

Vergaderjaar 2020–2021

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2692

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2021

Door middel van deze brief doe ik enkele toezeggingen aan uw Kamer gestand die samenhangen met de juridische mogelijkheden van vreemdelingenbewaring en terugkeer. Zo heb ik u in het algemeen overleg van 24 september 2020 een brief toegezegd over de juridische ruimte om vaker gebruik te maken van het middel vreemdelingendetentie. In samenhang hiermee zal ik reageren op de vraag vanuit uw Kamer naar verduidelijking van de opmerking van de Eurocommissaris Johansson ten overstaan van uw Kamer op 30 januari 2020 dat «nog niet alle mogelijkheden om vreemdelingenbewaring toe te passen worden benut». Ook heb ik uw Kamer in het notaoverleg van 3 juni 2020 (Kamerstuk 19 637, nr. 2660) toegezegd om te kijken naar de mogelijkheid iedereen kort in bewaring te stellen voor vertrek om MOB-vertrek te voorkomen. Ik zal in deze brief tevens ingaan op het punt over ongewenst verklaarde vreemdelingen, dan wel vreemdelingen met een inreisverbod die (herhaald) asielaanvragen, waarover uw Kamer in het algemeen overleg van 24 september 2020 om verduidelijking vroeg (Kamerstuk 19 637, nr. 2665).

De Nederlandse regelgeving

Allereerst wil ik ingaan op de juridische mogelijkheden van vreemdelingenbewaring zoals deze zijn opgenomen in de Nederlandse vreemdelingenwet. De bepalingen in de Nederlandse regelgeving beogen een precieze transponering te zijn van de Europese regelgeving. Dit is, ook nu al, in hoge mate het geval ten aanzien van de bepalingen in de Opvangrichtlijn en de Dublinverordening. De bepalingen van de Terugkeerrichtlijn zijn ook verwerkt in de wetgeving. Het wetsvoorstel Terugkeer en vreemdelingenbewaring brengt de formulering nog dichter bij de bestaande tekst van de Terugkeerrichtlijn¹. In juni 2020 is in aanvulling op dat wetsvoorstel een novelle ingediend. Dit onder meer om in de Vreemdelingenwet 2000 buiten twijfel te stellen dat er een grondslag

¹ Kamerstuk 34 309, A

bestaat om personen die niet onder de Terugkeerrichtlijn, de Opvangrichtlijn of de Dublinverordening vallen in vreemdelingenbewaring te kunnen stellen².

De juridische ruimte die wordt geboden in de Europese regelgeving wordt dus ook nu al verwerkt in de Nederlandse wet. Om verdere verruiming van de bewaringsmogelijkheden te bereiken is dan ook aanpassing van de Europese regelgeving nodig. Precies om die reden is inzet in de onderhandelingen over de Europese regelingen om het bewaringsproces te verbeteren. Het proces rondom het in bewaring stellen van vreemdelingen is complexer geworden onder invloed van de Europese regelgeving en de jurisprudentie op basis daarvan. Die maakt dat er al op het eerste moment van het bewaringsproces aan meer eisen moet zijn voldaan, onder meer op het punt van de motivering van de maatregel. Dit is ook de reden dat verruiming van de mogelijkheden om bewaring toe te passen en verlagen van de administratieve lasten van bewaring de belangrijkste punten zijn waarop door de regering bij de herziening van de Terugkeerrichtlijn wordt ingezet.³

Eurocommissaris

Na het bezoek van de Eurocommissaris is op diverse momenten ambtelijk contact geweest mede Europese Commissie, om een toelichting te verkrijgen bij de achtergrond van de opmerking dat nog niet alle mogelijkheden om vreemdelingenbewaring toe te passen worden benut. Uit de contacten is duidelijk geworden dat de opmerking van de Eurocommissaris niet specifiek ziet op het Nederlandse juridische bestel. De Eurocommissaris meende in algemene zin dat er ruimte bestaat om vreemdelingenbewaring vaker toe te passen.

In deze ambtelijke gesprekken is door de Europese Commissie desgevraagd wel bevestigd dat de bepalingen van de Opvangrichtlijn ruimte bieden voor bewaring van vreemdelingen die zich bij het doen van de aanvraag niet kunnen identificeren en die aangeven de nationaliteit te hebben van een land met een laag inwilligingspercentage. Bewaring zal daarbij altijd een individuele beslissing blijven. Genoemde ruimte geldt bij asielzoekers die in de Nederlandse asielprocedure zitten, maar ook bij vreemdelingen die onder de Dublin-verordening vallen, in het bijzonder voor vreemdelingen met meerdere Eurodac-hits, uit meerdere lidstaten.

Juridische ruimte

Op basis van het hetgeen hierboven is beschreven, is er mogelijk enige juridische ruimte om, meer dan nu gebeurt, in een vroeger stadium in de asielprocedure dan wel kort voor vertrek in bewaring te stellen. Ik ben voornemens de komende tijd te benutten om hiermee aan de slag te gaan en in een beperkt aantal zaken te zien of deze ruimte inderdaad praktisch en juridisch kan worden benut om zo vaker tot vreemdelingenbewaring te besluiten. Dat kan daarbij zowel gaan om vreemdelingen in de Nederlandse asielprocedure, als om vreemdelingen die onder de Dublinverordening vallen.

Daarbij zijn echter wel twee belangrijke kanttekeningen die moeten worden gemaakt. Ten eerste zijn op dit moment internationaal maatregelen van kracht om de verspreiding van COVID-19 te beperken. Er zijn nog altijd aanzienlijk minder vluchten dan een jaar geleden en er zijn dus minder terugkeermogelijkheden. Daarnaast moeten zich geschikte zaken

² Kamerstuk 35 501, nr. 2

³ Kamerstuk 22 112, nr. 2717

aandienen. Dat betekent dat ik thans geen strakke termijn aan kan geven waarbinnen de uitvoerende diensten invulling kunnen geven aan dit voornemen. Ten tweede is van belang dat dit een verkenning betreft. Juist daarom zal met een beperkt aantal zaken worden afgetast onder welke (juridische) randvoorwaarden meer mogelijkheden kunnen worden benut.

Als er juridische ruimte blijkt te zijn om in meer gevallen dan voorheen tot bewaring over te gaan, zal ik bezien op welke manier deze ruimte benut kan worden, gegeven de inzet die het benutten van die ruimte vergt.

Samenhang tussen inreisverbod en asielaanvraag

In aansluiting op het voorgaande wil ik graag verduidelijken dat het feit dat een inreisverbod is opgelegd, er niet aan afdoet dat de vreemdeling een asielverzoek kan indienen. Het doen van een asielaanvraag is een fundamenteel recht, dat volgt uit Europees en internationaal recht. Dat geldt ook bij een herhaalde aanvraag. De veiligheidssituatie in een land van herkomst of de individuele situatie van een vreemdeling kan immers veranderen, waardoor daadwerkelijke bescherming alsnog nodig kan zijn.

Dat verandert niet als iemand een inreisverbod heeft. Als een vreemdeling met een inreisverbod een (herhaalde) asielaanvraag indient, wordt dat inreisverbod opgeschort gedurende de asielprocedure. Na afwijzing van de asielaanvraag herleeft het weer. Dat is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Wel is van belang dat bij herhaalde asielaanvragen, bijvoorbeeld bij kort voor vertrek ingediende aanvragen, de uitkomst onder omstandigheden niet in Nederland mag worden afgewacht. Terugkeer kan dan na een eerste beoordeling van het herhaalde asielverzoek doorgaan. De regels daarvoor staan in de Procedurerichtlijn. Het gaat dan om situaties waarin een tweede of verdere herhaalde asielaanvraag niet-ontvankelijk kan worden verklaard vanwege het ontbreken van nieuwe elementen of bevindingen of waarbij bijvoorbeeld de herhaalde asielaanvraag is ingediend louter om de terugkeer te vertragen of te verhinderen. Er moet dan wel – dat volgt uit artikel 13 ERVM – een beslissing en een rechtsmiddel volgen, maar dat maakt niet dat de uitzetting nog wordt opgeschort. Een opvolgende aanvraag mag dus niet altijd worden afgewacht, maar of de vreemdeling eerder een inreisverbod opgelegd heeft gekregen is voor die vraag niet relevant.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol