

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

2920

Vragen van het lid **Kuik** (CDA) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht «Uitzetting de mist in door fouten overheid»* (ingezonden 22 april 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Broekers-Knol** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 26 mei 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 2687.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Uitzetting de mist in door fouten overheid»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u reageren op de berichtgeving in het artikel? Waarom moest in veertien procent van de gevallen de bewaring worden opgeheven door gebreken van de overheid? Wat voor gebreken? Hoe kan het dat dit soort gebreken zo veelvuldig voorkomen?

Antwoord 2

Het artikel baseert zich op een rapport van de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ) «Samenwerken aan Terugkeer» dat op 22 april jl. op de site van de ACVZ openbaar is gemaakt. Ik zal daar conform de geldende afspraken binnen een termijn van 3 maanden na de publicatie van het rapport op reageren. Vooruitlopend op die reactie wil ik u het volgende melden. Vreemdelingen die niet (langer) rechtmatig verblijf hebben, dienen Nederland te verlaten. Daarbij wordt ingezet op zelfstandige terugkeer. Indien zelfstandige terugkeer uitblijft, kan gedwongen terugkeer volgen. Daarbij is vreemdelingenbewaring het ultimatum remedium om de vertrekplichtige vreemdeling beschikbaar te houden voor terugkeer. De ACVZ legt in haar advies uit dat bijna twee derde van het aantal inbewaringstellingen heeft geleid tot het aantoonbare vertrek van de vertrekplichtige vreemdeling in de periode 2015–2019. Echter, het effectueren van terugkeer, zelfs bij inbewaringstelling, blijft zoals de ACVZ ook concludeert afhankelijk van de medewerking van de vreemdeling alsook het land van herkomst.

¹ Telegraaf.nl: 22-04-2021; Uitzetting de mist in door fouten van overheid | Binnenland |

De ACVZ rapporteert dat het aantal opheffingen van bewaringen in verband met een zorgvuldigheidsgebrek in het proces en/of de bewaringsmaatregel zelf, sinds 2015 is gedaald van 22% naar 12% in 2019. In de berichtgeving komt naar voren dat over de gehele tijdsperiode (2015–2019) gemiddeld 14% van de inbewaringstellingen moest worden opgeheven vanwege een zorgvuldigheidsgebrek in het proces en/of de maatregel. Het gaat dan om vormfouten, motiveringsgebreken, onvoldoende voortvarendheid in het terugkeerproces, een onrechtmatige bewaringsmaatregel, een niet tijdige beslissing of vanwege de conclusie dat (alsnog) kan worden volstaan met een lichter middel. Hoewel het onfortuinlijk is dat bewaringen om deze redenen moeten worden opgeheven, staat dit tegen de achtergrond van een gunstige trend.

De ACVZ noemt voor deze opheffingen als mogelijke redenen de hoge tijdsdruk en hoge administratieve lasten en als oplossingsrichtingen verbeterde ketensamenwerking en het ontwikkelen en behouden van kennis. Deze punten zijn bekend en sluiten ook aan bij conclusies van andere onderzoekers, zoals die in het WODC onderzoek «Interpretatie en implementatie van de Terugkeerrichtlijn» van 10 mei jl. waarin wordt geconstateerd dat bewaring juridisch complex is.² Het voorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring verlengt de termijn voor de ophouding van zes tot negen uur, om zo meer tijd te bieden om de voorbereiding van de bewaring zorgvuldig op te pakken. Waar dat mogelijk nog niet voldoende is, zal ik in de beleidsreactie nader ingaan op de vervolgstappen.

