

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

1783

Vragen van de leden **Ceulemans** en **Boomsma** (beiden JA21) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over *het opheffen van vreemdelingenbewaring van een criminele vreemdelingen wegens vermeend «inhumane» opeenvolgende IBS-periodes* (ingezonden 16 maart 2026).

Antwoord van Minister **Van den Brink** (Asiel en Migratie) (ontvangen 24 april 2026). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2025–2026, nr. 1545.

Vraag 1

Bent u bekend met de recente uitspraak van de Rechtbank van Noord-Holland, waarbij de bewaring van een criminele en als ongewenst vreemdeling aangemerkte Marokkaanse onderdaan is opgeheven omdat meerdere opeenvolgende perioden van vreemdelingenbewaring bij elkaar zijn opgeteld en als «inhumaan» zijn aangemerkt, terwijl betrokkene op het punt stond te worden uitgezet en de laissez-passers al gereed lag?

Antwoord 1

Ik ben bekend met het arrest «Aroja» van 5 maart 2026 van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) en verschillende uitspraken die daarnaar verwijzen van de Nederlandse rechtspraak.

Vraag 2

Kunt u uiteenzetten op welke juridische grond in deze zaak de opeenvolgende inbewaringstellingperiodes (IBS-periodes) zijn samengeteld en tot «inhumane» bewaring zijn bestempeld, en hoe dit zich verhoudt tot de Terugkeerrichtlijn én het door de Europese Commissie opgestelde Return Handbook, waarin juist wordt benadrukt dat bij een reëel vooruitzicht op verwijdering – bijvoorbeeld wanneer een laissez-passers (LP) gereed is – de uitvoering van de terugkeer voorrang behoort te hebben op invrijheidstelling? Waarom wijkt de Nederlandse praktijk in dit geval af van deze duidelijke aanbevelingen, nota bene met betrekking tot een criminele en ongewenst verklaarde vreemdeling?

Antwoord 2

Zoals uw Kamer bekend, kan ik niet ingaan op individuele gevallen. In algemene zin kan ik aangeven dat het Hof in haar arrest nader gepreciseerd heeft hoe de maximale termijn voor vreemdelingenbewaring op basis van de Terugkeerrichtlijn, in Nederland geïmplementeerd in artikel 59 Vreemdelingenwet 2000, moet worden berekend. De uitspraak van het Hof luidt dat per direct de maximale termijn van 18 maanden (6 maanden + 12 maanden

verlenging) berekend moet worden door alle periodes van vreemdelingenbewaring op grond van hetzelfde terugkeerbesluit bij elkaar op te tellen. Tot nu toe ging de Nederlandse rechtspraak er van uit dat deze termijn per opgelegde bewaringsmaatregel steeds opnieuw inging. Dit heeft als gevolg dat vreemdelingen die in totaal 18 maanden of langer in vreemdelingenbewaring hebben gezeten op basis van één en hetzelfde terugkeerbesluit, niet langer in vreemdelingenbewaring ter fine van terugkeer gesteld kunnen worden. Dit maakt het al complexe bewaringsproces nog ingewikkelder. Het Hof onderbouwt haar oordeel door te verwijzen naar het verbod op willekeurige bewaring. Het Hof wijst lidstaten wel op mogelijkheden om in hun nationale wetgeving handelingsperspectieven te scheppen met strafrechtelijke sancties.

Vraag 3, 4, 5 en 6

Hoe beoordeelt u het risico voor de openbare orde en veiligheid wanneer criminele vreemdelingen die uitzetbaar zijn, voor wie reisdocumenten gereed liggen en die bovendien als ongewenst vreemdeling zijn aangemerkt, toch in vrijheid worden gesteld enkel vanwege de optelling van eerdere IBS-periodes?

Deelt u, mede gelet op het uitgangspunt dat lidstaten onder het Unierecht primair verantwoordelijk blijven voor de bescherming van de nationale veiligheid en openbare orde, en op het feit dat de Terugkeerrichtlijn expliciet voorziet in detentie van illegaal verblijvende derdelanders die een risico vormen voor de openbare orde of de uitvoering van de terugkeerprocedure, de mening dat hiermee de effectieve bescherming van de Nederlandse samenleving tegen gevaarlijke en ongewenst verklaarde recidivisten onaanvaardbaar wordt ondermijnd? Zo nee, waarom niet?

Bent u het ermee eens dat deze uitspraak in de praktijk betekent dat niet-meewerken aan terugkeer, het traineren van procedures en het strategisch indienen en weer intrekken van asielaanvragen en rechtsmiddelen door vreemdelingen en hun advocaten wordt beloond, omdat de door hen zelf veroorzaakte vertraging vervolgens wordt aangegrepen om bewaring op te heffen, zelfs wanneer het gaat om een criminele, ongewenst verklaarde vreemdeling voor wie een LP gereed ligt? Zo nee, waarom niet?

