

Vergaderjaar 2018–2019

**34 309**

## **Regels met betrekking tot de terugkeer van vreemdelingen en vreemdelingenbewaring (Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring)**

**D**

### **VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEENKOMST**

Vastgesteld 19 maart 2019

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel /JBZ-Raad<sup>1</sup> heeft op 12 februari 2019 gesprekken gevoerd over **Wet terugkeer van vreemdelingen en vreemdelingenbewaring (34 309)**.

Van deze gesprekken brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter van de commissie,  
Dercksen

Griffier van de commissie,  
Van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vice-voorzitter*), Knip (VVD, Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Dercksen (PVV) (*voorzitter*), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), vac. (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA), Andriessen (D66), Vink (D66)

**Voorzitter: Dercksen**  
**Griffier: Van Dooren**

Aanwezig zijn:

Blok 1: de heer mr. R.F.B. van Zutphen (De Nationale ombudsman), mevrouw Mr. A. Busser (Amnesty International), mevrouw Mr. M. Goeman (Defence for Children), mevrouw Ir. J.G. Robberse (Dienst Terugkeer en Vertrek).

Blok 2: de heer A.A.M.M. Heijmans, burgemeester van Weert, de heer R. Pellemans, directeur Detentiecentrum Rotterdam en Zeist, de heer mr. J.N.M. Richelle, voorzitter Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), mevrouw Mr. S.T.C. Rebergen, advocaat gespecialiseerd in vreemdelingenzaken, SVMA.

Aanwezige leden: Andriessen, Bikker, Dercksen, Van Hattem, Nooren, Oomen-Ruijten, Schouwenaar, Stienen en Strik.

Aanvang 17.07 uur.

De **voorzitter**: Dames en heren, ik heet u welkom. Laat ik beginnen met excuses omdat we wat later moeten beginnen. Het debat over onder andere het Holland Casino liep een beetje uit en toen was deze zaal bezet. Laten we dus niet al te lang wachten met het beginnen van deze vergadering over de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Er is een voorstel om de Vreemdelingenwet 2000 aan te passen met als ultimium remedium de vreemdelingenbewaring. We hebben vandaag twee blokken: een blok waarborgen ten aanzien van kwetsbare personen en een blok in het licht van veiligheid en beheersbaarheid. Ik wens met name de deskundigen allemaal van harte welkom in deze mooie zaal.

**Blok 1: Regime vreemdelingenbewaring als ultimium remedium: waarborgen ten aanzien van kwetsbare personen.**

De **voorzitter**: In dit eerste blok zijn er vier sprekers. Aan mijn rechterzijde zit de Nationale ombudsman. Aan hem geef ik als eerste het woord. De heer Van Zutphen.

De heer **Van Zutphen**: Dank u wel, voorzitter, voor de mogelijkheid om een paar dingen te zeggen over het wetsvoorstel dat bij u in behandeling is. Ik heb natuurlijk kennisgenomen van de stukkenwisseling, de vragen en de antwoorden als laatste stuk. Ik heb gezien dat een heleboel zaken waarop ik u zou willen attenderen, daarin al aan de orde zijn geweest. Al in 2014, op 18 februari, hebben voorgangers van mij en van de Kinderombudsman aan de toenmalige Staatssecretaris geschreven wat zij met betrekking tot dit wetsvoorstel belangrijk vinden; dat vinden wij overigens nog steeds belangrijk.

Het eerste punt is het ultimium remedium. Deze bewaring wordt wat ons betreft en volgens mij ook wat iedereen betreft alleen ingezet als er geen andere mogelijkheden zijn. Met betrekking tot de manier waarop dit wordt ingevuld – zo heet dat, geloof ik – en de manier waarop dit gebruikt wordt, hebben wij een aantal twijfels of dat inderdaad de inzet is van wat hier nu aan de orde is. Met betrekking tot de bezwaren die destijds al zijn geuit, wijs ik ook graag op wat de Raad van State daarover in het advies heeft gezegd, want als ik de woorden van de Raad van State goed citeer, lijkt het erop dat het beheersregime wel heel erg dicht in de buurt van een strafrechtelijk of strafvorderlijk regime komt. Dat was niet het uitgangspunt van wat deze wet zou moeten beogen.

Er zijn allerlei studies verricht, onder andere een rapport van onszelf uit 2012, met het nummer 105, maar ook anderen hebben geschreven en

geconcludeerd dat de vreemdelingenbewaring lang niet altijd wordt ingezet als het uiterste middel, en dat zou wel zo moeten zijn. We weten dat er met pilots is gewerkt en dat alternatieven worden onderzocht, maar die geven ons niet voldoende hoop dat wat uiteindelijk hier met dit wetsvoorstel wordt beoogd, ook zal leiden tot dat ultimum remedium en dat slechts in die gevallen waarin het echt niet anders kan, wordt overgegaan tot opsluiting. Er zijn alternatieven, maar of die daadwerkelijk zullen worden gebruikt, is voor ons nog maar de vraag.

Een tweede punt dat ik onder uw aandacht zou willen brengen, gaat over het toezicht. Goed toezicht is cruciaal. We weten dat er mogelijkheden zijn om klachten voor te leggen, maar de manier waarop die worden behandeld en de termijnen die daarvoor staan, zijn wel heel erg lang. De straffen die kunnen worden opgelegd, doen ook weer de vraag rijzen of hier wel sprake is van een bestuursrechtelijk regime. Het lijkt heel erg vaak op een strafvorderlijk regime. Wij weten ook dat er klachten zijn over het boeien van gedetineerden. Ik moet zeggen: van mensen die zijn opgenomen in de inrichting. Die klachten worden veelvuldig gegrond verklaard, maar we zien dat praktijken niet echt veranderen. Met een behandeltermijn van toch enkele weken – waarschijnlijk een week of zes – voor een beroep op de RSJ, achten we de kans groot dat de mensen om wie het gaat, allang weer uit de inrichting weg zijn óf dat dit geen soelaas biedt voor de klacht die zij hadden.

Ik heb al iets gezegd over het regime. Over de vraag waarop het wordt ingezet, horen wij van diverse kanten dat er bij de anticipatie op de toekomstige nieuwe situatie al mee wordt geëxperimenteerd. Ik geloof dat dat pilots zijn, zoals dat heet. De signalen die we daarover krijgen, geven aan dat in het regime, dat dan niet een strafvorderlijk/strafrechtelijk regime zou zijn, toch sprake is van straffen en maatregelen die ernstig doen twifelen of het hier wel gaat om bestuursrechtelijke kaders.

Wanneer wij horen dat mensen 23 uur alleen in een cel worden opgesloten en gedurende een periode van twee weken in de isolatie, maak ik mij als Ombudsman in dit land toch wel ernstige zorgen over wat hier aan de hand is. Ik hoop niet dat dat bij de wet, als die wordt vastgesteld, de praktijk zal worden, zoals we daar nu signalen van krijgen.

Dat brengt me bij het laatste punt. We hebben eerder onderzoek gedaan. Ik houd nauwkeurig in de gaten wat hier gebeurt. Met name op het punt van toezicht op de manier waarop deze wet wordt uitgevoerd, lijkt het me van het hoogste en grootste belang dat ook van mijn zijde zo nu en dan streng wordt gekeken naar wat er gebeurt.

Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Van Zutphen. Ik heb het niet gezegd, maar u had vijf minuten spreektijd en daar heeft u zich keurig aan gehouden.

De heer **Van Zutphen**: Ik wist het!

De **voorzitter**: Mijn complimenten. Ik hoop dat we dat voort kunnen zetten. In de app ziet u trouwens de position papers en de presentaties van de sprekers. U zou dus ook mee kunnen kijken. Ik ga nu naar mevrouw Busser van Amnesty International. Uw position paper zit in de app.

Mevrouw **Busser**: Dat klopt en die is lang. Dat ga ik dus niet halen in vijf minuten. Ik ga een beetje aansluiten op wat de heer Van Zutphen al gezegd heeft. Dat zal ik ook een beetje toelichten aan de hand van een casus die op dit moment speelt.

Amnesty was uitermate blij toen een aantal jaren geleden, in 2013, door de Staatssecretaris werd toegezegd dat de menselijke maat terug zou komen in het vreemdelingenbeleid. Hij beloofde ook de Detentiewet een

bestuursrechtelijk karakter te geven. Dat zou benadrukt worden door meer vrijheid. Daar waren we blij om, omdat het bestuursrechtelijk opsluiten van mensen al heel snel op gespannen voet staat met mensenrechten. We zijn de afgelopen jaren fors bekritiseerd door internationale toezicht-houders en mensenrechtenorganisaties, op een best consistente wijze. Dus ja, we waren blij toen die toezegging kwam.

Als ik nu naar de wet kijk, moet ik zeggen: ja, het is goed dat er een wet is, maar ik ben op een aantal punten toch behoorlijk teleurgesteld. Op het punt van ultimatum remedium had ik heel erg gehoopt dat het recht op vrijheid veel sterker zou worden vastgelegd en dat het zoeken naar alternatieven veel beter in de wet zou worden neergelegd. Zoals het nu is, moet iemand eigenlijk zelf bewijzen dat een alternatief geschikt zou zijn, terwijl de overheid dat wat makkelijker kan nalaten.

De Terugkeerrichtlijn geeft een aantal criteria voor detentie. Het onttrekken aan toezicht is daarbij een belangrijke. We zien nu in de praktijk dat als iemand aangeeft bang te zijn en niet terug te durven naar zijn land van herkomst, dat al kan leiden tot een afweging in de zin van: o, dan zal hij zich wel onttrekken aan het toezicht; dan gaan we dus toch maar over tot vreemdelingenbewaring. De casus die ik daarover heb, gaat over Mohammed; dat is trouwens een pseudoniem. Een week voordat hij 18 jaar werd, werd hij al van zijn bed gelicht in het asielzoekerscentrum. Hij was bang om uitgezet te worden naar zijn land. Dat had hij ook duidelijk aangegeven, maar op het moment van zijn detentie was hij eigenlijk nog gewoon rechtmatig in Nederland. Uit het dossier blijkt ook dat er niet gekeken is naar zijn jeugdige leeftijd. Er is ook niet gekeken naar de nare ervaringen die hij had in zijn land van herkomst. Die zijn niet meegewogen bij de beslissing om hem te detineren.

Dat brengt mij bij het volgende punt: het detineren van kwetsbare mensen is echt een enorm punt van zorg voor Amnesty. Wij hebben daar de afgelopen jaren zowel met Dokters van de Wereld als met het Meldpunt Vreemdelingenbewaring meerdere onderzoeken naar gedaan. We zien dat vrijheidsontnemning sowieso een zware last legt op mensen en dat mensen gezondheidsschade oplopen door detentie. Met name de onduidelijkheid over de duur van de detentie, het gevoel ten onrechte als een crimineel behandeld te worden en de onzekerheid over de toekomst leiden tot een heel hoge prevalentie van angststoornissen en nog veel meer andere psychische problemen, die ik in mijn paper heb opgesomd. Ik kom nog even terug op de zaak van Mohammed. Hij heeft in zijn land echt veel narigheid gezien en meegemaakt. Hij vertelt daar af en toe over aan een medewerker van Dokters van de Wereld. Ook uit het medisch dossier blijkt dat hij een post-traumatische stressstoornis heeft. Toen is onderzoek ingesteld naar mogelijke detentieongeschiktheid. Dat levert vervolgens niks op, omdat in detentie voldoende medische zorg beschikbaar is. Dat is het criterium waaraan men toetst: is de zorg beschikbaar? Zo ja, dan kan iemand worden gedetineerd. Daarbij wordt dus niet gekeken of de detentie mogelijk onevenredig zwaar voor hem is, en er wordt al helemaal niet gekeken of de detentie mogelijk nog extra schade oplevert. Mohammed zit inmiddels zeven maanden in detentie. Dat brengt me op de duur van de detentie, want de gemiddelde duur is op dit moment 44 dagen. Dan kun je denken: mwah... Maar dat is een gemiddelde. De Dublinners en de mensen die naar Albanië uitgezet worden, zitten er maar kort. De andere groep kan er dus best heel erg lang zitten. We kennen ook meerdere mensen die op dit moment echt langer dan zes maanden vastzitten. Daar komt bij dat in de cijfers niet het aantal mensen is meegerekend die meerdere keren worden gedetineerd. Dat gaat volgens de memorie van antwoord van de Staatssecretaris zelf toch echt om 17%. Ik vind 17% fors. Hoe lang is dan de totale duur geweest en overschrijdt die ook niet de maximale termijn van achttien maanden van de Terugkeerrichtlijn? Daar zijn geen cijfers over, maar die zouden er wel degelijk moeten zijn.

Dan het regime. Er is een verbetering in het regime. Ja, in het verblijfsregime zijn de cellen meer open, maar ik had juist op dit punt heel erg veel van deze wet verwacht. Een groot deel van de wet gaat daar ook over. Wat had ik verwacht? Ik had een «muur» rondom een asielzoekerscentrum verwacht, een centrum waarbinnen mensen zich vrij kunnen bewegen, waar ze contacten met elkaar kunnen onderhouden, waar ze kunnen communiceren met de buitenwereld en waar ze een zinvolle dagbesteding hebben, inclusief werk. Dat is er allemaal niet van gekomen. Mensen worden nog steeds opgesloten in cellen. Voor het verblijfsregime is dat twaalf uur per etmaal, en voor het beheersregime ten minste zestien uur. Het aantal activiteiten is nog steeds zeer beperkt. Het is niet of nauwelijks vooruitgegaan, kijkend naar het vorige moment van verandering, de heroriëntatie vreemdelingenbewaring, een aantal jaren geleden.

De **voorzitter**: Kunt u tot een afronding komen? Want ik heb u de minuut van de heer Van Zutphen al gegund.

Mevrouw **Busser**: O, dat is super. Dan moet ik mijn collega echt niet teleurstellen en moet ik toch nog even iets over isoleren zeggen. De isolatie is wat ons betreft een enorm groot punt van zorg. Ik hoop dat u nog eens goed naar mijn schriftelijke inbreng op dit punt kijkt. Isoleren, dat dus ook in het beheersregime kan gebeuren, levert enorme gezondheidsschade op. Daar hebben we veel onderzoeksrapporten op nagekeken. Mensen kunnen daar echt ziek van worden. Je ziet in de ggz en de igz steeds meer een streven naar het voorkómen van isolatie. Dat kan met een meer open regime, meer zinvolle dagbesteding, meer zorg en meer contact. Kortom, zet daarop in; dat zeg ik nog even tot slot. Dank u wel.

De **voorzitter**: Mevrouw Busser, dank u wel. We gaan naar mevrouw Goeman van Defence for Children.

Mevrouw **Goeman**: Dank u wel. Defence for Children vraagt namens de Coalitie Geen Kind in de Cel aandacht voor de kinderen in de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. In de wet vindt een wettelijke verankering plaats van de situatie zoals deze nu is in een gesloten gezinsvoorziening in Zeist. Dat is een voorziening die door de autoriteiten meermaals als kindvriendelijk wordt omschreven. Kinderen zouden daar worden geplaatst, omdat ze anders maar verdwijnen voor uitzetting naar het land van herkomst. In deze bijdrage wil ik met name deze twee onderdelen en het verschil dat dreigt te ontstaan tussen de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring en de Jeugdwet onder de aandacht brengen. In april dit 2018 presenteerde Minister Hugo de Jonge een actieplan waarin hij aangeeft met een verbod van het isoleren van kinderen te willen komen, omdat dit té traumatisch is voor de kinderen. Daarom is dit bevreemdend. Want juist de kinderen die strafrechtelijk niks hebben misdaan en die geen hulp nodig hebben volgens de jeugdhulp, kunnen in de isoleercel geplaatst worden door een directeur, zonder hulpverleningsplan, zonder rechtelijke machtiging, zonder dat de directeur een kinderpsychiater is of enige kennis heeft over de rechten van het kind. We moeten echt onthouden dat deze kinderen niks hebben misdaan. Daarom is het heel erg bevreemdend voor Defence for Children dat er nu juist minder waarborgen voor kinderen gelden in de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring ten opzichte van de Jeugdwet. En dan zijn er ook nog plannen om de isoleercellen in de Jeugdwet af te schaffen. In dat kader pleiten we ervoor om in de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring het onderscheid tussen 12-minners en 12-plus-kinderen op te heffen. Als we nu kijken naar de wet, zijn alle dwangmaatregelen eigenlijk ook van toepassing voor kinderen vanaf 12-plus. De Staatssecretaris

verwees voor dat onderscheid naar de General Comments en naar de Havana Rules, maar juist deze instrumenten zijn bedoeld om kinderen, alle kinderen onder de 18, te beschermen. Het cijfer 12-plus bij kinderen gaat over de strafrechtelijke aansprakelijkheid, maar niet over het beschermen van kinderen. Dat moet voor alle kinderen onder de 18 jaar gelijk zijn. Isoleren en dwangmaatregelen toepassen door een directeur is daarmee in strijd.

De mythe is dat de kinderen nu eenmaal in detentie geplaatst moeten worden, omdat zij anders verdwijnen. In 2017 vertrokken 130 kinderen samen met hun ouders uit de gezinslocaties. Dat zijn de locaties waar gezinnen verblijven die eigenlijk terug moeten keren naar hun land van herkomst. We hebben een aantal van deze gezinnen bezocht en gevraagd waarom de kinderen zijn weggelopen. Het antwoord was altijd: uit angst voor detentie en gedwongen uitzetting. Er verdwijnen niet minder kinderen, alleen om een andere reden. Nu verdwijnen ze uit angst voor de detentie, terwijl ze voorheen verdwenen uit angst voor de terugkeer. De gezinslocatie is niet kindvriendelijk. Iedereen die een rondleiding krijgt in een gezinslocatie zal zien dat er miljoenen geïnvesteerd zijn in de materiële aspecten van het centrum. Vrijheidsberoving is echter nooit kindvriendelijk. Ik heb kinderen in Armenië gesproken die in het detentiecentrum in Zeist hebben gezeten. Zij plassen nu nog in hun broek en zijn bang als er iemand op de deur klopt. Ze geven ook aan: het was stressvol, het was niet leuk en we mochten er niet uit.

De gesloten gezinsvoorziening wordt kindvriendelijk genoemd en er wordt niet meer naar serieuze alternatieven gekeken. Daar is net al aan gerefereerd, maar het ultimatum remedium begint een loze letter in de wet te worden – zo lijkt het hier ook echt – als er niet wordt gekeken naar alternatieven, zoals onder andere onderzocht door de International Detention Coalition. Er zijn alternatieven met betere terugkeercijfers. Je ziet nu al een stijging van het aantal kinderen in detentie. Het aantal alleenstaande kinderen is van 30 in het ene jaar naar 50 in het andere jaar gegaan. Het rechtvaardigt blijkbaar alleen maar de detentie in plaats van dat we naar de alternatieven gaan kijken.

De voorzitter van het VN-Kinderrechtencomité heeft het heel goed verwoord: «Detaining children, whether unaccompanied or on the basis of their or of their parents» immigration status, is never in the best interests of the child and constitutes a violation of the rights of the child.» Er zou een wettelijk verbod moeten komen op het detineren van kinderen, maar ik wil de Eerste Kamer er in ieder geval op wijzen dat zij er niet mee akkoord moet gaan dat er zo'n discrepantie ontstaat tussen de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring en de Jeugdwet en de positie van het kind daarin.

Dat was mijn bijdrage.

**De voorzitter:** Dank u wel, mevrouw Goeman, voor uw bijdrage binnen de tijd. Dan gaan we naar mevrouw Robberse van de Dienst Terugkeer en Vertrek. Ik wijs u op de app waarin haar presentatie is opgenomen.

**Mevrouw Robberse:** Dank u wel. De Dienst Terugkeer en Vertrek is de dienst die belast is met het regisseren van het vertrek van vreemdelingen die geen recht op verblijf in Nederland hebben. Ik heb enkele cijfers op een rij gezet. Van de mensen die wij in vreemdelingenbewaring stellen – u ziet hier de verdeling naar geslacht – is 95% man en 5% vrouw. Dan de verdeling naar leeftijd. De gemiddelde leeftijd zit op 32 jaar. Als je op dit moment kijkt naar de populatie in vreemdelingenbewaring, zie je dat Albanië, Marokko en Algerije de landen zijn waaruit bijna 40% van de mensen in vreemdelingenbewaring komt. Het aantal mensen dat we op dit moment in bewaring hebben is 370. Dit is dus een momentopname. De gemiddelde bewaringsduur is anderhalve maand, 44 dagen. Daarnaast heb ik op deze sheet weergegeven dat het aantal inbewaringstellingen

sinds 2011, de datum van de inwerkingtreding van de terugkeerrichtlijn, gedaald is. En het aantoonbaar vertrek vanuit bewaring is gestegen sinds de inwerkingtreding van de terugkeerrichtlijn.

Vreemdelingenbewaring als ultimum remedium heeft een doel, namelijk het effectueren van vertrek uit Nederland van mensen die geen recht op verblijf hebben. Het uitgangspunt is altijd zelfstandig vertrek. Als mensen niet zelfstandig vertrekken, daar niet aan meewerken, maar er zicht is op frustreren van terugkeer, kan vreemdelingenbewaring als ultimum remedium worden ingezet als geen lichter middel doeltreffend kan worden toegepast en als het niet onevenredig bezwarend is. In dit wetsvoorstel zijn ook de lichtere middelen en het afwegingskader geregeld en hoe daarmee om te gaan. Dat is een meldplicht. Dan moet de vreemdeling zich eens in de zoveel tijd melden. Er is ook vrijheidsbeperkende maatregel. Dat is een gebiedsgebod. In het wetsvoorstel zit ook een combinatie van deze twee maatregelen, gecombineerd met onderdak in een gezinslocatie of een vrijheidsbeperkende locatie. Dat is ook een lichter middel. Verder is het stellen van een financiële zekerheid, een borgsom, een lichter middel en ook het in bewaring nemen van reis- of identiteitspapieren. Voor die laatste twee geldt natuurlijk wel dat je een financiële borgsom alleen kunt stellen als er financiële middelen zijn en identiteitspapieren alleen kunt innemen als ze er zijn. En we hebben het dus over de groep die niet meewerkt aan terugkeer.

Wat is het belang van het wetsvoorstel voor de Dienst Terugkeer en Vertrek? Als je terugkeer probeert te effectueren, zijn er in het wetsvoorstel een aantal extra bevoegdheden geregeld die behulpzaam kunnen zijn bij het vaststellen van de identiteit of de nationaliteit van inbewaringgestelden. Van een deel van de groep die in bewaring gesteld wordt, is nog niet duidelijk wat precies hun identiteit of nationaliteit is. Dat is wel nodig om aan reispapieren voor mensen te komen om ze te kunnen laten terugkeren, dus om de terugkeer te effectueren. Er zit een bevoegdheid in het wetsvoorstel voor de directeur van de inrichting om informatie aan de DT&V te verstrekken. Het kan gaan over belgegevens. Dan gaat het vooral over de eerste vier cijfers, dus vanuit welk land een vreemdeling gebeld wordt. Het kan ook gaan over bezoekersgegevens. Dat kan.

Ook heeft de directeur van de inrichting de bevoegdheid om dwang toe te passen indien de vreemdeling niet meewerkt aan terugkeeractiviteiten. Dat is de dwang om naar vertrekgesprekken te komen of de dwang om naar presentaties van autoriteiten van het land van herkomst te gaan. Van de top 3-landen, dus Albanië, Marokko en Algerije, zijn er twee, Marokko en Algerije, die voor het vaststellen van de identiteit altijd een presentatie aan de autoriteiten willen laten plaatsvinden. Als vreemdelingen niet meegaan en in hun cel blijven zitten, regelt dit wetsvoorstel een bevoegdheid voor de directeur om hen met dwang mee te laten gaan naar zo'n presentatie of nader vertrekgesprek. Daarnaast regelt het wetsvoorstel een bevoegdheid voor de DT&V om de preciosa van de vreemdeling te doorzoeken. Ook daar kunnen dingen in zitten die behulpzaam zijn bij het vaststellen van de identiteit of de nationaliteit en dat is van belang om terugkeer te kunnen effectueren.

Wat het wetsvoorstel ook regelt, is een uitbreiding van de ophoudingstermijn van zes naar negen uur. Dat is de tijd die beschikbaar is om een inbewaringstellingsmaatregel zorgvuldig voor te bereiden en te motiveren. Gezien de toenemende en steeds individuelere eisen aan de onderbouwing van een inbewaringstelling bleek zes uur vaak niet meer lang genoeg om de bewaring zorgvuldig voor te bereiden. Er zit dus een uitbreiding van de ophoudingstermijn in van zes naar negen uur, die de zorgvuldigheid van het opleggen van deze maatregel bevordert. Kortom, voor het effectueren van terugkeer zitten er een aantal extra bevoegd-



heden in het wetsvoorstel die helpen bij het vaststellen van identiteit en nationaliteit, nodig voor terugkeer.  
Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel, mevrouw Robberse. Dan hebben we nu een blokje vragen en discussie. Ik zou willen voorstellen om eerst een rondje vragen te doen. Als er dan nog ruimte is, kan er enige discussie ontstaan. Ik begin met de heer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV): Ik heb in deze ronde nog geen vragen. Ik bewaar ze voor de tweede ronde.

De **voorzitter**: Akkoord.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Dank voor de toelichtingen die gegeven zijn. Een aantal van de mensen die gesproken hebben, hebben het erover gehad dat iets te gemakkelijk overwogen wordt om deze maatregelen te nemen. De vraag was ook of deze wet leidt tot meer zekerheid voor degenen of dat die meer een stap is om makkelijk tot detentie over te gaan en alle maatregelen die daar achter zitten. Welke ideeën hebben bijvoorbeeld mevrouw Busser, de heer Van Zutphen en mevrouw Goeman over de kansen die we laten liggen, zowel in de fase voordat ze in vreemdelingenbewaring zijn als wanneer ze in vreemdelingenbewaring zijn? Met name aan mevrouw Goeman zou ik willen vragen welke zorgvuldigheidsmaatregelen genomen zouden moeten worden om besluitvorming zorgvuldig te doen. Mevrouw Robberse vraag ik te reflecteren op de oordelen van de anderen. Zij heeft namelijk vooral aangegeven wat er geregeld is in de wet. Dat hebben we gelezen. Ik zou van haar vooral willen weten hoe zij aankijkt tegen de kritiek van anderen op de wet.

De **voorzitter**: Ik geef allereerst het woord aan mevrouw Busser voor de beantwoording.

Mevrouw **Busser**: Ik heb net al een klein beetje gezegd wat ik graag zou hebben gewild, namelijk dat de wet veel meer dan nu het geval is, het begrip «recht op vrijheid» verankert en ook veel meer de plicht bij de overheid legt om te zoeken naar alternatieven en om grondig te motiveren waarom die alternatieven niet geschikt zijn voor dit individuele geval. Het probleem bij het Vreemdelingenbesluit is dat de argumenten om iemand te detineren zeer generiek en zeer uitgebreid zijn en eigenlijk een open eind inhouden. Ze zouden veel specifieker moeten zijn. Ik heb er ook iets in de paper over gezegd. Als iemand angstig is, kan dat al gezien worden als niet meewerken. Je zou dus veel beter moeten definiëren wat «niet meewerken» is. Welke handelingen mogen wij van iemand verwachten? Welke dingen mag hij wel of niet doen? Aan de hand daarvan zou je via een duidelijke checklist moeten bepalen of detentie echt noodzakelijk is. Vervolgens moet je dan ook kijken naar de kwetsbaarheid. Dat is die extra toets, die waarborg die ik er heel graag in zou willen hebben. Onderzoek hoe kwetsbaar iemand is en wat de schadelijke gevolgen van detentie zouden kunnen zijn.

De heer **Van Zutphen**: Op vragen over het ultimatum-remediumkarakter van de vreemdelingenbewaring is door de Staatssecretaris destijds gezegd en geschreven dat hij de mening van de afdeling niet deelt. Die had namelijk gezegd: nee, tenzij. Ik deel de mening van de afdeling wel uitdrukkelijk en op goede gronden. En meer wil ik er niet over zeggen.

De **voorzitter**: Nou, dat is jammer. Dan gaan we naar mevrouw Goeman.



Mevrouw **Goeman**: Ik denk dat het met name op dit moment heel lastig is te bepalen hoe geoordeeld wordt of een gezin in detentie moet worden geplaatst. Het wordt dus niet meer vooraf door een rechter getoetst. Die bevoegdheid ligt nu bij de Dienst Terugkeer en Vertrek, de organisatie die over de terugkeer gaat en die natuurlijk ook wordt afgerkend op terugkeercijfers, om mensen al dan niet in detentie te plaatsen. Dus het zit heel erg in: dreigt eventueel onttrekking aan toezicht? Maar dat is geen feitelijke constatering. Voorheen werd gezegd dat alleen kinderen in detentie worden geplaatst als ze zich eerder aan het toezicht hebben onttrokken, wat dan een feitelijke constatering is. Nu zie je dat dit inderdaad onmogelijk is, terwijl gezinnen gewoon in een azc onder toezicht van de overheid verblijven, op een gezinslocatie. Ze zijn dan in beeld van de overheid maar worden toch in detentie geplaatst zonder enige rechterlijke toetsing. Dus de alternatieven zien we niet terug. De Staatssecretaris heeft al eerder gezegd dat het alternatief terugkeer is. Dus dan kijk je helemaal niet meer naar de alternatieven om tot die terugkeer te komen in plaats van detentie. Dus het is echt een grote zorg dat er geen feitelijke toets meer is of het gezin zich eerder onttrokken heeft aan toezicht. Het gaat meer om de denkbeeldige situatie dat ze zich zullen gaan onttrekken aan het toezicht. Het is gewoon te vaag om een kind van zijn vrijheid te beroven.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Ik had nog een vraag gesteld aan mevrouw Robberse. Zij heeft vooral verteld wat de wet biedt. Anderen hebben zich afgevraagd of er niet te lichtvaardig of te weinig juridisch wordt onderbouwd. Ik ben heel benieuwd hoe mevrouw Robberse dat ziet.

Mevrouw **Robberse**: De inbewaringstellingen worden gedaan door de politie en de KMar en als het gaat om geplande inbewaringstelling op COA-locaties door de Dienst Terugkeer en Vertrek, door uitvoerende ambtenaren en hulpofficieren van justitie die in die zin niet onder mijn directe aansturing vallen. Dus het is losgekoppeld van terugkeerresultaten die een dienst moet bereiken. Het is een belangrijk instrument in het totale instrumentarium dat er is om terugkeer te realiseren, wat begint met inzet op vrijwillig vertrek. Als er niet meegewerkt wordt, kan er gedwongen vertrek aan de orde zijn. Je merkt dat dit bevordert dat mensen serieus nadenken over vrijwillig vertrek. In die zin is het voor ons een zinvol instrument. De afgelopen jaren zijn mede door jurisprudentie de eisen aan de onderbouwing van inbewaringstellingen steeds strikter geworden en wordt het uiterst zorgvuldig gedaan. Het is wel een instrument dat ingezet wordt binnen deze wet en deze regelgeving om terugkeer te effectueren van mensen die een besluit hebben dat ze hier niet mogen blijven.

Mevrouw **Stienen** (D66): Allereerst dank dat jullie hier tijd voor willen nemen. Dat is voor ons altijd heel nuttig om onze afwegingen te maken. Ik heb een vraag voor de heer Van Zutphen en mevrouw Goeman. In de memorie van antwoord zegt de regering dat het belang van het kind een eerste overweging is maar niet per definitie doorslaggevend. Stel dat we het omdraaien. Wanneer zou het belang van het kind wel doorslaggevend zijn om bijvoorbeeld te zeggen dat vreemdelingenbewaring niet meer wenselijk is en zelfs uitzetting niet meer wenselijk is?

De heer **Van Zutphen**: Ik begeef mij dan op het terrein van de Kinderombudsman waarbij ik hoop dat ik het goed doe. Ik verwijs eigenlijk naar de brief die destijds is geschreven. Ik heb de Kinderombudsman vandaag nog gesproken over onder andere het verdrag en de manier waarop belangen van kinderen moeten worden gewogen en hoe daarover moet worden beslist. Je begint eigenlijk te zeggen dat het het belang van het kind is om niet op te sluiten. Dat is het primaire belang. Daarna ga je kijken of er andere belangen mogelijk zijn die zo zwaarwegend zijn dat ze

over dat in beginsel zwaardere belang van het kind heen walsen. Dat is mijn idee, namelijk dat het bij de belangenafweging niet gaat over min of meer gelijke belangen. Het belang van het kind is zwaar en het belang van het kind is om het niet op te sluiten, om allerlei redenen die al zijn genoemd. Pas als er echt iets wezenlijks aan de hand is, wat samen met andere dingen maakt dat dat zwaardere belang van het kind ondergeschikt wordt, mag je overgaan tot.

Mevrouw **Stienen** (D66): Wat zou dat kunnen zijn, dat wezenlijk andere?

De heer **Van Zutphen**: Ik vind dat heel moeilijk te bedenken. Ik ben heel erg huiverig om te zeggen dat ik wel weet wanneer je kinderen moet opsluiten. Misschien het belang van het kind om bij de ouders te zijn en we zeker weten dat de ouders moeten vertrekken en er geen andere mogelijkheid is. Dus dat we dan zeggen dat kinderen beter bij hun ouders kunnen zijn dan elders ondergebracht te worden. Daar hebben we ook wel uitspraken over gedaan en ook van rechters zijn er uitspraken over, dat je ouders en kinderen niet uit elkaar mag halen. Dat zou zo'n belang kunnen zijn. Maar het is voor mij moeilijk te bedenken. Ik heb het naar beste weten nu beantwoord. Ik zou dan eigenlijk moeten bellen met de Kinderombudsman of ik het goed gezegd heb.

De **voorzitter**: Dat horen we vast later. Mevrouw Goeman.

Mevrouw **Goeman**: Ik denk inderdaad dat kinderen niet de keuze moet worden gelaten tussen vrijheid of bij hun ouders zijn. Niet de minste, namelijk de voorzitter van het Kinderrechtencomité, heeft heel helder aangegeven dat detentie nooit in het belang van het kind is. Daar kunnen we allerlei gradaties op loslaten, maar het is gewoon een schending van de rechten van het kind om een kind te beroven als hij hulp nodig heeft, zonder dat hij strafrechtelijk iets heeft gedaan. Wat we hier gaan vastleggen in een wet is dus een schending van de rechten van het kind. Daarvoor verwijs ik naar het Kinderrechtencomité.

Ik ben wel heel dankbaar voor de vraag, omdat er nu een bredere discussie ontstaat over dat de rechten van het kind er in de wetgeving in Nederland nog te weinig toe doen. We hebben het Kinderrechtenverdrag ondertekend. Maar in de Vreemdelingenwet wordt nog onvoldoende rekening gehouden met het kind, als het gaat over in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Dat zien we ook in gesprekken die we soms met autoriteiten hebben. Ze zien dat een kind kwetsbaar is en dat ze er eigenlijk iets mee moeten, alleen hebben ze nog geen labeltje om het kind te kunnen beschermen. We hopen dus dat hier uiteindelijk een wet ingediend zal worden om het belang van het kind verankeren in de Vreemdelingenwet, zodat er ook verblijfsrechtelijk rekening kan worden gehouden met de rechten van het kind. Als het om detentie van kinderen gaat, vind ik met name het verschil tussen de Jeugdwet en de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring heel zorgelijk. Eigenlijk valt er niet echt een excuus te bedenken voor het detineren van kinderen. Het is gewoon een schending van de rechten van het kind.

De **voorzitter**: Ik kom straks bij u terug, mevrouw Oomen. Ik maak eerst even het rondje aan mijn linkerkant af. Ik ga naar mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Veel dank aan alle sprekers voor hun heldere bijdragen. Ik heb voor iedereen een korte vraag als dat mag. Mevrouw Busser gaf aan, en de heer Van Zutphen eigenlijk ook, dat in de wet zelf eigenlijk te weinig waarborgen zitten om dat ultimium-remediumbeginsel toe te passen, met betrekking tot het detineren maar bijvoorbeeld ook tot het isoleren. Wij kunnen de wet niet meer aanpassen. Welke mogelijke waarborgen kunnen wij dan nog vragen in lagere

regelgeving om er meer grip op te hebben, om dat ultimium-remediumbeginsel meer tot zijn recht te laten komen?

De heer Van Zutphen wil ik ook wat meer vragen over OPCAT en het toezicht. Dat zit in het tweede blokje, maar u zit dan niet meer in het panel. Ik heb er vragen over gesteld aan de regering. Het toezichthoudend Comité, het CAT, is namelijk heel kritisch op de wijze waarop Nederland het georganiseerd heeft. De regering zegt dat we geen separaat prevention mechanism nodig hebben, omdat we al heel veel deskundige toezichthouders hebben. Hoe werkt het in uw ogen? Wat zouden we eigenlijk moeten doen om tegemoet te komen aan de kritiek van de toezichthouder?

Aan mevrouw Robberse vraag ik om een reactie op hetgeen de sprekers die we net hebben gehoord, hebben gezegd, namelijk dat er te weinig wordt gecheckt op kwetsbaarheid en dat de bewijslast of er geschikte alternatieven voorhanden zijn, wellicht te zwaar bij de gedetineerde zelf ligt. Misschien kan mevrouw Robberse aangeven op welke wijze dit in de praktijk wordt toegepast. Is er voldoende ruimte voor dat onderzoek? Kan de bewijslast enigszins verdeeld worden?

Aan mevrouw Goeman vraag ik of zij misschien voorbeelden uit het buitenland heeft waarin niet wordt gewerkt met detineren maar waarbij toch de terugkeer van gezinnen en kinderen wordt bevorderd.

De **voorzitter**: Dank u wel, mevrouw Strik. Ik ga het rijtje af en begin bij mevrouw Busser.

Mevrouw **Busser**: Het ultimium remedium dan nog een keer. We hebben het dan in het algemeen over detentie. Hoe kun je in lagere regelgeving werken aan het voorkomen van detentie? Ik zei net al dat het Vreemdelingenbesluit lagere regelgeving is. Dat zou echt aangepast moeten worden. De kwetsbaarheidstoets kan ook in lagere regelgeving geregeld worden. Met die kwetsbaarheidstoets kun je voorkomen dat mensen onevenredig zwaar worden belast. Daarmee voorkom je waarschijnlijk ook de nodige sancties en ellende in detentie. Bij het opleggen van isolatie, insluiting op de beheersafdeling, zien we nu dat een deel van deze mensen, mogelijk zelfs een fors deel, echt met psychische problemen te maken heeft. Ik zou goed moeten nakijken hoe je nog meer aan lagere regelgeving kunt doen om dit te voorkomen. Maar ik denk dat er ook meer duidelijkheid moet komen over de criteria voor het opleggen van de beheersmaatregel en de wijze waarop daar controle op wordt uitgeoefend. Dat is nog een volgende stap. Dat geldt idem dito voor de isolatie.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Even een korte vervolgvraag. U gaf net aan dat de motivering vaak vrij algemeen geformuleerd is. Het Vreemdelingenbesluit zegt dus dat het gemotiveerd moet worden. Het probleem is dan hoe we ervoor kunnen zorgen dat die motivering voldoende ziet op de individuele situatie. Daar worstel ik een beetje mee.

Mevrouw **Busser**: De criteria die nu in het Vreemdelingenbesluit staan, gaan vooral over de vraag of iemand illegaal het land is binnengekomen en of iemand een vaste woon- of verblijfplaats heeft. Dat geldt bijna voor iedereen, althans, als je hier illegaal en uitgeprocedeerd bent. Die criteria gelden dus voor heel veel mensen. Je voldoet dus bijna al aan die gronden. Dat moet je dus specifiek maken. Dat bedoel ik.

De heer **Van Zutphen**: Een deel van het antwoord op de eerste vraag zit volgens mij ook in het toezicht. Je zou veel scherper moeten zijn op het sanctioneren van bepaald gedrag in de instelling. Dan kan je ervoor zorgen dat het niet die strafrechtelijke teneur en tendens krijgt. Isolatie en straffen: dat soort dingen moet zeer beperkt zijn. Daarmee kom ik meteen bij de vraag die u concreet aan mij stelde. Naar mijn opvatting is er op dit

moment geen goed functionerend National Preventive Mechanism in Nederland. Ik ben daar niet de enige in. Het College voor de Rechten van de Mens denkt daar net zo over. Wat we in Nederland hebben gemaakt, voldoet niet aan de eisen die het verdrag stelt. Het voldoet ook niet aan het Optioneel Protocol, noch aan de eisen van de toezichthouder, het SPT. Er is over gerapporteerd en geschreven. Het CPT heeft er vervolgens bij de laatste visitatie ook nog iets over gezegd.

Het gaat om goed toezicht. Ik zei al dat we het interne toezicht nationaal kunnen regelen. Zaken als beklag, bezwaar maken en beroep instellen kunnen veel beter, effectiever en sneller. Dat zal naar mijn idee ook een van de eisen zijn die het SPT zal stellen. Dat is ook terecht. Deze mensen zijn kwetsbaar. Ze zitten in een detentieregime. Dat betekent dat ze onmiddellijke toegang moeten hebben tot mensen die dit kunnen controleren. Ik zou dolgraag een zelfstandig, onafhankelijk NPM hebben zoals dat in heel veel landen functioneert. Dat functioneert dus veel beter dan in Nederland. Ik zeg niet wie dat zou moeten zijn of wie dat zou moeten doen, maar het moet buiten de inspecties en buiten de eigen overheid worden gelegd. Het moet een onafhankelijke toezichthouder zijn op deze detentiesituaties, zoals het Verdrag en het Protocol voorschrijven. Dat lijkt mij buiten kijf. Mijn indruk is wel dat de regering daar op dit moment nog niet helemaal aan toe is. Maar goed, wat niet is, kan nog komen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mevrouw Robberse.

Mevrouw **Robberse**: Ook nu is het afwegingskader voor inbewaringstellingen al streng, onder andere door de uitleg van Europese jurisprudentie. Dit wetsvoorstel is eigenlijk al de praktijk voor hoe we omgaan met het afwegen van het inzetten van lichtere middelen. Bij kwetsbare groepen speelt dat natuurlijk uitdrukkelijk. Het afwegingskader is nu al streng en wordt als zodanig heel zorgvuldig toegepast. Vreemdelingenbewaring is en blijft een instrument met als doel het effectueren van terugkeer, omdat mensen een besluit hebben gekregen dat ze niet mogen blijven. Er is dus voorafgaand aan die inbewaringstelling al een traject geweest van vrijwillig vertrek. Daar heeft men onvoldoende of niet gebruik van gemaakt. Er is een afweging gemaakt of er een risico is op onttrekking of het frustreren van die terugkeer. Al die aspecten worden heel zorgvuldig en goed meegewogen. De jurisprudentie die we al hebben, motiveert en dwingt ook daartoe. Het kan ook niet anders. Zo gebeurt het op dit moment. Je ziet dat de overheid het oplegt en dat de rechter toetst. Bij het opleggen van de inbewaringstellingsmaatregel is bijvoorbeeld ook voorzien dat er een advocaat aanwezig kan zijn. Hierdoor kunnen de rechten geborgd worden en verloopt het gesprek goed.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Hoe zit het met de toetsing op kwetsbaarheid?

Mevrouw **Robberse**: De toetsing op kwetsbaarheid zit daar ook in. Als mensen aangeven kwetsbaar te zijn, moet in het besluit gemotiveerd worden hoe daarop gereageerd is. Er moet inderdaad – dat kwam net al langs – ook gekeken worden of er voorzieningen zijn in de vreemdelingenbewaring om er op een goede manier mee om te gaan. Maar als iemand niet geschikt is voor detentie – ik ben even de juiste juridische term kwijt – wordt de maatregel ook niet opgelegd. Ook in het wetsvoorstel zit er dus een duidelijke grens.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Mag ik daar even een vraag over stellen? U zegt even in een tussenzinnetje dat iemand dat zelf moet aangeven. Maar vindt er een soort psychologische test plaats? Je kunt dus zeggen: als iemand dat aangeeft, gaan we er wat mee doen. Ik kom zelf uit de

gehandicaptenzorg, wij wisten al heel lang dat een derde van de mensen in de gevangenis licht verstandelijk beperkt was. Nu weet heel Nederland dat, maar zijn we wel vijftien jaar verder en is er niets mee gebeurd al die tijd. We weten dat ook deze mensen hun kwetsbaarheden hebben. Dat wordt steeds duidelijker, bijvoorbeeld posttraumatische stressstoornissen. De vraag die hierbij aan de orde is: ga je daar actief naar op zoek of ga je er pas wat mee doen als mensen het zelf aangeven?

Mevrouw **Robberse**: Je gaat er actief naar op zoek in de voorbereiding van de maatregel. Het kan tegelijkertijd zo zijn dat iemand tijdens een gesprek iets meldt. Op beide fronten zul je gemotiveerd in je maatregel moeten ingaan op de vraag hoe je dat meegewogen hebt en daarover geoordeeld hebt.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Zijn daar psychiaters bij betrokken? Wordt er een DSM-5-analyse gemaakt?

Mevrouw **Robberse**: Ik weet niet of dat altijd zo is.

Mevrouw **Stienen** (D66): Er was nog een andere vraag door mevrouw Strik gesteld over de Europese vergelijking.

De **voorzitter**: Ik ben het rijtje ook nog niet af. Ik kom nu bij mevrouw Goeman.

Mevrouw **Goeman**: Er is al een aantal keer verwezen naar internationale jurisprudentie die zou nopen tot aanpassingen van het beleid. Ik denk dat we nu een wet willen hebben waardoor we niet steeds teruggefloten worden door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, maar dat daar nu op geanticipeerd moet worden. Ik verwijs voor de detentie van kinderen naar de uitspraak in de zaak A.B. en anderen tegen Frankrijk door het EHRM. Die uitspraak is belangrijk, omdat daarin ook is aangegeven dat het puur verbeteren van de detentieomstandigheden je nog niet ontslaat van de verplichting om naar alternatieven te kijken en ook naar het individuele geval te kijken. Je kunt niet in z'n algemeenheid zeggen: iedereen die niet terug wil, kan gedetineerd worden, want het alternatief voor detentie is zelfstandige terugkeer. Er zijn heel veel onderzoeken gedaan – die kan ik u ook toesturen – naar de alternatieven. Onder andere de International Detention Coalition heeft in Bulgarije, Polen, Frankrijk en Cyprus onderzoek gedaan. Het gaat vaak om casemanagement waarbij mensen intensief contact hebben met iemand en zich wel wekelijks melden, maar waarbij ook met name bij kinderen naar het terugkeerproces en naar duurzame oplossingen gekeken wordt. Dat is ook mijn ervaring met de kinderen die ik gesproken heb en die zijn uitgezet. Dat is op een dusdanige wijze gebeurd dat ze al een heel slechte start hebben in het land van herkomst. Dat is haast een andere discussie, maar ik denk dat de manier waarop de terugkeer van kinderen nu gebeurt, ook op de schop moet. Vanuit Defence for Children zijn we niet altijd tegen terugkeer, als er goed naar het belang van het kind wordt gekeken door mensen die daar ook verstand van hebben. Het kan in het belang van het kind zijn om terug te keren, maar niet via de detentieroute en zeker niet zonder dat de alternatieven goed in kaart worden gebracht. Ik ben bang dat door de manier waarop het nu geformuleerd is, het risico ontstaat dat Nederland weer door het EHRM teruggefloten wordt omdat we niet naar de alternatieven kijken.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan ga ik even terug naar mevrouw Oomen. Zij had alsnog een vraag.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Ik denk dat niemand in deze zaal wil dat kinderen gegijzeld worden door de ouders, dat kinderen in detentie moeten leven en later een syndroom oplopen. Maar de vraag is: welk alternatief heb je? Want het zijn meestal de ouders die de aanvragen hebben ingediend en verschillende keren hebben geprocedeerd, maar waarbij er niet tot resultaat is gekomen. Welk alternatief heb je dan om er toch voor te zorgen dat men ook terugkeert?

De **voorzitter**: Wie wilt u dat daarop reageert?

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Iedereen mag van mij daarop reageren.

De **voorzitter**: Dan krijgt u daarvoor allemaal een minuutje.

Mevrouw **Busser**: Op dit moment is er een enorme wachttijd bij de IND voordat de aanvraag überhaupt kan worden ingenomen. Daar begint het al mee, en dat zorgt al voor een enorme vertraging. Als je ziet wat dat doet met gezinnen, sowieso ook met volwassenen, dan is dat geen goede start. U zegt dat zij maar doorprocederen, maar je ziet dat ook de Nederlandse overheid bij een positieve rechterlijke uitspraak in beroep gaat. Ik geloof dat die percentages ongeveer gelijk opgaan. Er wordt over en weer geprocedeerd. Dat vertraagt en maakt de procedures lang, erg lang. Naarmate mensen langer hier zijn, wordt zeker voor kinderen terugkeer problematischer. Het begint dus al helemaal bij het begin van de procedure. We moeten met z'n allen echt inzetten op: maak die procedure nou volledig, doe het goed, toets op alle elementen en doe het snel.

De heer **Van Zutphen**: Ik denk dat dit al eerder aan de orde is geweest. We rekenen eigenlijk op een azc met muren eromheen als het gaat om de manier waarop we met deze mensen zouden moeten omgaan. U vraagt wat er zou moeten gebeuren om mensen te laten vertrekken. Dat is niet het onderwerp waarvoor ik vandaag gekomen ben. Wel is het belangrijk dat het op een humane manier gebeurt en dat daar goed over wordt nagedacht. Ik denk dat er andere manieren zijn dan het opsluiten in een vrijwel strafrechtelijk regime, zoals ik beschreven heb aan het begin van mijn betoog. Ik vind het een ingewikkelde vraag. Het is moeilijk om mensen terug te laten keren, want het is belangrijk dat de procedures zorgvuldig zijn. We zeggen steeds dat het korter moet, maar het moet ook zorgvuldig. Ik denk dus dat het niet heel veel korter wordt. Dat betekent dus dat we gedurende die periode de mensen behoorlijk en netjes moeten behandelen voor zover ze daar ook aanspraak op kunnen maken. Want we horen natuurlijk altijd dat er «omstandigheden zijn waaronder», maar daar hebben we het vandaag niet over. Als mensen zich op een normale manier gedragen, kunnen we ze ook op een normale manier behandelen. Dat lijkt mij eigenlijk het uitgangspunt voor vertrek.

De **voorzitter**: Dank. Mevrouw Robberse.

Mevrouw **Robberse**: Dat is een hele goede vraag waar wij dagelijks mee bezig zijn. Wij starten als Dienst Terugkeer en Vertrek na een eerste afwijzing in een asielprocedure met het voeren van een gesprek met mensen over terugkeer. In dat gesprek gaan we op zoek naar motieven waarom mensen zouden kunnen en willen terugkeren. Daar bieden we hulp bij aan. Daar kan ook nog hulp door de overheid bij aangeboden worden, in dit geval de regievoerders van de Dienst Terugkeer en Vertrek, maar wij wijzen ook altijd de weg naar IOM of andere ngo's, omdat niet altijd voor iedereen de rijksoverheid meteen de partner is die men het meest vertrouwt in dit soort trajecten. We proberen mensen via terugkeerondersteuning zelf een plan te laten maken: hoe zou je terug kunnen



keren, wat betekent het om met opgeheven hoofd terug te kunnen gaan? Daar starten we mee na de eerste afwijzing. Wel merk je vaak dat mensen daar na een eerste afwijzing niet meteen voor openstaan, en dat ze nog veel hoop hebben op wat er in verdere procedures kan gebeuren. Maar juist in dat begin wordt er dus hulp geboden door het Rijk, of door ngo's of IOM, om te kijken wat je nodig hebt om goed terug te kunnen keren. Want dat is uiteindelijk voor alle partijen de meest wenselijke uitkomst.

De **voorzitter**: Tot slot, mevrouw Goeman.

Mevrouw **Goeman**: Ik denk dat deze vraag niet los is te zien van het huidige toelatingsbeleid, waarin onvoldoende aandacht is voor het belang van het kind. Bij onze Kinderrechtenhelpdesk bij Defence for Children zien we zaken van ernstig gehandicapte kinderen, van meisjes uit Afghanistan die uitgezet dreigen te worden. Dan kunnen we allerlei voorwaarden bedenken om terugkeer te stimuleren, maar dan zit er vaak al iets mis aan de toelatingskant. Het is dus toch wel een beetje een holistisch kader om daarbij zowel naar toelating als naar terugkeer te kijken. Er zijn alternatieven voor detentie. Daar verwees ik net al naar en die zal ik later graag opsturen. Maar ik denk inderdaad dat het een bredere vraag is. Als er nooit goed naar de rechten van je kind is gekeken, zul je ook niet willen meewerken aan terugkeer.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik dank de dames en de heer aan deze tafel voor hun inbreng. Ik verzoek u elders in de zaal een plaatsje te zoeken. Dan nodig ik de dame en de heren voor de tweede ronde uit.

## **Blok 2: Regime vreemdelingenwaring in het licht van veiligheid en beheersbaarheid.**

De **voorzitter**: Heren en dame achter de tafel, welkom! We hebben vier sprekers samengevat onder het kopje veiligheid en beheersbaarheid. Ik begin met mijn buurman, de heer Heijmans, burgemeester van Weert.

De heer **Heijmans**: Dank u wel, voorzitter. Dames en heren ook bedankt voor de gelegenheid die ik krijg om hier mijn verhaal vanuit de praktijk te doen. Als het goed is, komt er direct een foto op het scherm waarmee mijn verhaal begint. Dit gaat toch niet van mijn tijd af, voorzitter?

De **voorzitter**: Nou, ik zal soepel zijn.

De heer **Heijmans**: Dit is de foto van Aylan, de dramatische foto van september 2015 die de voorpagina haalde van alle kranten in heel de wereld. Hiermee werd de wereld geconfronteerd met het vluchtelingenprobleem. Nederland werd geconfronteerd met het vluchtelingenprobleem en ook Weert werd geconfronteerd met het vluchtelingenprobleem. Mijn verhaal gaat niet over de mensen waar zojuist over gesproken werd door mevrouw Busser en de heer Van Zutphen onder anderen, maar wel over een oplossing: een azc met een muur eromheen. In Weert kwam in 2015 de kazerne leeg te staan. In overleg met het COA heeft het gemeentebestuur toen besloten om voor vijf jaar 1.000 vluchtelingen op te vangen, overigens mede dankzij de foto van Aylan. Op dat moment was het gemeentebestuur van Weert ervan overtuigd dat het iets moest doen. Dat viel net als in andere gemeentes niet direct in goede aarde bij de inwoners van Weert en de burgemeester moest voor een volle stadszaal uitleg geven over dit besluit. Ik heb toen een toezegging gedaan aan de inwoners van Weert, een toezegging die met name over de veiligheid ging. Ik heb ze overigens allereerst verteld dat ze niet over het besluit gingen, want daar ging het gemeentebestuur over, maar wel over hun veiligheid. Ik heb toegezegd dat het gemeentebestuur en met name



de burgemeester in het kader van de openbare orde en veiligheid hun uiterste best zouden doen om de veiligheid van de inwoners van Weert te waarborgen. Het ging dan om de veiligheid op straat, de veiligheid van kinderen op school en de veiligheid in de winkels in de binnenstad van Weert.

Het ging aanvankelijk heel goed. Er ontstond in Weert ook draagvlak voor echte vluchtelingen. Maar eind 2016 kwamen er steeds meer meldingen van incidenten van vluchtelingen die uitgeprocedeerd zijn en eigenlijk terug moeten. Waar hebben we het dan over? Over winkeldiefstallen, geweld, drugsgebruik, openbare dronkenschap, aanranding en het bespugen van treinreizigers – zoals op de foto die ik nu toon – van Eindhoven naar Weert. Ik heb toen noodgedwongen een maatregel moeten nemen in overleg met politie en OM om 30 van die heren een noodbevel te geven. Dat noodbevel hield in dat deze heren tijdens de feestdagen van 2016 op 2017 gedwongen op het azc moesten verblijven op één uur per dag na, om naar de dokter te gaan of een boodschap te doen. Dat hielp direct. Een aantal heren vertrok met onbekende bestemming (MOB). Een aantal heren bleef wel. Een zestal vertrok ook, maar pleegde ondanks dat noodbevel toch nog winkeldiefstallen. Ze werden aangehouden en er kwamen aangiftes. En wat schetst mijn verbazing? Het OM seponeerde die aangiftes. Ze waren dus én in overtreding vanwege het noodbevel én ze pleegden strafbare feiten, maar er gebeurde niets mee. Dat is een volstrekt verkeerd signaal.

Tot overmaat van ramp heeft de Bond van Wetsovertreders – u moet de site maar eens bezoeken – aangifte gedaan tegen mij, de burgemeester, omdat ik die 30 heren hun vrijheid zou ontnemen. En wat gebeurt er tot mijn verbazing? De burgemeester van Weert werd bijna een hele week gehoord door twee rechercheurs, eerst als getuige en later ook als verdachte. Ik heb samen met een advocaat maanden moeten werken om het Hof uiteindelijk zo ver te krijgen dat die aangifte geseponeerd werd, vanwege een vormfout. Dus de burgemeester die zijn werk doet om de orde en veiligheid te handhaven, wordt als verdachte weggezet en moet zijn best doen om daar onderuit te komen. Wederom een volstrekt verkeerd signaal!

Dat was voor mij het moment om de media op te zoeken om uit te leggen dat de overheid ten aanzien van het vluchtelingenbeleid hart met een t moet zijn voor échte vluchtelingen – we hadden het zojuist over echte vluchtelingen – maar hard met een d voor vluchtelingen die uitgeprocedeerd zijn en bovendien strafbare feiten plegen.

Ik pleit voor – en dat is mijn afronding, voorzitter – een egbtl. De laatste maatregel van het COA is een ebtl, een extra beveiligde toezichthoudende locatie. We hebben er daar twee van: een in Amsterdam en eentje in Hoogeveen. Degene die daarnaartoe moet, moet daar zelf zijn medewerking aan verlenen. Dus als hij niet wil, kunnen ze hem daar niet naartoe brengen. Ik geef een praktijkvoorbeeld. Er was in Weert één vluchteling die zich verschillende keren misdragen had. Die moest naar Amsterdam. Met het smoesje dat hij naar Ajax kon gaan, hebben ze hem in de bus gekregen. Maar toen hij in de gaten kreeg dat dat eigenlijk een smoesje was, was hij eerder terug in Weert dan de politiewagen. Dat is er aan de hand. Dat kan zo niet langer, want daarmee verliezen we het draagvlak voor echte vluchtelingen. Ik pleit dus voor een extra gesloten beveiligde toezichthoudende locatie oftewel voor een azc met een muur eromheen – daar is al eerder over gesproken vandaag – zodat we deze lieden daarin op kunnen sluiten.

De **voorzitter**: Hartelijk dank, meneer Heijmans. Dan gaan we naar de heer Pellemans. Hij is directeur van de detentiecentra Rotterdam en Zeist.

De heer **Pellemans**: Dank u wel, mijnheer de voorzitter. Dit wetsvoorstel kent inmiddels een lange geschiedenis. De bron is terug te voeren op de

nacht van 16 op 17 januari 2013, de nacht waarin Aleksandr Dolmatov zich suïcideerde in het detentiecentrum Rotterdam. Toenmalig Staatssecretaris van Justitie, Teeven, zegde de Tweede Kamer toe vreemdelingenbewaring een eigenstandig bestuursrechtelijk karakter te geven. In september 2015 bood toenmalig Staatssecretaris Dijkhoff het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aan.

Sindsdien is er veel veranderd. De bezetting is verder afgenomen van 621 personen in 2013 tot 382 personen in 2017. Bij deze dalende bezetting zie ik in de afgelopen jaren de beheerslast juist stijgen. De populatie van vreemdelingen in bewaring verandert. Ik zie op de werkvloer een steeds grimmiger sfeer ontstaan. Het personeel op de leefafdelingen karakteriseert de ingeslotenen in toenemende mate als streetwise, respectloos, manipulatief, agressief en onvoorspelbaar. De afgelopen maanden is er sprake geweest van een opvallende toename van agressie, met name richting mijn personeel.

In de media lees ik over burgemeesters en collega's van het COA die in toenemende mate overlast in hun gemeente of het azc constateren, veroorzaakt door vreemdelingen. Ik herken dat beeld in mijn detentiecentrum. Ik zie het ook in mijn inrichting gebeuren. In de afgelopen periode hebben zich meerdere serieuze incidenten voorgedaan waarbij mijn personeel gewond, ernstig gewond, is geraakt. De sfeer is zelfs zo grimmig en dreigend geweest, dat ik in januari fors heb ingegrepen door het afkondigen van een totale lockdown van een detentiecentrum om de veiligheid van zowel mijn personeel als de overige ingeslotenen te kunnen waarborgen.

Het wetsvoorstel geeft ingeslotenen veel interne bewegingsvrijheid. Het gros van de ingeslotenen weet met deze vrijheid om te gaan. Voor degene die de orde, rust en veiligheid van mede-ingeslotenen en personeel ernstig verstoort, is een beheersafdeling ingericht. Op deze afdeling word je geplaatst als je je herhaaldelijk misdraagt en laat zien dat je absoluut niet om kunt gaan met interne vrijheden. Mijn behoefte aan capaciteit op deze afdeling is toegenomen, gelet op de onrust van de laatste tijd. Het activiteitenprogramma. Het wetsvoorstel geeft de ingeslotenen veel keuze om zelf hun dagbesteding te kiezen. Arbeid is echter expliciet uitgesloten. Zeker in de avonden is er veel drukte op de verblijfsafdelingen. Er zijn weinig mogelijkheden voor rust en privacy voor diegenen die daar behoefte aan hebben. Uitbreiding van zinvolle activiteiten, zeker in de avond, en variabele groepsgrootte kunnen een positief effect hebben op de beheersbaarheid.

Alle inspanningen van mijn medewerkers zijn erop gericht de-escalierend op te treden door begrip te tonen en in gesprek te gaan en te blijven met de ingeslotenen. We proberen op die manier conflicten te voorkomen. Niet alle ingeslotenen kunnen omgaan met deze respectvolle wijze van bejegening en deze wijze van bejegening kent ook haar grenzen. Het overschrijden van deze grenzen leidt tot agressie naar mijn personeel en mede-ingeslotenen. Dat is voor mij ontoelaatbaar. Je blijft van mijn personeel af! In het kader van de orde en veiligheid in de inrichting is het dan onvermijdelijk om soms verregaande beheersmaatregelen toe te passen, alle inspanningen van mijn medewerkers ten spijt om de situatie in goed overleg met de vreemdeling op te lossen.

Het wetsvoorstel maakt mij verantwoordelijk voor de handhaving van orde, veiligheid en rust in de inrichting. Om die verantwoordelijkheid te kunnen dragen, moet ik ook kunnen beschikken over het juiste instrumentarium om in te kunnen grijpen. Ik zag mij bijvoorbeeld recentelijk gedwongen om dagprogramma's volledig stil te leggen en zelfs een landelijk bijstandsteam in te schakelen om de orde, rust en veiligheid voor personeel en overige ingeslotenen te herstellen.

Wat betekent dit nu voor mijn appreciatie van het wetsvoorstel? Ik kan mij vinden in de grondgedachte van het voorstel. Ik vind het een prima idee om de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring uit de peniten-

taire beginselenwet te halen en een eigen juridisch kader te geven. Vreemdelingen in bewaring zijn een aparte groep die een eigen, onderscheiden aandacht verdient, al moet wel bedacht worden dat de aard van de insluitingstitel niets zegt over het gedrag van een ingeslotene binnen die vreemdelingenbewaring. De ervaring leert dat vreemdelingen in bewaring, ongeacht de bestuursrechtelijke aard van de insluiting, zich zodanig kunnen misdragen dat ingrijpen noodzakelijk is. Dank u wel, mijnheer de voorzitter.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Pellemans. Dan gaan we naar mijn linkerzijde en dan komen we uit bij de heer Richelle, de voorzitter van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. Gaat uw gang.

De heer **Richelle**: Dank u wel, voorzitter. Ik ben bang dat er een beetje ruptuur komt in de bijdragen tot nu toe. Dat was de praktijk. Die geeft aan dat er een maatschappelijk probleem ligt en een beheersprobleem. Maar de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken heeft zich uitgesproken op macroniveau over de wet. Dat gebeurde in een heel pril stadium, toen de wet nog niet eens in ontwerp was, en over twee weken vierden we het eerste lustrum van ons advies, want dat is uitgebracht op 6 maart 2014. In dat advies hebben we gezegd – ik ben bang dat ik hier en daar in herhaling val, maar dat zal ik niet te veel doen – dat een eigen regime voor vreemdelingenbewaring op zich prima is. Maar dat is niet helemaal wat we zien in de wet, op dit moment. Noem het ook vooral niet bestuursrechtelijk, want het is geen bestuursrechtelijk geheel. Er ontbreken maatregelen aan, dus die vlag dekt de lading niet. De vlag in de zin van de naam dekt de lading ook niet. Er staat: terugkeer en vreemdelingendetentie en in feite gaat het alleen over het regime vreemdelingendetentie; noem het dan ook zo. Dat zei ook de Afdeling advisering van de Raad van State, maar niettemin is de oorspronkelijke naam gehandhaafd.

Er is toen al opgemerkt, en het is merkwaardig hoe na vijf jaar nog steeds dezelfde discussies ontstaan, dat essentiële begrippen in de wet niet uitgewerkt zijn, hetgeen ook niet helpt voor degenen die met de uitvoering belast zijn. Alleen al de begrippen «beheersregime» en «verblijfsregime» zijn onvoldoende uitgewerkt, maar er zit ook een heel cruciaal element in, en dat is: maatregelen die je kunt nemen ter bevordering van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. Wat is dat? Als echt waar is dat deze detentie ultimum remedium is, dan zou je binnen dat ultimum remedium niet nog een keer een toepassing van sancties moeten hebben. We hebben net van de heer Pellemans gehoord dat hij zonder dat niet kan leven. Of het is ultimum remedium op zich dat je ingesloten wordt, en daar houdt het mee op, of er zijn nog verdere beheerselementen aan verbonden. Dat is een gebrek dat nog steeds aan de wetgeving kleeft.

Toen we ons advies schreven, zei de regering te verwachten dat ongeveer 5% tot 10% van de gedetineerden in het beheersregime zou vallen. Dat blijkt nu 30% tot 35% te zijn. Dat geeft ook aan hoe dat karakter van zo'n detentiecentrum bij de oorspronkelijke gedachte die er was – wel besloten maar toch gezellig, zullen we maar zeggen – verandert in de richting van een wat grimmiger geheel, ook door het gedrag van de gedetineerden zelf.

Ik denk dat we alles bij elkaar zouden moeten aandringen op meer helderheid in de lagere regelgeving, om ook meer duidelijkheid te bieden over de definitie, hoe ver men kan gaan enzovoorts, om ervoor te zorgen dat dit hulp en steun biedt aan degenen die dit ten uitvoer moeten leggen. Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Richelle. Dan gaan we naar de enige spreker achter de tafel die een dame is, en dat is mevrouw Rebergen, advocaat vreemdelingenzaken bij SVMA. Gaat uw gang.

Mevrouw **Rebergen**: Dank u wel, meneer de voorzitter. Allereerst wil ik me aansluiten bij de adviezen die al over dit onderwerp zijn ingediend door de Adviescommissie van de Orde van Advocaten, die ik vanochtend beschikbaar heb gesteld. Door vorige sprekers is al veel gezegd waar ik me heel goed in kan vinden, dus ik zal proberen niet te veel in herhaling te vallen wat betreft die zorgen.

Ik denk dat het nuttig is voor u dat ik in ieder geval wat praktijkvoorbeelden belicht. Ik hoorde de Dienst Terugkeer en Vertrek net vertellen dat het wetsvoorstel eigenlijk een weerslag is van de huidige praktijk. Zo ervaar ik dat ook. Ik zie ook geen fundamentele verbeteringen ten opzichte van de huidige praktijk. Op dit moment wordt door ons advocaten rechtstreeks een beroep gedaan op de Terugkeerrichtlijn. Het beginsel van *ultimum remedium* is daarin al gewaarborgd.

In Nederland zie je wat betreft dat beginsel, zoals net al uiteen is gezet, dat er in de praktijk twee gronden nodig zijn om iemand in bewaring te stellen. We hebben zware gronden en lichte gronden. In sommige gevallen zijn twee lichte gronden al genoeg en soms moet er een zware grond bij zijn. Een voorbeeld van een lichte grond is het niet beschikken over een vaste woon- of verblijfplaats, wat in principe voor iedere illegale vreemdeling geldt. Daar komt bij dat vaak nog wordt vereist dat het een GBA-adres is of een BRP-registratie, wat sowieso al niet mogelijk is zonder een verblijfsvergunning. Een andere lichte grond is het niet beschikken over voldoende middelen van bestaan. Dat moeten dan eigen middelen zijn, bijvoorbeeld uit inkomen. Dat inkomen moet legaal worden gegenereerd, dus ook daar kan een illegaal verblijvende vreemdeling nooit aan voldoen. Als iemand een keer heeft gezegd liever niet terug te willen, dan is dat ook al een grond dat er een risico is van onttrekken aan toezicht. En zo is het heel makkelijk om twee gronden bij elkaar te verzamelen.

Ik hoorde net ook een opmerking dat er nu vaak al na het eerste afwijzende besluit wordt ingezet op terugkeer, dat er gesprekken plaatsvinden. Ik ben van mening dat dit juist niet effectief is. Op dat moment zijn er nog procedures mogelijk. Iemand mag gebruikmaken van de mogelijkheid om in beroep te gaan. Er mag ook niet worden verwacht dat hij dan al medewerking verleent. Dat soort gesprekken kunnen later wel een basis vormen voor een dossier waarop iemand kan zeggen dat hij toen heeft aangegeven absoluut niet terug te willen keren, wat er ook gebeurt, terwijl de situatie natuurlijk kan wijzigen. Als iemand bij de Afdeling is geweest en daar voor de tweede keer in rechte een negatief besluit heeft gekregen, kan het best zijn dat het draagvlak voor terugkeer inmiddels gewijzigd is. Ik wil u wijzen op het arrest-El Dridi van het Europese Hof. Daarin is ook het *ultimum-remedium* beginsel vastgelegd. Daarin is eigenlijk bepaald dat op het moment dat er voldoende gronden aanwezig zijn voor het aannemen van een risico op onttrekken aan toezicht, dat niet betekent dat die vreemdeling ook in bewaring gesteld moet worden. Dan nog moet er worden gekeken naar het gedrag van die vreemdeling en overige feiten en omstandigheden. Dat zie ik te weinig terug in de praktijk en ook nu weer in dit wetsvoorstel. Zelfs de Afdeling verwijst al snel met een standaardoverweging dat er gezien de gronden en de motivering op die gronden geen sprake meer is van een mogelijkheid om een minder dwingende maatregel toe te passen. Daar ben ik het niet mee eens. Ik vind dat er alsnog een reden kan zijn in het gedrag van die vreemdeling om ondanks het aanwezig zijn van voldoende gronden toch een minder dwingende maatregel voor te stellen.

Ik ben ook van mening dat er te weinig wordt gekeken naar het feit dat iemands houding kan veranderen, niet in de laatste plaats door de maatregel van bewaring zelf. Het kan natuurlijk heel goed zijn dat iemand niet terug wil, maar in die bewaring beseft dat hij dat ook niet wil, dus dan maar meewerkt aan terugkeer. Dan vind ik dat op dat moment ook nog een beoordeling zou moeten kunnen plaatsvinden om die persoon, als dat

vertrek niet heel snel kan worden geregeld, toch een minder dwingende maatregel aan te bieden.

Volgens mij heb ik in de vragen over het wetsvoorstel iets gezien over de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Dit zijn twee toetsen die volgens het Europese recht van elkaar moeten worden onderscheiden. De bewaring moet noodzakelijk zijn, maar ook proportioneel. In de praktijk vallen die toetsen vrijwel altijd samen en dat wordt dan samengevat onder het kopje «lichter middel». De noodzakelijkheidstoets is dus dat ultimum remedium. Kan er ook een minder verstrekkende maatregel worden toegepast? Dan is er nog een evenredigheidstoets; of de maatregel niet onredelijk bezwarend is.

In de wet wordt een artikel opgenomen voor kwetsbare vreemdelingen, artikel 58a. Daarin staat dat de Minister in het besluit tot inbewaringstelling moet laten zien op welke wijze hij de bijzondere omstandigheden van de vreemdeling bij de besluitvorming heeft betrokken. De inbewaringstelling moet achterwege blijven als deze onredelijk bezwarend is. Dit beginsel vloeit onder andere voort uit het arrest-Mahdi en wordt in de praktijk ook al toegepast.

Alleen, mijn ervaring in de praktijk is dat een beroep op dat proportionaliteitsbeginsel in bijna alle gevallen kansloos is. Wat is er gebeurd? Bij het opleggen van de maatregel moet kenbaar worden gemotiveerd: de omstandigheden die de vreemdeling heeft aangedragen. Stel dat iemand zegt dat hij psychische klachten heeft, dan moet in dat besluit worden opgeschreven dat er psychische klachten zijn. Vervolgens wordt er dan altijd gezegd dat dit niet betekent dat de maatregel niet kan worden opgelegd. Dus eigenlijk is al voldaan aan het motiveringsvereiste als het maar genoemd wordt.

Over de bewijslast hebben we het net ook al even gehad. Het is aan de vreemdeling om aan te tonen dat hij kwetsbaar is en dat is in de praktijk vrijwel onmogelijk. Door de Afdeling wordt dat alleen aangenomen als er sprake is van detentieongeschiktheid. Die detentieongeschiktheid moet ook nog eens worden aangenomen door een arts in het centrum. Een illegaal verblijvende vreemdeling heeft vaak niet een medisch dossier bij zich, om te kunnen laten zien wat er met hem aan de hand is. Zo komt het dus voor dat deze toets eigenlijk altijd nogal een loze letter is.

Vervolgens wordt ook niet getoetst wat de impact van de bewaring is op de gezondheid van die vreemdeling. Er wordt eigenlijk alleen gekeken naar het moment van inbewaringstelling, zoals Amnesty International ook zei, en niet naar de gevolgen van de detentie op de gezondheid van de vreemdeling.

De **voorzitter**: Mevrouw Rebergen, ik zie dat u best nog wat papieren heeft liggen. Kunt u tot een afronding komen?

Mevrouw **Rebergen**: Ja, ik zal afronden. Ik wil dus ook pleiten voor een kwetsbaarheidstoets. Er moet aandacht komen voor de duur van de vreemdelingenbewaring en de herhaaldetentie, maar ook het feit dat periodes dat een vreemdeling op een andere grondslag dan de asielgrondslag zit, niet meetellen voor de totale duur, en dat kan zo zes weken zijn.

Voor mijn praktijk is belangrijk dat er veel orde- en strafmaatregelen bijkomen, ook door plaatsing in het beheersregime, waar ik het sowieso niet mee eens ben, maar daar moeten beklagmogelijkheden zijn. De advocatuur krijgt daar geen vergoeding voor, dus die kan de vreemdeling in principe niet bijstaan. Dat doet dan het Meldpunt Vreemdelingendetentie. Op het moment dat zo'n klacht wordt behandeld, is de maatregel vaak allang afgelopen. Dat is weken nadat bijvoorbeeld een iso-maatregel is opgelegd, terwijl dat een bijzonder ingrijpende maatregel is.

Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel. Wij gaan een zelfde ronde maken als bij het eerste blok. Ik inventariseer even wie er allemaal vragen heeft. Meneer Schouwenaar is overgelopen naar de rechterzijde. Ik weet niet of dat symbolisch is. Mevrouw Strik wil met de trein mee, dus zij wil als eerste.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat zou heel fijn zijn, omdat ik inderdaad wat eerder moet vertrekken. Ik heb twee vragen. Meneer Pellemans geeft duidelijk aan dat hij die maatregelen om iemand in een strenger regime te plaatsen nodig heeft vanwege de dreiging die er soms vanuit gaat. Als ik dit wetsvoorstel goed lees, dan wordt in principe aanvankelijk iedereen meteen in een strenger regime geplaatst, daarna wordt gekeken of iemand goed gedrag vertoont en zich bewijst en dan wordt het soepeler gemaakt. Heeft u dat ook daadwerkelijk nodig of zou het voldoende zijn als het mogelijk is om bij aanwijzingen dat iemand een strenger regime nodig heeft, daarin te plaatsen?

En dan heb ik nog een vraagje voor mevrouw Rebergen. U geeft eigenlijk aan dat de toepassing en de rechterlijke toets niet conform het EU-recht zijn, zo begrijp ik, enerzijds doordat lichte gronden vaak vrij ruim omschreven zijn, maar ook omdat er te weinig individueel wordt getoetst. Eigenlijk heb ik dezelfde vraag als die ik aan mevrouw Busser stelde. Hoe kunnen wij als medewetgever er nog voor zorgen dat er in de praktijk wat meer waarborgen voor komen?

De **voorzitter**: Ik ga naar de heer Pellemans.

De heer **Pellemans**: De interpretatie van de wet, zoals wij die toepassen in de praktijk, is toch wat anders dan mevrouw Strik in de vraagstelling aan mij doet voorkomen, want bij binnenkomst in het detentiecentrum wordt een vreemdeling geplaatst in een inkomstafdeling. De opdracht die wij hebben is om zo snel als mogelijk, en dat is vaak al binnen twee of drie dagen, iemand te begeleiden naar de afdeling met vrijheden. De inperking naar de beheersafdeling doen wij enkel wanneer daar aanleiding voor is. In de praktijk is het daadwerkelijk zo dat mensen al meteen heel veel vrijheden genieten en wij pas inperken op het moment dat dat strikt noodzakelijk is. Dat doen wij niet meteen, maar daar ligt vaak een herhaling van misdragingen en waarschuwingen aan ten grondslag, alvorens wij overgaan tot plaatsing op de beheersafdeling.

De **voorzitter**: Helder, dank. Mevrouw Rebergen.

Mevrouw **Rebergen**: Ik denk dat het goed is om de alternatieven voor vreemdelingenbewaring expliciet te noemen in de wet en om die uit te werken in lagere regelgeving. Het zou misschien ook goed zijn als er expliciet wordt aangegeven wanneer iemand in aanmerking komt, wat voor bedrag er kan worden borggesteld, zodat daar veel meer duidelijkheid over is en het voor een rechter ook veel beter toetsbaar is. Het is nu vaak aan de Vreemdelingendienst of de DT&V om dit wel of niet aan te bieden en het is niet echt toetsbaar hoe dat dan gebeurt, waarom de een wel en de ander niet, dus ik denk dat daar betere voorwaarden aan gesteld kunnen worden.

Een ander punt betreft die El Dridi-toets, dat als aan de juridische voorwaarden voor inbewaringstelling wordt voldaan, dat niet automatisch maakt dat ook moet worden overgegaan tot vreemdelingenbewaring. Als dat expliciet in dat wetsvoorstel wordt opgenomen, denk ik dat bij het opleggen van een maatregel duidelijker is dat dat niet hoeft, dat er nog steeds in het gedrag van de vreemdeling redenen kunnen zijn om toch een lichter middel toe te passen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mevrouw Stienen heeft ook nog vragen.



Mevrouw **Stienen** (D66): Ook aan jullie dank, zeker omdat we al een beetje uitgelopen zijn, heel fijn dat jullie hier nog zijn. Ik heb een vraag aan de heer Richelle, namelijk of de ACVZ een vergelijking met andere EU-landen over dit soort wetgeving heeft gemaakt. We hebben daarover een vraag gesteld en de Staatssecretaris zegt dat er geen informatie beschikbaar is. Er werd net wel gezegd dat er informatie is over de Detention Coalition, maar ik ben ook wel benieuwd naar het dilemma dat ik al had, maar dat door dit gesprek sterker is geworden: is dit bestuursrechtelijk of strafrechtelijk? Welke menging wordt hier nu toegepast? Daarbij ben ik wel benieuwd naar uw inzicht.

Dan heb ik een vraag aan burgemeester Heijmans. Ik vind het mooi: je moet hard optreden tegen mensen die zich hufterig gedragen en je moet hart hebben voor de mensen die bescherming nodig hebben. Ik hoor dat sowieso in alle verhalen. Daar zijn we ons natuurlijk heel erg van bewust, maar de bewaring waar we het over hebben, is geen strafmaatregel, dus ook als mensen zich heel hufterig gedragen, zegt dat nog niks over het regime dat je moet toepassen in vreemdelingenbewaring, dus dat vind ik wel ingewikkeld. Dan ben ik eigenlijk benieuwd naar uw ervaring. U noemt een aantal cases die schokkend zijn en natuurlijk ook onrust bij de bevolking teweegbrengen, maar ik ben wel benieuwd of u ook in het regime bij het azc heeft gezien dat bijvoorbeeld goede opleidingskansen en misschien wel arbeidsmogelijkheden, al is het maar als een soort van opleiding, helpen om zich op een andere manier te gedragen.

Dan is mijn laatste vraag aan de heer Pellemans. Het kan zijn dat ik het helemaal verkeerd inschat, maar als ik zo hoor wat er allemaal gebeurt, ik ben best een vredelievend persoon, maar als ik dit allemaal zou meemaken en misschien ook al hele akelige dingen had meegemaakt, zou ik misschien ook wel assertief-agressief worden. Ik vind dit een moeilijke vraag, want ik ben niet bij u op locatie geweest en we hebben het er al over gehad dat we dat heel graag willen, maar misschien kunnen de anderen daar ook nog iets over zeggen: die wisselwerking tussen het beheersregime, de inbewaringstelling en hoe mensen zich gedragen. Met alle respect voor het werk dat u en uw staf moeten doen, in soms hele moeilijke omstandigheden, maar ik vind toch dat we die vraag moeten stellen.

De **voorzitter**: Ik ga naar de heer Richelle. Aan u was de eerste vraag gesteld.

De heer **Richelle**: We hebben geen inzicht in hoe het exact in andere EU-landen zit, want dat hebben we niet nagevraagd. In algemene zin sprekend, we functioneren allemaal op basis van dezelfde Europese Terugkeerrichtlijn, maar dat levert een wonderbaarlijk palet aan diversiteit op bij de implementatie. Dat hebben we wel op andere terreinen gezien. Er is geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat het hier niet het geval zou zijn, dus dat is helder.

Wat ons betreft, we hebben in dat advies uit 2014 aangegeven waarom het naar ons idee geen bestuursrechtelijke maatregel is. Het zou sui generis zijn, maar het lijkt erop, door de hantering van de Penitentiare beginselenwet, dat hier toch een hele hoop uit het strafrecht geïmporteerd is.

Mevrouw **Stienen** (D66): Een kleine vervolgvraag. Zou dat wonderbaarlijke palet voor ons ook nog lessen kunnen bevatten hoe we het anders kunnen doen, bijvoorbeeld alternatieven?

De heer **Richelle**: Die vraag kan ik alleen maar beantwoorden als we dat onderzoek gedaan hebben.

De **voorzitter**: Ik ga naar de heer Heijmans.



De heer **Heijmans**: Mevrouw Stienen heeft gelijk dat dit wetsvoorstel in mijn optiek een onderdeel is van een veel groter probleem, waar wij als Nederland of als maatschappij mee te maken hebben, zeker als je een azc in je gemeente hebt, namelijk de opvang van vluchtelingen, maar een heel belangrijk onderdeel. Als je het een doet of het ander laat, krijg je grote problemen, vandaar dat hart voor echte vluchtelingen en hard voor vluchtelingen die zich misdragen en die strafbare feiten plegen. Mijn suggestie of oplossing is waar mevrouw Busser en de heer Van Zutphen in de eerste ronde al voor pleitten: dat is een azc met een muur. Zo simpel ligt het eigenlijk. Dat moet niet strafrechtelijk zijn, want de rechter bepaalt of iemand de gevangenis ingaat. Dat is een bestuursrechtelijke maatregel, waarbij de burgemeester van de gemeente waar dat azc zich bevindt, zoals bij een ibs of bij een huisverbod, het laatste woord heeft of iemand naar een extra beveiligde, gesloten toezichthoudende locatie gaat.

De heer **Pellemans**: Gek genoeg doet een beheersafdeling vermoeden dat het daar altijd heel onrustig is, maar in de praktijk werkt het andersom. Het feit is dat ingesloten op een vrijhedenafdeling heel veel vrijheid hebben, maakt dat het daar juist grimmig is. De professionals op de vloer acteren daar, in die menigte van die onrust, vaak om ervoor te zorgen dat het stabiel blijft. Pas als het de spuigaten uitloopt, grijpen wij in en plaatsen we iemand op de beheersafdeling. Gek genoeg moet ik constateren dat de beheersafdeling altijd de meest rustige afdeling is. Om een vergelijking te trekken hoe dat werkt in een detentiecentrum, wij praten niet over 100% mensen die zich niet gedragen. Over het algemeen is die groep gewoon prima te handhaven. Met de beheersafdeling, in combinatie met de vrijheden, hebben wij een prima middel in handen om zo te gaan reageren. Dan is de beheersafdeling geen synoniem voor isolatie. De opdracht die we hebben – en die zit volgens mij ook prima in de wet – is om ervoor te zorgen dat deze mensen met intensieve begeleiding van professionals op de vloer zo snel mogelijk weer terugkeren naar die vrijhedenafdeling. Dat lukt ons heel vaak binnen enkele dagen.

Wat ik nog wil toevoegen, is dat er een verschil is in hoe je met individuen omgaat en wat we de laatste tijd zien gebeuren met groepsgerichte acties. Dat onderscheid wil ik graag maken, want anders leggen we het accent heel erg op excessen bij het individu, en dat doet het individu geen recht. Ik ben zeer zeker van mening dat activiteitenuitbreiding, in welke zin dan ook, echt een goede toevoeging zou zijn, omdat daarmee ook een andere vorm van perspectief voor ingesloten geboden wordt, waardoor orde, rust en veiligheid niet alleen maar een beheersinstrument wordt voor ons, maar waarbij het individu vanuit intrinsieke motivatie veel meer rust zal ervaren.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Pellemans. Ik ga verder naar mevrouw Nooren.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Nog even een aansluitende vraag aan de heer Pellemans. Zegt u hiermee dat het activiteitsniveau onvoldoende geborgd is of dat u daar voldoende ruimte voor heeft? Daarna heb ik nog een andere vraag.

De heer **Pellemans**: Ik zou heel graag zien dat we voor de groep die we in een vrijhedenregime plaatsen, in de breedte van de wet echt de mogelijkheden gaan bekijken om iets te gaan ondernemen met zinvolle dagbesteding of activiteiten; absoluut.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Dat zit nu niet in de wet, voor de duidelijkheid.

De heer **Pellemans**: Nou, dat zit nu wel in de wet. Die openstelling en die activiteiten zitten erin. Nu is het zaak dat we daar invulling aan gaan geven.

De **voorzitter**: Uw tweede vraag.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Ik heb nog een vraag aan de heer Pellemans. Van tevoren werd verwacht dat 10% in het beheersregime zou komen en 90% in het – zo zal ik het maar noemen – vrije regime. U zegt tegelijkertijd dat het beheersregime u de mogelijkheid geeft om meer op gedrag te sturen. Zijn de keuzes die gemaakt zijn, dan wel adequaat? Of zou je veel minder zo'n strak onderscheid moeten hebben tussen een maatregel die je kunt nemen en die je kunt terugnemen, terwijl je nu bij wijze van spreken naar een gesloten afdeling moet? Zo stel ik het me maar even voor. Zit het dus daarin? Het andere punt ligt een beetje in het verlengde van de vraag van mevrouw Stienen. Zit er een geweldsspiraal in? Ik vergelijk het dan maar even met de psychiatrie. Sommige mensen vinden het heel moeilijk om zelf een grens te stellen, zeker als er een groep is. Er is heel veel discussie over de vraag of je moet afzonderen, maar sommige mensen vragen bij wijze van spreken een soort bescherming om zichzelf te kunnen beschermen. Kent u dat ook uit uw ervaring? Daarna heb ik nog een vraag aan iemand anders.

De heer **Pellemans**: Ja, dat herken ik, want volgens mij moet je ook een onderscheid maken tussen wat beheersmatig apart wordt gezet en wat op basis van een psychische gemoedstoestand apart wordt gezet. Dat doen wij zorgvuldig; dat doen we op afstand; dat doen we door tussenkomst van psychologen of psychiaters. Daar laten we ons over adviseren. Daar waar het echt gaat om de psyche van de ingesloten, hebben we in Veldzicht, een psychiatrische kliniek, zelfs cellen gereserveerd voor de mensen die daar recht op zouden moeten hebben. Gek genoeg krijgen we vanuit Veldzicht vaak terug dat bij de mensen die we er aan de voorkant in sturen en waarbij sprake zou zijn van een geestelijke component, toch vaak blijkt dat het om het beheersmatige karakter gaat.

Wat de beheersafdeling betreft: wat ik daar vanuit de praktijk zie, is dat de beheersafdeling een soort time-outmoment is, waarbij we intensiever, een-op-een, zonder de menigte en de groepsdruk, vaak wat contact kunnen herstellen, mensen veel meer kunnen wijzen op wat hun gedrag teweegbrengt en hen tot inzicht kunnen brengen om ervoor te zorgen dat ze zich weer in de groep gaan bewegen. Misschien is het goed om aan te geven dat we op het punt van vrijheden in het avondprogramma voor vreemdelingen zien dat heel veel ingesloten niet zitten te wachten op uren uitsluiting tot 22.00 uur om verplicht op die afdeling rond te waren. Want ook daarin zie je vaak dat mensen behoefte hebben aan rust en ruimte. Ze sluiten zichzelf dus ook in omdat ze dat prettiger vinden dan het alleen maar uitsluiten.

De **voorzitter**: Dank. Mevrouw Nooren, ik zou nu eigenlijk ook de anderen even een vraag willen laten stellen. Als ik nog tijd over heb, kom ik bij u terug. Ik ga naar de rechterkant. De heer Schouwenaar zit wel heel onrustig te wippen op zijn stoel. Wilt u nu een vraag stellen?

De heer **Schouwenaar** (VVD): Ik heb een vraag aan de heer Pellemans. Luisterend naar wat we in de eerste groep hebben gehoord en naar wat we nu in deze groep horen, lijkt het net alsof er ook twee groepen vluchtelingen zijn. Zie ik dat verkeerd? Is dat de schijn die bedriegt? En als dat zo is, zijn er dan ook verbindingen tussen die twee groepen? Ik heb ook een vraag aan de heer Heijmans. Er is veel gebeurd in Weert. De heer Heijmans doet daar tot mijn genoegen altijd mededelingen over via de televisie. Ik bewonder dat ook wel in hem, want het is voor een

burgemeester niet eenvoudig om op die manier je nek uit te steken. Hij doet dat toch, maar hoe is het intussen na al die ontwikkelingen met het draagvlak in Weert? Is dat van omvang of van aard veranderd?

Ik heb ook een vraag voor de heer Richelle en mevrouw Rebergen. Er zijn heel veel mogelijkheden met betrekking tot de procedure gepresenteerd die ik zou willen kenschetsen als verbeteringen; zo worden ze gepresenteerd. Ik vraag mij af of zij mogelijkheden zien tot verkorting van de procedure, want dat is iets wat je veel hoort.

De **voorzitter**: Ik ga het rijtje af. Ik begin bij de heer Pellemans.

De heer **Pellemans**: Ik herken dat zeer zeker in het detentiecentrum. Ik herken heel erg dat er een grote groep zit die ter fine van uitzetting het verblijf zo aangenaam mogelijk wil hebben. Tegelijkertijd is er die groep, die ik – zoals ik ook in mijn eerste vijf minuten mocht vertellen – vergelijk met wat nu speelt in de maatschappelijke discussie over de ebtL-plus- en de COA-locaties. Dat is absoluut zo.

De heer **Heijmans**: Aanvullend daarop: er zijn inderdaad twee soorten vluchtelingen die uitgeprocedeerd zijn: vluchtelingen die braaf zijn en vluchtelingen die strafbare feiten plegen.

Hoe is het draagvlak in Weert op dit moment? Dat zijn eigenlijk dagkoersen. Als er weer heel veel herrie is en als er weer aandacht is vanuit de politie voor calamiteiten, is het natuurlijk ook logisch dat iedereen heel snel roept: wat moeten die vluchtelingen nog hier? Maar over het algemeen zijn we in Weert best tevreden met het draagvlak. Dat heeft ook te maken met de omwonenden et cetera omgaan, want communicatie is daarbij wel een sleutelwoord.

Mevrouw **Rebergen**: Ik begrijp uw vraag volgens mij niet helemaal, want in bewaringszaken heb ik in principe geen invloed op de duur van de procedure. Bedoelt u de procedures in het algemeen?

De heer **Schouwenaar** (VVD): Ik bedoel: wat er nodig is om gevolg te geven aan een terugkeerverplichting.

Mevrouw **Rebergen**: Daar is in principe geen sprake van verlenging van procedures.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Ik vroeg naar verkorting.

Mevrouw **Rebergen**: Ja, sorry, verkorting van procedures. Als bijvoorbeeld een nieuwe procedure wordt gestart, geeft dat in sommige gevallen opnieuw rechtmatig verblijf. Dan is terugkeer dus niet aan de orde. In sommige gevallen schort dat de terugkeerverplichting niet op. Dan kan de Dienst Terugkeer en Vertrek gewoon voortgaan met het voorbereiden van de terugkeer. Wat betreft terugkeer en vreemdelingenbewaring zie ik daar dus geen belang van het verkorten van procedures. Volgens mij is dat niet nodig.

De **voorzitter**: De heer Richelle nog hierover?

De heer **Richelle**: Het hangt af van hoe je hiertegen aankijkt en wat je precies wil beantwoorden. Als er procedures zijn, moet je altijd kijken of je die kunt verkorten. Er is geen absolute wet dat dat niet zou kunnen. Veel hangt samen met de beschikbaarheid van personeel. Beschikbaarheid daarvan is op zich al een verkorting van de tijd die nodig is om een procedure te doorlopen. Vervolgens is het ook zo dat mensen gebruikmaken van de procedures en de ene procedure op de andere leggen. Die zijn er nu eenmaal. In het kader van een zorgvuldige afweging moet je dat

ook in de beschouwing betrekken, maar het hele complex van hoe vaak je procedures mag stapelen, is in discussie. Ten departemente zijn fast tracks in het leven geroepen. Dat helpt ook wel, maar het is heel moeilijk om in algemene zin iets te zeggen over alle procedures die er zijn. Maar houd goede moed, zou ik willen zeggen.

De **voorzitter**: Ik ga even naar de heer Van Hattem en dan kom ik bij mevrouw Andriessen.

De heer **Van Hattem** (PVV): Dank aan alle sprekers voor hun inbreng. Eerst een vraag aan mevrouw Rebergen als asieladvocaat. Heeft deze wet mogelijke aanknopingspunten om te kunnen procederen in het belang van de asielzoeker? Zijn er mogelijkheden om de casus te versterken? De wet spreekt bijvoorbeeld over de uitbreiding van klacht- en beroepsmogelijkheden. Is dat een aanknopingspunt om in een casus van een cliënt te kunnen zeggen: dat is een stevige grond voor een zaak? Het kan bijvoorbeeld ook zo zijn dat er in artikel 58a over de kwetsbare vreemdeling nog een grond zit om door te procederen. Ziet u mogelijkheden in deze wet om daarmee iets te kunnen doen, bijvoorbeeld in combinatie met zaken als de langere doorlooptijd, waardoor worteling kan ontstaan en family life. Kunnen dat soort zaken mee gaan spelen bij de uitvoering van de wet? Dat zijn mijn vragen aan mevrouw Rebergen.

Dan heb ik nog een vraag aan de heren Pellemans en Heijmans. Ik hoor de heer Heijmans pleiten voor een azc met een muur eromheen. Is dat inclusief een gesloten poort, zodat mensen het azc niet kunnen verlaten als ze daarin verblijven? Hoe kijkt u tegen de wet aan, aangezien inbewaaringstelling als ultimatum remedium wordt gezien? Biedt deze wet de gewenste handvatten om die benodigde sancties en het azc met een muur eromheen te kunnen realiseren? Kunnen die maatregelen daarin worden opgenomen? Want nu wordt het echt als ultimatum remedium gezien. Zwakt deze wet nu juist niet de mogelijkheden af om tot een dergelijk regime te kunnen komen?

De **voorzitter**: Mevrouw Rebergen, meer procedurele mogelijkheden?

Mevrouw **Rebergen**: Volgens mij heeft u deze vraag ook aan de Minister voorgelegd en die is juist beantwoord. Ik zie niet in dat die extra beklagmogelijkheden maken dat de procedure langer zal gaan duren. Eerlijk gezegd vind ik de uitbreiding van die beroepsmogelijkheden nog veel te weinig waarborgen bieden omdat, wat ik al eerder aangaf, de advocatuur sowieso geen vergoeding krijgt voor dit soort procedures. Die zullen hun cliënt dus waarschijnlijk niet bij kunnen staan, terwijl de directeur erg veel bevoegdheden krijgt op het gebied van orde en strafmaatregelen, maar ook als het gaat om het plaatsen in een regime. Ik heb van het Meldpunt Vreemdelingenrecht gehoord dat er veel gebruik wordt gemaakt van die bevoegdheden. Ik vind juist dat de mogelijkheden moeten worden uitgebreid en dat er sneller beklag mogelijk moet worden, terwijl er ook een vergoeding voor de advocatuur moet komen. Want op dit moment zal dat in de praktijk niet veel inhouden. Maar de mogelijkheid om te klagen maakt in ieder geval niet dat de procedure langer zal gaan duren. DT&V gaat gewoon door met de voorbereiding van de terugkeer. Kwetsbaarheid zal aan de orde komen bij het beroep op de vreemdelingenrechter als het gaat om de toetsing van het besluit. Dat is nu ook al aan de orde. Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel. Meneer Heijmans, hoe zit het met de poort?

De heer **Heijmans**: Bij die poort hoort natuurlijk ook een deur en die is op slot. Ik zit letterlijk en figuurlijk vanuit uw perspectief voor de heer Pellemans en met deze oplossing wil ik voorkomen dat ze in de strafketen

terechtkomen. Het COA heeft nu een aantal maatregelen om met vluchtelingen die zich misdragen om te gaan. De laatste maatregel is plaatsing in een extra beveiligde locatie, maar daar moeten de heren zelf aan meewerken. Als ze daar niet aan meewerken, gebeurt dat niet. Ik pleit niet voor strengere straffen of voor een gevangenisplaatsing, zoals mijn buurman, maar ik probeer door deze oplossing juist te voorkomen dat ze daar komen. Ik pleit voor een afgesloten azc waar ze niet uitkunnen als ze dat zelf willen. Ik hoop dat ik nu duidelijk genoeg ben geweest.

De **voorzitter**: De heer Pellemans.

De heer **Pellemans**: Ik ben niet bevoegd om deze vraag te kunnen beantwoorden, want ik ben slechts degene die de wet uitvoert. Maar ik vind mezelf wel bekwaam om daarover een uitspraak te doen, in die zin dat ik wel zie dat uit een onderzoek van vorig jaar blijkt dat 40% van de mensen die bij mij binnen zitten op enig moment meerdere antecedenten had. Met mijn statement over het gedrag van ingesloten bedoelde ik dat de bestuursrechtelijke titel niet het gedrag rechtvaardigt. Wij voeren de wet uit voor degenen die daaraan onderworpen zijn, wat geen gevangenisregime is. Ik ben tien jaar gevangenisdirecteur geweest en ik nodig u echt uit om te komen kijken, want in het licht van de wet gaan wij heel anders om met degenen die in het azc verblijven. Dan gaat het om het regime, de techniek, de structuur en de vaardigheden van de professionals die daar werken. Dat is echt een wereld van verschil.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mevrouw Andriessen.

Mevrouw **Andriessen** (D66): Aansluitend bij de vragen van de heer Van Hattem heb ik een vraag aan de heer Heijmans. Het fascineert mij dat u zegt dat u een azc met een muur eromheen nodig hebt. Ik weet niet hoezeer u zich verdiept heeft in de wet waarover we het nu hebben, maar ik krijg de indruk dat u zegt: die wet heb ik eigenlijk niet nodig, ik wil gewoon een azc met een muur eromheen. Klopt dat?

De heer **Heijmans**: Dat heeft u eigenlijk wel goed begrepen, want ik bedoel eigenlijk te voorkomen dat u van die wet gebruik moet gaan maken. Want in theorie is het goed geregeld, iets wat de Staatssecretaris ook zegt. We hebben een fantastische strafrechtketen, die voor elk probleem een oplossing heeft. In theorie, maar in de praktijk niet. Als iemand één winkeldiefstal pleegt, moet je hem dan naar de gevangenis sturen, moet hij naar het OM of naar de rechter? Dat stroopt allemaal op. Daarom pleit ik ervoor om het COA een extra locatie te geven waar ze dit soort lieden, die zich schuldig maken aan strafbare feiten, kunnen huisvesten.

De **voorzitter**: Mevrouw Oomen-Ruijten.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA): Complimenten aan de heer Heijmans. Hij zei: als we over het vreemdelingenbeleid spreken, is er een hoofd en een hart, en moeten we hard zijn. Wat de acceptatie bij de Nederlandse bevolking betreft, denk ik dat dat een goede manier is om te doen. Ik werd getriggerd door de opmerking van de heer Heijmans waar hij zegt: extra beveiligd toezicht is goed, maar daar moeten mensen wel aan mee willen werken. Dat is mij ontgaan in de wetgeving. Of moet ik de toezichtlocatie zien als voorbereiding voor verzekerde bewaring?

De **voorzitter**: De heer Heijmans.

De heer **Heijmans**: Mijn voorstel is om het COA een extra mogelijkheid te geven om te voorkomen dat de strafrechtketen volloopt. Dat is de extra

locatie waar de vluchtelingen die strafbare feiten plegen gedwongen naar toe moeten en waar ze ook gedwongen moeten verblijven. Geen gevangenis en ook nog geen detentiecentrum, zoals mijn rechterbuurman voorstelt, maar wel iets meer dan wat er nu is. Want nu moeten ze zelf instemmen, anders gaan ze niet naar de extra beveiligde toezichhoudende locatie in Amsterdam.

De **voorzitter**: Mevrouw Nooren.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): Volgens mij heeft de heer Heijmans het over een andere groep, namelijk mensen die zich niet ordentelijk gedragen en zelfs strafbare feiten plegen, dan in het wetsvoorstel. Dat gaat over vreemdelingenbewaring. Die voorziening staat niet voor de voorziening van de heer Pellemans, maar ernaast.

De heer **Heijmans**: In theorie, maar in de praktijk verblijven daar een heleboel vluchtelingen die allang zijn uitgeprocedeerd en daar toch zijn.

Mevrouw **Nooren** (PvdA): De indruk werd gewekt dat een azc met een muur gedwongen uitzetting zou voorkomen. Ja, maar er is altijd een situatie waarin mensen niet vrijwillig vertrekken en we met z'n allen moeten bekijken hoe we dat doen op een humane manier. Daar hebben we het vandaag over.

De **voorzitter**: Mevrouw Stienen.

Mevrouw **Stienen** (D66): Ik heb nog een vraag voor de heer Pellemans. Wij hebben de Staatssecretaris een vraag gesteld over de bevoegdheden van de directeur. Ik denk dat u degene bent die daar het best antwoord op kan geven. Wij hebben het gevoel dat er sprake is van een soort driedubbele pet voor mensen die in het vrijheidsregime – trouwens een heel raar woord – of het beheersregime zitten. U bent de directeur, maar u bent ook degene die wellicht informatie opvangt die gebruikt zou kunnen worden om die terugkeer sneller te laten verlopen. Hoe ziet u die verschillende bevoegdheden en hoe registreert u de keren dat het beheersregime wordt toegepast en hoelang dat is? En hoe wordt dat teruggekoppeld naar de IND en DT&V?

De **voorzitter**: De heer Pellemans.

De heer **Pellemans**: De bevoegdheden in de nieuwe wet zijn exact hetzelfde als die in de Penitentiaire Beginselenwet. Er is dus geen sprake van een driedubbele pet. Wij acteren als het bevoegd gezag binnen die inrichting op het moment dat er wantoestanden zijn. Wij schrijven rapporten waarbij we bevoegd zijn een hoor- en wederhoorprocedure toe te passen om vervolgens een besluit te kunnen nemen. Vaak doen we dat ook niet, maar het kan resulteren in een geldboete of een isolatieplaatsing. Het laatste willen we eigenlijk liever niet. Alles wat wij doen, wat een inperking heeft, wordt geregistreerd. Wij kunnen tot op de dag nauwkeurig bepalen en teruglezen wat de gemiddelden zijn, hoelang ze verblijven, op welke gronden dat gebeurt. Dus die informatie is beschikbaar. In hoeverre wordt die informatie doorgegeven aan DT&V? Voor zover ik weet is dit informatie die gaat over de beheergronden van ingeslotenen onder mijn verantwoordelijkheid, wat niet meespeelt voor het uitzetproces.

De **voorzitter**: Ik dank alle sprekers voor de inbreng en wens u allemaal een goede huisreis, zeker als het helemaal naar Weert is.

Sluiting 18.55 uur.