Uit het onderzoek van de ACVZ haal ik ook dat – ondanks de toegenomen complexiteit – de uitkomsten van de vertrekprocedures van de vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld, zijn verbeterd in de periode 2015–2019. Bijna twee derde van de bewaringen heeft geleid tot aantoonbaar vertrek uit Nederland. Het gaat daarbij om ongeveer 9.000 personen in totaal. In de periode 2015–2017 vertoonde dit aandeel een stijgende lijn en is sindsdien stabiel rond de 66% in 2019. Niet alleen het aantal inbewaringstellingen is toegenomen maar ook de effectiviteit daarvan, gedefinieerd als mate van aantoonbaar vertrek.

Terugkeer is en blijft weerbarstig. Het is zonder meer nodig voortdurend te zoeken naar verbeteringen in de procedures rond het bewaringsproces en kritisch te blijven op de eigen organisatie. Het rapport zal dan ook nauwkeurig worden bestudeerd om te zien wat we eruit kunnen oppakken om het proces beter te maken. Maar anders dan het artikel lijkt te suggereren zie ik ook positieve elementen in de conclusies van het onderzoek, waaruit blijkt dat er een opgaande lijn is zowel in de kwaliteit als in de effectiviteit. Het is zaak die te bestendigen en te versterken.

Vraag 3

Klopt het dat slechts één op de tien migranten uit Marokko en Algerije vanuit de vreemdelingenbewaring uit Nederland vertrekt? Hoe kan dit?

Antwoord 3

Het ACVZ constateert ten aanzien van de bewaringen die niet zijn gericht op het uitvoeren van een overdracht van een vreemdeling aan een andere EU lidstaat (Dublin claim) in de periode van 2015–2019 dat circa 12 en 13% van de in bewaring gestelde Algerijnen respectievelijk Marokkanen aansluitend aan de bewaring Nederland aantoonbaar hebben verlaten. Als de bewaringen met het oog op Dublinoverdrachten worden meegenomen, is het vertrek van in bewaring gestelde Algerijnen en Marokkanen respectievelijk rond de 55 en 40%.

Zoals in antwoord op vraag 2 al uiteengezet, is het slagen van de terugkeer – niettegenstaande alle inspanningen van de Nederlandse overheid – afhankelijk van zowel de medewerking van de autoriteiten van het land van herkomst als de vreemdeling zelf. Hoewel het percentage waarin de terugkeer wordt gerealiseerd uiteraard lager is dan beoogd, is de verwachting reëel dat dat percentage nog lager zou zijn geweest indien geen vreemdelingenbewaring zou zijn toegepast. Zeker waar het gaat om vreemdelingen met een strafblad

² Interpretatie en implementatie van de Terugkeerrichtlijn, <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3051>

ben ik van mening dat alle middelen binnen de grenzen van de wet moeten worden ingezet om terugkeer zo veel als mogelijk zeker te stellen.

Vraag 4

Bent u bekend met de inhoud van het rapport «Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht»³ waaruit onder meer blijkt dat vreemdelingenbewaring een van de meest effectieve manieren is om vertrek van uitgeprocedeerde asielzoekers daadwerkelijk te bewerkstelligen? Kunt u uitleggen waarom er dan zoveel fout gaat bij het opleggen van de bewaring?

Antwoord 4

Ik ben bekend met dat rapport. Evenals het rapport van de ACVZ ziet dit rapport bewaring als een belangrijk onderdeel van het instrumentarium om terugkeer te realiseren. Voor de goede orde: In 86% procent van de gevallen spelen er geen juridische kwesties rond de oplegging van de maatregel. Om uiteenlopende redenen wordt de maatregel opgeheven in de resterende gevallen. Het ACVZ-rapport signaleert dat het opleggen van een bewaringsmaatregel, onder andere door de door (Europese) jurisprudentie toegenomen motiveringseisen, een complexe aangelegenheid is die binnen zeer korte tijd moet plaatsvinden. Zoals gezegd, met de Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring zal o.a. de termijn waarbinnen een maatregel moet worden opgelegd worden verruimd naar negen uur. Dat geeft de inbewaringstellende autoriteiten meer tijd om dit complexe werk uit te voeren. In Europese voorstellen die thans voorliggen, wordt in vergelijkbare situaties zelfs gesproken over 72 uur om te komen tot een passende maatregel.

Vraag 5

Hoeveel uitgeprocedeerde asielzoekers uit Algerije en Marokko vertrekken daadwerkelijk uit Nederland? Hoeveel procent is dit van het totaal aan uitgeprocedeerde asielzoekers uit deze landen?

Antwoord 5

Van 2018 t/m 2020 zijn circa 720 Algerijnse vreemdelingen aantoonbaar vertrokken uit Nederland (incl. Dublin). Dit is circa 20% van het totale vertrek van Algerijnse vreemdelingen zoals geregistreerd door de DT&V. Van 2018 t/m 2020 zijn circa 810 Marokkaanse vreemdelingen aantoonbaar vertrokken uit Nederland (incl. Dublin). Dit is circa 20% van het totale vertrek van Marokkaanse vreemdelingen zoals geregistreerd door de DT&V. Het is binnen de geautomatiseerde systemen van de DT&V niet mogelijk om onderscheid te maken tussen uitgeprocedeerde asielzoekers en andere categorieën. Het gaat dus niet alleen om afgewezen asielzoekers maar ook om bijvoorbeeld mensen die illegaal in Nederland verblijven en mensen van wie de vergunning is ingetrokken of niet meer geldig is.⁴ Indien het niet lukt de vreemdeling aantoonbaar terug te laten keren, kan dat betekenen dat deze zich aan het toezicht onttrekt. Het is dan onduidelijk of de vreemdeling Nederland daadwerkelijk zelfstandig verlaat of in de illegaliteit terecht komt. Ik wijs er wel op dat uit het onderzoek «Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017–2018»⁵ volgt dat het aantal illegalen in Nederland lager is dan het aantal uitgevaardigde terugkeerbesluiten. In welke mate vertrek van uitgeprocedeerde asielzoekers uit Algerije en Marokko plaatsvindt, kan ik niet met zekerheid zeggen aangezien dat in die fase buiten het zicht van de overheid gebeurt.

Vraag 6

Wat heeft u afgelopen jaar gedaan om de relatie met Marokko en Algerije vlot te trekken teneinde de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers naar deze landen te bevorderen?

³ Rijksoverheid.nl: 4 juni 2019 Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht | Rapport

⁴ Bron: Open data Ministerie van Justitie & Veiligheid, via <https://data.overheid.nl/dataset/immigratie-dtenv-vertrek>

⁵ Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017–2018, Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017–2018 | Rapport | Rijksoverheid.nl of Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017–2018 (wodc.nl)

Antwoord 6

Ten aanzien van Algerije is een goede dialoog gaande op verschillende niveaus en zijn ook goede werkafspraken gemaakt over het proces. Hoewel dit proces door de maatregelen ter bestrijding van de covid-pandemie is verstoord, worden op operationeel niveau de contacten onderhouden en verwacht ik dat de verbeterde samenwerking in de terugkeersamenwerking kan worden voortgezet.

Ten aanzien van Marokko is meerdere keren besproken dat de terugkeersamenwerking een speerpunt is. Er is bilateraal contact op verschillende niveaus, en kabinetsbreed met Marokko over een breed aantal onderwerpen. Daarbij wordt ook de intentie voor versterkte dialoog op het gebied van migratie en terugkeer onder de aandacht gebracht. Bij de verbetering van de bredere relatie heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken het voortouw.

Vraag 7

Waarom lukt het andere EU-landen, bijvoorbeeld Spanje, wél om concrete afspraken te maken met landen als Marokko en Algerije om terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers te bevorderen? Hoe staat het in de landen met afspraken met de vertrekcijfers?

Antwoord 7

De bredere relatie die andere EU-landen met specifieke landen van herkomst hebben is vaak niet te vergelijken met die van Nederland. Ik heb ook geen volledig beeld van de terugkeerresultaten in die landen en kan geen conclusies trekken over de effectiviteit daarvan.

Vraag 8

Indien vreemdelingenbewaring en uitzetting van uitgeprocedeerde asielzoekers mislukt, maar er wel strafrechtelijke aanknopingspunten zijn, in hoeveel gevallen worden deze dan ook daadwerkelijk benut? Vertrekken er veel criminele uitgeprocedeerde asielzoekers met onbekende bestemming? Zo ja, om hoeveel personen gaat dit jaarlijks? Wat vindt u daarvan?

Antwoord 8

Het Openbaar Ministerie besluit eigenstandig om tot strafvervolging over te gaan. Hoofddregel is dat eerst strafvervolging plaatsvindt, voordat wordt uitgezet. De vertrekplichtige vreemdeling in de strafrechtketen (hierna: VRIS) dient dan ook in beginsel eerst zijn opgelegde straf uit te zitten. De DT&V werkt samen met de vreemdeling al gedurende zijn strafrechtelijke detentie zoveel mogelijk aan terugkeer naar het land van herkomst. Indien de vreemdeling na het uitzitten van de strafdetentie niet zelfstandig terugkeert en er een substantieel risico op onttrekking aan het overheidstoezicht is, kan aansluitend vreemdelingenbewaring worden opgelegd. Vervolging vindt dus als hoofdregel altijd plaats als het OM daartoe besluit.

Ter beeldvorming, in 2018, 2019 en 2020 zijn respectievelijk 670, 700 en 480 vreemdelingen uit de strafrechtketen aantoonbaar vertrokken naar het land van herkomst (gedwongen of zelfstandig). Daarnaast zijn er in 2018 130 vreemdelingen vanuit het strafrecht vertrokken (gedwongen of zelfstandig) onder de Dublin verordening. In 2019 waren dit er 160 en in 2020 waren dit er 80.

In 2018, 2019 en 2020 zijn respectievelijk 250, 250 en 320 vreemdelingen uit de strafrechtketen «zelfstandig zonder toezicht» vertrokken, dat wil zeggen zonder dat hun bestemming bekend was. Of deze personen nog in Nederland zijn, kan ik niet zeggen. Als zij opnieuw worden aangetroffen, zal per zaak worden gezien welke stappen mogelijk zijn, zowel in het strafrecht als in het vreemdelingenrecht.

Vraag 9

Deelt u de mening dat het absoluut noodzakelijk is dat uitgeprocedeerde asielzoekers daadwerkelijk vertrekken uit Nederland, zodat het draagvlak voor échte vluchtelingen behouden blijft? Wat doet u eraan om dit dan ook daadwerkelijk te bewerkstelligen?

Antwoord 9

Ik deel deze mening volledig. Het kabinet zet daarom in op de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Nadat een asielaanvraag is afgewezen wordt door de DT&V met de asielzoeker gewerkt aan vertrek, waarbij eerst wordt ingezet op zelfstandig vertrek.

Voor de uitgeprocedeerde asielzoeker die zelfstandig wil vertrekken is ondersteuning voorhanden vanuit de DT&V, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en NGO's. Daarnaast is er onderdak in de vrijheidsbeperkende locatie(s) van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) indien een vreemdeling actieve medewerking verleent aan terugkeer. Gezinnen met minderjarige kinderen wordt onderdak geboden in de gezinslocaties van het COA. Met deze gezinnen wordt door de DT&V gewerkt aan vertrek. Wanneer er een significant risico op onttrekking aan het overheidstoezicht bestaat, kunnen vertrekplechtige vreemdelingen als ultimum remedium, mits zicht op uitzetting aanwezig is en aan alle vereisten in wet en regelgeving is voldaan, in bewaring worden gesteld.

Vraag 10

Kunt u deze vragen apart van elkaar beantwoorden?

Antwoord 10

Ja.