Welke concrete maatregelen bent u bereid op korte termijn en op langere termijn te nemen om te voorkomen dat dit soort misbruik van recht nog langer loont en om te waarborgen dat ongewenst verklaarde criminelen met een groot recidiverisico zoals deze daadwerkelijk kunnen worden uitgezet?

Antwoord 3, 4, 5 en 6

Vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland zijn dienen Nederland te verlaten. Het uitgangspunt is daarbij dat een vreemdeling zelfstandig vertrekt. Indien de vreemdeling niet of onvoldoende medewerking verleent aan zijn vertrek dan wordt er overgegaan tot gedwongen vertrek. Daarbij wordt prioriteit gegeven aan overlastgevende en criminele vreemdelingen. Onder de Terugkeerrichtlijn kunnen vreemdelingen in bestuursrechtelijke vreemdelingenbewaring worden gesteld wanneer er een onttrekkingsrisico is of wanneer zij de terugkeerprocedure ontwijken of belemmeren. Er is thans geen op zichzelf staande grond voor terugkeerbewaring om de enkele reden dat personen een risico vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Voor vreemdelingen in het strafrecht geldt dat de (gedwongen) terugkeer zoveel als mogelijk aansluitend op het einde van de strafrechtelijke detentie wordt georganiseerd.

In gevallen waarbij de identiteit en nationaliteit van een vreemdeling vaststaat, zal doorgaans de maximale termijn van 18 maanden bewaring met het oog op uitzetting volstaan, ook als eerdere bewaringsperiodes op grond van de Terugkeerrichtlijn bij elkaar moeten worden opgeteld. Daarbij is van belang dat periodes van rechtmatig verblijf gedurende de behandeling van een asielprocedure niet vallen onder de Terugkeerrichtlijn en dus geen onderdeel uitmaken van de maximale termijn van 18 maanden. Ook bewaring in het kader van de Dublinprocedure telt niet mee. Het herhaald indienen van een toelatingsprocedure zal de vreemdeling dus maar beperkt baten. Het Aroja-arrest heeft echter wel een negatieve impact op de bewaring van vreemdelingen die niet over geldige reisdocumenten beschikken. Voor hen zal een vervangend reisdocument moeten worden aangevraagd bij de diplomatieke vertegenwoordiging van het (mogelijke) land van herkomst. Afhankelijk

van het land van herkomst en de mate van medewerking van de vreemdeling, kan het geruime tijd duren voordat het onderzoek door het land van herkomst is afgerond. Bij een negatieve uitkomst is aanvullend onderzoek nodig. Dit kunnen langdurige trajecten zijn die veel tijd in beslag nemen. Met dit arrest bestaat het risico dat de maximale bewaringstermijn is volgelopen, zonder dat terugkeer geëffectueerd kon worden. Daarnaast wordt verwacht dat vreemdelingen die niet meewerken aan terugkeer zich nog heftiger zullen verzetten om uitzetting te voorkomen als de maximale termijn van 18 maanden in beeld komt. Daarom zal de vreemdelingenketen de inzet van vreemdelingenbewaring nog scherper moeten afzetten tegen de spoedige effectuering van terugkeer.

Waar terugkeer in 18 maanden niet mogelijk is gebleken, zal naar andere handelingsperspectieven moeten worden gekeken. Strafrechtelijke vervolging op basis van artikel 197 Wetboek van Strafrecht is in een aanzienlijk aantal gevallen binnen deze categorie een mogelijkheid, als een zwaar inreisverbod is uitgevaardigd. De aanpassing van de wetgeving met betrekking tot de ongewenst verklaring en de strafbaarstelling van illegaal verblijf, welke thans in de Eerste Kamer ter behandeling liggen, kunnen een ingang bieden om dit handelingsperspectief te versterken.

Daarnaast zet het kabinet in op het snel bereiken van een akkoord tussen de Raad van de EU en het Europees Parlement over de Terugkeerverordening. Beide instellingen versterkten het voorstel van de Europese Commissie om de maximale terugkeerbewaring te verlengen naar 24 maanden (12+12 maanden) en bovendien geen formele limiet te stellen aan de bewaringsduur voor personen die een gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Een meerderheid van lidstaten is daarnaast voorstander van de mogelijkheid om, na het verloop van de maximale bewaringsduur van 24 maanden, opnieuw maximaal 6 maanden terugkeerbewaring te kunnen opleggen wanneer zich een onderduikrisico voordoet en er uitzicht ontstaat op uitzetting, bijvoorbeeld omdat de terugkeersamenwerking met een derde land verbetert. Verder biedt de verordening onder meer een nieuwe en op zichzelf staande bewaringsgrond voor personen die een veiligheidsrisico vormen. Hoewel de definitieve verordening nog niet gereed is, ziet het kabinet hierin perspectief om de door het arrest toegevoegde complexiteit deels weg te nemen.

Vraag 7

Bent u bekend met andere gevallen waarin vreemdelingenbewaring van (criminele) derdelanders, al dan niet ongewenst verklaard, is opgeheven omdat meerdere IBS-periodes bij elkaar zijn opgeteld en als «inhumaan» zijn aangemerkt, ondanks dat er uitzicht bestond op uitzetting en in voorkomende gevallen sprake was van recidivegevaar? Zo ja, om hoeveel zaken gaat het in de afgelopen twaalf maanden, wat is de aard van deze zaken, en kunt u de Kamer daarover een overzicht sturen inclusief delictcategorie, ongewenststatus, en reden voor opheffing van de bewaring?

Antwoord 7

Naar aanleiding van dit arrest zijn de dossiers van alle vreemdelingen die op dat moment in bewaring verbleven (circa 430) onderzocht. In totaal zijn ongeveer 30 bewaringsmaatregelen opgeheven als een direct gevolg van deze uitspraak. Bij ongeveer 10 vreemdelingen ging dat om maatregelen waarin de maximale termijn van 18 maanden is overschreden. In ongeveer 20 gevallen is het formele vereiste, om voor ommekomst van een periode van 6 maanden een verlengingsbesluit te nemen, niet goed toegepast wat tot opheffingen heeft geleid. In die gevallen is bij opnieuw aantreffen van de vreemdeling in het toezicht opnieuw bewaring mogelijk, met een verbeterde motivering. In andere gevallen is een nieuwe bewaringsmaatregel beschouwd als verlengingsmaatregel om meer opheffingen te voorkomen. Het arrest dateert van 5 maart 2026. Van een overzicht over de afgelopen 18 maanden in relatie tot deze uitspraak, kan dan ook geen sprake zijn.

Vraag 8

Hoe verhoudt de in deze uitspraak gevolgde lijn zich volgens u tot de nieuwe aanstaande Europese Terugkeerverordening, die juist beoogt het terugkeerbeleid te versterken en te uniformeren, en deelt u de analyse dat met dergelijke uitspraken Nederland zichzelf klem zet als we het Europese kader zo uitleggen

dat criminele, ongewenst verklaarde vreemdelingen eerder profiteren van juridische subtiliteiten dan dat de samenleving wordt beschermd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 8

Zoals aangegeven in het gecombineerde antwoord op vragen 3, 4,5, en 6, biedt de Terugkeerverordening perspectief op het versterken van het terugkeerbeleid. Het kabinet zet dan ook in op de vlotte afronding van de trilooonderhandelingen.

Vraag 9 en 10

Deelt u de opvatting dat criminele derdelanders die een gevaar vormen voor de openbare orde, die ongewenst zijn verklaard, bij wie recidivegevaar bestaat en die in principe uitzetbaar zijn, zeker wanneer de LP al gereed ligt, in bewaring moeten blijven totdat hun terugkeer daadwerkelijk is gerealiseerd, en dat het onacceptabel is dat zij door juridisch getouwtrek toch op straat belanden? Zo nee, waarom niet?

Welke mogelijkheden ziet u om, binnen het huidige Unierechtelijke kader, nationaal beleid en regelgeving zo aan te scherpen dat opeenstapeling van detentieperiodes en procedureel getraïneer niet langer kan leiden tot een de facto immuniteit tegen uitzetting voor criminele, ongewenst verklaarde en recidivegevoelige vreemdelingen zonder verblijfsrecht? Bent u bereid de Kamer hierover op korte termijn concrete voorstellen te doen?

Antwoord 9 en 10

Ik wil hier graag verwijzen naar het gecombineerde antwoord op vragen 3, 4,5, en 6 en het antwoord op vraag 8.

Vraag 11

Bent u bereid om in Europees verband, onder verwijzing naar deze casuïstiek, te pleiten voor verduidelijking en aanscherping van de regels rond (hernieuwde) bewaring in de nieuwe Terugkeerverordening, zodat lidstaten niet langer worden gehinderd om dergelijke criminele, overlastgevend en ongewenstverklaarde vreemdelingen vast te houden totdat hun uitzetting feitelijk is uitgevoerd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

Zoals hierboven aangegeven is het kabinet van mening dat het onderhandelingsmandaat van de Raad van de EU, dat de inzet vormt van de gesprekken in de triloog, een goed alternatief biedt om het handelingsperspectief te versterken. Zoals eerder opgemerkt zet het kabinet in op het snel bereiken van een akkoord op de Terugkeerverordening.

Vraag 12

Wilt u deze vragen één voor één beantwoorden, vóór 23 april 2026?

Antwoord 12

Waar mogelijk heb ik de vragen één voor één beantwoord. Waar de vragen in elkaars verlengde lagen of hetzelfde antwoord hadden heb ik de beantwoording gebundeld.