

Vergaderjaar 2008–2009

**31 700 V**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2009**

**Nr. 95**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, VOOR JEUGD EN GEZIN EN VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 2009

Hierbij wordt u aangeboden de reactie van het kabinet op het rapport van de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, Thomas Hammarberg, over (bescherming van) mensenrechten in Nederland, naar aanleiding van zijn bezoek aan Nederland van 21–25 september 2008 (Kamerstuk 31 700 V, nr. 85).

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

De staatssecretaris van Justitie,  
N. Albayrak

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. ter Horst

De minister voor Jeugd en Gezin,  
A. Rouvoet

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,  
E. E. van der Laan

In deze brief treft u de reactie van het kabinet op het rapport van Thomas Hammarberg, Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, naar aanleiding van zijn bezoek aan Nederland van 21–25 september 2008.

Het bezoek van de Mensenrechtencommissaris was onderdeel van een reeks bezoeken aan alle Raad van Europa lidstaten, met als doel de nationale mensenrechtensituatie te toetsen aan de internationale standaarden op dit gebied. Nederland was een van de laatste landen in rij.

Het rapport dat de Commissaris naar aanleiding van zijn bezoek in het Comité van Ministers heeft gepresenteerd, bevat 37 aanbevelingen, waarop hieronder puntsgewijs wordt ingegaan.

Het kabinet beschouwt het rapport als een waardevol toetsingsinstrument voor het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Met het rapport wordt Nederland een spiegel voorgehouden wat betreft bescherming van mensenrechten binnen de landsgrenzen. Nederland beschouwt dit als een aanmoediging om verder te werken aan een hoge standaard voor mensenrechten, ook in eigen land.

Het kabinet is van mening dat een aantal van de aanbevelingen van de Commissaris reeds zijn verankerd in het huidige beleid. Een aantal andere aanbevelingen heeft reeds de aandacht van het kabinet, bijvoorbeeld in de vorm van geplande evaluaties of in voorbereiding zijnde nieuwe wetgeving.

Er zijn onderdelen in het rapport waarin het kabinet zich niet herkent in de gepresenteerde bevindingen en waar naar de mening van het kabinet geen evenwichtig beeld wordt geschetst van de situatie in Nederland. Voor zover de aanbevelingen van de Commissaris zijn gebaseerd op een, naar mening van de regering, onjuiste beoordeling van de feiten door de Commissaris wordt dit in het onderstaande met redenen omkleed. Zo wenst het kabinet ten aanzien van de aanbevelingen op het gebied van asiel en migratie aan te geven dat in tegenstelling tot wat in het rapport wordt gesuggereerd, de nieuwe asielwetgeving is gebaseerd op het uitgangspunt dat de zorgvuldigheid van de asielprocedure wordt geoptimaliseerd. Alle huidige garanties ten aanzien van zorgvuldigheid van de asielprocedure zullen derhalve gelijk blijven danwel versterkt worden.

De Commissaris heeft de overzeese delen van het Koninkrijk niet bezocht. Voor zover de commentaren van de Commissaris deze gebieden aangaan, wenst het kabinet de kanttekening te plaatsen dat de Nederlandse Antillen en Aruba autonome landen binnen het Koninkrijk zijn, met elk een autonome bevoegdheid wat de interne wet- en regelgeving betreft. Nederland heeft als een van de landen binnen het Koninkrijk, hier geen zeggenschap over. De drie landen van het Koninkrijk zijn van mening dat verdragen die de bevordering van mondiale normen en waarden ten doel hebben, dienen te gelden binnen het gehele Koninkrijk. Zo zijn het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling en bestraffing (New York, 1984) en het Verdrag inzake de rechten van het kind (New York, 1989) ook voor de Nederlandse Antillen en Aruba bekrachtigd, net als een aantal Raad van Europa-verdragen, bijvoorbeeld het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (Straatsburg 1950), het Verdrag ter voorkoming van Foltering (Straatsburg, 1987) en het Verdrag betreffende Uitlevering (Straatsburg, 1957). Met betrekking tot het herziene Europees Sociaal Handvest hebben de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba bij bekrachtiging door Nederland aangegeven het vooralsnog niet wenselijk te achten dat het herziene Handvest mede voor hun landen zal gelden. Zij hebben destijds aangegeven grote waarde te hechten aan de inhoud van het herziene Handvest, maar konden de consequenties van de

medegelding voor hun landen onvoldoende overzien. De Nederlandse regering heeft begrip voor de positie van de Nederlandse Antillen en Aruba.

### **Nationaal systeem ter bescherming van mensenrechten**

Het kabinet hecht waarde aan een adequaat nationaal systeem voor de bescherming van mensenrechten. Om deze reden heeft de regering in 2008 besloten de huidige lacune op te vullen en een Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens (NIRM) op te richten. Dit instituut, dat volgens planning in 2010 zal starten, moet bijdragen aan de structurele waarborging van mensenrechten in Nederland.

#### *1 Ensure a uniform application and interpretation of international treaties in national Law.*

Het kabinet meent dat deze aanbeveling al praktijk is, gezien de instrumenten die de rechterlijke macht tot zijn beschikking heeft en ook daadwerkelijk gebruikt om de bedoelde uniforme interpretatie te bewerkstelligen.

#### *2 Ensure that ombudswork for children is undertaken within the ombudsman office or through a separate institution.*

Het kabinet wacht de Kamerbehandeling van het daartoe strekkende initiatiefwetsvoorstel af en zal de aanbeveling van de Commissaris op dit punt bij de oordeelsvorming over het wetsvoorstel meenemen.

#### *3 Review current legislation for police detention and first interrogation to ensure that detainees and in particular children, have the right to notify immediately a third party and enjoy the right of access to a lawyer from the outset.*

Het kabinet meent dat in het huidige beleid reeds deels aan de zorgen van de Commissaris wordt tegemoet gekomen. Zo is het op grond van interne korpsinstructies staande praktijk dat, voor zover het onderzoeksbelang zich hier niet tegen verzet, door of namens de hulpofficier van justitie een familielid of een ander persoon naar keuze van de ingeslotene zo spoedig mogelijk op de hoogte wordt gesteld van de insluiting. Indien de ingeslotene meerderjarig is, worden derden slechts op verzoek van de ingeslotene in kennis gesteld. In het geval de ingeslotene minderjarig is, wordt/worden in ieder geval de wettelijk vertegenwoordiger(s) in kennis gesteld. In geval van insluiting van een niet Nederlands ingezetene waarvan geen familielid is (of kan worden) ingelicht, dan wordt de ambassade of het consulaat van het land waarvan hij/zij ingezetene is, op de hoogte gesteld van de insluiting.

Wat betreft het recht op toegang tot een advocaat geldt dat, hoewel het recht van de advocaat om tijdens het verhoor van de verdachte aanwezig te zijn (nog) niet in de wet is neergelegd, er wel regels zijn voor het opnemen (video en/of geluid) van verhoren van verdachten van ernstige misdrijven en van alle verhoren van kwetsbare verdachten (minderjarigen of met een geestelijke stoornis), inclusief het eerste verhoor. De minister van Justitie bezint zich momenteel op deze situatie en zal de Tweede Kamer over de uitkomst daarvan informeren.

De Commissaris constateert overigens (in paragraaf 111) dat een minderjarige gedurende de eerste zes uur van zijn insluiting kan worden verhoord zonder aanwezigheid van de ouders, voogd of een advocaat. In het licht van de recente jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens inzake de rechtsbijstand tijdens het eerste politieverhoor, wordt gezien of de huidige regeling volstaat.

*4 Review the existing mechanisms for assessing complaints against police and consider creating an independent external body.*

Het kabinet ziet in deze aanbeveling zijn streven terug om meer uniformiteit te brengen in de behandeling van politiekklachten en komt in de praktijk reeds aan het eerste deel van de aanbeveling tegemoet. Het kabinet is van mening dat meer uniformiteit ten goede komt aan de herkenbaarheid en rechtsgelijkheid. Daarom is de korpsbeheerders in 2007 verzocht een uniforme klachtenregeling op te stellen en een uniform registratiesysteem te ontwikkelen. Binnen de Nederlandse politie bestaat reeds een modelklachtenregeling en een landelijk platform van klachtencoördinatoren. In het kader van kwaliteitsontwikkeling van de klachtenbehandeling bekijkt de voorziening tot samenwerking Politie Nederland gezamenlijk met de klachtencoördinatoren hoe de uniformiteit van de regelingen en de registratie verbeterd kunnen worden. Het kabinet is, vanuit het oogpunt van administratieve lastenvermindering, een onderzoek gestart naar de klacht-afhandeling door de politie waarbij tevens best practices en mogelijke verbeterlagen geïnventariseerd zullen worden. Ook denkt het kabinet momenteel na over hoe de uniformiteit in de behandeling van politiek-lachten nog verder kan worden gestimuleerd. Vanzelfsprekend wordt uw Kamer over de onderzoeksuitslagen en verdere acties geïnformeerd. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, wijst het kabinet erop dat er reeds een onafhankelijk instituut bestaat waar een burger met zijn klacht terecht kan, namelijk de Nationale Ombudsman.

*5 Conduct a base-line study to assess the extent to which human rights are integrated into education and training, so that further needs can be identified and addressed.*

In de brief aan de Tweede Kamer van 8 december 2008 is aangegeven op welke wijze onderwijs in mensenrechten is verankerd in het Nederlandse onderwijs. In deze brief is aangegeven dat het kabinet voornemens is om met het maatschappelijk middenveld in dialoog te treden om te bezien op welke wijze mensenrechten in het onderwijs kunnen worden gestimuleerd zonder dat dit leidt tot nieuwe regelgeving. In april 2009 zal het kabinet bedoelde dialoog met het middenveld opstarten, waarbij deze aanbeve-ling zal worden meegenomen.

*6. Develop a national human rights action plan to serve as a tool for analysis and continuous improvement of the human rights situation in the Kingdom of the Netherlands.*

Het kabinet zal deze aanbeveling in overweging nemen. Het kabinet is van mening dat het ontwikkelen van een Nederlands actie-plan voor mensenrechten zou kunnen dienen als een instrument voor de analyse en verdere verbetering van de mensenrechtenpraktijk in Neder-land. Dit is een onderwerp dat in het bredere kader van andere institutio-nale en beleidsmatige ontwikkelingen aan de orde zal moeten komen. Voor zover bedoeld mocht worden dat er een totaal plan zou moeten komen voor alle landen van het Koninkrijk gezamenlijk, kan verwezen worden naar de opmerkingen in de inleiding van deze kabinetsreactie over de positie van de afzonderlijke landen binnen het Koninkrijk.

## **Behandeling van asielzoekers**

*7 Ensure that authorities will have sufficient time to diligently establish the facts of the case and that asylum seekers can discharge the burden of proof within the reformed asylum procedures.*

Het kabinet is met de Commissaris van mening dat een nauwgezette vaststelling van de feiten een voorwaarde is voor een nauwkeurige beoor-deling van een asielverzoek. Dit is een basisprincipe in het huidige asiel-beleid. Met de voorgestelde wijzigingen in de asielprocedure wordt beoogd de zorgvuldigheid van het onderzoek van de asielaanvraag verder

te optimaliseren. Het kabinet is derhalve van oordeel dat reeds aan de aanbeveling tegemoet wordt gekomen.

*8 Provide reception facilities to all asylum seekers until the final closure of their case.*

De regering onderschrijft deze aanbeveling deels. Als het beroep tegen de afwijzing van een asielaanvraag schorsende werking heeft wordt opvang aangeboden. Als het beroep geen schorsende werking heeft kan de asielzoeker de Rechtbank vragen om een voorlopige voorziening. Wordt deze afgewezen dan is opvang niet aangewezen.

In een brief van 24 juni 2008 («Naar een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid») wordt genoemd het voornemen om in de toekomst ook opvang te gaan verlenen aan asielzoekers van wie de eerste asielaanvraag in de algemene procedure in het aanmeldcentrum is afgewezen. Ook wordt aangegeven dat deze opvang juridisch zal worden vormgegeven door de huidige vertrektermijn van nul dagen na afwijzing in het aanmeldcentrum op vier weken te stellen. Gedurende de vertrektermijn van vier weken zal de vreemdeling nog recht op opvang hebben. De ervaring heeft geleerd dat het zonder meer verschaffen van opvang aan alle asielzoekers totdat de asielprocedure definitief is afgerond, leidt tot langere procedures met een beperkte kans op succes en meer herhaalde asielverzoeken. Nu geven rechtbanken prioriteit aan de behandeling van deze zaken op basis van het feit dat de periode dat opvang die wordt aangeboden beperkt is en dat de uitkomst van de procedure bekend moet zijn voordat de opvang wordt beëindigd.

*9 Provide for a full judicial review of asylum decisions as well as detention decisions taken.*

Het huidige systeem voorziet naar de mening van het kabinet in voldoende waarborgen waardoor in de praktijk aan deze aanbeveling wordt tegemoet gekomen.

De rechter toetst weliswaar terughoudend waar het de beoordeling door de administratie van de geloofwaardigheid van het asielrelaas betreft. Hier wordt getoetst of de IND in redelijkheid tot een oordeel heeft kunnen komen. Indien echter het relaas geloofwaardig wordt geacht toetst de rechter wel degelijk vol op (dreiging van) schending met internationale verplichtingen, waaronder artikel 3 EVRM.

In de hierboven reeds genoemde brief van 24 juni 2008 is tevens het voorstel gedaan om het mogelijk te maken dat de rechter rekening houdt met alle relevante omstandigheden en wijzigingen van het recht. Daardoor kan de rechter rekening houden met pas tijdens het beroep beschikbaar gekomen documenten of met tussentijds gewijzigd beleid. Dit vermindert de noodzaak voor het indienen van vervolgaanvragen. Dit versterkt ook de bestaande toetsing door de rechtbank in het licht van de door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg gestelde eis van een «full and ex nunc assessment» van de vraag of er een beletsel is tegen de uitzetting van de vreemdeling op grond van artikel 3 EVRM. Bewaring wordt in beginsel alleen toegepast indien er sprake is van een risico dat de vreemdeling zich aan zijn uitzetting zal onttrekken. De vraag of er sprake is van een dergelijk risico wordt door de rechter volledig getoetst. De toetsing van de vraag of er – ondanks het bestaan van een dergelijk risico – aanleiding kan bestaan voor een ander, lichter, toezichtmiddel geschiedt wel terughoudend.

De Vreemdelingenpolitie en de Koninklijke Marechaussee hebben bij uitstek de kennis en ervaring om aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval de vraag te beantwoorden of in het concrete geval voor een lichter middel kan worden gekozen. Zij hebben in de wet dan ook de ruimte gekregen om die belangenafweging te maken. Gelet op artikel 94, vierde lid, van de Vw 2000 is het daarna aan de rechter om te beoordelen of de bewaring bij afweging van alle daarbij betrokken belangen in

redelijkheid gerechtvaardigd is. De rechter dient de door het bestuur gemaakte belangenafweging dan terughoudend te toetsen, hetgeen in lijn is met het bestuursrecht. In december 2008 is in de EU formeel de terugkeerrichtlijn aangenomen<sup>1</sup>. In deze richtlijn zijn de maximum termijnen voor vreemdelingenbewaring vastgelegd.

*10 Ensure that asylum seekers, including those whose claims have been rejected, are adequately informed of the procedure.*

Het Nederlandse beleid voldoet aan deze aanbeveling. Zo wordt volgens de bestaande regels aan asielaanvragers bij binnenkomst in Nederland direct een folder overhandigd in diverse talen, waarin de Nederlandse asielprocedure wordt beschreven. Afhankelijk van het aantal aanvragen per land wordt jaarlijks bepaald in welke talen de folder beschikbaar wordt gesteld. In 2009 is dat standaard Modern Arabisch, standaard Somalisch, Dari, Engels, Frans, Chinees, Tamil, Armeens, Burmees, Tigrinya en Russisch. Alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMV's) die arriveren op Schiphol worden daarnaast geassisteerd door de organisatie NIDOS. Tijdens het proces worden de asielaanvragers van informatie voorzien zowel door de IND als door de Stichting Vluchtelingenwerk.

*11 Enhance occupation and training for aliens in detention and reception facilities and promote the new scheme allowing non-detained asylum seekers to work.*

Het kabinet meent dat in het huidige beleid aan deze aanbeveling tegemoet wordt gekomen.

Het kabinet stelt aan elk opvangcentrum een budget beschikbaar voor de organisatie van trainingen en activiteiten op de opvanglocatie. Daarnaast worden door externe organisaties in de opvangcentra activiteiten georganiseerd.

In de detentie- en uitzetcentra wordt een activiteitenprogramma aangeboden maar geen (beroeps)onderwijs, vanwege het aanstaande vertrek uit Nederland.

Zes maanden nadat hun aanvraag om asiel in behandeling is genomen, krijgen asielzoekers in Nederland een beperkt recht op arbeid. Zij mogen gedurende hun rechtmatig verblijf tijdens de behandeling van hun asiel-aanvraag binnen een periode van 52 weken maximaal 24 weken werken; voor artiesten en musici geldt een maximum van 14 weken. De werkgever van de asielzoeker moet beschikken over een tewerkstellingsvergunning. Deze wordt echter niet getoetst aan de arbeidsmarkt, wel aan de arbeidsvoorwaarden die een werkgever biedt. Deze moeten marktconform zijn en wat betreft de beloning ten minste het wettelijk minimumloon bedragen.

*12 Review the current scheme of detaining all asylum seekers arriving by air in the light of the Asylum Procedures Directive, leave families united and limit detention of children to exceptional circumstances precisely prescribed by law.*

Het kabinet neemt deze aanbeveling ter kennisgeving aan.

Het huidige beleid ten aanzien van de buitengrenzen van het Schengen-gebied is gebaseerd op Europese regelgeving. Het beleid voorziet in uitzonderingen voor kwetsbare groepen zoals kinderen en voorziet eveneens in beperking van de vreemdelingendetentie tot een minimum.

Het kabinet onderkent dat scheiding van families onwenselijk is. Dit is helder weerspiegeld in het huidige beleid. Echter, het kabinet is eveneens van mening dat in gevallen waarin sprake is van een risico dat een gezin zichzelf onrechtmatig toegang verschaft tot het grondgebied, detentie van één ouder als uiterste middel soms een beter alternatief kan zijn dan detentie van het gehele gezin.

*13 Introduce and ensure effective application of the principle of the best interest of the child in asylum and refugee law and policy.*

---

<sup>1</sup> 2008/115/EC.

De regering onderschrijft deze aanbeveling. Op dit moment vindt er in opdracht van de staatssecretaris van Justitie een herijking plaats van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen en kinderen in het vreemdelingenbeleid. Hierbij vormt het belang van het kind een uitgangspunt. De herijking zal voor het zomerreces van de Tweede Kamer zijn afgerond.

*14 Establish a concept of guardianship with regular, frequent visits for unaccompanied minors and ensure that each stateless child living in the Kingdom of the Netherlands can acquire a nationality.*

Met verwijzing naar de hierboven genoemde voorgenomen wijziging bevestigt het kabinet dat het principe van «guardianship» wordt meegenomen in de herijking van het beleid ten aanzien van AMV's.

Wat betreft het tweede deel van de aanbeveling neemt het kabinet aan dat de Commissaris doelt op kinderen die in Nederland wonen en staan geregistreerd als statenloos. Voor deze kinderen bestaan wettelijke voorzieningen die in lijn zijn met internationale afspraken op het gebied van statenloosheid. Wat betreft de bevindingen van de Commissaris op het gebied van kinderen met onbekende nationaliteit meent het kabinet dat deze zijn gebaseerd op een onjuist beeld van de feiten. Het kabinet herkent zich niet in dit onderdeel van de aanbeveling. Wel geldt dat een ieder, dus ook een staatloze of vreemdeling met onbekende nationaliteit, op een gegeven moment Nederlander kan worden als aan de voorwaarden wordt voldaan.

### **Immigratie**

*15 Review current entry conditions for family reunification and formation to ensure that tests, fees and age requirements do not amount to a disproportionate obstacle.*

Het kabinet onderschrijft het standpunt van de Commissaris dat het basisexamen inburgering in het buitenland geen onevenredig zware hindernissen mag opleggen aan immigranten, kinderen in het bijzonder. Mede in dat licht wordt de Wet Inburgering in het buitenland momenteel door het kabinet geëvalueerd. De door de Commissaris genoemde aspecten zullen door het kabinet in de evaluatie worden meegenomen. De resultaten van de evaluatie zullen naar verwachting in het voorjaar van 2009 aan de Kamer worden gepresenteerd.

Op basis van de monitorrapportages over de uitvoering gedurende de eerste twee jaar van de Wet inburgering in het buitenland, ontstaat overigens niet de indruk dat de Wet inburgering in het buitenland bepaalde groepen buitenproportioneel en onevenredig zwaar treft. Deze resultaten laten bovendien zien dat 91% slaagt voor het basisexamen inburgering in het buitenland. In de wetsevaluatie die momenteel gaande is, wordt deze vraag opnieuw bekeken.

De vereisten die Nederland hiertoe stelt zijn overeenkomstig de vereisten die op grond van de richtlijn gezinshereniging (2003/86/EG) gesteld kunnen worden. De Wet inburgering buitenland is geïmplementeerd conform de internationale regelgeving en in lijn met adviezen van onder meer de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ). De ACVZ concludeerde dat het examen in beginsel in overeenstemming is met het EVRM en de gezinsherenigingsrichtlijn.

Internationale verplichtingen staan toe dat een staat een eigen gezinsmigratiebeleid mag voeren, waarbij voorwaarden kunnen worden gesteld aan zowel degene die voor gezinsmigratie naar een land wenst te komen als aan degene die om de overkomst van een gezinslid vraagt. Overigens verdient het vermelding dat de legesbedragen tot stand zijn gekomen op basis van een berekening van de daadwerkelijke behandel-

kosten, ze zijn echter niet kostendekkend. Op aanvragen in het kader van gezinshereniging en -vorming, die tegelijkertijd worden ingediend is een zogenoemd gezinstarief van toepassing (€ 188). Voor verlengingsaanvragen in dit kader geldt een tarief van € 52.

Voor hier te lande geboren kinderen geldt hetzelfde verlaagde tarief. Het kabinet ziet geen aanleiding deze gereduceerde tarieven verder te verlagen. Verwezen zij verder naar de brief van de staatssecretaris van Justitie van 27 augustus 2007 betreffende de wijziging van de toepassing van het gezinstarief.

In 2004 is het Nederlandse gezinsmigratiebeleid op twee onderdelen aangescherpt. Hierbij is allereerst van belang dat onderscheid gemaakt wordt tussen gezinsvorming en gezinshereniging. De kern van het onderscheid is dat bij gezinsvorming de gezinsband pas tot stand is gekomen op het moment dat de verblijfgever hoofdverblijf had in Nederland. Alleen voor gezinsvormers geldt dat het leeftijdsvereiste om voor dit verblijfsdoel in aanmerking te komen is verhoogd van 18 naar 21 jaar en het middelenvereiste is verhoogd naar 120% van het minimumloon.

De leeftijd van 21 jaar waarborgt beter dat de zelfstandige overkomst als (huwelijks)partner van een in Nederland gevestigde persoon berust op een weloverwogen en vrijwillige keuze van de betrokkene. Het uitgangspunt van het voeren van het middelenvereiste is dat de hoofdpersoon (verblijfgever) voor de overkomst van een partner naar Nederland zijn of haar eigen verantwoordelijkheid neemt, ook in financieel opzicht. De verblijfgever moet duurzaam in staat zijn de volledige kosten van de komst en het verblijf van de partner op zich te nemen, zodat een (aanvullend) beroep op de algemene middelen redelijkerwijs is uitgesloten. Bijzondere omstandigheden kunnen er in individuele gevallen – mede in het licht van de verplichtingen op grond van artikel 8 EVRM – overigens wel toe leiden dat ook indien niet aan alle voorwaarden wordt voldaan een verblijfsvergunning kan worden verleend.

*16 Review proposals made to reform the TBS system to include a solution for detained aliens declared undesirable who cannot be repatriated to their country of origin.*

Het kabinet is zich ervan bewust dat een perspectief op resocialisatie in de Nederlandse samenleving voor deze groep ontbreekt. Het kabinet stelt dan ook alles in het werk om hen binnen de tbs-behandeling de nodige zorg te bieden. Daarbij blijven de inspanningen erop gericht hen terug te geleiden naar het land van herkomst. Op dit moment bedraagt het aantal personen waarop de Commissaris doelt drie.

### **Mensenhandel**

Het kabinet geeft hoge prioriteit aan het bestrijden van mensenhandel en aan het verlenen van adequate opvang aan slachtoffers van mensenhandel. De aanbevelingen van de Commissaris op dit gebied hebben reeds de aandacht van de regering.

*17 Ratify promptly the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings and define precisely in law the term «labour exploitation».*

Het ratificatieproces is in 2008 in gang gezet. Op dit moment ligt de uitvoeringswetgeving ter goedkeuring voor bij de Eerste Kamer. Na diens goedkeuring zal het kabinet onverwijld overgaan tot ratificatie.

Wat betreft de aanbeveling ten aanzien van «labour exploitation» meent het kabinet dat de interpretatie en reikwijdte van artikel 273f Sr inzake «overige uitbuiting» zich in de rechtspraak zullen ontwikkelen en dat het op dit moment niet opportuun is om ten aanzien van «labour exploitation» een apart wetsvoorstel te entameren.



*18 Avoid keeping victims of trafficking in aliens' detention by improving means to speedily indentify victims. Give young victims the benefit of doubt when it is difficult to establish whether they are under-age or not.* Het kabinet onderschrijft het belang van het snel, als zodanig identificeren van slachtoffers van mensenhandel. Vreemdelingendetentie dient, waar mogelijk te worden voorkomen.

De politie volgt de Aanwijzing van het College van Procureurs Generaal waarin staat dat bij een geringe aanwijzing van mensenhandel het eventuele slachtoffer de mogelijkheid moet krijgen tot het nemen van bedenktijd dan wel tot het direct aangifte doen.

In het vreemdelingentoezicht wordt bij het aanhouden van illegale vreemdelingen ook gelet op signalen van mensenhandel. Wanneer onverhoopt signalen worden gemist of de vreemdeling pas na de inbewaringstelling te kennen geeft slachtoffer te zijn, bestaat de mogelijkheid in bewaring alsnog gehoord te worden. De medewerkers van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) zijn geïnstrueerd signalen te onderkennen en de politie te informeren. Zijn politie en het Openbaar Ministerie van oordeel dat het om een slachtoffer gaat en maakt het slachtoffer gebruik van bedenktijd of doet hij/zij aangifte bij de politie dan komt de grond aan de bewaring te ontvallen en wordt deze opgeheven.

De aanbevolen handelswijze met betrekking tot personen van wie de minderjarigheid niet met zekerheid kan worden vastgesteld is in Nederland reeds praktijk, nu aan personen die in deze categorie vallen de B9-procedure wordt aangeboden, die geen onderscheid maakt naar leeftijd.

*19 Increase the capacity of specialized shelters to adequately and timely accommodate victims of trafficking and ensure adequate support for municipalities combating human trafficking.*

Het kabinet onderkent het belang van adequate opvang van slachtoffers van mensenhandel en onderschrijft deze aanbeveling. Slachtoffers van mensenhandel kunnen aanspraak maken op de (algemene) voorzieningen van de vrouwenopvang. Binnenkort start de regering met een pilot-project om te zorgen voor meer adequate, specifiek op slachtoffers van mensenhandel toegespitste hulp. Slachtoffers van mensenhandel worden in deze pilot opgevangen door hulpverleners met bijzondere deskundigheid over deze groep. Naast deskundige begeleiding zal hen ook de benodigde rust en veiligheid worden geboden. Dit moet slachtoffers helpen bij de overweging om wel of geen aangifte te doen of mee te werken aan een strafrechtelijk onderzoek tegen mensenhandelaren. Er zal in deze pilot zo veel mogelijk gebruik worden gemaakt van al bestaande voorzieningen en netwerken. De mogelijkheden tot structurele financiering van deze vorm van opvang zullen vanuit zowel de Vreemdelingenwet als de Wet maatschappelijke ondersteuning worden bezien.

## **Kinderrechten**

*20 Expedite the ratification of the Council of Europe Convention on the protection of children against sexual exploitation and abuse as well as the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict and withdraw all its reservations to the said convention.*

Het kabinet onderschrijft deze aanbeveling deels.

Naar aanleiding van bespreking in de Tweede Kamer van de conventie van de Raad van Europa ter bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik heeft de Vaste Kamercommissie op 16 maart 2009 een verslag uitgebracht. Het kabinet bereidt daarop een antwoord voor.

Het ratificatieproces van het facultatief protocol met betrekking tot

kinderen in gewapend conflict bij het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind is bijna voltooid: de Rijkswet houdende goedkeuring en uitvoering treedt in werking op 1 mei 2009. Het verdrag kan direct daarna worden geratificeerd.

Ten aanzien van de voorbehouden die Nederland heeft gemaakt bij het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind heeft de minister voor Jeugd en Gezin, mede namens de minister van Justitie, bij brief van 19 februari 2009 aan uw Kamer meegedeeld dat het VN-kinderrechtencomité opnieuw heeft aangedrongen op het opheffen van de voorbehouden bij het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Zoals aangegeven in de brief heeft het kabinet inhoudelijke argumenten voor deze voorbehouden, die de minister voor Jeugd en Gezin nog eens uitvoerig heeft toegelicht ten overstaan van het Comité. Nu het Comité en ook de Commissaris desondanks aandringen op opheffing van de voorbehouden, zal het kabinet deze voorbehouden nog eens zorgvuldig bezien in het licht van de volgende rapportage aan de Verenigde Naties. Overigens zal de minister van Buitenlandse Zaken in samenwerking met zijn collega-ministers conform de aanbevelingen van de Commissaris ten aanzien van andere Raad van Europa-verdragen die zich momenteel niet in het ratificatieproces bevinden ook zorgvuldig nagaan of Nederlandse toetreding al dan niet opportuun is.

*21 Legislate on the obligation to report child abuse for professionals dealing with children, notably social workers, teachers and medical professionals.*

Het kabinet onderschrijft deze aanbeveling en werkt momenteel aan een wetsvoorstel voor een verplichte meldcode voor professionele instanties bij een vermoeden van kindermisbruik en (andere vormen van) huiselijk geweld. Het kabinet beoogt inwerkingtreding van deze wet binnen twee jaar.

*22 Ensure that the highest standards for the protection of children's rights, including the full prohibition of corporal punishment, are a reality in the whole of the Kingdom of the Netherlands.*

Deze aanbeveling is gericht aan het gehele Koninkrijk. Onder verwijzing naar de inleiding wil het kabinet benadrukken dat het de mening van de Commissaris deelt, dat kinderrechten overal in het Koninkrijk van gelijk belang zijn. Het Nederlandse kabinet is in voortdurend gesprek met de andere onderdelen van het Koninkrijk om adequate bescherming van kinderrechten te (blijven) garanderen. In Nederland is fysieke bestraffing van kinderen bij wet verboden.

*23 Ban the use of the «Mosquito» by state and local authorities as well as by private entities.*

Een Mosquito is een apparaatje dat een voor jongeren hinderlijk hoge zoemtoon verspreidt en als doel heeft om (overlastgevende) jongeren van hangplekken te weren c.q. het verblijf aldaar onmogelijk te maken. Het kabinet erkent de zorg van de Commissaris omtrent het effect van de Mosquito en stelt zich voorshands op het standpunt dat gebruik van de Mosquito in Nederland ongewenst is. Het kabinet is niet voornemens om het gebruik hiervan te faciliteren of te reglementeren. Uw Kamer heeft 10 maart jl. een motie aangenomen. Hierin wordt het kabinet verzocht met de gemeenten afspraken te maken waardoor de inzet van de Mosquito's in de openbare ruimte te allen tijde alleen na goedkeuring door het lokale bestuur kan geschieden. Of het feitelijk gebruik van het instrument in strijd is met enig (grond-)recht is een vraag die door de rechter zal moeten worden beantwoord.

*24 Ensure the quality and equivalence of school programmes used in all Youth Institutions, civil and custodial, to guarantee equal opportunities for detained children.*

Het kabinet meent dat in het huidige beleid aan deze aanbeveling wordt tegemoet gekomen. Scholen in justitiële jeugdinstellingen bepalen bij binnenkomst van de jongere welke onderwijsvorm het meest voor hem of haar geschikt. Binnen het Voorgezet Speciaal Onderwijs voor Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen waaronder, op één school na, alle scholen in de justitiële jeugdinstellingen vallen, bestaat de mogelijkheid om zowel theoretisch als praktijkgericht onderwijs aan te bieden. Daarnaast kan in het enkele geval dat een jongere een hoger onderwijsniveau heeft, de hulp van een school in de regio worden ingeroepen. De jongere kan – mits de veiligheid dat toelaat – deze school bezoeken dan wel binnen de justitiële jeugdinstelling lesmateriaal vanuit deze school ontvangen.

*25 Ensure the speedy separation of juvenile offenders from children institutionalised with a civil title, and the separation of minors from adults.*

Zoals uw Kamer inmiddels weet zal per 2010 de opvang van kinderen in civiele en justitiële detentie volledig gescheiden zijn. In de overgangperiode tot 2010 worden kinderen die in één opvang worden geplaatst gescheiden opgevangen, afhankelijk van de basis van hun detentie (justitieel/civiel). Alleen bij het volgen van onderwijs kan sprake zijn van menging van de twee groepen. Hierbij is altijd professioneel toezicht vanuit de opvang aanwezig. De overgangperiode is noodzakelijk om de capaciteit van de opvangcentra aan te passen aan de nieuwe maatstaven.

*26 Increase the age of criminal responsibility in line with the majority of European countries and apply juvenile criminal law to all minors, even in serious offences.*

Het kabinet neemt deze aanbeveling ter kennisgeving aan. Het jeugdstrafrecht is van toepassing op 12- tot 18-jarigen. Het kabinet is van mening dat het vanwege het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht niet nodig is om de minimumleeftijd te verhogen naar bijvoorbeeld 14, 15 of 16 jaar. De rechter houdt bij het opleggen van de straf rekening met de leeftijd en persoonlijke omstandigheden van de minderjarige. Bij de tenuitvoerlegging van de straf staat de opvoeding van de jeugdige centraal.

De hoofdregel is dat op jeugdigen tot 18 jaar het jeugdstrafrecht wordt toegepast. De rechter kan hier in uitzonderlijke gevallen van afwijken en het volwassenenstrafrecht toepassen op 16- en 17-jarigen, indien hij daarvoor grond vindt in de ernst van het begane feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan. Bij de toepassing van het volwassenenstrafrecht op minderjarigen wordt uitgegaan van de leeftijd ten tijde van het delict. Het merendeel van deze daders is inmiddels meerderjarig geworden ten tijde van de berechting. Zo werden in 2007 124 (1,02%) minderjarigen volgens het volwassenenstrafrecht berecht, waarvan er 10 nog minderjarig waren ten tijde van de berechting en 2 bij aanvang van de strafexecutie. Het kabinet hecht aan het behoud van de mogelijkheid van de rechter om in deze uitzonderingsgevallen het volwassenenstrafrecht toe te passen. Mede in het licht van de aanbevelingen van het VN-kinderrechtencomité op dit punt, is het kabinet bereid het voorbehoud nog eens zorgvuldig te bezien.

### **Preventie van discriminatie**

*27 Establish better coordination and cooperation between all anti-discrimination bodies, police, public prosecutors and courts and streamline data collection procedures.*

Discriminatie kan plaatsvinden op basis van verschillende gronden (waaronder ras, nationaliteit, geslacht, godsdienst, seksuele gerichtheid, leef-

tijd, handicap) en op verschillende terreinen (onderwijs, arbeidsmarkt, horeca, leefomgeving). Daarom is er ten aanzien van discriminatiebestrijding sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid van een aantal bewindspersonen. Op interdepartementaal niveau zijn afspraken gemaakt ten aanzien van de taakverdeling. In dit kader is de verantwoordelijkheid voor de implementatie van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen, die in 2009 in werking treedt, overgegaan van het ministerie voor WWI naar het ministerie van BZK. Tevens is sinds 15 januari 2009 het ministerie van BZK trekker van de werkgroep die ten doel heeft de samenwerking en afstemming van het antidiscriminatiebeleid te bevorderen en verbeteren. Dit overleg vindt eens in de drie maanden plaats. Naar de mening van de regering is er sinds het bezoek van de Commissaris gewerkt aan een verbetering van de afstemming en zijn de eerste resultaten al zichtbaar.

Sinds 2008 vinden in elke politieregio regelmatig Regionale discriminatieoverleggen plaats. Dit betekent een structurele samenwerking in alle 25 politieregio's tussen Openbaar Ministerie (de discriminatieofficiërs van Justitie), de politie en de regionale antidiscriminatiebureaus. In dit overleg worden meldingen en aangiftes van discriminatie besproken en beoordeeld. Voor het Regionaal Discriminatieoverleg is een uniform zaaks-overzicht ontwikkeld waarin de aangiftes en meldingen bij de regiopolitie worden geregistreerd. Ook de meldingen die bij de antidiscriminatiebureaus zijn binnengekomen worden in het overzicht verwerkt. Het overleg richt zich in eerste instantie op de afhandeling van alle discriminatie-incidenten in de regio. De voortgang en afdoening ervan wordt gevolgd. Daarnaast kunnen meer beleidsmatige onderwerpen aan de orde komen. De uitkomsten uit het Regionale Discriminatieoverleg zijn een belangrijke bron van informatie voor gemeenten. Een andere belangrijke informatiebron voor het bestuur is het regionale criminaliteitsbeeld discriminatie dat door elk regionaal politiekorps wordt gemaakt. Dit gebeurt op basis van de eigen registratie van discriminatie-incidenten, aangevuld met gegevens van het Openbaar Ministerie en de antidiscriminatiebureaus. Op landelijk niveau wordt door het Landelijk Expertisecentrum Discriminatie van het Openbaar Ministerie, het Landelijk Expertisecentrum Diversiteit van de politie en de vereniging Art.1 (de landelijke vertegenwoordiger van veel antidiscriminatiebureaus) actief verder gewerkt aan verdere professionalisering van de Regionale Discriminatieoverleggen.

Vanaf dit jaar zal jaarlijks een landelijk criminaliteitsbeeld discriminatie uitkomen. Dit beeld geeft door middel van cijfers en analyse inzicht in de aard en omvang van discriminatie in Nederland. In de analyse is aandacht voor de verschillende discriminatiegronden. Voorts organiseert de VNG in het voorjaar van 2009 samen met BZK en WWI regiobijeenkomsten met gemeenten over de ontwikkeling van gemeentelijk antidiscriminatiebeleid.

*28 Remove the exemptions for associations based on religion or belief from GETA and abolish the «sole fact» construction.*

Deze aanbeveling hangt direct samen met de evaluatie van de Algemene Wet gelijke behandeling en zal in dat kader worden gezien. Het eerste deel van het kabinetsstandpunt over deze evaluatie is uw Kamer eind december 2008 aangeboden. Over de relatie met de lopende inbreukzaken op dit terrein alsmede de vraag om advies aan de Raad van State over de enkele-feit constructie is uw Kamer nader ingelicht bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 2 maart 2009.

*29 Exploit all avenues to take speedy and appropriate measures against female genital mutilation.*

Het kabinet onderschrijft deze aanbeveling en stelt alles in het werk om genitale verminking van vrouwen en meisjes tegen te gaan. Hiertoe

worden zowel preventieve als repressieve maatregelen ingezet. De bestrijding van vrouwelijke genitale verminking is naar mening van het kabinet alleen effectief als op *alle* schakels van deze keten wordt ingezet. Van voorlichting en bewustwording voor en door betrokken bevolkingsgroepen zelf via vroegsignalering en hulpverlening tot vervolging en nazorg.

Het kabinet zet zich ook buiten de landsgrenzen in voor de strijd tegen vrouwenbesnijdenis. Zo organiseerde Nederland op 9 en 10 maart 2009 een internationale conferentie over geweld tegen meisjes, waaraan vertegenwoordigers van overheden, internationale organisaties en NGO's deelnamen. Daarnaast is Nederland (samen met België en Frankrijk) voortrekker van de resolutie die jaarlijks in de AVVN wordt uitonderhandeld op het gebied van geweld tegen vrouwen en is Nederland medefinancier van een databank, opgezet door de SGVN, met «best practices» van VN-lidstaten op het gebied van bestrijding van geweld tegen vrouwen.

*30 Sign and ratify the Optional Protocol to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities.*

Het kabinet zal deze aanbeveling in overweging nemen. Een besluit tot ondertekening en ratificatie hangt af van het besluit om al dan niet toe te treden tot het Protocol bij het ESC-verdrag (Economic, Social and Cultural Charter), dat eind 2008 door de AVVN is vastgesteld. Het protocol bij het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap regelt klachtrecht voor mensen met een beperking voor alle in het verdrag genoemde rechten inclusief de economische, sociale en culturele rechten. Door toe te treden tot dit laatstgenoemde protocol zonder dat het protocol bij het ESC-verdrag is ondertekend, wordt aan mensen met een beperking meer rechten gegeven dan aan andere burgers. Thans wordt bestudeerd of ondertekening en ratificatie van deze beide protocollen wenselijk is.

*31 Extend the anti-discrimination legislation to all forms of education, goods and services (including, red.) public transport and social protection and to provide full access to all forms of public transport without applying financial impediments for persons with disabilities.*

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling met dien verstande dat redelijke grenzen aan overheidsvoorzieningen mogen worden gesteld, zoals ook door de hoogste rechter is bepaald ten aanzien van begrenzings in het Valysstelsel (dat voorziet in bovenregionaal vervoer voor mensen met een beperking).

Op 15 maart 2009 is de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) gewijzigd. Deze wet geldt nu ook voor wonen en met ingang van het komende schooljaar ook voor het basisonderwijs en voortgezet onderwijs (in 2003 gold de Wgbh/cz al voor het beroepsonderwijs). Het kabinet beoogt later in 2009 een AMvB voor te leggen aan het parlement waarmee de wet ook voor het openbaar vervoer in werking zal treden. Dit past in het streven van het kabinet naar een toegankelijk openbaar vervoer.

Voor mensen die niet met het openbaar kunnen reizen, bestaat voor het bovenregionaal vervoer de eerder genoemde Valys-regeling.

Eventuele uitbreiding van de Wgbh/cz met «aanbieden van goederen en diensten» is gekoppeld aan de Europese Richtlijn gelijke behandeling buiten de arbeid.

Wat betreft de sociale zekerheid van jong gehandicapten [Wajong]) kan worden opgemerkt dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een beleidspakket bij het parlement heeft ingediend om de arbeidsparticipatie van deze categorie gehandicapten te vergroten. Dit pakket is onder andere gericht op scholing en aanpassing van de werkplaats, zodat de kans op werk wordt vergroot en hun financiële positie wordt versterkt.

*32 Abolish the legal condition of sterilisation and other compulsory medical treatment as a requirement for legal recognition of a person's gender identity.*

Op basis van eerdere consultaties van onder andere TransGenderNetwerk Nederland wordt thans een adviesaanvraag aan onafhankelijke organen voorbereid inzake een herziening van de wettelijke voorwaarde van sterilisatie en andere verplichte behandelingen als voorwaarde voor een juridische erkenning van iemands gender-identiteit. De aanbeveling zal hierbij in overweging worden genomen.

*33 Recognise the Roma and Sinti as a minority under the Framework Convention for the Protection of National Minorities and involve Roma and Sinti in all levels of political decision making.*

Het kabinet neemt deze aanbeveling ter kennisgeving aan. In nauwe consultatie met het parlement heeft de Nederlandse regering evenwel vastgesteld dat Roma en Sinti in de Nederlandse verhoudingen niet kunnen worden aangemerkt als nationale minderheid in de zin van het Kaderverdrag. De Nederlandse positie wordt onder meer ingegeven door de wijze waarop het Kaderverdrag is tot stand gekomen. Bij de totstandkoming van het Kaderverdrag heeft de Raad van Europa namelijk geen overeenstemming kunnen bereiken over een definitie wat onder dit verdrag moet worden gezien als een «nationale minderheid». Bijgevolg is aan de landen die toetreden tot dit verdrag, de mogelijkheid gelaten om in een verklaring aan te geven welke definitie in dit verband wordt gehanteerd. Net als veel andere landen, partij bij dit verdrag, heeft Nederland van die bevoegdheid gebruik gemaakt. Uw kamer heeft daar in meerderheid mee ingestemd.

Dit betekent niet dat Roma en Sinti in Nederland geen recht op bescherming zouden genieten. Integendeel. Zo worden de Roma en Sinti uiteraard beschermd door het EVRM en het daarbij behorende Protocol Nr. 12. Daarnaast legt Nederland over het beleid ten aanzien van Roma en Sinti ook in internationaal verband verantwoording af, bijvoorbeeld in het kader van de rapportage van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) van de Raad van Europa. Ook geniet het Romanes in Nederland als non-territoriale taal bescherming onder het European Charter for Regional or Minority Languages en rapporteert Nederland onder dit verdrag over het gevoerde beleid. Het kabinet spoort de gemeenten aan om in overleg te treden met representatieve Roma en Sinti organisaties bij de totstandkoming van hen specifiek aangaand overheidsbeleid. In dat kader speelt het multiculturele instituut Forum een ondersteunende rol, die mede mogelijk wordt gemaakt door financiële steun van overheidswege.

### **Racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie tegenover moslims**

In de reactie van het kabinet op het «Derde rapport over Nederland» van de ECRI van de Raad van Europa is uitvoerig aangegeven welke stappen het kabinet zal zetten op het vlak van bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en intolerantie ten aanzien van moslims. Met het beleidsprogramma «Samen werken, samen leven» zet het kabinet in op een samenleving waarin mensen kunnen meedoen en worden gewaardeerd om wie ze zijn en niet om wat ze zijn. Dit betekent onder meer eerbiediging door alle burgers van Nederland van de fundamentele waarden van de Nederlandse rechtsstaat waaronder de vrijheid van godsdienst. Crimineel gedrag en discriminatie van mensen die een ander geloof aanhangen of van mensen met een andere levensstijl worden niet getolereerd.

*34 Promote publicly the national action plan against racism and xenophobia and monitor its implementation in close cooperation with civil society.*

Het kabinet zal voor het aanstaande zomerreces een nationaal actieplan aan uw Kamer presenteren. Na bespreking van dit plan met uw Kamer zal de (monitoring van) de uitvoering van dit plan zo snel mogelijk worden gerealiseerd. Uiteraard zal hierbij nauw worden samengewerkt met het maatschappelijke middenveld.

### **Integratie**

Het kabinet hecht waarde aan het feit dat de Commissaris de noodzaak erkent van een breed maatschappelijk debat in een samenleving met een steeds grotere diversiteit van culturele en religies. Het kabinet deelt daarbij de mening van de Commissaris dat dit debat constructief, respectvol en oplossingsgericht dient te worden gevoerd.

Een belangrijke pijler van het Nederlandse integratiebeleid is de inburgeringplicht voor bepaalde groepen migranten, zoals neergelegd in de Wet inburgering (Wi) van 1 januari 2007, die is gericht op het leren van de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving. Dit is immers essentieel om te kunnen participeren in de samenleving. Verbetering van de inburgering is daarbij een eerste prioriteit van het integratieprogramma van het kabinet. Het Deltaplan Inburgering van 7 september 2007 is daarnaast opgesteld om de inburgering een kwaliteits- en rendementsimpuls te geven. Uitgangspunten zijn daarbij onder meer dat de uitvoeringspraktijk en de kwaliteit van de inburgering centraal staan, dat de verbinding tussen inburgering en participatie wordt versterkt, en dat inburgering (ver)bindend moet zijn.

Het inburgeringsexamen geldt voor alle vreemdelingen van alle nationaliteiten van buiten de EU die in aanmerking willen komen voor een verblijfvergunning voor onbepaalde tijd. Ook de vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden zijn voor alle vreemdelingen van buiten de EU hetzelfde. Het kabinet meent dan ook dat het inburgeringsexamen niet discriminatoir is. Het kabinet is voorts in tegenstelling tot de Commissaris van mening dat het huidige inburgeringbeleid de integratie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving faciliteert. Het kabinet zal overigens de Wet inburgering evalueren en hiervan in 2010 een rapport aan de Kamer toesturen.

*35 Evaluate and review the Special Measures Act «Urban Areas» as well as the Housing Act to ensure that segregation on the housing market is efficiently combated.*

Het kabinet deelt de zienswijze van de Commissaris dat segregatie op de woningmarkt bestreden dient te worden.

De Rotterdamwet zal in 2011 worden geëvalueerd. Tot nu toe wordt de Rotterdamwet in één stad in Nederland toegepast (Rotterdam). Een jaar na de inwerkingtreding is de toepassing van de wet geëvalueerd. Hieruit kwam naar voren dat de werking van de Rotterdamwet beperkt is, maar dat ook de periode voor een echte conclusie over de werking van de wet te kort is.

De Huisvestingswet is in 2004 geëvalueerd. