

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

1206

Vragen van het lid **Schouw** (D66) aan de minister voor Immigratie en Asiel en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over *het bericht dat Nederland onverminderd de mensenrechten van illegale vreemdelingen blijft schenden* (ingezonden 9 november 2010).

Antwoord van minister **Leers** (Immigratie en Asiel), mede namens de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (ontvangen 26 januari 2011) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 756.

Vraag 1 en 13

Wat is uw reactie op het rapport «Vreemdelingendetentie: In strijd met mensenrechten»?¹

Bent u bereid om de aanbevelingen van Amnesty International over te nemen?² Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn worden deze doorgevoerd? Welke concrete verbeteringen op de terreinen van detentieduur, regime, en zorg bent u van plan door te voeren om de tekortschietende situatie in de vreemdelingendetentie aan te pakken?

Antwoord 1 en 13

Amnesty International concludeert dat ondanks enkele kleine verbeteringen de Nederlandse praktijk van vreemdelingenbewaring niet wezenlijk is verbeterd sinds haar vorige rapport uit 2008. Ik ben echter van mening dat de afgelopen jaren zowel op het terrein van het beleid inzake vreemdelingenbewaring als de tenuitvoerlegging daarvan, het nodige is veranderd en verbeterd. Ik wijs in dit verband onder andere op de heroriëntatie waarover u bij brief van 29 juni 2010³ bent geïnformeerd. Deze behelsde onder meer uitbreiding van het aantal bezoeken, uitbreiding van het activiteitenprogramma en inrichting van een juridisch loket.

Wat de opmerkingen van Amnesty International inzake alternatieven voor bewaring betreft verwijs ik hier naar de beleidsbrief over het terugkeerbeleid, die uw Kamer naar verwachting medio 2011 wordt toegezonden. Hierin wordt onder andere ingegaan op de motie Gesthuizen cs over het onderzoeken van alternatieven voor bewaring⁴.

¹ Amnesty International, «Vreemdelingendetentie: in strijd met mensenrechten», 5-11-2010.

² Amnesty International, Vreemdelingendetentie: in strijd met mensenrechten, 5 november 2010.

³ Kamerstukken II, 2009/10, 19 637, nr. 1353.

⁴ Kamerstukken II, 2010/11, 32 500 VI, nr. 49.

Vraag 2 en 3

Hoe verhoudt dit rapport zich tot het door de Inspectie voor de Sanctietoepassing (IST) gepubliceerde rapport «De tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. Drie detentiecentra doorgelicht» dat concludeert dat er onvoldoende werk is gemaakt van de eerder door uw voorganger gedane toezeggingen om de omstandigheden van vreemdelingen in detentie te verbeteren?⁵ Hoe verhoudt het rapport van Amnesty International zich tot uw reactie op het rapport van de IST?

Hoe verhoudt dit rapport zich tot de door uw voorgangers gedane toezeggingen om de omstandigheden van vreemdelingen in detentie te verbeteren?⁶

Antwoord 2 en 3

Uw Kamer is bij brief van 27 oktober jl. geïnformeerd over mijn reactie op het rapport van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (IST).⁷ De IST concludeert in tegenstelling tot Amnesty International, dat ten opzichte van enkele jaren geleden de omstandigheden in de vreemdelingenbewaring in verschillende opzichten wel degelijk zijn verbeterd. Ook uit de onderliggende rapporten van de drie afzonderlijke detentiecentra valt naar mijn mening een positieve ontwikkeling te destilleren.

De toezegging van de toenmalige staatssecretaris van Justitie zag op het uitvoeren van een heroriëntatie. Uw kamer is per brief d.d. 29 juni 2010⁸ door de toenmalige minister van Justitie geïnformeerd over de uitkomsten van deze heroriëntatie op de wijze waarop vreemdelingenbewaring ten uitvoer wordt gelegd, alsook over de stappen die naar aanleiding hiervan worden genomen.

Vraag 4 en 5

Wat is uw reactie op het commentaar van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NCJM) van 4 november 2010?⁹ Deelt u de mening dat vrijheidsontneming een ultimum remedium is?¹⁰ Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wordt er dan nog steeds weinig gebruik gemaakt van bijvoorbeeld een meldplicht of een borgsom?

Deelt u de mening dat, indien er gekozen wordt voor vrijheidsontneming, de duur van de detentie zo kort mogelijk dient te zijn? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kunt u dan verklaren waarom in de ons omringende landen vreemdelingen veel minder lang vastzitten dan in Nederland?¹¹

Antwoord vragen 4 en 5

Vreemdelingenbewaring dient ter fine van uitzetting. Het Nederlandse beleid gaat 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 en lichtere middelen niet (langer) aan de orde zijn. In dit kader kan vreemdelingenbewaring worden toegepast indien deze maatregel noodzakelijk is om te voorkomen dat de vreemdeling zich aan toezicht onttrekt. Gelet hierop meen ik dat vreemdelingenbewaring voldoet aan het uitgangspunt dat het als ultimum remedium wordt gebruikt.

Uiteraard deel ik de mening dat de duur van de vreemdelingenbewaring zo kort mogelijk dient te zijn. In de beleidsbrief over het terugkeerbeleid, die uw Kamer naar verwachting medio 2011 wordt toegezonden, wordt onder andere

⁵ Inspectie voor de Sanctietoepassing, «De tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. Drie detentiecentra doorgelicht», Inspectiebericht 27 oktober 2010. Kamerstuknummer 19 637, nr. 1364.

⁶ Documentnummers 2008D07343; 2010D27504; 2010D31121; 2010D41693.

⁷ Kamerstukken II, 2009/10, 19 637, nr. 1364.

⁸ Kamerstukken II, 2009/10, 19 637, nr. 1353.

⁹ Nederland Juristen Comité voor de Mensenrechten, «De toepassing en tenuitvoerlegging van de vrijheidsontneming van vreemdelingen. Knelpunten en aanbevelingen», 4 november 2010.

¹⁰ Zie de in het NCJM commentaar aangehaalde. Resolutie 1707 (2010) van de Parlementaire Assemblée Raad van Europa.

¹¹ Nederland gemiddeld 97 dagen, Denemarken gemiddeld 47, Duitsland gemiddeld 42, België gemiddeld 23.

ingegaan op de motie Gesthuizen cs over het onderzoeken van alternatieven voor bewaring¹².

Over de duur van vreemdelingenbewaring in de ons omringende landen kan ik opmerken dat deze met de totstandkoming van de Europese terugkeerrichtlijn is geharmoniseerd, in die zin dat de maximale duur van vreemdelingenbewaring gemaximeerd is tot zes maanden, eventueel te verlengen met maximaal 12 maanden. Hiermee wordt een maximale termijn voor vreemdelingenbewaring in de verschillende stelsels geïntroduceerd en zullen de verschillen tussen de lidstaten op dit punt dan ook afnemen. Ook over de toepassing van vreemdelingenbewaring en de detentieomstandigheden zijn harmoniserende maatregelen genomen.

Vraag 6

Bent u bekend met het bericht «Amnesty: Aanpak illegalen deugt niet?»¹³ Is het waar dat een gedetineerde met nierstenen slechts één paracetamol per dag kreeg als behandeling? Was dit een incident of is dit de standaardprocedure? Deelt u de mening dat dit onacceptabel is en dat ook illegale vreemdelingen recht hebben op acute medische zorg? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat gaat u doen om volwaardige medische zorg aan illegale vreemdelingen beschikbaar te stellen?

Antwoord 6

Ja, ik ben bekend met dit bericht. Ik herken de hier geschetste situatie niet. De Dienst Justitiële Instellingen (DJI) draagt in haar inrichtingen zorg voor een doeltreffende, doelmatige en op de patiënt gerichte gezondheidszorg, waarvan de kwaliteit gelijkwaardig is aan de gezondheidszorg in de vrije maatschappij, rekening houdende met de bijzondere situatie van de vrijheidsbeneming.

Vraag 7

Is het waar dat een zwangere vrouw tijdens haar zwangerschap alleen geboeid naar het ziekenhuis mocht, ondanks eerdere zwangerschapscomplicaties?¹⁴ Zo ja, meent u dat dit een correcte gang van zaken is? Zo nee, welke maatregelen gaat u nemen om deze praktijk te veranderen?

Antwoord 7

Het is juist dat een zwangere vrouw geboeid naar het ziekenhuis is gebracht. De regel is dat ingeslotenen geboeid worden vervoerd, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor hiervan wordt afgeweken. Dit betekent overigens niet dat iedere zwangere vrouw ongeboeid wordt vervoerd. Per ingeslotene wordt beoordeeld of sprake is van bijzondere omstandigheden.

Vraag 8

Wat is uw reactie op de constatering dat de klachten van vreemdelingen niet of gebrekkig worden onderzocht? Welke maatregelen gaat u nemen om een adequate klachtenregeling te realiseren?

Antwoord 8

Deze constatering herken ik niet. Er is een adequate klachtenregeling. Ik verwijs hier naar de reactie van de toenmalige staatssecretaris van Justitie op het themarapport van de ISt «werkwijze commissies van toezicht»¹⁵.

Vraag 9

Is het waar dat kwetsbare mensen, zoals minderjaren, slachtoffers van marteling of mensenhandel, zwangere vrouwen, (psychisch) zieken en zwangere vrouwen in de vreemdelingenbewaring worden geplaatst? Meent u dat dit een adequate opvang is voor deze mensen? Zo nee, welke maatregelen gaat u nemen om deze mensen de zorg te geven die ze nodig hebben?

¹² Kamerstukken II, 2010/11, 32 500 VI, nr. 49.

¹³ De Volkskrant, «Amnesty: Aanpak illegalen deugt niet», 5 november 2010.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Kamerstukken II 2008/09, 24 587 en 30 161, nr. 325.

Antwoord 9

Vreemdelingenbewaring dient niet als adequate opvang, maar als een bestuursrechtelijke maatregel om vreemdelingen beschikbaar te houden met het oog op hun uitzetting.

Voorzover er sprake is van detentieongeschiktheid wordt de maatregel van bewaring niet toegepast. Of iemand al dan niet detentiegeschikt is, hangt af van zijn of haar individuele omstandigheden en wordt getoetst door de medische dienst van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

In de beleidsbrief over het terugkeerbeleid, die uw Kamer naar verwachting medio 2011 wordt toegezonden, wordt ingegaan op de motie Gesthuizen cs over het onderzoeken van alternatieven voor bewaring¹⁶.

In het huidige stelsel ontvangen kwetsbare personen in vreemdelingenbewaring steeds de zorg die zij behoeven. Dit is in overeenstemming met de Europese terugkeerrichtlijn. Ik ben dan ook van mening dat (andere) specifieke maatregelen niet nodig zijn.

Vraag 10

Bent u bekend met de uitspraak van het Europees Comité inzake de voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen van de Raad van Europa, waarin gesteld wordt dat vreemdelingen niet in een gevangenisachtige omgeving gedetineerd mogen worden?¹⁷ Hoe verhoudt deze uitspraak zich tot de huidige situatie?

Antwoord 10

Ik ben bekend met de rapportage uit 2009 van het Comité¹⁸. De rapportage van de CTP waarop wordt gedoeld ziet op de situatie in alle landen van Europa. Hoewel Nederland uiteraard ook tot die landen behoort, is het niet zo dat de opmerkingen specifiek tot Nederland zijn gericht. Het CTP spreekt de mening uit dat indien detentie van vreemdelingen noodzakelijk is om hun uitzetting zeker te stellen, dit niet onder dezelfde omstandigheden plaats moet vinden als de detentie van personen die vanwege een strafbaar feit zijn gedetineerd. Op zichzelf deel ik die onderliggende gedachte.

In Nederland vindt detentie van vreemdelingen plaats in speciaal voor dat doel ingerichte detentiecentra. Ik acht in dit verband de bepalingen van de terugkeerrichtlijn van belang. De Europese regelgever geeft als hoofdregel dat voor bewaring gebruik wordt gemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring. Het onderbrengen in gevangenis wordt echter door de Europese regelgever niet uitgesloten. Wel wordt benadrukt dat indien een lidstaat de onderdanen van een derde land die in bewaring worden gehouden, niet kan onderbrengen in een gespecialiseerde inrichting voor bewaring en dus gebruik dient te maken van een gevangenis, zij gescheiden dienen te worden gehouden van de gewone gevangenen. Deze Europese regels, die wel een bindend karakter hebben, leef ik na. Ik ben van mening dat in de Nederlandse situatie sprake is van gespecialiseerde inrichtingen in de zin van de terugkeerrichtlijn, maar overigens zal in ieder geval sprake zijn van gescheiden onderbrenging van strafrechtelijke gedetineerden. Het rapport geeft mij dan ook geen aanleiding om de huidige situatie te wijzigen.

Vraag 11

Kunt u verklaren waarom uit zowel dit rapport, als het eerdere rapport van de ISt blijkt dat vreemdelingen in cellen verblijven en een soberder regime kennen dan strafrechtelijk gedetineerden? Hoe beoordeelt u de wenselijkheid hiervan?

Antwoord 11

Op onderdelen zijn er verschillen in regime. Het regime voor vreemdelingen in bewaring is niet per definitie ongunstiger dan dat voor strafrechtelijk gedetineerden. Daarnaast is van belang dat vreemdelingenbewaring ter fine

¹⁶ Kamerstukken II, 2010/11, 32 500 VI, nr. 49.

¹⁷ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, The CPT standards: «Substantive» sections of the CPT's General Reports, Council of Europe, Straatsburg 2010.

¹⁸ The CPT standards «Substantive» sections of the CPT's General Reports, council of Europe. Mij is geen publicatie uit 2010 bekend met die titel, en deze wordt ook niet genoemd in de lijst met publicaties van de CTP op internet.

van uitzetting dient en niet – zoals voor strafrechtelijk gedetineerden geldt – terugkeer in de maatschappij.

Anders dan in penitentiaire inrichtingen wordt in de centra voor vreemdelingenbewaring geen structurele arbeid of onderwijs aangeboden, behoudens incidentele educatieve activiteiten zoals alfabetisering en werkzaamheden van huishoudelijke aard. Ik ben van mening dat vreemdelingenbewaring zich niet goed leent voor onderwijs of (structurele) arbeid. In penitentiaire inrichtingen is arbeid of onderwijs gericht op het aanleren of onderhouden van arbeidsvaardigheden met het oog op resocialisatie, in het bijzonder waar het gaat om langere vrijheidsstraffen. Het doel van de vreemdelingenbewaring is daarentegen het beschikbaar houden voor de uitzettingsprocedure, het vaststellen van de identiteit en het voorkomen dat de vreemdeling zich onttrekt aan de uitzetting. Op resocialisatie gerichte elementen als het aanbieden van arbeid, onderwijs of regulier verlof verhouden zich niet met de aard van de maatregel. Bovendien is de gemiddelde duur er evenmin naar om dergelijke – in de regel langduriger – trajecten aan te bieden.

Vraag 12

Wat is uw reactie op de conclusie van Amnesty International dat de Nederlandse situatie in strijd is met internationale mensenrechten standaarden?¹⁹ Deelt u de mening van de door Amnesty International geciteerde emeritus hoogleraar Straf- en vreemdelingenrecht Anton van Kalmthout dat de huidige situatie een schending van artikel 3 uit het mensenrechtenverdrag is, dat een verbod inhoudt op inhumane en vernederende behandelingen?²⁰ Nee, waarom niet? Zo ja, wat gaat u doen om deze mensenrechtenschendingen tot het verleden te laten behoren?

Antwoord 12

Ik verwijs u graag naar het antwoord op vraag 1. Ik ben van mening dat vreemdelingenbewaring conform internationaal geldende mensenrechten is, zoals artikelen 3 en 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Er zijn geen uitspraken waarin Nederland vanwege de detentieomstandigheden van vreemdelingen is veroordeeld, noch uit hoofde van 3 EVRM, noch uit hoofde van artikel 5 EVRM. Ik ben er ook van overtuigd dat de Nederlandse detentieomstandigheden een dergelijke toets kunnen doorstaan. Daarbij komt dat op het niveau van de Europese Unie eind 2008 in de terugkeerrichtlijn bindende afspraken zijn gemaakt tussen de Raad en het Europese Parlement over terugkeer, waaronder de toepassing van vreemdelingenbewaring bij niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen. Er is derhalve een brede overeenstemming binnen Europa, zowel aan de kant van de Lidstaten als het Europees Parlement, over de toepassing van vreemdelingenbewaring. Het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn ligt ter behandeling bij uw Kamer. Wat één van de uitgangspunten van de richtlijn is, en sinds jaar en dag reeds in Nederland het uitgangspunt vormt van zowel beleid als praktijk, is dat vreemdelingenbewaring een uiterste middel is. Het standpunt dat vreemdelingenbewaring altijd en/of automatisch wordt toegepast, komt niet overeen met de Nederlandse praktijk, waarin altijd naar de individuele omstandigheden van het geval wordt gekeken.

¹⁹ Idem.

²⁰ Amnesty International, «Vreemdelingendetentie: in strijd met mensenrechten», 5-11-2010.