvulling hierop wil ik nog melden dat over de effecten van genoemde alternatieven in relatie tot bewaring weinig bekend lijkt te zijn. Een vermoedelijk effect dat genoemd wordt, is dat het toepassen van alternatieven voor bewaring zal kunnen leiden tot een toename van het vertrek met onbekende bestemming.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de buitenlandse alternatieven voor vreemdelingenbewaring voor alleenstaande minderjarige asielzoekers leiden tot meer of minder verdwijningen.*

België meldt dat AMV's bij aankomst naar een observatie- en oriëntatiecentrum worden gebracht voor een periode van maximaal twee weken. Dit centrum is geen detentielocatie. Er wordt iemand aangesteld met de opdracht om zorg te dragen voor het belang van de AMV en om een duurzame oplossing te vinden met de voorkeur voor terugkeer naar ouders of familie. Dit systeem voorkomt echter niet dat AMV's verdwijnen. Vaak verdwijnen zij al voordat iemand is aangesteld om zorg te dragen voor de AMV. Erg weinig AMV's worden opgespoord en er zijn indicaties dat zij in prostitutienetwerken en de zwarte arbeidsmarkt belanden.

Uit de reactie van Denemarken blijkt dat de regels inzake detentie ook van toepassing zijn op AMV's, maar dat hiervan slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden gebruik wordt gemaakt. Het Verenigd Koninkrijk en



Zweden hebben een vergelijkbare reactie gegeven. Denemarken meldt voorts dat sprake is van een toenemend aantal verdwijningen van AMV's. Zweden geeft aan dat alternatieve plaatsing de AMV's niet belet te verdwijnen.

Ook Canada is van mening dat alternatieven voor bewaring van minderjarigen, behoudens openbare orde aspecten, de voorkeur hebben. Een alternatief voor bewaring kan bestaan uit een adequate garantstelling dat de minderjarige zich zal melden bij de autoriteiten door organisaties die zich bezighouden met het welzijn van kinderen. In het geval dat de aanwezigheid van mensensmokkelaars of -handelaars wordt vermoed, wordt adequate beveiliging geregeld waardoor het risico van verdwijnen wordt beperkt. Samenwerkingsrelaties met dergelijke organisaties spelen zich voornamelijk af op regionaal en lokaal niveau, aldus Canada.

Zwitserland geeft aan dat bewaring van toepassing is op AMV's van 15 tot 18 jaar.

*Naar aanleiding van kabinetsreactie op RSJ-rapport hebben de leden van de CDA-fractie nog de volgende vragen. Wanneer zullen de uitkomsten van de heroriëntatieprojecten van de Dienst Justitiële Inrichtingen ( DJI) bekend zijn?*

In de reactie op het advies van de RSJ heb ik u eerder bericht over de heroriëntatieprojecten van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Ik heb hierbij aangegeven dat in dit kader een aantal projecten is gestart op onder meer de volgende terreinen: regime en dagprogramma, plaatsing en (interne) differentiatie en zorg en hulpverlening. In onderhavige reactie bericht ik u op verschillende plaatsen over de stand van zaken van een aantal projecten. Voorts verwacht ik op korte termijn de voortgang van de heroriëntatieprojecten te kunnen presenteren.

*Wanneer is de nadere bestudering van de opportuniteit van het introduceren van een beroepsrecht bij vreemdelingenbewaring ex artikel 6 Vreemdelingenwet 2000 afgerond?*

De nadere bestudering en afweging lopen nog. Ik zal de Kamer op korte termijn hierover nader berichten.

*In welke specifieke omstandigheden kan op grond van de Europese Terugkeerrichtlijn de vreemdelingenbewaringstermijn worden verlengd tot 18 maanden?*

In artikel 15 van hoofdstuk IV van de Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (de terugkeerrichtlijn) staan de bepalingen over bewaring met het oog op verwijdering.

Het eerste lid van artikel 15 bepaalt: «Tenzij in een bepaald geval andere afdoende maar minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast, kunnen de lidstaten de onderdaan van een derde land jegens wie een terugkeerprocedure loopt alleen in bewaring houden om zijn terugkeer voor te bereiden en/of om de verwijderingsprocedure uit te voeren, met name indien:

- a) er risico op onderduiken bestaat, of
- b) de betrokken onderdaan van een derde land de voorbereiding van de terugkeer of de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert.



De bewaring is zo kort mogelijk en duurt niet langer dan de voortvarend uitgevoerde voorbereiding van de verwijdering.»

Het vijfde lid bepaalt: «De bewaring wordt gehandhaafd zolang de in lid 1 bedoelde omstandigheden zich voordoen en zij noodzakelijk is om een geslaagde verwijdering te garanderen. Iedere lidstaat stelt een maximale bewaringsduur vast die niet meer dan zes maanden mag bedragen.»

Het zesde lid bepaalt ten slotte de redenen op grond waarvan de lidstaten de termijn van zes maanden kunnen verlengen met maximaal twaalf maanden. Dit zesde lid luidt als volgt: «De lidstaten kunnen de in lid 5 bedoelde termijn overeenkomstig de nationale wetgeving slechts in beperkte mate en ten hoogste met nog eens twaalf maanden verlengen indien de verwijdering, alle redelijke inspanningen ten spijt, wellicht meer tijd zal vergen, omdat:

- a) de betrokken onderdaan van een derde land niet meewerkt, of
- b) de nodige documentatie uit derde landen op zich laat wachten.»

De implementatie van de terugkeerrichtlijn is voorzien in december 2010.

*Is te verwachten dat vreemdelingen door het bekend zijn van de maximumduur van vreemdelingenbewaring hun tijd gewoon gaan «uitzitten»?*

Onder omstandigheden zijn vreemdelingen ook nu vasthoudend in het weigeren van medewerking. Vreemdelingen weten, al dan niet geïnformeerd door hun rechtshulpverleners, dat op enig moment na ommekomst van zes maanden hun belang bij hun invrijheidstelling zwaarder zal wegen dan dat van de Nederlandse staat bij de voortdoring van de detentie. De jurisprudentie laat zien dat ook nu slechts in uitzonderlijke gevallen vreemdelingen voor een periode langer dan 18 maanden in vreemdelingenbewaring kunnen worden gehouden.

*In hoeveel gevallen is ten aanzien van vreemdelingen die in beginsel in aanmerking kwamen voor plaatsing in vreemdelingenbewaring, deze vreemdelingenbewaring niet (langer) toegepast in verband met:*  
*a. betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties,*  
*b. de vreemdeling aantoonbaar een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland had, c. een lichter middel kon worden toegepast?*

Het besluit om in of na het toezichtproces een persoon niet in vreemdelingenbewaring te plaatsen, is een zelfstandige afweging van de Hulpofficier van Justitie die op basis van de specifieke individuele omstandigheid wordt gemaakt. Hiervan wordt geen afzonderlijke registratie bijgehouden.

In het terugkeerproces waren binnen de caseload van DT&V in 2008 drie zaken waarin de vreemdelingenbewaring is opgeheven in verband met betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties. De instroom in de VBL bedroeg in 2008 circa 440 personen.

*Wat zijn de resultaten van het project Assisted Voluntary Return from Detention (AVRD) en hoe is precies de (nationale en EU-)financiering van het project geregeld?*

Het project liep van 1 november 2007 tot en met 30 april 2009. Met het project zijn in totaal ruim 660 personen vertrokken. Uit de gegevens over 2008 blijkt dat voor ongeveer driekwart van de vreemdelingen door tussenkomst van de IOM en de DT&V reisdocumenten zijn verkregen. Het project is grotendeels gefinancierd met middelen uit het Europese subsidieprogramma «Preparatory Actions on Return» (de voorloper van het Europese Terugkeerfonds). De cofinanciering van het project bestond uit

middelen die door Justitie reeds waren verstrekt voor de REAN-regeling. IOM heeft een voorstel voor AVR D II ingediend.

*Naar aanleiding van kabinetsreactie op Amnesty International-rapport hebben de leden van de CDA-fractie nog de volgende vragen. Is Nederland al eerder door een nationale of internationale rechterlijke instantie op de vingers getikt omdat elementen van het Nederlandse vreemdelingenbeleid en de uitvoering daarvan in strijd zouden zijn met mensenrechten, dan wel Europese of andere internationale regelgeving?*

Het Nederlandse beleid inzake vreemdelingendetentie of de wijze waarop dit in zijn algemeenheid wordt uitgevoerd is niet in strijd geoordeeld met de mensenrechten zoals neergelegd in het EVRM. Het EHRM heeft geen klachten gegrond verklaard waarbij het Nederlandse systeem van vreemdelingendetentie in strijd met de Europese regelgeving werd geacht. Ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft nimmer geoordeeld dat het beleid inzake de detentie van vreemdelingen in strijd is met de mensenrechten. Verder is van belang dat de bepalingen van het EVRM onderdeel vormen van de Nederlandse rechtsorde en deze dus in iedere individuele procedure kunnen worden ingeroepen, waarna zij door de rechter worden betrokken bij zijn oordeel over de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming.

*In welke opzichten heeft de kwaliteit van de rechtsbijstand aan vreemdelingen in bewaring tekortgeschoten en welke gevolgen heeft dit (mogelijk) gehad voor de betrokken vreemdelingen?*

Naar aanleiding van enkele signalen over de achterblijvende kwaliteit van de rechtsbijstand in vreemdelingenbewaring heeft de Raad voor Rechtsbijstand aan IVA Beleidsonderzoek en advies gevraagd een onderzoek uit te voeren. In mei 2006 verscheen het onderzoeksrapport «De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland». De conclusies waren van dien aard dat de Raad voor Rechtsbijstand een actieprogramma vreemdelingenbewaring heeft opgesteld. In de brief aan uw Kamer van 6 december 2006 zijn de maatregelen nader uitgewerkt (TK, 2006–2007, 19 637, nr. 1108). De kwaliteit van de rechtsbijstand aan in bewaring gestelde vreemdelingen is verbeterd door genoemde maatregelen. Mij is niet bekend of de kwaliteit van de rechtsbijstand tekort zou hebben geschoten en welke gevolgen dit zou hebben gehad voor de betrokken vreemdeling.

*De leden van de CDA-fractie merken op dat onder verwijzing naar de Rapportage Vreemdelingenketen juli-december 2007 wordt gesteld dat 86% van de in die periode uit de vreemdelingenbewaring uitgestroomde vreemdelingen korter dan zes maanden in vreemdelingenbewaring verbleef. Hoeveel van die 86% is daadwerkelijk uit Nederland vertrokken en hoeveel daarvan is op straat terecht gekomen?*

In de periode juli–december 2008 zijn circa 3000 personen die behoorden tot de caseload van de DT&V uit de vreemdelingenbewaring gestroomd die korter dan 6 maanden in bewaring hebben verbleven. Hiervan heeft circa 65% Nederland gecontroleerd verlaten. Dit percentage betreft dus niet de gehele groep vreemdelingen die de vreemdelingenbewaring heeft verlaten, maar alleen die groep die niet langer dan 6 maanden in vreemdelingenbewaring heeft verbleven. Hierbij is de uitstroom naar het toelatingsproces voor de behandeling van een aanvraag buiten beschouwing gelaten. Ook de vreemdelingen aan wie aan de grens de toegang is geweigerd en die direct na weigering in bewaring zijn gesteld op grond van artikel 6 Vw en vervolgens door de Koninklijke Marechaussee worden afgehandeld – omdat er een reisdocument beschikbaar is of een claim kan

worden gelegd op de aanvoerende luchtvaartmaatschappij – zijn niet in deze gegevens betrokken. Deze vreemdelingen maken wel deel uit van de genoemde 86%, zoals genoemd in de Rapportage Vreemdelingenketen.

*Waarom is besloten tot het instellen van een juridisch spreekuur en wat is precies het doel daarvan?*

Naar aanleiding van enkele signalen over de achterblijvende kwaliteit van de rechtsbijstand in vreemdelingenbewaring heeft de Raad voor Rechtsbijstand aan IVA Beleidsonderzoek en advies gevraagd een onderzoek uit te voeren. In mei 2006 verscheen het onderzoeksrapport «De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland». De conclusies waren van dien aard dat de Raad voor Rechtsbijstand een actieprogramma vreemdelingenbewaring heeft opgesteld. In de brief aan uw Kamer van 6 december 2006 zijn de maatregelen nader uitgewerkt (TK, 2006–2007, 19 637, nr. 1108). Eén maatregel betrof de inrichting van een spreekuurvoorziening in de inrichtingen. Een gelijksoortige aanbeveling werd gedaan door de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) in het rapport over de PI Willem II te Tilburg (juni 2007).

Het centrale doel van de spreekuurvoorziening is te borgen dat de kwaliteit van de rechtsbijstand aan alle vreemdelingen in bewaring verbetert. Daartoe hebben de volgende functionaliteiten in het spreekuur een plaats:

- overleg met de betrokken advocaat over feiten en omstandigheden die voor de zaak van belang zijn;
- informatieverstrekking en vraagverheldering in de procedure, ten behoeve van de klant;
- advies en informatie voorziening voor juridische vragen van meer algemene aard, conform de reguliere dienstverlening van het Juridisch Loket;
- het zonedig verwijzen naar een advocaat of mediator, dan wel een andere organisatie of instelling.

Spreekuren vinden plaats in alle detentiecentra waar vreemdelingen verblijven die op basis van artikel 59 Vw in bewaring zijn gesteld.

*Wat was de aanleiding voor het onderzoek door de Inspectie Sanctietoepassing (ISt) naar de Commissies van Toezicht van Justitiële Inrichtingen? Zijn de onderzoeksresultaten al bekend, zo vragen deze leden.*

Bij brief van 19 maart 2009 heb ik uw Kamer het onderzoeksrapport «Werkwijze commissies van toezicht» van de ISt toegezonden (TK, 2008–2009, 24 587 en 30 161, nr. 325). In paragraaf 1.1 heeft de ISt de aanleiding voor het onderzoek als volgt geformuleerd: «Aanleiding voor dit thema-onderzoek is enerzijds de constatering van de ISt tijdens doorlichtingen van penitentiaire inrichtingen dat de afhandeling van klachten van gedetineerden meer tijd vergt dan wettelijk is toegestaan. Anderzijds heeft DJI de suggestie gedaan in 2008 een thematisch onderzoek uit te voeren naar de werkwijze van de commissies van toezicht (CvT's) en de samenwerking van de CvT's met de inrichtingen.»

*Reactie naar aanleiding van vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie.*

*De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris en de daarin bedoelde rapporten. Deze leden hebben voordat zij ingaan op de rapporten eerst nog een aantal feitelijke vragen waarop zij graag antwoord ontvangen.*

*Wat zijn de totale kosten op jaarbasis voor een detentieplaats?*

In de begroting van Justitie (TK 2008–2009, 31 700 VI, nr. 1) is op pagina 86 voor vreemdelingenbewaring en uitzetcentra het bedrag van € 165 per plaats per dag opgenomen. De kosten op jaarbasis voor een detentieplaats bedragen € 60 225.

*Hoeveel detentieplaatsen zijn momenteel beschikbaar?*

In februari 2009 bedroeg de gerealiseerde capaciteit, exclusief uitzetcentra, circa 2150 cellen en inclusief uitzetcentra circa 2 750 cellen.

*Wat is de gemiddelde bezettingsgraad?*

Zowel in 2007 als in 2008 was de gemiddelde bezetting (exclusief uitzetcentra) circa 65% van de bruikbare capaciteit.

*Hoeveel gevallen van vreemdelingenbewaring hebben zich in de laatste vijf jaar voorgedaan?*

Jaar	Instroom (art. 59 Vw en 6 Vw)
2005	12 485
2006	12 480
2007	9 595
2008	8 585

Bron: DJI

Zoals uit deze cijfers naar voren komt, is de afgelopen jaren het aantal gevallen van vreemdelingenbewaring gedaald. Oorzaak hiervan is een daling van het aantal grensweigeringen als gevolg van de invoering van een visumplicht voor een aantal landen. Daarnaast is er sprake van een afname van de illegaliteit in Nederland door de verlening van pardonvergunningen in 2008. Ook het hoge inwilligingspercentage asiel als gevolg van het toenmalige categoriale beleid ten aanzien van Irak en Somalië speelt een rol. Bovendien wordt er effectief opgetreden door handhavingsdiensten tegen illegaliteit en is er sprake van de «verdringing» van illegalen door (rechtmatig verblijvende) nieuwe EU-onderdanen.

*Welke te onderscheiden groepen worden opgevangen in vreemdelingendetentie (waaronder: illegalen, minderjarigen, slachtoffers mensenhandel, criminele illegale veelplegers)?*

De Vreemdelingenwet kent vier maatregelen van vrijheidsontneming;

- het ophouden van vreemdelingen aan wie de toegang is geweigerd (art. 6 Vw);
- het overbrengen van (staande gehouden) personen (art. 50 Vw);
- het ophouden van vreemdelingen van wie de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel is afgewezen (art. 58 Vw);
- inbewaringstelling (art. 59 Vw).

De toepassing van vrijheidsontneming moet tot het strikt noodzakelijke beperkt blijven. Een grotere terughoudendheid wordt betracht bij vrijheidsontneming van minderjarigen en er wordt altijd bezien of er een andere mogelijkheid is dan het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel.

Ten aanzien van gezinnen met minderjarige kinderen wordt zo veel mogelijk volstaan met het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel in plaats van een vrijheidsontnemende maatregel om het vertrek voor te bereiden.

Binnen de vreemdelingendetentie worden door de DT&V de volgende bijzondere groepen onderscheiden:

- alleenstaande minderjarige vreemdelingen;
- vreemdelingen in en na strafrecht-detentie in vreemdelingendetentie;
- criminele veelplegers (persoonsgerichte aanpak, PGA);
- asielzoekers aan wie artikel 1F is tegengeworpen.

*Hoe lang worden deze groepen gemiddeld vastgehouden in vreemdelingenbewaring?*

In 2008 was de gemiddelde duur van een bewaring 82 dagen bij bewaring op grond van artikel 59 Vw en 47 dagen bij bewaring op grond van artikel 6 Vw.

*Hoeveel van de vreemdelingen die in vreemdelingenbewaring hebben gezeten zijn daadwerkelijk teruggekeerd naar het land van herkomst?*

Vanuit de caseload van de DT&V heeft in 2008 circa 55% van de vreemdelingen vanuit bewaring Nederland gecontroleerd verlaten. Het betreft hier dus het percentage van de gehele groep vreemdelingen die in vreemdelingenbewaring heeft verbleven, ongeacht de duur van de bewaring. Het gecontroleerde vertrek betreft terugkeer naar land van herkomst, overdracht in het kader van «Dublin» dan wel terug- en overnameovereenkomsten. Het land van bestemming wordt niet afzonderlijk geregistreerd.

*Hoeveel vreemdelingen zijn vervolgens weer «geklinkerd»?*

In 2008 is circa 45% van de vreemdelingen vanuit vreemdelingenbewaring (en in de caseload van de DT&V) niet-gecontroleerd vertrokken. Er is geen zicht op welk aandeel hiervan Nederland ook daadwerkelijk heeft verlaten.

*Hoeveel van deze vreemdelingen hebben alsnog een verblijfsvergunning gekregen?*

Van het totale aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, heeft op dit moment ongeveer 3% een geldige verblijfsvergunning. Het betreft ongeveer 80 verblijfsvergunningen asiel en ongeveer 140 verblijfsvergunningen op reguliere gronden, zoals gezinsvorming/-hereniging, slachtoffer mensenhandel/-smokkel, buitenschuld criterium of op grond van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet. Daarnaast is van minder dan 0,25% van het aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, een aanvraag tot verlenging van een verblijfsvergunning in behandeling. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om vreemdelingen die na hun inbewaringstelling alsnog een verblijfsvergunning hebben gekregen, waarvan de geldigheidsduur inmiddels is verstreken.

*Welk deel van de vreemdelingen in vreemdelingenbewaring willen niet weg en welk deel kan niet weg (statenloos, geen papieren, geen laissez-passer etcetera)?*

Uitgangspunt van het terugkeerbeleid is het gegeven dat in beginsel alle vreemdelingen kunnen terugkeren naar hun land van herkomst en het de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling is te voldoen aan zijn verplichting Nederland te verlaten. Er is op dit moment geen land bekend dat de volkenrechtelijke verplichting om eigen onderdanen terug te nemen, niet erkent. Alleen in de bijzondere situatie waarin een vreemdeling aantoonbaar buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken omdat hij de benodigde reisdocumenten niet kan bemachtigen, terwijl er geen twijfel bestaat omtrent zijn identiteit en nationaliteit, kan de vreem-

deling in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van het buitenschuldbeleid. Het aantal vergunningen dat is verleend op basis van het buitenschuld criterium bedroeg in 2008 ruim 50 vergunningen. De nationaliteiten van de betreffende vreemdelingen zijn divers; het betreft ruim 20 nationaliteiten. Het gaat hierbij onder andere om staatloze vreemdelingen.

Van het totale aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, heeft op dit moment ongeveer 3% een geldige verblijfsvergunning. Het betreft ongeveer 80 verblijfsvergunningen asielen ongeveer 140 verblijfsvergunningen op reguliere gronden, zoals gezinsvorming/-hereniging, slachtoffer mensenhandel/-smokkel, buitenschuld criterium of op grond van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet. Daarnaast is er van minder dan 0,25% van het totale aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, een aanvraag tot verlenging van een verblijfsvergunning in behandeling. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om vreemdelingen die na hun inbewaringstelling alsnog een verblijfsvergunning hebben gekregen, waarvan de geldigheidsduur inmiddels is verstreken.

*In hoeveel gevallen oordeelde de rechter dat bewaring niet (meer) rechtmatig was?*

In 2008 heeft de rechter circa 22 000 keer de rechtmatigheid van een vreemdelingenbewaring in beroep getoetst. Door de rechter is circa 2 300 keer de inbewaringstelling na toetsing in beroep als onrechtmatig beoordeeld. Dit houdt in dat ongeveer 90% van alle bewaringzaken heeft standgehouden voor de rechter.

*Naast deze feitelijke vragen hebben de leden van de PvdA-fractie een de volgende vragen over het doel en het karakter van vreemdelingenbewaring.*

*Deze leden vragen of de staatssecretaris de opvatting deelt dat vreemdelingendetentie, zoals ook in de Vreemdelingenwet bepaald, slechts moet worden toegepast als uiterste middel, dat wil zeggen in geval voorliggende middelen of alternatieve aanpakken tekortschieten. Zij vragen of er op dit moment per individueel geval op basis van een feitelijk beoordelingskader van voorliggende mogelijkheden getoetst wordt alvorens overgegaan wordt tot vreemdelingenbewaring. Deze leden denken in dit verband aan alternatieven zoals een borgsom, elektronisch toezicht, onderbrenging op een betrouwbaar adres, bijvoorbeeld onder garantstelling van de stichting Nidos, met periodieke meldplicht.*

Zoals ik ook in mijn brief van 25 september 2008 in reactie op het rapport van Amnesty heb aangegeven, onderschrijf ik de uitgangspunten dat bewaring uitsluitend als ultimum remedium zou moeten worden gebruikt, dat er bij de inbewaringstelling sprake moet zijn van een individuele toets en dat daarbij ook moet worden onderzocht of gebruik gemaakt kan worden van een lichter middel. Deze uitgangspunten vormen reeds de fundamentele van het gevoerde beleid.

In alle gevallen waarin een maatregel van vreemdelingenbewaring op basis van binnenlands vreemdelingtoezicht wordt opgelegd, wordt beoordeeld of er gronden zijn om aan te nemen dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken. Deze gronden kunnen worden gevonden in het gedrag en de situatie van de vreemdeling bij het aantreffen van de vreemdeling nu en in het verleden. Zijn deze aanwijzingen niet of onvoldoende aanwezig, dan blijft het opleggen van de maatregel achterwege. Bij de beoordeling door de rechter zal vol worden getoetst of deze gronden inderdaad aanwezig zijn.



In veel gevallen beschikt de vreemdeling niet of onvoldoende over financiële middelen. Daardoor zal het laten deponeren van een borgsom in veel gevallen geen alternatief zijn. In die gevallen waarin de vreemdeling daadwerkelijk bereid is Nederland te verlaten en hij ook over de (financiële) middelen daartoe beschikt, zal inbewaringstelling achterwege blijven. Ten aanzien van elektronisch toezicht kan worden opgemerkt dat één van de belangrijkste redenen om elektronisch toezicht toe te passen is dat de gedetineerde gesocialiseerd blijft en contact houdt met de samenleving en bijvoorbeeld zijn werkring kan behouden. Dit is uiteraard bij een illegaal die Nederland dient te verlaten niet aan de orde. Bovendien is één van de voorwaarden dat wordt beschikt over een aanvaardbaar verblijf-adres. Aan deze voorwaarde zal een illegaal ten aanzien van wie vreemdelingenbewaring wordt overwogen als regel evenmin kunnen voldoen.

In het geval door een betrouwbaar te achten derde een alternatief wordt aangeboden voor de vreemdelingenbewaring, zal steeds onderzocht worden of daarmee kan worden volstaan. Indien aanwijzingen bestaan dat een vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken, kan deze mogelijkheid niet als reëel alternatief worden gezien.

*De leden van de PvdA-fractie begrijpen uit de voorliggende stukken dat minder zware maatregelen bij toegangsweigering niet mogelijk zouden zijn in verband met de Schengengrenscodex. Toch, merken deze leden op, worden in Nederland veel meer mensen in vreemdelingenbewaring vastgezet dan in andere Schengenlanden. Zij vragen hoe dit kan worden verklaard. Hoe dwingend is de Schengengrenscodex in het opleggen van vrijheidsontnemende maatregelen? Waarom zou de bepaling dat de Lidstaat maatregelen moet nemen om te voorkomen dat illegale toegang tot het grondgebied wordt verkregen, automatisch moeten leiden tot het toepassen van vreemdelingenbewaring, zo vragen deze leden.*

Een aanbeveling van Amnesty luidt dat grensdetentie van asielzoekers zo kort mogelijk zou moeten zijn en alleen in het geval van uitzonderlijke (en aantoonbare) omstandigheden moet worden verlengd. Een zeer beperkte toepassing en een verdere beperking in duur van vrijheidsontneming aan de grens verhoudt zich echter niet met het feit dat Nederland ingevolge de Schengengrenscodex is gehouden erop toe te zien dat personen aan wie de toegang is geweigerd, het Schengengebied niet betreden. Overigens laat artikel 5, vierde lid, onder c, van de Schengengrenscodex het wel toe om hierop een uitzondering te maken op grond van humanitaire overwegingen, om redenen van nationaal belang of wegens internationale verplichtingen.

Het feit dat in de huidige regelgeving geen maximumduur voor de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6 Vw bestaat, laat onverlet dat de maatregel altijd proportioneel en subsidiair zal moeten zijn. Uitgangspunt is dat de aan een asielzoeker opgelegde bewaring op grond van artikel 6 Vw slechts onder bepaalde omstandigheden mag worden voortgezet nadat hij is aangemeld voor het indienen van een asielaanvraag. In hoofdstuk C12/2.2 van de Vreemdelingencirculaire (Vc) is uiteengezet in welke situaties de maatregel kan worden voortgezet. In het geval van een afwijzing in de AC-procedure, zal in de regel de volledige asielprocedure, inclusief de rechterlijke toets, binnen vier weken afgerond zijn. De duur van de grensdetentie van de asielzoeker acht ik dan niet onevenredig lang. Dit geldt ook indien bij de nieuwe asielprocedure de duur van de huidige AC-procedure wordt verlengd tot acht dagen. Ook dan wordt de duur van de maatregel tot aan een ongegronde uitspraak van de rechtbank, niet onevenredig lang geacht.



In C12/2.2.1 Vc is bepaald dat indien de asielaanvraag niet in de AC-procedure kan worden afgewezen omdat nader onderzoek naar de identiteit, nationaliteit, asielrelaas of overgelegde documenten nodig is, de maatregel op grond van artikel 6 Vw in beginsel slechts mag worden voortgezet indien dit onderzoek naar verwachting binnen zes weken kan zijn afgerond. Als het onderzoek niet binnen zes weken is afgerond zal steeds een belangenafweging gemaakt worden omtrent de voortzetting van de maatregel. De maatregel zal in beginsel worden opgeheven, tenzij sprake is van gedragingen of omstandigheden die in de invloedssfeer van de vreemdeling liggen en die aanleiding geven de maatregel voort te zetten.

Daarnaast is het op grond van C12/2.2.1 Vc mogelijk om de bewaring op grond van artikel 6 Vw voort te zetten in gevallen waarin er bijvoorbeeld sprake is van misbruik van de asielprocedure, de toegang is geweigerd op openbare orde gronden, er sprake is van een Dublinclaim, er een claim gelegd is bij de aanvoerende maatschappij, of waarin vermoedelijk artikel 1F Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen. Het gaat hier dus om gevallen waarin er een groot belang is om de toegangswegering effectief in stand te houden, ofwel omdat de aanwezigheid van betrokkene in Nederland onwenselijk is, ofwel omdat het vertrek relatief eenvoudig te realiseren is. Een zeer beperkte toepassing van de mogelijkheid tot het voortzetten van bewaring bij toegangsgeweigerden zou betekenen dat veel personen die nu nog via bijvoorbeeld een Dublinclaim of een claim op de vervoerder uitgezet kunnen worden, de mogelijkheid zullen krijgen Nederlands grondgebied te betreden en mogelijk de illegaliteit in zullen gaan. Dit acht ik niet wenselijk.

Het voortzetten van de toegangswegering op grond van artikel 3 Vw en de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6 Vw na de afwijzing in de algemene asielprocedure is niet in strijd met internationale verplichtingen, zoals Amnesty heeft aangevoerd. De toegangswegering aan de grens belet niet de indiening van een asielaanvraag. Er is derhalve geen strijd met artikel 3 van verordening nr. 562/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (PbEU L105; Schengengrenscodex). Dit artikel bepaalt dat deze verordening van toepassing is op iedereen die de binnen- of buitengrenzen van de lidstaten overschrijdt, onverminderd de rechten van vluchtelingen en personen die subsidiaire bescherming verzoeken, met name wat betreft non-refoulement. Artikel 13 van de Schengengrenscodex houdt onder meer in dat een toegangswegering de toepassing van de bijzondere bepalingen inzake asielrecht en internationale bescherming onverlet laat. Dit betekent dat de vreemdeling een asielaanvraag in moet kunnen dienen. Dat is het geval. Tot slot is de duur van de grensdetentie ook in de nieuwe asielprocedure niet onevenredig lang. Er is derhalve geen aanleiding van grensdetentie af te zien.

*De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat vreemdelingenbewaring dient «ter fine van uitzetting». Het heeft dus geen strafrechtelijke grondslag noch oogmerk. Om die reden, zijn deze leden ook van mening, dat er ook nadrukkelijk onderscheid moet zijn in de voorzieningen en de regimes die voor vreemdelingenbewaring van toepassing zijn. Zij vragen of de regering dit uitgangspunt deelt.*

Ik deel dit uitgangspunt in zoverre dat ik thans de mogelijkheden bezie om het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingenbewaring meer nadruk te geven.

*Op welke wijze wordt in het karakter en de aard van de inrichtingen nadrukkelijk onderscheid gemaakt met penitentiaire inrichtingen? In*

*hoeverre en op welke wijze onderscheiden de geldende regimes en voorzieningen in de vreemdelingenbewaring zich van strafrechtelijke regimes?*

Graag beantwoord ik deze vragen als volgt. De vreemdelingenbewaring ex 59 Vw vindt plaats in penitentiaire (jeugd)inrichtingen. De vreemdelingen worden fysiek gescheiden van de strafrechtelijk geplaatsten. Dit laat onverlet dat ook voor hen de rechtspositieregeling van de penitentiaire beginselenwetten gelden. Ik ben voornemens in het kader van de heroriëntatie van DJI, binnen deze wettelijke kaders, de bijzondere aard van de vreemdelingendetentie zoveel mogelijk tot uiting te laten komen in aanvullende voorzieningen. Daarbij zullen het geldende regime en dagprogramma erop gericht zijn de vreemdeling optimaal in de gelegenheid te stellen zich zowel materieel als emotioneel voor te bereiden op zijn terugkeer. Hiertoe is reeds een aantal zaken gerealiseerd. Zo is per 1 april 2009 de bezoektijd per week verdubbeld van één tot twee uur, waarbij het mogelijk is gemaakt om ook in het weekend bezoek te ontvangen. Tevens wordt op een tweetal locaties proefgedraaid met een zogeheten servicebalie waar het verkeer van mensen en goederen van buiten naar binnen, die buiten de normale kaders vallen, op een soepele en makkelijke manier wordt geregeld. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan advocaten die buiten de kantoor- of bezoeken een ingeslotene willen spreken of documenten af willen geven. Tevens dient deze servicebalie als informatie- en aanspreekpunt voor non-gouvernementele organisaties (NGO's), ketenpartners, vrienden, familie en kennissen van ingeslotenen alsmede hulpverleners en vrijwilligers. Op de detentiecentra zijn sedert oktober 2008 spreekuren van het Juridisch Loket gerealiseerd.

DJI onderzoekt, met inachtneming van de gebouwelijke beperkingen en personele consequenties onder meer de mogelijkheden tot uitbreiding van het activiteitenaanbod en verruiming van de toegang tot sport en bibliotheek. Hierbij kan worden gedacht aan extra activiteiten zoals filmvoorstellingen, creatieve activiteiten, muziek, dans, toneel en andere sporten dan fitness en voetbal. Om zich optimaal voor te kunnen bereiden op terugkeer worden daarnaast de mogelijkheden onderzocht om vreemdelingen verruimde toegang tot (digitale) informatiebronnen te geven. Ook worden de mogelijkheden bezien tot een soepele toegang voor hulpverleners en vrijwilligers van organisaties die een bijdrage kunnen leveren aan (de bereidheid tot) terugkeer van de vreemdelingen.

*In hoeverre is aangetoond dat de vreemdelingenbewaring geen contra-productieve uitwerking heeft op het doel, namelijk het terugkeerproces, bijvoorbeeld doordat sprake is van een proces van criminalisering van de vreemdeling, zo vragen deze leden.*

Vreemdelingenbewaring wordt slechts toegepast voorzover noodzakelijk voor het terugkeerproces. Het betreft een bestuursrechtelijke maatregel en niet een strafrechtelijke; criminalisering van de vreemdeling en een daaruit voortvloeiende contraproductieve uitwerking is dan ook niet aan de orde.

*Deze leden vragen in dit verband of er geen aparte Beginselenwet tot stand gebracht zou moeten worden die van toepassing is op de vreemdelingenbewaring, met daarin een eigen regime dat geen verdere beperkingen oplegt aan de vreemdeling dan strikt noodzakelijk. Zo nee, waarom niet?*

De huidige kaders voor de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring op grond van artikel 59 Vw worden gevormd door de Penitentiaire beginselenwet (Pbw). In artikel 2, vierde lid, Pbw alsmede artikel 5.4 Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb) is bepaald dat de vreemdeling niet verder in de uitvoere-

ning van grondrechten wordt beperkt dan wordt gevorderd door het doel van de maatregel en de handhaving van de orde en de veiligheid op de plaats van tenuitvoerlegging. In artikel 4 van het Reglement Regime Grenslogies (Rrg) – dat van toepassing is op vreemdelingen aan wie de vrijheid is ontnomen op basis van artikel 6 Vw – is eveneens bepaald dat de vreemdeling aan geen andere beperkingen wordt onderworpen dan die volstrekt noodzakelijk zijn om zijn verblijf in het grenslogies te verzekeren alsmede om de veiligheid en de orde aldaar te handhaven.

Daarbij zij vermeld dat ik voornemens ben om in het kader van de heroriëntatie van DJI, binnen de huidige wettelijke kaders, de bijzondere aard van de vreemdelingenbewaring beter in het gevoerde regime tot uitdrukking te brengen. Daarbij moet echter worden bedacht dat niet te ontkomen valt aan noodzakelijke beveiligings- en beheersmaatregelen die onvermijdelijk zullen samengaan met uiterlijke en regimaire kenmerken behorend bij een detentielocatie.

*De leden van de PvdA-fractie vragen voorts op welke wijze het rendement van de vreemdelingenbewaring, in de zin van daadwerkelijk terugkeer, kan worden verbeterd. Deze leden vragen of de staatssecretaris meer kan mee delen over opgedane ervaringen, best practices, in terugkeerprojecten. Deze leden vragen of de rol van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) bij de terugkeerprojecten kan worden vergroot. Kan er meer gebruik worden gemaakt van de inzet van vertrouwensprocessen in terugkeerprocessen? Welke andere mogelijkheden ziet de regering om het rendement te verhogen, zo vragen deze leden.*

De IOM speelt reeds een belangrijke rol in het kader van terugkeerprojecten. Regelmatig wordt met de IOM overleg gevoerd over de inzet van de organisatie. De IOM dient projectvoorstellen in die vaak worden gefinancierd door het ministerie van Justitie en/of het ministerie van Buitenlandse Zaken of met Europese middelen.

Gelijk aan de asielzoekers die nog in de opvang verblijven kunnen illegale vreemdelingen gebruik maken van de regeling Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN). Binnen de REAN-regeling kunnen (illegale) vreemdelingen ondersteuning krijgen van de IOM bij het regelen van het vertrek. Deze ondersteuning bestaat onder andere uit het boeken van een vlucht en een vergoeding van het ticket, het regelen en financieren van (vervangende) reisdocumenten en de ondersteuning op de luchthavens in Nederland en het land van herkomst. Daarnaast wordt het gebruik van zogeheten «native counsellors» uitgebreid van de Randstad naar andere delen van Nederland. De inzet van «native counsellors» is met name gericht op het bereiken van de illegale doelgroep. Tevens worden de activiteiten van de IOM in bewaring geïntensiveerd.

De IOM helpt ook bij het begeleiden van terugkeer vanuit detentie; het project Assisted Voluntary Return from Detention (AVRD). Het project liep van 1 november 2007 tot en met 30 april 2009. Met het project zijn in totaal ruim 660 personen vertrokken. Uit de gegevens over 2008 blijkt dat voor ongeveer driekwart van de vreemdelingen door tussenkomst van de IOM en de DT&V reisdocumenten zijn verkregen. Het project is grotendeels gefinancierd met middelen uit het Europese subsidieprogramma «Preparatory Actions on Return» (de voorloper van het Europese Terugkeerfonds). De cofinanciering van het project bestond uit middelen die door Justitie reeds waren verstrekt voor de REAN-regeling. IOM heeft een voorstel voor AVRD II ingediend.

*De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de namen van bezoekers aan gedetineerde vreemdelingen doorgegeven worden aan de politie.*

*Deze leden vragen of de staatssecretaris toe kan zeggen dat de praktijk waarbij de politie deze bezoekers vervolgens onder druk zet om informatie over de vreemdeling te verschaffen wordt beëindigd.*

Gevraagd en ongevraagd kan DJI voor het identiteitsonderzoek relevante gegevens verstrekken aan politie, Koninklijke Marechaussee (KMar) en DT&V. De tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring door DJI en de identiteitsvaststelling door politie, KMar of DT&V dienen immers hetzelfde doel, het vertrek van de vreemdeling uit Nederland. Indien de identiteit van de vreemdeling in dit stadium niet vaststaat, kan verstrekking van gegevens aan politie of KMar aan de orde zijn, aangezien dergelijke gegevens noodzakelijk kunnen zijn voor de uitvoering van hun wettelijke taken. Mocht de identiteit inmiddels zijn vastgesteld, dan is verstrekking van gegevens niet aan de orde.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de Staatssecretaris bekend is met het rapport van Directorate-General Internal Policies<sup>1</sup>. Deze leden vragen of de staatssecretaris met deze leden van mening is dat op de pagina's 179–181, 183 en 185 van dit rapport vreemdelingenbewaring als «pathogeen» wordt gekenschetst, dat de psychologische staat van vreemdelingen in bewaring ernstig verslechtert, dat de onzekerheid van de betrokkenen over hun situatie de druk nog meer verhoogt, dat velen niet begrijpen waarom zij gevangen worden gehouden, dat het gebruik van eenzame opsluiting in Nederland voorkomt, ook bij personen met een psychische aandoening, en dat, samenvattend, allen concluderen dat vreemdelingenbewaring pathogeen is.*

*Deze leden vragen voorts of de staatssecretaris met hen van mening is dat Nederland behoort tot die groep landen die in het rapport worden genoemd, waarvan de maximum duur van vreemdelingenbewaring als hoog dient te worden gekenschetst. Zij vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat hier sprake is van een objectieve bron die serieus genomen dient te worden. Deze leden vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat als een zodanig objectieve en gezaghebbende bron in 2006 aangeeft dat vreemdelingenbewaring in zichzelf evident pathogeen is; een zorgvuldige overheid uiterst terughoudend om zou moeten gaan met dit instrument.*

Ik ben bekend met dit rapport. Dergelijke rapporten, waarin een vergelijking tussen het beleid in verschillende landen wordt gemaakt, kunnen een bijdrage leveren aan de beleidsontwikkeling. Zoals ik eerder heb opgemerkt word ik door de veelal kritische beschouwingen op het vreemdelingenbeleid en meer in het bijzonder het beleid inzake vreemdelingenbewaring en de uitwerking ervan in de praktijk ertoe aangezet om de verschillende uitgangspunten van het beleid tegen het licht te houden, maar ook vormt het in andere gevallen een bevestiging van de reeds ingeslagen weg.

De duur van de vreemdelingenbewaring in Nederland is – behoudens uitzonderingen – formeel ongelimiteerd. Dit wordt ook in het rapport beschreven. Gelet op dit ongelimiteerde karakter is het wel denkbaar dat deze termijn als hoog wordt gekwalificeerd. Met de implementatie van de terugkeerrichtlijn zal overigens een maximumtermijn van zes maanden te verlengen met een maximumtermijn van twaalf maanden in het Nederlandse stelsel worden geïntroduceerd.

De opmerking dat een zorgvuldige overheid uiterst terughoudend met het instrument van vreemdelingenbewaring zou moeten omgaan, kan ik van harte onderschrijven. Zoals ik ook in mijn brief van 25 september 2008 in reactie op het rapport van de RSJ heb uiteengezet, vormt de connotatie dat bewaring uitsluitend als uiterste middel dient te worden toegepast al

<sup>1</sup> Policy Department C; Citizens Rights and Constitutional Affairs met de titel: The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states « (CONTRACT REF: IP/C/LIBE/IC/2006–181)

een van de fundamenten van het gevoerde beleid. De beleidsregels inzake de toepassing van vreemdelingenbewaring zijn nader uitgewerkt in de Vc. Daarbij staat centraal dat de toepassing van een vrijheidsbeperkende of vrijheidsontnemende maatregel vanwege het ingrijpende karakter beperkt dient te blijven tot het strikt noodzakelijke. Steeds zal nagegaan moeten worden of met een lichter middel kan worden volstaan. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit dienen voortdurend in acht genomen te worden. Mede vanwege het ingrijpende karakter is de maatregel met strikte waarborgen omkleed. In het huidige stelsel ontvangen personen in vreemdelingenbewaring reeds de zorg die zij behoeven. Ik verwijs u naar de uitgebreide reacties die ik op verschillende plaatsen in reactie op vragen van de verschillende fracties geef over de wijze waarop DJI zorgdraagt voor de vreemdelingen die zich in bewaring bevinden. De algemene opmerking dat vreemdelingenbewaring pathogeen is, herken ik dan ook niet.

*Tot slot hebben de leden van de PvdA-fractie nog aanvullende vragen over de kinderen in vreemdelingenbewaring. Deze leden vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat het zeer onwenselijk is om kinderen in vreemdelingenbewaring te nemen. Zij vragen of de staatssecretaris bereid is om met een aantal maatschappelijke partijen, zoals de Kinderbescherming en het Nidos, een alternatief uit te werken voor de vreemdelingenbewaring van kinderen. Zo nee, waarom niet, vragen deze leden.*

In mijn brief van 29 januari 2008 (TK 2007–2008, 29 344, nr. 66) heb ik nieuw beleid gepresenteerd inzake minderjarigen in vreemdelingenbewaring. In de brief is aangegeven dat bij gezinnen met kinderen in beginsel gebruik wordt gemaakt van het alternatief van plaatsing in een VBL, zodat bewaring beperkt kan blijven tot een korte periode van in beginsel maximaal twee weken voor het daadwerkelijke vertrek.

Ten aanzien van AMV's heb ik in deze brief aangegeven dat ik het niet aangewezen acht om de detentie op dezelfde manier te beperken als bij gezinnen met kinderen, omdat ik het risico van onttrekking aan het toezicht bij deze groep groter acht. Dit laat onverlet dat vreemdelingenbewaring bij AMV's slechts als uiterste middel wordt toegepast teneinde de uitzetting van de vreemdeling te kunnen realiseren. In De Maasberg in Overloon zijn drie groepen (dertig plaatsen) beschikbaar voor jongens. Het aantal meisjes is zo klein dat het niet mogelijk is om voor hen een aparte groep te openen. Zij worden dan ook verspreid over meisjesgroepen in verschillende jeugdinstellingen. Wanneer er geen aanwijzingen zijn dat de betreffende minderjarige zich aan het toezicht zal onttrekken, wordt reeds van alternatieve voorzieningen gebruik gemaakt. Voorts wordt, zoals aangegeven, in het kader van de herijking van het AMV-beleid de toepassing van vreemdelingenbewaring van AMV's nader bezien.

#### **Reactie naar aanleiding van vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie**

*Aan het feit dat de helft van de mensen die in vreemdelingenbewaring wordt genomen niet kan worden uitgezet liggen naar de mening van de leden van de SP-fractie fundamentele oorzaken ten grondslag. Er is structureel iets mis met de vreemdelingenbewaring en het terugkeerbeleid. Teveel mensen belanden in vreemdelingenbewaring terwijl al duidelijk is dat uitzetting onmogelijk is. Deze leden verwijzen nog maar eens naar de situatie van uitgeprocedeerde Chinese asielzoekers waarbij de staatssecretaris er al lange tijd niet in is geslaagd vervangende reisdocumenten te verkrijgen.*

*Zij vragen waarom er door de staatssecretaris niet meer gebruik wordt gemaakt van het buitenschuld criterium. In dit verband vragen deze leden om inzichtelijk te maken in hoeveel gevallen in het jaar 2008 een verblijfsvergunning op basis van het buitenschuld criterium is toegekend en deze leden ontvangen daarbij ook graag een verdeling naar nationaliteiten.*

Uitgangspunt van het terugkeerbeleid is het gegeven dat in beginsel alle vreemdelingen kunnen terugkeren naar hun land van herkomst en dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het voldoen aan de verplichting Nederland te verlaten. Er is op dit moment geen land bekend dat de volkenrechtelijke verplichting om eigen onderdanen terug te nemen, niet erkent. Alleen in de bijzondere situatie waarin een vreemdeling aantoonbaar buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken omdat hij de benodigde reisdocumenten niet kan bemachtigen, terwijl er geen twijfel bestaat omtrent zijn identiteit en nationaliteit, kan de vreemdeling in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van het buitenschuldbeleid.

Het aantal vergunningen dat is verleend op basis van het buitenschuld criterium bedroeg in 2008 ruim 50 vergunningen. De nationaliteiten van de betreffende vreemdelingen zijn divers; het betreft ruim 20 nationaliteiten. Het gaat hierbij onder andere om staatloze vreemdelingen.

*Op welke wijze, zo vragen de leden van de SP-fractie, wordt momenteel de verblijfsduur in vreemdelingenbewaring geregistreerd.*

De verblijfsduur in de vreemdelingenbewaring wordt berekend aan de hand van de datum opheffing vreemdelingenbewaring en de datum inbewaringstelling. Deze gegevens worden standaard in het bronsysteem vastgelegd. Het verschil in dagen tussen deze twee data geeft de verblijfsduur aan. De verblijfsduur komt dus tot stand door middel van een berekening.

*Deze leden willen graag een cijfermatig overzicht ontvangen van de categorieën verblijfsduur (korter dan drie maanden, tussen drie en zes maanden, tussen zes en negen maanden, tussen negen en 12 maanden) in vreemdelingenbewaring.*

Duur vreemdelingenbewaring 2008 in perioden:

Perioden	Art. 59 Vw	Art. 6 Vw	Totaal
< 3 maanden	70%	86%	72%
3 en < 6 maanden	13%	5%	12%
6 maanden en < 9 maanden	10%	2%	9%
9 maanden en < 12 maanden	5%	5%	5%
12 maanden en < 18 maanden	2%	2%	2%

*Zij vragen hoeveel vreemdelingen gedurende een bepaalde periode in bewaring op grond van artikel 6 Vreemdelingenwet 2000 verbleven.*

Instroom vreemdelingenbewaring artikel 6 Vw 2005–2008, afgerond op tientallen:

Jaar	Art. 6 Vw
2005	2 690
2006	1 400
2007	1 110
2008	840

Bron: DJI



De verklaring voor de sterke daling – met name in de periode 2005–2006 – is dat er aan de grens minder vreemdelingen de toegang is geweigerd.

*Hoeveel mensen hebben alsnog een verblijfsvergunning gekregen en op welke grond werd die vergunning alsnog verstrekt, zo vragen zij.*

Van het totale aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, heeft op dit moment ongeveer 3% een geldige verblijfsvergunning. Daarnaast is er van minder dan 0,25% van het totale aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, een aanvraag tot verlenging van een verblijfsvergunning in behandeling. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om vreemdelingen die na hun inbewaringstelling alsnog een verblijfsvergunning hebben gekregen, waarvan de geldigheidsduur inmiddels is verstreken.

Het betreft ongeveer 80 verblijfsvergunningen asiel en ongeveer 140 verblijfsvergunningen op reguliere gronden, zoals gezinsvorming/-hereniging, slachtoffer mensenhandel/-smokkel, buitenschuld criterium of op grond van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet.

*De leden van de SP-fractie vragen of de staatssecretaris de Kamer inzage kan geven in de plannen aangaande de heroriëntatie van het regime in vreemdelingenbewaring en of de staatssecretaris daarbij aan kan geven welke veranderingen er in het kader van de heroriëntatie inmiddels zijn doorgevoerd. Deze leden vragen voorts op welke termijn deze heroriëntatie zal zijn voltooid.*

In de reactie op het advies van de RSJ heb ik u eerder bericht over de heroriëntatieprojecten van DJI. Ik heb hierbij aangegeven dat in dit kader een aantal projecten is gestart op onder meer de volgende terreinen: regime en dagprogramma, plaatsing en (interne) differentiatie en zorg en hulpverlening. In onderhavige reactie bericht ik u op verschillende plaatsen over de stand van zaken van een aantal projecten. Voorts verwacht ik op korte termijn de voortgang van de heroriëntatieprojecten te kunnen presenteren.

De vreemdelingenbewaring ex 59 Vw vindt plaats in penitentiaire (jeugd)-inrichtingen. De vreemdelingen worden fysiek gescheiden van de strafrechtelijk geplaatsten. Dit laat onverlet dat ook voor hen de rechtspositieregeling van de penitentiaire beginselenwetten gelden. Ik ben voornemens in het kader van de heroriëntatie van DJI, binnen deze wettelijke kaders, de bijzondere aard van de vreemdelingendetentie zoveel mogelijk tot uiting te laten komen in aanvullende voorzieningen. Daarbij zullen het geldende regime en dagprogramma erop gericht zijn de vreemdeling optimaal in de gelegenheid te stellen zich zowel materieel als emotioneel voor te bereiden op zijn terugkeer. Hiertoe is reeds een aantal zaken gerealiseerd. Zo is per 1 april 2009 de bezoektijd per week verdubbeld van één tot twee uur, waarbij het mogelijk is gemaakt om ook in het weekend bezoek te ontvangen. Tevens wordt op een tweetal locaties proefgedraaid met een zogeheten servicebalie waar het verkeer van mensen en goederen van buiten naar binnen, die buiten de normale kaders vallen, op een soepele en makkelijke manier wordt geregeld. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan advocaten die buiten de kantoor- of bezoeken een ingeslotene willen spreken of documenten af willen geven. Tevens dient deze servicebalie als informatie- en aanspreekpunt voor non-gouvernementele organisaties (NGO's), ketenpartners, vrienden, familie en kennissen van ingeslotenen alsmede hulpverleners en vrijwilligers. Op de detentiecentra zijn sedert oktober 2008 spreekuren van het Juridisch Loket gerealiseerd.



DJI onderzoekt, met inachtneming van de gebouwelijke beperkingen en personele consequenties onder meer de mogelijkheden tot uitbreiding van het activiteitenaanbod en verruiming van de toegang tot sport en bibliotheek. Hierbij kan worden gedacht aan extra activiteiten zoals filmvoorstellingen, creatieve activiteiten, muziek, dans, toneel en andere sporten dan fitness en voetbal. Om zich optimaal voor te kunnen bereiden op terugkeer worden daarnaast de mogelijkheden onderzocht om vreemdelingen verruimde toegang tot (digitale) informatiebronnen te geven. Ook worden de mogelijkheden bezien tot een soepele toegang voor hulpverleners en vrijwilligers van organisaties die een bijdrage kunnen leveren aan (de bereidheid tot) terugkeer van de vreemdelingen.

*De leden van de SP-fractie vragen of voor de vreemdelingenbewaring het strafrechtelijk regime geldt.*

Vreemdelingenbewaring kan aanvangen in een politiebureau of in een cel van de KMar. Verdere tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring vindt op de voet van artikel 9, tweede lid, sub d, Pbw in beginsel plaats in een huis van bewaring. In de huizen van bewaring geldt doorgaans een regime van beperkte gemeenschap.

*Zij vragen of de staatssecretaris met hen van mening is dat dit onwenselijk zou zijn gelet op het feit dat de vreemdelingenbewaring mensen betreft die niet strafrechtelijk zijn veroordeeld.*

De huidige kaders voor de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring op grond van artikel 59 Vw worden gevormd door de Pbw. In artikel 2, vierde lid, Pbw alsmede artikel 5.4 Vb is bepaald dat de vreemdeling niet verder in de uitoefening van grondrechten wordt beperkt dan wordt gevorderd door het doel van de maatregel en de handhaving van de orde en de veiligheid op de plaats van tenuitvoerlegging. In artikel 4 van het Rrg – dat van toepassing is op vreemdelingen aan wie de vrijheid is ontnomen op basis van artikel 6 Vw – is eveneens bepaald dat de vreemdeling aan geen andere beperkingen wordt onderworpen dan die volstrekt noodzakelijk zijn om zijn verblijf in het grenslogies te verzekeren alsmede om de veiligheid en de orde aldaar te handhaven.

Daarbij zij vermeld dat ik voornemens ben om de bijzondere aard van de vreemdelingenbewaring beter in het gevoerde regime tot uitdrukking te brengen. Daarbij moet echter worden bedacht dat niet te ontkenen valt aan noodzakelijke beveiligings- en beheersmaatregelen die onvermijdelijk zullen samengaan met uiterlijke en regimaire kenmerken behorend bij een detentielocatie.

*Deze leden ontvangen graag een overzicht van het dagregime in vreemdelingenbewaring. Zij vernemen graag hoeveel uur per dag de vreemdelingen zijn ingesloten.*

De deuren van de cellen zijn gedurende het dagprogramma van ongeveer 8.00 uur tot 17.00 uur geopend, met uitzondering van circa een uur tussen de middag. De vreemdelingen kunnen dan gebruikmaken van de recreatieafdeling. Afhankelijk van gebouwelijke omstandigheden kunnen de vreemdelingen gedurende het dagprogramma minimaal zeven uur per week (indien de luchtplaats met meerdere afdelingen moet worden gedeeld) tot 54 uur per week (indien er een rechtstreekse verbinding is tussen de recreatieruimte en de luchtplaats) gebruikmaken van luchten.

Tijdens de recreatietijd wordt de mogelijkheid geboden om deel te nemen aan verschillende activiteiten. De volgende activiteiten worden aangeboden: bibliotheek (1 à 2 keer per week), winkel (1 à 2 keer per week),

geestelijke verzorging (1 à 2 keer per week), sport (1,5 tot 3 uur per week), creatieve activiteiten (tot 4 uur per week), bezoek (2 uur per week) en incidentele activiteiten.

*De leden van de SP-fractie vragen in welke mate er momenteel gebruik wordt gemaakt van alternatieven voor vreemdelingenbewaring. Deze leden vragen hoeveel plaatsen er beschikbaar zijn voor vrijheidsbeperkende maatregelen als alternatief voor vreemdelingenbewaring. Zij vragen wat de kosten per dag zijn voor verblijf op een vrijheidsbeperkende locatie.*

Zoals ik ook in mijn reactie op aanbeveling 2 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 9 van het advies van de RSJ heb vermeld, kunnen de gronden om de vreemdelingenbewaring niet of niet langer toe te passen zijn, indien:

- betrouwbaar te achten particulieren of instanties zich schriftelijk garant stellen voor de onderbrenging van de vreemdeling gedurende de tijd dat nog over diens uitzetting moet worden beslist of vertrek nog niet kan worden geëffectueerd;
- de vreemdeling aantoonbaar een vaste woon- en verblijfplaats in Nederland heeft;
- er een lichter middel kan worden toegepast (bijvoorbeeld de meldplicht).

Onder omstandigheden kan worden volstaan met een meldplicht op basis van artikel 54 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich te melden met een op de omstandigheden afgestemde frequentie. Dit kan bijvoorbeeld indien de identiteit van de vreemdeling vaststaat en voldoende zekerheid bestaat over de bereidheid van de vreemdeling om Nederland te verlaten. In dat geval wordt op de verblijfplaats van de vreemdeling geen toezicht uitgeoefend, maar wordt de vreemdeling geacht zich regelmatig te melden.

Ook kan de meldplicht worden gecombineerd met een zogenaamde vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich op te houden op een bepaalde bij besluit omschreven locatie. De mogelijkheden om alternatieven voor bewaring toe te passen, heb ik met de introductie van de VBL verruimd. Ik pas deze maatregel toe in situaties waarin toezicht gewenst is, maar vreemdelingenbewaring naar mijn mening onwenselijk is. Van de VBL wordt op grond van het huidige beleid vooral gebruikgemaakt bij gezinnen met minderjarige kinderen (zowel ex-asiel als uit de illegaliteit) en bij ex-asielzoekers die een vertrekplicht hebben en die direct vanuit de opvang komen. De locatie waar de maatregel wordt opgelegd is niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek, en heeft dan ook niet het karakter van bewaring.

Indien de vreemdeling een asielaanvraag indient op het aanmeldcentrum, wordt op basis van artikel 55 Vw een maatregel opgelegd om zich ter beschikking te houden van de asielprocedure op een bepaalde locatie. Ook hier is de locatie niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek. Het niet naleven van deze maatregel is op basis van artikel 108 Vw strafbaar gesteld.

Het besluit om in of na het toezichtproces een persoon niet in vreemdelingenbewaring te plaatsen, is een zelfstandige afweging van de Hulpofficier van Justitie die op basis van de specifieke individuele omstandigheid wordt gemaakt. Hiervan wordt geen afzonderlijke registratie bijgehouden.

In het terugkeerproces waren binnen de caseload van DT&V in 2008 drie zaken waarin de vreemdelingenbewaring is opgeheven in verband met betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties.

De instroom in de VBL bedroeg in 2008 circa 440 personen waarvan ongeveer 80 vreemdelingen geen ex-asielzoekers uit de opvang betroffen. Het totale aantal vreemdelingen dat de VBL is uitgestroomd in 2008 bedraagt circa 330 personen, waarvan ongeveer 50 vreemdelingen zich aan het toezicht hebben onttrokken tijdens het verblijf in de VBL.

Momenteel heeft het COA 375 capaciteitsplaatsen beschikbaar voor de VBL. In 2009 is hier per capaciteitsplaats per dag ongeveer € 40 voor begroot.

*De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris in hoeverre haar beleid afwijkt van het beleid dat de Europese Commissie met betrekking tot kwetsbare groepen heeft uitgevaardigd. Hanteert de Staatssecretaris dezelfde definitie als de Europese Commissie en op welke wijze heeft zij rekening gehouden met de behoeften van deze groepen? Zijn er bijzondere afzonderlijke maatregelen voor de diverse groepen en welke zijn dit, zo vragen deze leden.*

Voorzover de leden van de SP-fractie doelen op de terugkeerrichtlijn van de Raad en het Europees Parlement naar aanleiding van een daartoe strekkend voorstel van de Europese Commissie, worden onder «kwetsbare personen» minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan, gerekend. Het derde lid van artikel 16 van de terugkeerrichtlijn, dat over de omstandigheden van bewaring gaat, bepaalt: «Bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen. In dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekte wordt voorzien.» Thans wordt aan de implementatie van deze richtlijn gewerkt, welke eind 2010 in de Nederlandse wet- en regelgeving zal moeten zijn omgezet.

In het huidige stelsel ontvangen kwetsbare personen in vreemdelingenbewaring overigens reeds de zorg die zij behoeven.

Daarnaast is onder het huidige kabinet bezien in hoeverre bewaring nog nadrukkelijker als uiterste middel gebruikt zou kunnen worden, in het bijzonder voor kwetsbare groepen, door meer gebruik te maken van vrijheidsbeperking als alternatief voor bewaring. Hiertoe is de VBL gerealiseerd. In het belang van het kind wordt de voorbereiding van het (gedwongen) vertrek van gezinnen met minderjarige kinderen (zowel ex-asiel als vanuit de illegaliteit) primair vanuit deze locatie uitgevoerd. Dit maakt onderdeel uit van speciaal beleid dat ik heb ingevoerd om zoveel mogelijk te voorkomen dat gezinnen met minderjarige kinderen in bewaring komen. Deze gezinnen worden in beginsel alleen nog voor korte duur (in beginsel maximaal twee weken) in bewaring gesteld, en de verblijfsruimten voor gezinnen met minderjarige kinderen in vreemdelingenbewaring zijn kindvriendelijker gemaakt. Met dit speciale beleid wordt het belang om aandacht te hebben voor kwetsbare groepen onderschreven. Voorts is bezien of nog andere doelgroepen geplaatst zouden kunnen worden in de VBL. Daarbij is als uitgangspunt gehanteerd dat bij plaatsing in een VBL zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat de betreffende vreemdeling vervolgens in Nederland in de illegaliteit verdwijnt. De VBL wordt dan ook vooral gebruikt voor ex-asielzoekers die uit de opvang komen en zich dus in de voorafgaande periode aan het toezicht hebben gehouden. Voor personen die in de illegaliteit hebben verbleven en zich

dus reeds aan het toezicht hebben onttrokken, acht ik plaatsing in een VBL in de regel geen geschikt instrument met uitzondering van gezinnen met minderjarige kinderen.

*De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris duidelijkheid te geven over de procedures rond de doorverwijzing naar een Individuele Begeleidingsafdeling of een Forensische Observatie- en Begeleidingsafdeling.*

Op indicatie van de psychiater van het NIFP wordt iemand via het Psycho Medisch Overleg (PMO), waarin een arts, een GZ-psycholoog, een NIFP-psychiater en een verpleegkundige zitting hebben, aangemeld voor plaatsing in een Individuele Begeleidingsafdeling (IBA) of een Forensische Observatie- en Begeleidingsafdeling (FOBA). Ook voor vreemdelingen geldt deze onafhankelijke indicatiestelling. Richtsnoer is dat de verwijzing geschiedt op initiatief van het PMO, waarbij door het PMO wordt geconcludeerd dat er op basis van een psychiatrische stoornis meer zorg en begeleiding nodig is, dan in het basisregime kan worden geboden. Het PMO laat zich hierin informeren door observaties op de afdeling door toezichthouders, verpleegkundigen en andere functionarissen die contacten onderhouden met de gedetineerde.

*Wat zijn de medische richtlijnen en welke capaciteit is beschikbaar binnen deze afdelingen?*

De huidige capaciteit van IBA en FOBA is respectievelijk 201 (waarvan 16 vrouwenplaatsen) en 66 (waarvan zes vrouwenplaatsen). In het huidige stelsel van normprijzen wordt een vaste normering voor huisartsen gehanteerd, onafhankelijk van de bestemming. Daarenboven wordt door het NIFP extra inzet van psychiaters en psychologen gerealiseerd. Zoals bekend vindt thans een transitie plaats van de bestaande voorzieningen voor bijzondere opvang (zoals IBA en FOBA) naar de vijf Penitentiaire Psychiatrische Centra.

*Op welke wijze kan een vreemdeling bezwaar maken tegen een medische afwijzing van zijn beroep op detentieongeschiktheid?*

Wanneer een verzoek om invrijheidstelling wegens «detentieongeschiktheid om medische redenen» wordt afgewezen, kan een beroepschrift worden ingediend bij de Vreemdelingenkamer van de rechtbank en/of in kort geding de voorzieningenrechter om invrijheidstelling worden verzocht.

*Wanneer zullen de resultaten van het onderzoek van de Inspectie Gezondheidszorg (IGZ) naar de gezondheidszorg in de detentiecentra naar de Kamer worden gestuurd, zo vragen deze leden.*

Op basis van berichten van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) heb ik de verwachting dat het rapport op korte termijn zal uitkomen.

*De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris om een cijfermatig overzicht van de klachten die in 2008 bij de Commissie van Toezicht zijn ingediend met betrekking tot vermeend excessief geweld. Deze leden vragen hoeveel van deze klachten gegrond zijn verklaard en of er ook door gedetineerde vreemdelingen aangifte is gedaan. Zo ja, in hoeveel gevallen is dat gebeurd, vragen deze leden. Zijn er naar aanleiding van aangiftes vervolgingen in gesteld en zo ja, wat was de uitkomst hiervan, zo vragen deze leden.*

Voorzover dezerzijds bekend zijn in 2008 bij de CvT's elf klachten ingediend wegens vermeend gebruik van geweld of mishandeling door personeel jegens ingesloten. Geen van deze klachten is gegrond verklaard. Er zijn in 2008 door ingesloten geen aangiften gedaan tegen personeel wegens vermeend gebruik van excessief geweld.

*De leden van de SP-fractie willen graag inzicht krijgen in de onderzoekswijze van de Commissies van Toezicht bij klachten over vermeend excessief geweld.*

In de beginselenwetten is bepaald dat de CvT tot taak heeft toezicht te houden op de wijze van tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming in de inrichting of afdeling. De leden van de CvT hebben volgens de wet te allen tijde toegang tot alle plaatsen in de inrichting en alle plaatsen waar de justitiabelen verblijven. Bepaald is dat de leden van de CvT van de verantwoordelijke inrichtingsfunctionarissen alle door hen gewenste inlichtingen ten aanzien van de justitiabelen dienen te ontvangen. Alle stukken die betrekking hebben op de wijze waarop de vrijheidsbenemende straffen en maatregelen ten uitvoer worden gelegd, moeten kunnen worden ingezien. Verder dient de directeur dan wel het hoofd van de inrichting de CvT te informeren over alle voor de uitoefening van de taak van de CvT belangrijke feiten en omstandigheden.

Een andere taak die ingevolge de wet aan de CvT is toebedeeld is het kennis nemen van door justitiabelen naar voren gebrachte grieven. De CvT's bedienen zich hierbij van zogenoemde maandcommissarissen. Contact tussen justitiabelen en maandcommissaris heeft hoofdzakelijk plaats via het spreekuur.

De derde taak van de CvT is het zorgdragen voor de behandeling van klaagschriften. Het klaagschrift wordt behandeld door een door de CvT benoemde beklagcommissie, bestaande uit drie leden, die wordt bijgestaan door de secretaris. De beginselenwetten noemen een aantal procesrechten die zowel op de klager als de directeur van de inrichting van toepassing zijn. Zo stelt de beklagcommissie zowel de klager als de directeur van de inrichting in de gelegenheid mondeling over het klaagschrift opmerkingen te maken. Ook kunnen zowel de klager als de directeur van de inrichting de voorzitter van de beklagcommissie vragen opgeven die ze aan elkaar gesteld wensen te zien. Verder heeft de beklagcommissie de mogelijkheid om de directeur dan wel het hoofd van de inrichting en de klager buiten elkaars aanwezigheid te horen. In dat geval worden beide partijen in de gelegenheid gesteld vooraf de vragen op te geven die zij gesteld wensen te zien en wordt de reactie hierop door de voorzitter van de beklagcommissie mondeling aan de andere partij medegedeeld.

De beginselenwetten noemen daarnaast een aantal procesrechten die specifiek voor de klager gelden. Zo heeft de klager het recht zich te doen bijstaan door een rechtsbijstandverlener of een andere vertrouwenspersoon, die daartoe van de beklagcommissie toestemming heeft gekregen. Ook heeft de klager indien deze de Nederlandse taal niet voldoende beheerst recht op de bijstand van een tolk. Een ander recht dat de klager heeft is dat de beklagcommissie de klager op diens verzoek toestaat kennis te nemen van de gedingstukken.

Tot slot geven de CvT's op basis van de bevindingen waartoe het toezicht heeft geleid advies aan de minister van Justitie, aan de RSJ en aan de directeur van de inrichting. Bij brief van 19 maart 2009 heb ik uw Kamer het onderzoeksrapport «Werkwijze commissies van toezicht» van de ISt toegezonden (TK, 2008–2009, 24 587 en 30 161, nr. 325). Ter bekorting moge ik hiernaar verwijzen.

Overigens is bepaald dat het bevoegd gezag (de directeur van de inrichting), wanneer het kennis neemt van een (vermoedelijke) inbreuk op de integriteit gepleegd door een medewerker van DJI, dit meldt aan het Bureau Integriteit en Veiligheid van DJI. Vervolgens kan dit bureau een feitenonderzoek of een disciplinair onderzoek instellen en zonodig een aanvraag van een strafrechtelijk onderzoek initiëren. Het Openbaar Ministerie kan dan – indien het feit in aanmerking komt om strafrechtelijk te worden onderzocht – besluiten een onderzoek te laten verrichten door de politie of Rijksrecherche.

*Zij vragen of de Staatsecretaris de mening deelt dat isolatie met grote terughoudendheid moet worden toegepast. Zij vragen welke maatregelen worden genomen om dit te bewerkstelligen.*

De directeur van een inrichting is op grond van de Pbw onder meer bevoegd een vreemdeling in afzondering te plaatsen als ordemaatregel wanneer dit noodzakelijk is in het belang van de orde of veiligheid binnen de inrichting, ter bescherming van betrokkene, in geval van ziekte van betrokkene of op verzoek van de vreemdeling. Als deze maatregel niet ten uitvoer kan worden gelegd in de eigen verblijfsruimte, vindt deze plaats in een afzonderingscel. Tevens kan de directeur een ingeslotene een disciplinaire straf opleggen en hem opsluiten in een strafcel als sanctie indien een vreemdeling strafwaardig gedrag vertoont. Op grond van het Rrg kan de directeur bevelen dat een vreemdeling in afzondering wordt geplaatst indien hij hierom verzoekt of indien en voor zolang als dit volstrekt noodzakelijk is teneinde zijn verblijf te verzekeren dan wel de veiligheid en orde in het grenslogies te handhaven.

Het in afzondering plaatsen is aan voorwaarden verbonden. Behoudens noodsituaties, kan alleen de directeur een beslissing nemen over plaatsing in afzondering. De directeur stelt de ingeslotene in de gelegenheid te worden gehoord, alvorens hij beslist over plaatsing in afzondering. Een plaatsing in een afzonderingscel wordt gemeld aan de CvT en aan de arts die de ingeslotene zo spoedig mogelijk en vervolgens regelmatig bezoekt.

*Hoe vaak is in 2008 isolatie toegepast om niet medische redenen, zo vragen deze leden.*

De registratie vindt plaats in het dossier van de gedetineerde, niet in een register. Het CPT heeft aanbevolen een uitgebreid sanctieregister te introduceren in alle inrichtingen die onder het Ministerie van Justitie vallen. In de reactie op het rapport aan uw Kamer (TK, 2007–2008, 24 587 en 31 200 VI, nr. 245) heeft het kabinet het belang onderkend van een goede registratie van alle sancties die aan personen die zijn ingesloten in justitiële inrichtingen zijn opgelegd. Met de inwerkingtreding van de Pbw in 1999 is de verplichting voor elke inrichting om een sanctieregister bij te houden komen te vervallen. De Pbw bevat echter wel de verplichting voor de directeur van de inrichting van elke strafoplegging aantekening te houden.

In de reactie op het desbetreffende rapport, zoals ik deze op 15 januari 2009 heb toegezonden aan het CPT (TK, 2008–2009, 24 587 en 31 700 VI, nr. 321), heb ik gemeld een impactanalyse uit te laten voeren naar de mogelijkheden om te komen tot een sanctieregister dat aan de verlangens van het CPT voldoet.

*De leden van de SP-fractie vragen voorts hoe het Juridisch Loket in de detentiecentra functioneert en of de bevoegdheden en taken voor betrokkenen voldoende duidelijk zijn.*



Het centrale doel van de spreekuurvoorziening is te borgen dat de kwaliteit van de rechtsbijstand aan alle vreemdelingen in bewaring verbetert. Daartoe hebben de volgende functionaliteiten in het spreekuur een plaats:

- overleg met de betrokken advocaat over feiten en omstandigheden die voor de zaak van belang zijn;
- informatieverstrekking en vraagverheldering in de procedure, ten behoeve van de klant;
- advies en informatie voorziening voor juridische vragen van meer algemene aard, conform de reguliere dienstverlening van het Juridisch Loket;
- het zonedig verwijzen naar een advocaat of mediator, dan wel een andere organisatie of instelling.

Eind 2009 zal het Juridisch Loket op de locaties worden geëvalueerd.

*De leden van de SP-fractie wijzen op de in de Kamer aangenomen motie van het lid De Wit (30 846, nr. 11) over de toepassing van de uitgangspunten van de Europese Commissie bij het nemen van vrijheidsontnemende maatregelen. Dit houdt in, dat kinderen nooit in bewaring worden genomen, zo menen deze leden. Dit uitgangspunt moet volgens de leden van de SP-fractie nu snel in de praktijk worden gebracht. Buitenlandse kinderen die zonder ouders in Nederland zijn en die hier niet mogen blijven, horen niet in de gevangenis zo lang ze geen strafbare feiten hebben gepleegd, zo stellen deze leden. Zij vragen of de staatssecretaris de mening deelt dat deze kinderen van vreemdelingen in de eerste plaats als kind, en daarna pas als vreemdeling behandeld moeten worden. Dit uitgangspunt betekent, naar mening van deze leden, dat er op een pedagogisch verantwoorde manier gewerkt moet worden aan terugkeer. Dat gebeurt niet in een jeugdinstelling met een gevangenisregime, zo vinden deze leden.*

In het BNC fiche naar aanleiding van het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (Herschikking), dat door de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken op 4 februari 2009 naar de Tweede Kamer is gezonden (TK 2008–2009, 22 112, nr. 794), is gereageerd op de motie-De Wit. Aangegeven is dat de Nederlandse overheid het uitgangspunt van de Europese Commissie deelt dat, op grond van het IVRK, bewaring van minderjarigen zoveel mogelijk dient te worden beperkt, en het reeds ontwikkelde beleid op dit punt als een adequate invulling hiervan ziet.

Voorts is aangegeven dat het in het licht van dit uitgangspunt niet past om bewaring van (bepaalde categorieën) minderjarigen volledig uit te sluiten. Ik acht het van belang dat op locaties waar AMV's worden geplaatst, sprake is van een pedagogisch verantwoord klimaat. Een dergelijk klimaat wordt in een JJI geboden. Overigens hecht ik eraan op dat te merken dat in JJI's jongeren op strafrechtelijke titel worden geplaatst. Dit betekent echter niet dat daarmee ook sprake is van een gevangenisregime.

Sinds medio februari 2009 worden AMV's die in vreemdelingenbewaring zijn gesteld, zoveel mogelijk geconcentreerd in de De Maasberg in Overloon (onderdeel van JJI De Hunnerberg). Daar krijgen zij een aangepast, op hun terugkeer gericht programma aangeboden. Ook de detentieomstandigheden zijn toegesneden op deze specifieke groep. De instelling zorgt voor een goede mix van ontspanning, bescherming en veiligheid enerzijds en stimulans en prikkel voor terugkeer anderzijds. Daarbij wordt een situatie gecreëerd waarin de jongere zich verder kan ontwikkelen en zijn vaardigheden kan uitbreiden om een zelfstandig bestaan in het land van herkomst te bevorderen.

*De leden van de SP-fractie vragen de reactie van de staatssecretaris op de kritiek van Amnesty International, dat het standpunt, dat de grensdetentie van asielzoekers die via Schiphol inreizen niet wordt beperkt omdat de Schengengrenscod Nederland ertoe zou verplichten er juist op toe te zien dat personen aan wie de toegang is geweigerd het Schengengebied niet betreden, een onjuiste interpretatie zou zijn van de verplichtingen die voortvloeien uit de Schengengrenscod. Naar de mening van Amnesty International brengen deze verplichtingen met zich mee, dat aan een onderdaan van een derde land die niet aan alle vermelde toegangsvaarden voldoet, de toegang tot het grondgebied tot de lidstaten wordt geweigerd, maar ook dat dit de toepassing van bijzondere bepalingen inzake asielrecht en internationale bescherming onverlet laat. De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris om een reactie op de kritiek van Amnesty International, dat het Nederlandse beleid niet geheel in lijn is met de minimumnormen van de Opvangrichtlijn, specifiek op twee punten: de criteria voor gevaar voor onttrekking aan uitzetting en gronden voor voortzetten van de bewaring na zes maanden.*

Een aanbeveling van Amnesty luidt dat grensdetentie van asielzoekers zo kort mogelijk zou moeten zijn en alleen in het geval van uitzonderlijke (en aantoonbare) omstandigheden moet worden verlengd. Een zeer beperkte toepassing en een verdere beperking in duur van vrijheidsontneming aan de grens verhoudt zich echter niet met het feit dat Nederland ingevolge de Schengengrenscod is gehouden erop toe te zien dat personen aan wie de toegang is geweigerd, het Schengengebied niet betreden. Overigens laat artikel 5, vierde lid, onder c, van de Schengengrenscod het wel toe om hierop een uitzondering te maken op grond van humanitaire overwegingen, om redenen van nationaal belang of wegens internationale verplichtingen.

Het feit dat in de huidige regelgeving geen maximumduur voor de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6 Vw bestaat, laat onverlet dat de maatregel altijd proportioneel en subsidiair zal moeten zijn. Uitgangspunt is dat de aan een asielzoeker opgelegde bewaring op grond van artikel 6 Vw slechts onder bepaalde omstandigheden mag worden voortgezet nadat hij is aangemeld voor het indienen van een asielaanvraag. In hoofdstuk C12/2.2 van de Vreemdelingencirculaire (Vc) is uiteengezet in welke situaties de maatregel kan worden voortgezet. In het geval van een afwijzing in de AC-procedure, zal in de regel de volledige asielprocedure, inclusief de rechterlijke toets, binnen vier weken afgerond zijn. De duur van de grensdetentie van de asielzoeker acht ik dan niet onevenredig lang. Dit geldt ook indien bij de nieuwe asielprocedure de duur van de huidige AC-procedure wordt verlengd tot acht dagen. Ook dan wordt de duur van de maatregel tot aan een ongegronde uitspraak van de rechtbank, niet onevenredig lang geacht.

In C12/2.2.1 Vc is bepaald dat indien de asielaanvraag niet in de AC-procedure kan worden afgewezen omdat nader onderzoek naar de identiteit, nationaliteit, asielrelaas of overgelegde documenten nodig is, de maatregel op grond van artikel 6 Vw in beginsel slechts mag worden voortgezet indien dit onderzoek naar verwachting binnen zes weken kan zijn afgerond. Als het onderzoek niet binnen zes weken is afgerond zal steeds een belangenafweging gemaakt worden omtrent de voortzetting van de maatregel. De maatregel zal in beginsel worden opgeheven, tenzij sprake is van gedragingen of omstandigheden die in de invloedssfeer van de vreemdeling liggen en die aanleiding geven de maatregel voort te zetten.

Daarnaast is het op grond van C12/2.2.1 Vc mogelijk om de bewaring op grond van artikel 6 Vw voort te zetten in gevallen waarin er bijvoorbeeld sprake is van misbruik van de asielprocedure, de toegang is geweigerd op

openbare orde gronden, er sprake is van een Dublinclaim, er een claim gelegd is bij de aanvoerende maatschappij, of waarin vermoedelijk artikel 1F Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen. Het gaat hier dus om gevallen waarin er een groot belang is om de toegangsweigering effectief in stand te houden, ofwel omdat de aanwezigheid van betrokkene in Nederland onwenselijk is, ofwel omdat het vertrek relatief eenvoudig te realiseren is. Een zeer beperkte toepassing van de mogelijkheid tot het voortzetten van bewaring bij toegangsgeweigerden zou betekenen dat veel personen die nu nog via bijvoorbeeld een Dublinclaim of een claim op de vervoerder uitgezet kunnen worden, de mogelijkheid zullen krijgen Nederlands grondgebied te betreden en mogelijk de illegaliteit in zullen gaan. Dit acht ik niet wenselijk.

Het voortzetten van de toegangsweigering op grond van artikel 3 Vw en de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6 Vw na de afwijzing in de algemene asielprocedure is niet in strijd met internationale verplichtingen, zoals Amnesty heeft aangevoerd. De toegangsweigering aan de grens belet niet de indiening van een asielaanvraag. Er is derhalve geen strijd met artikel 3 van verordening nr. 562/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (PbEU L105; Schengengrenscodex). Dit artikel bepaalt dat deze verordening van toepassing is op iedereen die de binnen- of buitengrenzen van de lidstaten overschrijdt, onverminderd de rechten van vluchtelingen en personen die subsidiaire bescherming verzoeken, met name wat betreft non-refoulement. Artikel 13 van de Schengengrenscodex houdt onder meer in dat een toegangsweigering de toepassing van de bijzondere bepalingen inzake asielrecht en internationale bescherming onverlet laat. Dit betekent dat de vreemdeling een asielaanvraag in moet kunnen dienen. Dat is het geval. Tot slot is de duur van de grensdetentie ook in de nieuwe asielprocedure niet onevenredig lang. Er is derhalve geen aanleiding van grensdetentie af te zien.

Ten slotte biedt artikel 7, tweede lid, van de Opvangrichtlijn aan lidstaten de mogelijkheid om in de gevallen waarin dit nodig blijkt, bijvoorbeeld om juridische redenen of om redenen van openbare orde, asielzoekers overeenkomstig de nationale wetgeving op een bepaalde plaats vast te houden. De richtlijn stelt geen nadere criteria die betrekking hebben op gevaar voor onttrekking aan uitzetting noch voor het voortzetten van de bewaring na zes maanden.

*Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of de staatssecretaris bekend is met de wijze waarop in het Verenigd Koninkrijk vreemdelingenbewaring wordt toegepast. Deze leden vragen of zij de Kamer hierover kan informeren en daarbij kan ingaan op de mogelijke toepassing daarvan in de Nederlandse praktijk van vreemdelingenbewaring.*

Ik ben voornemens een ambtelijke delegatie naar het Verenigd Koninkrijk te sturen om zich op de hoogte te stellen van de wijze waarop in het Verenigd Koninkrijk vreemdelingenbewaring wordt toegepast en zich te beraden op mogelijke toepassing daarvan in de Nederlandse praktijk van vreemdelingenbewaring.

#### **Reactie naar aanleiding van vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

*De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris kan aangeven of zij de mening deelt, dat het oordeel van de RSJ, dat vreemdelingenbewaring beperkt is omdat «nog niet de helft van het aantal inbewaaringstellingen daadwerkelijk tot uitzetting leidt», op zichzelf een te beperkt*

*oordeel inhoudt. Immers, zo vragen deze leden, is niet één van de doelen van vreemdelingenbewaring ook het voorkomen van vertrek met onbekende bestemming (MOB) c.q. het onttrekken aan toezicht; een doel dat niet gemeten wordt door het aantal uitzettingen.*

Vreemdelingenbewaring dient «ter fine van uitzetting». Het Nederlandse beleid gaat in beginsel uit van de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling om Nederland te verlaten wanneer niet (langer) sprake is van rechtmatig verblijf. Gedwongen vertrek – en daarmee vreemdelingenbewaring – komt pas aan de orde als de vreemdeling deze verantwoordelijkheid niet (tijdig) neemt. In dit kader kan vreemdelingenbewaring worden toegepast indien deze maatregel noodzakelijk is om te voorkomen dat de vreemdeling zich aan toezicht onttrekt. Het terugkeerbeleid wordt vormgegeven door enerzijds het vrijwillige, dan wel zelfstandige vertrek en anderzijds de gedwongen uitzetting, die door vreemdelingenbewaring kan worden bereikt. Hoewel het vrijwillige, dan wel zelfstandige vertrek mijn voorkeur heeft, ben ik van mening dat beide kanten van het terugkeerbeleid noodzakelijk zijn voor de effectiviteit ervan. Zo is het niet ondenkbaar dat de afwezigheid van de mogelijkheid tot oplegging van vreemdelingenbewaring een negatief effect zal kunnen hebben op het aantal personen dat zelfstandig wenst te vertrekken. Ik ben het in die zin dan ook met u eens dat een juiste appreciatie van het terugkeerbeleid, waaronder de vreemdelingenbewaring, gebaat is bij een totaalbeeld ervan.

*De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris een heldere en uitgebreide analyse kan geven van de (relatieve) effectiviteit van de alternatieven voor inbewaringstelling (zoals huisarrest, garantstelling door derden, gesloten asielcentra, elektronisch toezicht, meldplicht, et cetera), bezien vanuit twee perspectieven. Ten eerste het voorkomen van MOB c.q. het onttrekken aan toezicht. Ten tweede het daadwerkelijke realiseren van vertrek. Bij het opmaken van deze appreciatie wijzen deze leden graag op twee mededelingen van de regering zelve. Ten eerste dat de ervaring leert dat inbewaringstelling bijdraagt aan een intensieve benadering en begeleiding van de vreemdeling waardoor alsnog de medewerking kan worden verkregen van de vreemdeling en het herkomstland. Ten tweede dat de (permanente) beschikbaarheid van de vreemdeling van fundamenteel belang is bij het realiseren van terugkeer en de enige manier is om te werken aan het vertrek uit Nederland van een vreemdeling die geneigd is zich te onttrekken aan het toezicht en aldus een onmisbaar onderdeel is van een effectief terugkeerbeleid.*

Zoals ik ook in mijn reactie op aanbeveling 2 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 9 van het advies van de RSJ heb vermeld, kunnen de gronden om de vreemdelingenbewaring niet of niet langer toe te passen zijn, indien:

- betrouwbaar te achten particulieren of instanties zich schriftelijk garant stellen voor de onderbrenging van de vreemdeling gedurende de tijd dat nog over diens uitzetting moet worden beslist of vertrek nog niet kan worden geëffectueerd;
- de vreemdeling aantoonbaar een vaste woon- en verblijfplaats in Nederland heeft;
- er een lichter middel kan worden toegepast (bijvoorbeeld de meldplicht).

Onder omstandigheden kan worden volstaan met een meldplicht op basis van artikel 54 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich te melden met een op de omstandigheden afgestemde frequentie. Dit kan bijvoorbeeld indien de identiteit van de vreemdeling vaststaat en voldoende zekerheid bestaat over de bereidheid van de vreemdeling om Nederland te verlaten. In dat geval wordt op de verblijfplaats van de vreemdeling geen toezicht

uitgevoerd, maar wordt de vreemdeling geacht zich regelmatig te melden.

Ook kan de meldplicht worden gecombineerd met een zogenaamde vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich op te houden op een bepaalde bij besluit omschreven locatie. De mogelijkheden om alternatieven voor bewaring toe te passen, heb ik met de introductie van de VBL verruimd. Ik pas deze maatregel toe in situaties waarin toezicht gewenst is, maar vreemdelingenbewaring naar mijn mening onwenselijk is. Van de VBL wordt op grond van het huidige beleid vooral gebruikgemaakt bij gezinnen met minderjarige kinderen (zowel ex-asiel als uit de illegaliteit) en bij ex-asielzoekers die een vertrekplicht hebben en die direct vanuit de opvang komen. De locatie waar de maatregel wordt opgelegd is niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek, en heeft dan ook niet het karakter van bewaring.

Indien de vreemdeling een asielaanvraag indient op het aanmeldcentrum, wordt op basis van artikel 55 Vw een maatregel opgelegd om zich ter beschikking te houden van de asielprocedure op een bepaalde locatie. Ook hier is de locatie niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek. Het niet naleven van deze maatregel is op basis van artikel 108 Vw strafbaar gesteld.

Het besluit om in of na het toezichtproces een persoon niet in vreemdelingenbewaring te plaatsen, is een zelfstandige afweging van de Hulpofficier van Justitie die op basis van de specifieke individuele omstandigheid wordt gemaakt. Hiervan wordt geen afzonderlijke registratie bijgehouden.

In het terugkeerproces waren binnen de caseload van DT&V in 2008 drie zaken waarin de vreemdelingenbewaring is opgeheven in verband met betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties.

De instroom in de VBL bedroeg in 2008 circa 440 personen waarvan ongeveer 80 vreemdelingen geen ex-asielzoekers uit de opvang betroffen. Het totale aantal vreemdelingen dat de VBL is uitgestroomd in 2008 bedraagt circa 330 personen, waarvan ongeveer 50 vreemdelingen zich aan het toezicht hebben onttrokken tijdens het verblijf in de VBL.

*De leden van de VVD-fractie vragen of staatssecretaris gedetailleerd en onderbouwd een vergelijking kan maken tussen de effectiviteit van het Nederlandse beleid ten aanzien van terugkeer en bestrijding van illegaal verblijf en het beleid van de andere Europese landen.*

Een zodanige vergelijking kan niet worden gemaakt. Terugkeercijfers uit de verschillende Europese landen kunnen niet zonder meer met elkaar worden vergeleken. Deze cijfers zeggen niks over de effectiviteit van het Nederlands beleid. Immers het toelatingsbeleid is evenzeer van invloed op het terugkeerbeleid en de bestrijding van illegaal verblijf. In Europees en internationaal verband worden «best practices» uitgewisseld.

*De leden van de VVD-fractie hebben tijdens een rondetafelgesprek op 18 februari jl. over vreemdelingenbewaring van enkele deelnemers aan dat rondetafelgesprek vernomen dat de huidige praktijk van het opsluiten van illegalen en ex-asielzoekers niet, of zelfs averechts werkt om de illegaliteit te bestrijden en terugkeer te realiseren. De leden van de VVD-fractie vragen de staatssecretaris op deze uitlatingen te reageren.*

Zoals ik in mijn reactie op een eerdere vraag van uw fractie heb geantwoord, dient vreemdelingenbewaring «ter fine van uitzetting». Het Neder-

landse beleid gaat in beginsel uit van de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling om Nederland te verlaten wanneer niet (langer) sprake is van rechtmatig verblijf. Gedwongen vertrek – en daarmee vreemdelingenbewaring – komt pas aan de orde als de vreemdeling deze verantwoordelijkheid niet (tijdig) neemt. In dit kader kan vreemdelingenbewaring worden toegepast indien deze maatregel noodzakelijk is om te voorkomen dat de vreemdeling zich aan toezicht onttrekt. Het terugkeerbeleid wordt vormgegeven door enerzijds het vrijwillige, dan wel zelfstandige vertrek en anderzijds de gedwongen uitzetting, die door vreemdelingenbewaring kan worden bereikt. Hoewel het vrijwillige, dan wel zelfstandige vertrek mijn voorkeur heeft, ben ik van mening dat beide kanten van het terugkeerbeleid noodzakelijk zijn voor de effectiviteit ervan. Zo is het niet ondenkbaar dat de afwezigheid van vreemdelingenbewaring een negatief effect zal kunnen hebben op het aantal personen dat zelfstandig wenst te vertrekken. Een juiste appreciatie van het terugkeerbeleid, waaronder de vreemdelingenbewaring, is gebaat bij een totaalbeeld ervan. De enkele stelling dat «het opsluiten van illegalen en ex-asielzoekers niet, of zelfs averechts werkt om de illegaliteit te bestrijden en terugkeer te realiseren» kan ik dan ook niet volgen en wordt evenmin onderbouwd door cijfers. Immers, uit mijn onderhavige beantwoording van de vragen van de VKC blijkt dat wel degelijk in forse mate sprake is van terugkeer vanuit bewaring.

*Dit mede in het licht van de door de Staatssecretaris in haar brief over een effectievere asielprocedure gedane constatering dat:*  
*«Met de plaatsing van uitgeprocedeerde asielzoekers in een beperkt aantal vrijheidsbeperkende locaties, wordt een eenduidig signaal naar de vreemdeling afgegeven gericht op de voorbereiding van het vertrek. De maatregel kan een extra prikkel vormen voor zelfstandig vertrek en daarmee voor het nakomen van de wettelijke plicht die op de vreemdeling rust om Nederland te verlaten, omdat een vreemdeling uit zijn omgeving wordt gehaald en in een op terugkeer gerichte vrijheidsbeperkende locatie wordt geplaatst. Er kan langer in een gecontroleerde omgeving toezicht worden uitgeoefend en de effectiviteit van de terugkeerinspanningen door de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) wordt vergroot. Er is meer tijd beschikbaar voor het verkrijgen van een (vervangend) reisdocument.»*  
*Deze leden vragen of de staatssecretaris nog altijd achter dit standpunt staat en zo ja, hoe gaat zij dit concreet effectueren. Zij vragen op welke wijze de in de brieven van september jl. voorgestelde wijzigingen hier precies aan bijdragen.*

De VBL is een locatie waar vreemdelingen die Nederland moeten verlaten worden geplaatst op basis van de vrijheidsbeperkende maatregel op grond van artikel 56 Vw. Dit is beschreven in mijn brief van 29 januari 2008 inzake minderjarigen in vreemdelingenbewaring (TK 2007–2008, 29 344, nr. 66), mijn brief van 1 februari 2008 over de stand van zaken uitvoering regeling ter afwikkeling van de nalatenschap van de oude Vreemdelingenwet (TK 2007–2008, 31 018, nr. 33), en mijn brief van 24 juni 2008 inzake een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid (TK 2007–2008, 29 344, nr. 67). De vrijheidsbeperkende maatregel van artikel 56 Vw wordt met name toegepast op verwijderbare asielzoekers na beëindiging van de opvangvoorzieningen. Waar het gaat om illegalen die buiten het zicht van de Nederlandse overheid in Nederland hebben verbleven, wordt de maatregel in beginsel alleen opgelegd aan illegaal verblijvende gezinnen met minderjarige kinderen. Een afwegingskader op dit punt is expliciet opgenomen in de Vc. De vrijheidsbeperkende maatregel is onderdeel van een pakket aan samenhangende maatregelen om de effectiviteit van het terugkeerbeleid te vergroten.



*De leden van de VVD-fractie merken op dat de staatssecretaris ten aanzien van de vormen van «herintegratieondersteuning» aangeeft, dat groepen asielzoekers die nog in de opvang verblijven eerder in aanmerking komen voor dergelijke ondersteuning dan illegale vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld. Deze leden vragen of de staatssecretaris kan aangeven welke concrete maatregelen en intensiveringen op het vlak van terugkeer dan wèl voor deze laatste groepen worden voorgesteld en ingevoerd.*

Gelijk aan de asielzoekers die nog in de opvang verblijven kunnen illegale vreemdelingen gebruik maken van de REAN-regeling. Binnen de REAN-regeling kunnen (illegale) vreemdelingen ondersteuning krijgen van de IOM bij het regelen van het vertrek. Deze ondersteuning bestaat onder andere uit het boeken van een vlucht en een vergoeding van het ticket, het regelen en financieren van (vervangende) reisdocumenten en de ondersteuning op de luchthavens in Nederland en het land van herkomst. Daarnaast wordt het gebruik van zogeheten «native counsellors» uitgebreid van de Randstad naar andere delen van Nederland. De inzet van «native counsellors» is met name gericht op het bereiken van de illegale doelgroep.

De IOM helpt bij het begeleiden van terugkeer vanuit detentie; het project AVRDR. Het project liep van 1 november 2007 tot en met 30 april 2009. Met het project zijn in totaal ruim 660 personen vertrokken. Uit de gegevens over 2008 blijkt dat voor ongeveer driekwart van de vreemdelingen door tussenkomst van de IOM en de DT&V reisdocumenten zijn verkregen. Het project is grotendeels gefinancierd met middelen uit het Europese subsidieprogramma «Preparatory Actions on Return» (de voorloper van het Europese Terugkeerfonds). De cofinanciering van het project bestond uit middelen die door Justitie reeds waren verstrekt voor de REAN-regeling. IOM heeft een voorstel voor AVRDR II ingediend.

Bij brief van 20 juni 2008 TK 19 637 nr. 1207 heb ik mijn beleid ten aanzien van de aanpak van illegaliteit gepresenteerd naar aanleiding van het WODC-onderzoek «Illegaal verblijf in Nederland». In deze brief heb ik aangegeven dat de aanpak van illegalen die zich tevens schuldig maken aan criminaliteit of vormen van overlast een absolute prioriteit is. Het beleid op dit punt wordt vormgegeven vanuit het beginsel «uitzetten of vastzetten.» Dit betekent dat alle inspanningen er primair op gericht zijn om criminele vreemdelingen uit te zetten. Als dit nog niet mogelijk is, zijn de inspanningen erop gericht criminele illegalen zo lang als mogelijk ten behoeve van de uitzetting of in het kader van het strafrecht vast te zetten.

De optimalisering van de samenwerking tussen de strafrechtketen en de vreemdelingenketen is een belangrijk instrument in dit kader.

Om de uitvoering van de politieke vreemdelingentaak optimaal te laten bijdragen aan het veiligheidsbeleid van het kabinet, wordt de volgende prioritering in het vreemdelingentoezicht toegepast:

1. criminele vreemdelingen,
2. vreemdelingen die overlast veroorzaken,
3. uitgeprocedeerde en/of illegale vreemdelingen.

Deze prioritering is vastgelegd in het Convenant Uitvoering Politieke Vreemdelingentaak 2009–2011. Dit Convenant hebben de minister van Justitie, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie, en de voorzitter van de Raad van hoofdcommissarissen op 1 oktober 2008 getekend.

In het verlengde van bovenstaande is extra aandacht gevraagd voor de uitvoering van de werkwijze Vreemdelingen in de Strafrechtketen (VRIS). De PGA is een ander instrument bij de aanpak van criminele overlast

veroorzakende illegale vreemdelingen. Dit is een samenwerkingsverband tussen politie en de DT&V, dat in de zomer van 2008 van start is gegaan. Bij brief van 4 juni 2008 (TK 2007–2008, 31 110, nr. 4) bent u geïnformeerd over mijn voornemen de ISD-maatregel, zij het in een aangepaste vorm, ook voor illegale vreemdelingen die aan de criteria voldoen, te doen vorderen. Met ingang van 1 juli 2009 kan door het Openbaar Ministerie ook voor de groep illegale vreemdelingen een ISD-maatregel kan worden gevorderd. De mogelijkheid van de oplegging van de TBS is behouden voor delictgevaarlijke en psychisch gestoorde ongewenste of nog ongewenst te verklaren vreemdelingen en voor ongewenste vreemdelingen van wie wordt aangenomen dat zij kort na uitzetting zullen terugkeren naar Nederland (brief van 24 juni 2008, TK 2007–2008, 29 452, nr. 90). Teneinde de politie en de KMar hun taken met betrekking tot de identificatie van vreemdelingen efficiënter en doelmatiger uit te laten oefenen, acht ik voorts een drietal wetswijzigingen noodzakelijk. In mijn brief van 27 maart 2009 (TK 2008–2009, 19 637, nr. 1260) aan uw Kamer heb ik aangegeven hoe ik de de uitbreiding van de toezichtsbevoegdheden vorm wil geven.

*Zij vragen voorts of de staatssecretaris een actuele stand van zaken van geven omtrent de heroriëntatie van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan zijn opdracht inzake de bewaring van vreemdelingen. Wat zijn tot nu toe de uitkomsten van de deelprojecten? Wat zijn de effecten van de meer bestuursrechterlijke oriëntatie, zo vragen deze leden.*

In de reactie op het advies van de RSJ heb ik u eerder bericht over de heroriëntatieprojecten van DJI. Ik heb hierbij aangegeven dat in dit kader een aantal projecten is gestart op onder meer de volgende terreinen: regime en dagprogramma, plaatsing en (interne) differentiatie en zorg en hulpverlening. In onderhavige reactie bericht ik u op verschillende plaatsen over de stand van zaken van een aantal projecten. Voorts verwacht ik op korte termijn de voortgang van de heroriëntatieprojecten te kunnen presenteren.

De vreemdelingenbewaring ex 59 Vw vindt plaats in penitentiaire (jeugd)-inrichtingen. De vreemdelingen worden fysiek gescheiden van de strafrechtelijk geplaatsten. Dit laat onverlet dat ook voor hen de rechtspositieregeling van de penitentiaire beginselenwetten gelden. Ik ben voornemens in het kader van de heroriëntatie van DJI, binnen deze wettelijke kaders, de bijzondere aard van de vreemdelingendetentie zoveel mogelijk tot uiting te laten komen in aanvullende voorzieningen. Daarbij zullen het geldende regime en dagprogramma erop gericht zijn de vreemdeling optimaal in de gelegenheid te stellen zich zowel materieel als emotioneel voor te bereiden op zijn terugkeer. Hiertoe is reeds een aantal zaken gerealiseerd. Zo is per 1 april 2009 de bezoektijd per week verdubbeld van één tot twee uur, waarbij het mogelijk is gemaakt om ook in het weekend bezoek te ontvangen. Tevens wordt op een tweetal locaties proefgedraaid met een zogeheten servicebalie waar het verkeer van mensen en goederen van buiten naar binnen, die buiten de normale kaders vallen, op een soepele en makkelijke manier wordt geregeld. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan advocaten die buiten de kantoor- of bezoeken een ingeslotene willen spreken of documenten af willen geven. Tevens dient deze servicebalie als informatie- en aanspreekpunt voor non-gouvernementele organisaties (NGO's), ketenpartners, vrienden, familie en kennissen van ingeslotenen alsmede hulpverleners en vrijwilligers. Op de detentiecentra zijn sedert oktober 2008 spreekuren van het Juridisch Loket gerealiseerd.

DJI onderzoekt, met inachtneming van de gebouwelijke beperkingen en personele consequenties onder meer de mogelijkheden tot uitbreiding van het activiteiten aanbod en verruiming van de toegang tot sport en bibliotheek. Hierbij kan worden gedacht aan extra activiteiten zoals filmvoorstellingen, creatieve activiteiten, muziek, dans, toneel en andere sporten dan fitness en voetbal. Om zich optimaal voor te kunnen bereiden op terugkeer worden daarnaast de mogelijkheden onderzocht om vreemdelingen verruimde toegang tot (digitale) informatiebronnen te geven. Ook worden de mogelijkheden bezien tot een soepele toegang voor hulpverleners en vrijwilligers van organisaties die een bijdrage kunnen leveren aan (de bereidheid tot) terugkeer van de vreemdelingen.

*De leden van de VVD-fractie ontvangen graag van de staatssecretaris een actuele stand van zaken van de resultaten die zijn behaald in het kader van het door de DT&V en IOM opgezette project AVR.D.*

Het project AVR.D liep van 1 november 2007 tot en met 30 april 2009. Met het project zijn in totaal ruim 660 personen vertrokken. Uit de gegevens over 2008 blijkt dat voor ongeveer driekwart van de vreemdelingen door tussenkomst van de IOM en de DT&V reisdocumenten zijn verkregen.

*De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris een actuele stand van zaken kan geven van de uitvoering door de DJI van de aanbevelingen welke door het CINOP zijn gedaan inzake het verbeteren van de kwaliteit van het bestaande opleidingstraject voor Detentietoezichthouders.*

De belangrijkste conclusie van CINOP was dat de opleiding voor detentietoezichthouders meer in de praktische context kan worden geplaatst door vooral specifieke situaties uit het werk van een detentietoezichthouder te bespreken. In de nieuwe basisopleiding detentietoezichthouder (BODT) worden theorie en praktijk (stages) afgewisseld. In het begin van de lesdagen op locatie zullen de detentietoezichthouders in opleiding worden begeleid door een docent van het opleidingsinstituut van DJI en door ervaren personeelsleden van de inrichting. Na afloop van de opleidingen vinden terugkomweken plaats. Gedurende de opleidingsmodules zijn vaste mentoren aangewezen. Conform de aanbeveling van CINOP vindt thans wekelijks werkoverleg plaats in plaats van maandelijks. Teneinde kennis te onderhouden wordt, zoals door CINOP aanbevolen, 20 uur per jaar praktisch penitentiair optreden aangeboden en zal elementaire zelfverdediging ook aan zittend personeel worden aangeboden. Tot slot wordt conform aanbeveling van CINOP al in het wervingstraject aandacht besteed aan het scheppen van een duidelijk beeld van de werkzaamheden.

*De leden van de VVD-fractie hebben begrepen dat de staatssecretaris de opportuniteit van het introduceren van een beroepsrecht bij de vreemdelingenbewaring ex artikel 6 vreemdelingenwet wil bestuderen. Deze leden vragen of de staatssecretaris nu reeds kan aangeven welke potentiële voordelen zij ziet waardoor zij het opportuun acht om het voorstel in ieder geval te willen bestuderen. Op welke termijn kan de Kamer de uitkomsten van deze studie verwachten, zo vragen deze leden.*

De nadere bestudering en afweging lopen nog. Ik zal de Kamer op korte termijn hierover nader berichten.

*De leden van de VVD-fractie hebben begrepen dat de staatssecretaris alle AMV's in één justitiële inrichting in Zwaag samen heeft gebracht. Deze leden hebben begrepen dat de detentieafdeling voor AMV's in Zwaag inmiddels is gesloten. Zij vragen of de staatssecretaris aan kan geven*

*welke beleid zij ten aanzien van deze groep zal (gaan) opzetten. Blijft het uitgangspunt dat alle AMV's op één locatie worden samengebracht, zo vragen deze leden. Concreet zijn de leden van de VVD-fractie daarnaast geïnteresseerd in de wijze waarop de regering voornemens is om het terugkeerbeleid ten aanzien van deze groep effectiever te maken. Dit mede in het licht van de informatie vanuit NIDOS waaruit blijkt dat van de 180 AMV's die de afgelopen twee jaar in vreemdelingendetentie zaten, er slechts twee daadwerkelijk uitgezet zijn. Wordt er daarbij in bredere zin ook gekeken naar de mogelijkheden om diegene aan te pakken die de AMV's vanuit hun land van herkomst hebben gestuurd, begeleid, et cetera, zo vragen deze leden.*

Het uitgangspunt blijft dat AMV's zoveel mogelijk op één locatie worden samengebracht. In De Maasberg in Overloon zijn drie groepen (dertig plaatsen) beschikbaar voor jongens. Het aantal meisjes is zo klein dat het niet mogelijk is om voor hen een aparte groep te openen. Zij worden dan ook verspreid over meisjesgroepen in verschillende jeugdinrichtingen. In de Maasberg krijgen de jongeren een programma dat aansluit bij hun situatie. In hun dagprogramma is aandacht voor sport en voor bewegingsactiviteiten. Er is onderwijs in het Engels en ze leren zaken die overal in de wereld van pas komen, zoals ICT en techniek.

Ten aanzien van de volledige groep AMV's die in 2008 in bewaring heeft gezeten én die tevens behoorde tot de caseload van de DT&V heeft in 2008 circa 65% Nederland aantoonbaar verlaten. In ongeveer 85% betrof dit uitzettingen. Daarbij moet wel worden aangetekend dat bepaalde categorieën buiten beschouwing zijn gelaten, bijvoorbeeld AMV's die volwassen zijn geworden, en zijn overgeplaatst naar een locatie voor vreemdelingenbewaring van volwassenen, en AMV's die uit de caseload van de DT&V zijn gestroomd omdat zij een procedure hebben opgestart.

Aanpak van mensenhandelaren en mensensmokkelaars die AMV's naar Nederland brengen is voor mij een prioriteit. Zoals ik in mijn brief van 20 juni 2008 (TK 2007–2008, 19 637, nr. 1207) aan uw Kamer heb aangegeven, lopen AMV's in het bijzonder ook een risico om het slachtoffer te worden van vormen van uitbuiting en/of mensenhandel, vaak ook in de overgang naar meerderjarigheid. Internationaal wordt samengewerkt om degenen aan te pakken die in de landen van herkomst AMV's naar Nederland sturen.

Sinds januari 2008 loopt de pilot «beschermd opvang», waar AMV's die (mogelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel, besloten worden opgevangen. In de pilot worden maatregelen getroffen ter bescherming van risico-AMV's tegen mensenhandel en mensensmokkel.

Ondanks de inzet van de beschermende maatregelen kunnen verdwijningen van deze jongeren nooit volledig worden uitgesloten. De opvang is besloten en niet gesloten. Tot op heden zijn er helaas ongeveer 20 jongeren verdwenen, waarvan de meesten uit India. Deze verdwijningen hebben ertoe geleid dat naast de reeds getroffen beschermende maatregelen (24-uurs begeleiding, camera's en deurverklippers), een extra beveiligingsbureau is ingezet om te surveilleren.

In alle gevallen zijn zowel politie als KMar direct ingeschakeld en is het toezicht op locaties verscherpt. Door tussenkomst van het Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel (EMM) zijn adequate maatregelen met betrekking tot de opsporing genomen. Dit werpt vooralsnog zijn vruchten af. De nauwe samenwerking tussen de opvanglocaties en de opsporingsdiensten heeft bijgedragen aan de ontmanteling van een internationale criminele organisatie die zich bezighield met de smokkel en

handel van Nigeriaanse meisjes. Tevens is er een strafrechtelijk onderzoek gestart naar de verdwijning van de Indiase AMV's.

*De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris aan kan geven of de problematiek rond de Chinese illegalen in april 2008 een andere afwikkeling had gekend, indien destijds de onderhavige voorstellen ten aanzien van de vreemdelingenbewaring reeds waren geïmplementeerd en doorgevoerd. Indien dat niet het geval was en de afwikkeling met de huidige voorstellen hetzelfde zou zijn geweest als in april het geval was (vrijwel alle 870 Chinezen zijn terug de illegaliteit ingegaan), acht de Staatssecretaris de huidige wijzigingen dan effectief of nuttig gezien vanuit de wenselijkheid van het opzetten van een effectief terugkeerbeleid en een effectieve bestrijding van illegaal verblijf, zo vragen deze leden. Deze leden vragen dit mede in het licht van de navolgende stelling van de staatssecretaris: voor personen die in de illegaliteit verblijven [...], acht ik plaatsing in een vrijheidsbeperkende locatie in de regel geen geschikt vreemdelingen zal naar verwachting in veel gevallen leiden tot onttrekking aan het toezicht. Omdat de vreemdeling dan reeds is verdwenen, is er ook niet alsnog een mogelijkheid om het zwaardere middel van vreemdelingenbewaring in te zetten. Hiermee zou de overheid zich kansen ontnemen om het gedwongen vertrek van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen te effectueren.»*

Vrijheidsbeperkende en -ontnemende maatregelen waarmee de vreemdeling beschikbaar kan worden gehouden voor uitzetting zijn onmisbare instrumenten bij de bestrijding van niet rechtmatig verblijf en het effectueren van daadwerkelijke terugkeer. Door grote groepen vreemdelingen die tegelijk asiel vragen zoveel mogelijk op te vangen op één locatie, in de TNV, en de vrijheid van beweging te beperken, kan door de maatregel op grond van artikel 56 Vw op te leggen in combinatie met een één of twee maal daagse meldplicht, toezicht worden gehouden zonder dat (direct) de vreemdeling zijn vrijheid wordt ontnomen. In deze situatie zal snel worden opgemerkt dat een vreemdeling zich aan het toezicht onttrekt. In zulke situaties kan geïntensiveerd toezicht worden gehouden zodat kan worden ingegrepen wanneer de betreffende vreemdeling buiten de locatie wordt aangetroffen. In dat geval zal in beginsel tot vrijheidsontneming worden overgegaan. Indien de ingediende (herhaalde) asielaanvraag wordt afgewezen en de hierbedoelde vreemdeling zich eerder gedurende enige tijd heeft onttrokken aan toezicht, kan vreemdelingenbewaring na afwijzing van de asielaanvraag aan de orde zijn, aangezien het belang van de openbare orde in dat geval zwaarder weegt dan het individuele belang van de vreemdeling.

Ik ben van oordeel dat ik op deze wijze de mij ter beschikking staande vrijheidsbeperkende en -ontnemende maatregelen optimaal inzet ter voorkoming van illegaal verblijf en terugkeer van niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen.

*De leden van de VVD-fractie wijzen op de stelling van de staatssecretaris dat de vrijheidsbeperkende locatie vooral gebruikt zal worden voor ex-asielzoekers die uit de opvang komen, en zich dus in de voorafgaande periode aan het toezicht hebben gehouden. De gedachte daarbij is dat deze personen zich ook in een vrijheidsbeperkende locatie niet aan het toezicht zullen onttrekken en detentie dus niet nodig is. Deze leden vragen of de staatssecretaris kan aangeven of deze stelling enkel een inschatting is of dat deze ook door de statistieken wordt onderbouwd.*

De instroom in de VBL bedroeg in 2008 circa 440 personen waarvan ongeveer 80 vreemdelingen geen ex-asielzoekers uit de opvang betroffen. Het

totaal aantal vreemdelingen dat de VBL is uitgestroomd in 2008 bedraagt circa 330 personen, waarvan ongeveer 50 vreemdelingen zich aan het toezicht hebben onttrokken tijdens het verblijf op de VBL. Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de stelling wordt onderbouwd door de statistieken.

*De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven wat de redenen zijn waarom zij heeft besloten om de rechtsbijstand voor vreemdelingen in bewaring te verbeteren en op welke wijze dit zal bijdragen aan een effectiever terugkeerbeleid en effectieve bestrijding van illegaal verblijf.*

Naar aanleiding van enkele signalen over de achterblijvende kwaliteit van de rechtsbijstand in vreemdelingenbewaring heeft de Raad voor Rechtsbijstand aan IVA Beleidsonderzoek en advies gevraagd een onderzoek uit te voeren. In mei 2006 verscheen het onderzoeksrapport «De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland». De conclusies waren van dien aard dat de Raad voor Rechtsbijstand een actieprogramma vreemdelingenbewaring heeft opgesteld. In de brief aan uw Kamer van 6 december 2006 zijn de maatregelen nader uitgewerkt (TK, 2006–2007, 19 637, nr. 1108). Eén maatregel betrof de inrichting van een spreekuurvoorziening in de inrichtingen. Een gelijksoortige aanbeveling werd gedaan door de ISt in het rapport over de PI Willem II te Tilburg (juni 2007).

Het centrale doel van de spreekuurvoorziening is te borgen dat de kwaliteit van de rechtsbijstand aan alle vreemdelingen in bewaring verbetert. Daartoe hebben de volgende functionaliteiten in het spreekuur een plaats:

- overleg met de betrokken advocaat over feiten en omstandigheden die voor de zaak van belang zijn;
- informatieverstrekking en vraagverheldering in de procedure, ten behoeve van de klant;
- advies en informatie voorziening voor juridische vragen van meer algemene aard, conform de reguliere dienstverlening van het Juridisch Loket;
- het zonnodig verwijzen naar een advocaat of mediator, dan wel een andere organisatie of instelling.

Spreekuren vinden plaats in alle detentiecentra waar vreemdelingen verblijven die op basis van artikel 59 Vw in bewaring zijn gesteld.

*Welke effecten heeft het instellen van een Juridische Loket in detentiecentrum Zaandam en overige locaties tot nu toe gehad, zo vragen deze leden.*

Eind 2009 zal het Juridisch Loket op de locaties worden geëvalueerd.

*De leden van de VVD-fractie hebben ten slotte vernomen dat op 6 maart 2009 bij de rechtbank in Haarlem een kort geding heeft gediend dat was aangespannen door de vereniging van Asieladvocaten naar aanleiding van de uitzending van Nova over het vermeende gebruik van geweld tegen hongerstakingende asielzoekers. Afhankelijk van de uitkomst van dit kort geding, vragen de leden van de VVD-fractie of de staatssecretaris een appreciatie van de uitspraak van de Rechtbank wil geven en of zij aan kan geven welke vervolgstappen zij in het licht van de uitspraak voornemens is te nemen.*

Ik ben op de hoogte van het tegen mij aangespannen kort geding (KG ZA 09–43) omtrent de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. De rechter heeft in dit geding uitspraak gedaan op 20 maart 2009 (JV 2009/



197). Ik ben bij die uitspraak door de rechter in kort geding op vrijwel alle punten in het gelijk gesteld. Terzake de duur van het verblijf in de politiecel voordat de vreemdeling wordt overgeplaatst naar een Huis van Bewaring, ben ik (gedeeltelijk) in het ongelijk gesteld. Ik berust hierin niet en ben dan ook in hoger beroep gegaan tegen deze uitspraak. Op dit hoger beroep is nog geen uitspraak gedaan. Nu de zaak onder de rechter is, onthoud ik mij van commentaar.

### **Reactie naar aanleiding van vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie**

*Om een goed beeld te krijgen van de toepassing van vreemdelingenbewaring vragen de leden de staatssecretaris om een precies cijfermatig overzicht over de toepassing ervan. Zij vragen of de staatssecretaris per detentielocatie en in totaal aangeven hoeveel personen er vanuit detentie op grond van art. 59 Vw 2000 daadwerkelijk zijn uitgezet en hoeveel er zijn «geklinkerd».*

Vreemdelingenbewaring wordt op verschillende detentielocaties toegepast. Het is niet mogelijk uitzettingen en andere redenen van opheffing van bewaring per locatie in beeld te brengen. De reden is dat vreemdelingen om verschillende redenen en op diverse momenten kunnen worden overgeplaatst naar een andere detentielocatie.

*Kan de staatssecretaris ook aangeven hoe lang deze personen waren gedetineerd alvorens zij werden uitgezet dan wel geklinkerd? (korter dan 3 maanden, tussen de 3 en de 6 maanden, tussen de 6 en de 9 maanden, tussen de 9 en de 12 maanden, tussen de 12 en de 18 maanden).*

Duur vreemdelingenbewaring 2008 in perioden:

Perioden	Art. 59 Vw	Art. 6 Vw	Totaal
< 3 maanden	70%	86%	72%
3 en < 6 maanden	13%	5%	12%
6 maanden en < 9 maanden	10%	2%	9%
9 maanden en < 12 maanden	5%	5%	5%
12 maanden en <18 maanden	2%	2%	2%

Bron: DJI

*Kan de Staatssecretaris hierbij ook de nationaliteiten vermelden?*

Top 5 instroom vreemdelingenbewaring 2005–2008 (art. 59 Vw), afgerond op tientallen:

Nationaliteit	2005	Nationaliteit	2006	Nationaliteit	2007	Nationaliteit	2008
Bulgarije	860	Bulgarije	1 040	China	860	onbekend	1 490
Turkije	820	China	950	Turkije	680	Irak	520
Marokko	680	Turkije	860	onbekend	610	China	500
China	680	onbekend	720	Marokko	610	Marokko	480
onbekend	630	Marokko	650	Irak	490	Turkije	430

NB: Bulgarije neemt in 2005 en 2006 de eerste plaats in, en komt daarna niet meer voor in de top 5. Vanzelfsprekend heeft dit te maken met het feit dat Bulgarije is toegetreden tot de EU.

Top 5 instroom vreemdelingenbewaring 2005–2008 (art. 6 Vw), afgerond op tientallen:

Nationaliteit	2005	Nationaliteit	2006	Nationaliteit	2007	Nationaliteit	2008
Suriname	270	Nigeria	220	Nigeria	180	Suriname	160
Nigeria	250	China	150	China	80	China	80
China	250	Irak	100	Suriname	80	Nigeria	70
onbekend	250	onbekend	80	Dom. Rep.	60	onbekend	60
Bolivia	160	Suriname	80	onbekend	50	Brazilië	20

*Kan de Staatssecretaris aangeven hoeveel personen er in 2008 korter dan 3 maanden, tussen de 3 en de 6 maanden, tussen de 6 en de 9 maanden en tussen de 9 en de 12 maanden gedetineerd waren op grond van art. 6 Vw 2000.*

Zie de tabel «Duur vreemdelingenbewaring 2008 in perioden».

*Kan de Staatssecretaris per categorie aangeven hoeveel personen daarna een verblijfstatus kregen en op welke grond? En kan de staatssecretaris aangeven aan hoeveel personen in 2008 buitenschuldvergunningen zijn verleend en om hoeveel vergunningen per nationaliteit het gaat?*

Deze informatie kan niet gesplitst worden in categorieën verblijfsduur.

Van het totale aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, heeft op dit moment ongeveer 3% een geldige verblijfsvergunning. Het betreft ongeveer 80 verblijfsvergunningen asiel en ongeveer 140 verblijfsvergunningen op reguliere gronden, zoals gezinsvorming/-hereniging, slachtoffer mensenhandel/-smokkel, buitenschuld criterium of op grond van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet. Daarnaast is van minder dan 0,25% van het aantal vreemdelingen dat in 2008 in vreemdelingenbewaring heeft gezeten, een aanvraag tot verlenging van een verblijfsvergunning in behandeling. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om vreemdelingen die na hun inbewaringstelling alsnog een verblijfsvergunning hebben gekregen, waarvan de geldigheidsduur inmiddels is verstreken.

Het aantal vergunningen dat is verleend op basis van het buitenschuld criterium bedroeg in 2008 ruim 50 vergunningen. De nationaliteiten van de betreffende vreemdelingen zijn divers; het betreft ruim 20 nationaliteiten. Het gaat hierbij onder andere om staatloze vreemdelingen.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen de staatssecretaris naar de wijzigingen die inmiddels ketenbreed in de bejegening zijn aangebracht.*

Binnen de gehele vreemdelingenketen is er aandacht voor de wijze waarop vreemdelingen worden bejegend. Zo zijn er voor wat betreft het vervoer van vreemdelingen belangrijke verbeteringen doorgevoerd. De DT&V heeft afspraken gemaakt met de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) over een nieuwe benadering ten aanzien van het vervoer van vreemdelingen. Er is in dit kader een specifiek opleidingstraject gestart voor DV&O-personeel dat is toegespitst op het vreemdelingenvervoer. Vanaf medio 2008 worden in beginsel vreemdelingen alleen nog begeleid door gecertificeerde medewerkers. Vreemdelingen worden niet gezamenlijk vervoerd met strafrechtelijke gedetineerden. Er wordt gereden met «neutraal» vervoer (dat wil zeggen, zonder de gebruikelijke DV&O-kenmerken) en via de kortst mogelijke route, zodat kan worden voorkomen dat de vreemdeling langer dan strikt noodzakelijk onderweg is. De vervoerders dragen publieksvriendelijke kleding. Ook is in dit kader van belang dat de noodzaak van het veelvuldig vervoeren van vreemdelingen wordt teruggebracht door meer gebruik te maken van «videoconferencing» in het kader van bewaringszittingen.

*Dat er rekening gehouden zal worden met het specifieke niet-strafrechtelijke karakter van ieders werkzaamheden houdt volgens de leden in dat vreemdelingen in detentie aan zo min mogelijk beperkingen onderworpen worden. Hoe wordt daar op dit moment blijk van gegeven?*

In artikel 5.4 Vb is bepaald dat de vreemdeling niet verder in de uitoefening van grondrechten wordt beperkt dan wordt gevorderd door het doel van de maatregel en de handhaving van de orde en de veiligheid op de plaats van tenuitvoerlegging. Uit de nota van toelichting (Stb. 1966, 387, p. 926, prod. 4) bij het Vreemdelingenbesluit (oud) blijkt dat het bepaalde in artikel 5.4 Vb, dat is overgenomen van artikel 84 Vreemdelingenbesluit (oud), in de weg staat aan het opleggen van beperkingen die hun rechtvaardiging vinden in een typisch strafrechtelijk belang. Daarbij kan gedacht worden aan het achterhouden van brieven op strafrechtelijke gronden. Aan dergelijke beperkingen worden vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in beginsel niet onderworpen.

*Kan de staatssecretaris de Kamer inzage geven in de plannen aangaande de heroriëntatie van het regime in vreemdelingenbewaring? Zo nee, waarom niet? Kan de staatssecretaris aangeven welke veranderingen er in het kader van de heroriëntatie inmiddels zijn doorgevoerd? Kan de staatssecretaris aangeven welke veranderingen nog doorgevoerd gaan worden en kan zijn ook aangeven op welke termijn deze heroriëntatie zal worden afgerond?*

In de reactie op het advies van de RSJ heb ik u eerder bericht over de heroriëntatieprojecten van DJI. Ik heb hierbij aangegeven dat in dit kader een aantal projecten is gestart op onder meer de volgende terreinen: regime en dagprogramma, plaatsing en (interne) differentiatie en zorg en hulpverlening. In onderhavige reactie bericht ik u op verschillende plaatsen over de stand van zaken van een aantal projecten. Voorts verwacht ik op korte termijn de voortgang van de heroriëntatieprojecten te kunnen presenteren.

De vreemdelingenbewaring ex 59 Vw vindt plaats in penitentiaire (jeugd)-inrichtingen. De vreemdelingen worden fysiek gescheiden van de strafrechtelijk geplaatsten. Dit laat onverlet dat ook voor hen de rechtspositieregeling van de penitentiaire beginselenwetten gelden. Ik ben voornemens in het kader van de heroriëntatie van DJI, binnen deze wettelijke kaders, de bijzondere aard van de vreemdelingendetentie zoveel mogelijk tot uiting te laten komen in aanvullende voorzieningen. Daarbij zullen het geldende regime en dagprogramma erop gericht zijn de vreemdeling optimaal in de gelegenheid te stellen zowel materieel als emotioneel voor te bereiden op zijn terugkeer. Hiertoe is reeds een aantal zaken gerealiseerd. Zo is per 1 april 2009 de bezoektijd per week verdubbeld van één tot twee uur, waarbij het mogelijk is gemaakt om ook in het weekend bezoek te ontvangen. Tevens wordt op een tweetal locaties proefgedraaid met een zogeheten servicebalie waar het verkeer van mensen en goederen van buiten naar binnen, die buiten de normale kaders vallen, op een soepele en makkelijke manier wordt geregeld. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan advocaten die buiten de kantoor- of bezoeken een ingeslotene willen spreken of documenten af willen geven. Tevens dient deze servicebalie als informatie- en aanspreekpunt voor non-gouvernementele organisaties (NGO's), ketenpartners, vrienden, familie en kennissen van ingeslotenen alsmede hulpverleners en vrijwilligers. Op de detentiecentra zijn sedert oktober 2008 spreekuren van het Juridisch Loket gerealiseerd.

DJI onderzoekt, met inachtneming van de gebouwelijke beperkingen en personele consequenties onder meer de mogelijkheden tot uitbreiding

van het activiteitenaanbod en verruiming van de toegang tot sport en bibliotheek. Hierbij kan worden gedacht aan extra activiteiten zoals filmvoorstellingen, creatieve activiteiten, muziek, dans, toneel en andere sporten dan fitness en voetbal. Om zich optimaal voor te kunnen bereiden op terugkeer worden daarnaast de mogelijkheden onderzocht om vreemdelingen verruimde toegang tot (digitale) informatiebronnen te geven. Ook worden de mogelijkheden bezien tot een soepele toegang voor hulpverleners en vrijwilligers van organisaties die een bijdrage kunnen leveren aan (de bereidheid tot) terugkeer van de vreemdelingen.

*De leden van de GroenLinks-fractie vinden dat vreemdelingendetentie een daadwerkelijke bijdrage moet leveren aan terugkeer. Er zou voorzien moeten worden in cursussen waarmee uitgeprocedeerden hun toekomst kunnen vormgeven. Dagprogramma's kunnen daarbij zinvol zijn. Deze leden vragen of de staatssecretaris inzage kan geven in de dagprogramma's van alle locaties. Kan de staatssecretaris aangeven hoeveel uur per dag een vreemdeling op cel verblijf en hoeveel uur per dag de vreemdeling deelneemt aan activiteiten, aangevend om welke specifieke activiteiten het gaat, zo vragen deze leden.*

De deuren van de cellen zijn gedurende het dagprogramma van ongeveer 8.00 uur tot 17.00 uur geopend, met uitzondering van circa een uur tussen de middag. De vreemdelingen kunnen dan gebruikmaken van de recreatieafdeling. Afhankelijk van gebouwelijke omstandigheden kunnen de vreemdelingen gedurende het dagprogramma minimaal zeven uur per week (indien de luchtplaats met meerdere afdelingen moet worden gedeeld) tot 54 uur per week (indien er een rechtstreekse verbinding is tussen de recreatieruimte en de luchtplaats) gebruikmaken van luchten.

Tijdens de recreatietijd wordt de mogelijkheid geboden om deel te nemen aan verschillende activiteiten. De volgende activiteiten worden aangeboden: bibliotheek (1 à 2 keer per week), winkel (1 à 2 keer per week), geestelijke verzorging (1 à 2 keer per week), sport (1,5 tot 3 uur per week), creatieve activiteiten (tot 4 uur per week), bezoek (2 uur per week) en incidentele activiteiten.

*De leden van de GroenLinks-fractie zijn er na het eerder genoemde rondetafelgesprek van 18 februari jl. van overtuigd geraakt dat er goede, bruikbare alternatieven voor vreemdelingendetentie voorhanden zijn, zoals persoonlijke begeleiding naar terugkeer. Deze leden vragen of de staatssecretaris aan kan geven van welke alternatieven voor vreemdelingenbewaring, zoals een meldplicht, een garantstelling of verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie, er in 2008 gebruik is gemaakt en per alternatief hoe vaak hiervan gebruik is gemaakt?*

Zoals ik ook in mijn reactie op aanbeveling 2 van het rapport van Amnesty en aanbeveling 9 van het advies van de RSJ heb vermeld, kunnen de gronden om de vreemdelingenbewaring niet of niet langer toe te passen zijn, indien:

- betrouwbaar te achten particulieren of instanties zich schriftelijk garant stellen voor de onderbrenging van de vreemdeling gedurende de tijd dat nog over diens uitzetting moet worden beslist of vertrek nog niet kan worden geëffectueerd;
- de vreemdeling aantoonbaar een vaste woon- en verblijfplaats in Nederland heeft;
- er een lichter middel kan worden toegepast (bijvoorbeeld de meldplicht).

Onder omstandigheden kan worden volstaan met een meldplicht op basis van artikel 54 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich te melden met

een op de omstandigheden afgestemde frequentie. Dit kan bijvoorbeeld indien de identiteit van de vreemdeling vaststaat en voldoende zekerheid bestaat over de bereidheid van de vreemdeling om Nederland te verlaten. In dat geval wordt op de verblijfplaats van de vreemdeling geen toezicht uitgeoefend, maar wordt de vreemdeling geacht zich regelmatig te melden.

Ook kan de meldplicht worden gecombineerd met een zogenaamde vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 56 Vw. De vreemdeling wordt dan geacht zich op te houden op een bepaalde bij besluit omschreven locatie. De mogelijkheden om alternatieven voor bewaring toe te passen, heb ik met de introductie van de VBL verruimd. Ik pas deze maatregel toe in situaties waarin toezicht gewenst is, maar vreemdelingenbewaring naar mijn mening onwenselijk is. Van de VBL wordt op grond van het huidige beleid vooral gebruikgemaakt bij gezinnen met minderjarige kinderen (zowel ex-asiel als uit de illegaliteit) en bij ex-asielzoekers die een vertrekplicht hebben en die direct vanuit de opvang komen. De locatie waar de maatregel wordt opgelegd is niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek, en heeft dan ook niet het karakter van bewaring.

Indien de vreemdeling een asielaanvraag indient op het aanmeldcentrum, wordt op basis van artikel 55 Vw een maatregel opgelegd om zich ter beschikking te houden van de asielprocedure op een bepaalde locatie. Ook hier is de locatie niet beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek. Het niet naleven van deze maatregel is op basis van artikel 108 Vw strafbaar gesteld.

Het besluit om in of na het toezichtproces een persoon niet in vreemdelingenbewaring te plaatsen, is een zelfstandige afweging van de Hulpofficier van Justitie die op basis van de specifieke individuele omstandigheid wordt gemaakt. Hiervan wordt geen afzonderlijke registratie bijgehouden.

In het terugkeerproces waren binnen de caseload van DT&V in 2008 drie zaken waarin de vreemdelingenbewaring is opgeheven in verband met betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties.

De instroom in de VBL bedroeg in 2008 circa 440 personen waarvan ongeveer 80 vreemdelingen geen ex-asielzoekers uit de opvang betroffen. Het totale aantal vreemdelingen dat de VBL is uitgestroomd in 2008 bedraagt circa 330 personen, waarvan ongeveer 50 vreemdelingen zich aan het toezicht hebben onttrokken tijdens het verblijf in de VBL.

*Hoeveel plaatsen zijn er op dit moment beschikbaar om vrijheidsbeperking ten uitvoer te leggen? Wat kost het verblijf op een vrijheidsbeperkende locatie per persoon per dag?*

Momenteel heeft het COA 375 capaciteitsplaatsen beschikbaar voor de VBL. In 2009 is hier per capaciteitsplaats per dag ongeveer € 40 voor begroot.

*Is de toepassing van vreemdelingenbewaring, gezien de (maatschappelijke en financiële) kosten, effectief te noemen, zo vragen deze leden.*

Zoals ik eerder heb opgemerkt, wordt het terugkeerbeleid vormgegeven door enerzijds het vrijwillige, dan wel zelfstandige vertrek en anderzijds de gedwongen uitzetting, die door vreemdelingenbewaring kan worden bereikt. Hoewel het vrijwillige, dan wel zelfstandige vertrek mijn voorkeur heeft, ben ik van mening dat beide kanten van het terugkeerbeleid noodzakelijk zijn voor de effectiviteit ervan. Zo is het niet ondenkbaar dat de afwezigheid van vreemdelingenbewaring een negatief effect zal kunnen

hebben op het aantal personen dat zelfstandig wenst te vertrekken. Een juiste appreciatie van het terugkeerbeleid, waaronder de vreemdelingenbewaring, is dan ook naar mijn mening gebaat bij een totaalbeeld ervan.

*De leden van de GroenLinks-fractie zijn extra bezorgd over de toepassing van vreemdelingenbewaring op kwetsbare groepen zoals minderjarigen en slachtoffers van mensenhandel. Hanteert de staatssecretaris dezelfde definitie van personen behorend tot kwetsbare groepen hanteert als de Europese Commissie? Op welke wijze wordt er rekening gehouden met de speciale behoeften van de groepen? Deze leden vragen of de staatssecretaris in haar antwoord kan differentiëren per groep. Waarom is de staatssecretaris niet bereid het uitgangspunt dat personen behorend tot kwetsbare groepen in beginsel niet gedetineerd worden vast te leggen in het beleid?*

Voorzover de leden van de GroenLinks-fractie doelen op de terugkeerrichtlijn van de Raad en het Europees Parlement naar aanleiding van een daartoe strekkend voorstel van de Europese Commissie, worden onder «kwetsbare personen» minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan, gerekend. Het derde lid van artikel 16 van de terugkeerrichtlijn, dat over de omstandigheden van bewaring gaat, bepaalt: «Bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen. In dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekte wordt voorzien.» Thans wordt aan de implementatie van deze richtlijn gewerkt, welke eind 2010 in de Nederlandse wet- en regelgeving zal moeten zijn omgezet.

In het huidige stelsel ontvangen kwetsbare personen in vreemdelingenbewaring overigens reeds de zorg die zij behoeven.

Daarnaast is onder het huidige kabinet gezien in hoeverre bewaring nog nadrukkelijker als uiterste middel gebruikt zou kunnen worden, in het bijzonder voor kwetsbare groepen, door meer gebruik te maken van vrijheidsbeperking als alternatief voor bewaring. Hiertoe is de VBL gerealiseerd. In het belang van het kind wordt de voorbereiding van het (gedwongen) vertrek van gezinnen met minderjarige kinderen (zowel ex-asiel als uit de illegaliteit) primair vanuit deze locatie uitgevoerd. Dit maakt onderdeel uit van speciaal beleid dat ik heb ingevoerd om zoveel mogelijk te voorkomen dat gezinnen met minderjarige kinderen in bewaring komen. Deze gezinnen worden in beginsel alleen nog voor korte duur (in beginsel maximaal twee weken) in bewaring gesteld, en de verblijfsruimten voor gezinnen met minderjarige kinderen in vreemdelingenbewaring zijn kindvriendelijker gemaakt. Met dit speciale beleid wordt het belang om aandacht te hebben voor kwetsbare groepen onderschreven. Voorts is gezien of nog andere doelgroepen geplaatst zouden kunnen worden in de VBL. Daarbij is als uitgangspunt gehanteerd dat bij plaatsing in een VBL zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat de betreffende vreemdeling vervolgens in Nederland in de illegaliteit verdwijnt. De VBL wordt dan ook vooral gebruikt voor ex-asielzoekers die uit de opvang komen en zich dus in de voorafgaande periode aan het toezicht hebben gehouden. Voor personen die in de illegaliteit hebben verbleven en zich dus reeds aan het toezicht hebben onttrokken, acht ik plaatsing in een VBL in de regel geen geschikt instrument met uitzondering van gezinnen met minderjarige kinderen.



*Deze leden vragen in hoeveel gevallen in 2008 er gebruik is gemaakt van alternatieven voor detentie en welke, daar waar personen behorend tot kwetsbare groepen betrof.*

Het besluit om in of na het toezichtproces een persoon niet in vreemdelingenbewaring te plaatsen, is een zelfstandige afweging van de Hulpofficier van Justitie die op basis van de specifieke individuele omstandigheid wordt gemaakt. Hiervan wordt geen afzonderlijke registratie bijgehouden.

In het terugkeerproces waren binnen de caseload van DT&V in 2008 drie zaken waarin de vreemdelingenbewaring is opgeheven in verband met betrouwbaar geachte en zich garant stellende particulieren of instanties.

*Welke richtsnoeren hanteren artsen om te bepalen of personen doorverwezen dienen te worden naar een Individuele Begeleidingsafdeling (IBA) of een Forensische Observatie en Begeleidingsafdeling (FOBA).*

Richtsnoer is dat de verwijzing geschiedt op initiatief van het PMO (GZ-psycholoog en NIFP psychiater), waarbij door het PMO wordt geconcludeerd dat er op basis van een psychiatrische stoornis meer zorg en begeleiding nodig is, dan in het basisregime kan worden geboden. Het PMO laat zich hierin informeren door observaties op de afdeling door toezichthouders, verpleegkundigen en andere functionarissen die contacten onderhouden met de gedetineerde.

*Welke vorm van zorg en begeleiding wordt er geboden op de FOBA's en de IBA's?*

In de FOBA en de IBA wordt professionele, «state of the art» psychiatrische behandeling en begeleiding geboden door daartoe opgeleide functionarissen. Bij de FOBA is sprake van zogenaamde crisisbehandeling en intensieve zorg. Gelet op de hulpvraag van gedetineerden op een IBA is dat lager dan op de FOBA.

*Wat is de totale capaciteit van de FOBA's en de IBA's?*

De huidige capaciteit IBA en FOBA is respectievelijk 201 (waarvan 16 vrouwenplaatsen) en 66 (waarvan 6 vrouwenplaatsen).

*Welke richtsnoeren hanteren artsen om te bepalen of personen detentie ongeschikt zijn?*

Detentiegeschiktheid wordt bepaald aan de hand van:

1. de vraag of iemand voor zijn algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL) afhankelijk is van hulp van anderen;
2. en zo ja, of in detentie in deze hulp kan worden voorzien.

Als iemand voor zijn ADL afhankelijk is van hulp van derden en deze hulp in detentie niet kan worden gegeven, wordt betrokkene detentieongeschikt geacht.

*Op welke wijze kan een vreemdeling die meent detentieongeschikt te zijn terwijl de arts van instelling anders bepaalt, hiertegen bezwaar kan maken?*

Wanneer een verzoek om invrijheidstelling wegens «detentieongeschiktheid om medische redenen» wordt afgewezen, kan een beroepschrift worden ingediend bij de Vreemdelingenkamer van de rechtbank en/of in kort geding de voorzieningenrechter om invrijheidstelling worden verzocht.

*Op welke termijn verschijnen de resultaten van het onderzoek van de IGZ naar de gezondheidszorg in de detentiecentra, waaraan de staatssecretaris in haar reactie op het rapport van Amnesty International aan refereert?*

Op basis van berichten van de IGZ heb ik de verwachting dat het rapport op korte termijn zal uitkomen.

*Deze leden vragen voorts of de staatssecretaris kennis heeft genomen van het rapport van BLinN. Zij vragen welke maatregelen de staatssecretaris zal gaan treffen om ervoor te zorgen dat er betere signalering van slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingendetentie plaats gaat vinden.*

Ik heb kennis genomen van het rapport en hierop gereageerd in een brief aan uw Kamer op 29 april 2009 (TK, 2008–2009, 28 638 nr. 41). Ik onderschrijf het belang van signalering van mensenhandel gedurende de periode dat potentiële slachtoffers zich in vreemdelingenbewaring bevinden. Bonded Labour in Nederland (BLinN) heeft in een aantal inrichtingen voorlichting aan personeel van DJI gegeven. In overleg met BLinN zullen deze activiteiten worden uitgebreid. Zo zal jaarlijks voorlichting worden gegeven door BLinN aan functionarissen binnen de inrichtingen (terugkeerfunctionaris, geestelijk verzorger, arts, psycholoog, verpleegkundigen en afdelingshoofden). De voorlichting heeft betrekking op de bekendmaking van BLinN en haar werkwijze, de wijze van signalering en herkenning van slachtoffers én eventueel het bespreken van specifieke casuïstieken.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven hoeveel klachten er in 2008 bij de Commissies van Toezicht zijn ingediend die betrekking hebben op excessief gebruik van geweld. In hoeveel gevallen zijn deze klachten gegrond werden verklaard? Op welke wijze verricht de Commissies van Toezicht onderzoek naar klachten over excessief gebruik van geweld? Hoe vaak is er in 2008 aangifte gedaan door gedetineerde vreemdelingen wegens excessief gebruik van geweld door de bewaking? In hoeveel gevallen heeft dit geleid tot een veroordeling?*

Voorzover dezerzijds bekend zijn in 2008 bij de CvT's elf klachten ingediend wegens vermeend gebruik van geweld of mishandeling door personeel jegens ingeslotenen. Geen van deze klachten is gegrond verklaard. Er zijn in 2008 door ingeslotenen geen aangiften gedaan tegen personeel wegens vermeend gebruik van excessief geweld.

Over de wijze waarop de CvT's onderzoek verrichten naar klachten over excessief gebruik van geweld, verwijs ik u naar mijn eerdere beantwoording naar aanleiding van vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie.

*Op welke termijn zal het onderzoek naar van de Inspectie sanctietoepassing (ISt) naar de Commissies van Toezicht, waaraan de staatssecretaris in haar reactie op het rapport van Amnesty International refereert, zal verschijnen?*

Bij brief van 19 maart 2009 heb ik uw Kamer het onderzoeksrapport «Werkwijze commissies van toezicht» van de ISt toegezonden (TK, 2008–2009, 24 587 en 30 161, nr. 325).

*Hoe vaak is er in 2008 gebruik is gemaakt van het middel isolatie, om welke redenen en hoelang duurde het verblijf in isolatie?*

De registratie vindt plaats in het dossier van de gedetineerde, niet in een register. Het CPT heeft aanbevolen een uitgebreid sanctieregister te introduceren in alle inrichtingen die onder het ministerie van Justitie vallen. In de reactie op het rapport aan uw Kamer (TK, 2007–2008, 24 587 en 31 200 VI, nr. 245) heeft het kabinet het belang onderkend van een goede registratie van alle sancties die aan personen die zijn ingesloten in justitiële inrichtingen zijn opgelegd. Met de inwerkingtreding van de Pbw in 1999 is de verplichting voor elke inrichting om een sanctieregister bij te houden komen te vervallen. De Pbw bevat echter wel de verplichting voor de directeur van de inrichting van elke strafoplegging aantekening te houden.

In de reactie op het desbetreffende rapport, zoals ik deze op 15 januari 2009 heb toegezonden aan het CPT (TK, 2008–2009, 24 587 en 31 700 VI, nr. 321) heb ik gemeld een impactanalyse uit te laten voeren naar de mogelijkheden om te komen tot een sanctieregister dat aan de verlangens van het CPT voldoet.

*Is de staatssecretaris bereid om stappen te nemen om het gebruik van de maatregel isolatie terug te dringen? Zo ja, welke stappen?*

De directeur van een inrichting is op grond van de Pbw onder meer bevoegd een vreemdeling in afzondering te plaatsen als ordemaatregel wanneer dit noodzakelijk is in het belang van de orde of veiligheid binnen de inrichting, ter bescherming van betrokkene, in geval van ziekte van betrokkene of op verzoek van de vreemdeling. Als deze maatregel niet ten uitvoer kan worden geleid in de eigen verblijfsruimte, vindt deze plaats in een afzonderingscel. Tevens kan de directeur een ingeslotene een disciplinaire straf opleggen en hem opsluiten in een strafcel als sanctie indien een vreemdeling strafwaardig gedrag vertoont. Op grond van het Rrg kan de directeur bevelen dat een vreemdeling in afzondering wordt geplaatst indien hij hierom verzoekt of indien en voor zolang als dit volstrekt noodzakelijk is teneinde zijn verblijf te verzekeren dan wel de veiligheid en orde in het grenslogies te handhaven.

Het in afzondering plaatsen is aan strenge voorwaarden verbonden. Alleen de directeur kan een beslissing nemen over plaatsing in afzondering. De directeur stelt de ingeslotene in de gelegenheid te worden gehoord, alvorens hij beslist over plaatsing in afzondering. Een plaatsing in een afzonderingscel wordt altijd gemeld aan de CvT en aan de arts die de ingeslotene zo spoedig mogelijk en vervolgens regelmatig bezoekt. Ik acht deze voorschriften voldoende.

*Wat zijn precies de bevoegdheden en taken van het Juridisch Loket in de detentiecentra?*

Het centrale doel van de spreekuurvoorziening is te borgen dat de kwaliteit van de rechtsbijstand aan alle vreemdelingen in bewaring verbetert. Daartoe hebben de volgende functionaliteiten in het spreekuur een plaats:

- overleg met de betrokken advocaat over feiten en omstandigheden die voor de zaak van belang zijn;
- informatieverstrekking en vraagverheldering in de procedure, ten behoeve van de klant;
- advies en informatie voorziening voor juridische vragen van meer algemene aard, conform de reguliere dienstverlening van het Juridisch Loket;
- het zonodig verwijzen naar een advocaat of mediator, dan wel een andere organisatie of instelling.

*De leden van de GroenLinks-fractie wijzen er op dat de staatssecretaris eerder heeft aangegeven dat zij de grensdetentie van asielzoekers die via*

*Schiphol inreizen niet wil beperken omdat de Schengengrenscod Nederland ertoe zou verplichten erop toe te zien dat personen aan wie de toegang is geweigerd, het Schengengebied niet betreden. Deze leden vragen of de staatssecretaris kennis heeft genomen van het standpunt van Amnesty International dat dit een onjuiste interpretatie van de verplichtingen die voortvloeien uit de Schengengrenscod is die bepaalt dat aan een onderdaan van een derde land die niet aan alle vermelde toegangsvoorwaarden voldoet, de toegang tot het grondgebied tot de lidstaten wordt geweigerd, maar ook dat dit de toepassing van bijzondere bepalingen inzake asielrecht en internationale bescherming onverlet laat. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de reactie van de staatssecretaris op dit standpunt.*

*Is de Opvangrichtlijn van toepassing tijdens de gesloten OC-procedure (GOC-procedure), zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Tot slot vragen deze leden of de staatssecretaris kennis heeft genomen van de kritiek van Amnesty International dat het Nederlandse beleid niet geheel in lijn is met de minimumnormen van de richtlijn, specifiek op twee punten: de criteria voor gevaar voor onttrekking aan uitzetting en gronden voor voortzetten van de bewaring na 6 maanden. Zij ontvangen graag een reactie op deze kritiek.*

Een aanbeveling van Amnesty luidt dat grensdetentie van asielzoekers zo kort mogelijk zou moeten zijn en alleen in het geval van uitzonderlijke (en aantoonbare) omstandigheden moet worden verlengd. Een zeer beperkte toepassing en een verdere beperking in duur van vrijheidsontneming aan de grens verhoudt zich echter niet met het feit dat Nederland ingevolge de Schengengrenscod is gehouden erop toe te zien dat personen aan wie de toegang is geweigerd, het Schengengebied niet betreden. Overigens laat artikel 5, vierde lid, onder c, van de Schengengrenscod het wel toe om hierop een uitzondering te maken op grond van humanitaire overwegingen, om redenen van nationaal belang of wegens internationale verplichtingen.

Het feit dat in de huidige regelgeving geen maximumduur voor de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6 Vw bestaat, laat onverlet dat de maatregel altijd proportioneel en subsidiair zal moeten zijn. Uitgangspunt is dat de aan een asielzoeker opgelegde bewaring op grond van artikel 6 Vw slechts onder bepaalde omstandigheden mag worden voortgezet nadat hij is aangemeld voor het indienen van een asielaanvraag. In hoofdstuk C12/2.2 van de Vreemdelingencirculaire (Vc) is uiteengezet in welke situaties de maatregel kan worden voortgezet. In het geval van een afwijzing in de AC-procedure, zal in de regel de volledige asielprocedure, inclusief de rechterlijke toets, binnen vier weken afgerond zijn. De duur van de grensdetentie van de asielzoeker acht ik dan niet onevenredig lang. Dit geldt ook indien bij de nieuwe asielprocedure de duur van de huidige AC-procedure wordt verlengd tot acht dagen. Ook dan wordt de duur van de maatregel tot aan een ongegronde uitspraak van de rechtbank, niet onevenredig lang geacht.

In C12/2.2.1 Vc is bepaald dat indien de asielaanvraag niet in de AC-procedure kan worden afgewezen omdat nader onderzoek naar de identiteit, nationaliteit, asielrelaas of overgelegde documenten nodig is, de maatregel op grond van artikel 6 Vw in beginsel slechts mag worden voortgezet indien dit onderzoek naar verwachting binnen zes weken kan zijn afgerond. Als het onderzoek niet binnen zes weken is afgerond zal steeds een belangenafweging gemaakt worden omtrent de voortzetting van de maatregel. De maatregel zal in beginsel worden opgeheven, tenzij sprake is van gedragingen of omstandigheden die in de invloedssfeer van de vreemdeling liggen en die aanleiding geven de maatregel voort te zetten.

Daarnaast is het op grond van C12/2.2.1 Vc mogelijk om de bewaring op grond van artikel 6 Vw voort te zetten in gevallen waarin er bijvoorbeeld sprake is van misbruik van de asielprocedure, de toegang is geweigerd op openbare orde gronden, er sprake is van een Dublinclaim, er een claim gelegd is bij de aanvoerende maatschappij, of waarin vermoedelijk artikel 1F Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen. Het gaat hier dus om gevallen waarin er een groot belang is om de toegangswegering effectief in stand te houden, ofwel omdat de aanwezigheid van betrokkene in Nederland onwenselijk is, ofwel omdat het vertrek relatief eenvoudig te realiseren is. Een zeer beperkte toepassing van de mogelijkheid tot het voortzetten van bewaring bij toegangsgeweigerden zou betekenen dat veel personen die nu nog via bijvoorbeeld een Dublinclaim of een claim op de vervoerder uitgezet kunnen worden, de mogelijkheid zullen krijgen Nederlands grondgebied te betreden en mogelijk de illegaliteit in zullen gaan. Dit acht ik niet wenselijk.

Het voortzetten van de toegangswegering op grond van artikel 3 Vw en de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6 Vw na de afwijzing in de algemene asielprocedure is niet in strijd met internationale verplichtingen, zoals Amnesty heeft aangevoerd. De toegangswegering aan de grens belet niet de indiening van een asielaanvraag. Er is derhalve geen strijd met artikel 3 van verordening nr. 562/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (PbEU L105; Schengengrenscodex). Dit artikel bepaalt dat deze verordening van toepassing is op iedereen die de binnen- of buitengrenzen van de lidstaten overschrijdt, onverminderd de rechten van vluchtelingen en personen die subsidiaire bescherming verzoeken, met name wat betreft non-refoulement. Artikel 13 van de Schengengrenscodex houdt onder meer in dat een toegangswegering de toepassing van de bijzondere bepalingen inzake asielrecht en internationale bescherming onverlet laat. Dit betekent dat de vreemdeling een asielaanvraag in moet kunnen dienen. Dat is het geval. Tot slot is de duur van de grensdetentie ook in de nieuwe asielprocedure niet onevenredig lang. Er is derhalve geen aanleiding van grensdetentie af te zien.

Artikel 3 van de opvangrichtlijn, dat handelt over de werkingsfeer van deze richtlijn, bepaalt dat de richtlijn van toepassing is op alle onderdanen van derde landen en staatlozen die een asielverzoek aan de grens of op het grondgebied van een lidstaat indienen voorzover zij als asielzoeker op het grondgebied mogen verblijven. Vreemdelingen aan wie de toegang is geweigerd vallen dus niet binnen het bereik van de opvangrichtlijn.

Ten slotte biedt artikel 7, tweede lid, van de Opvangrichtlijn aan lidstaten de mogelijkheid om in de gevallen waarin dit nodig blijkt, bijvoorbeeld om juridische redenen of om redenen van openbare orde, asielzoekers overeenkomstig de nationale wetgeving op een bepaalde plaats vast te houden. De richtlijn stelt geen nadere criteria die betrekking hebben op gevaar voor onttrekking aan uitzetting noch voor het voortzetten van de bewaring na zes maanden.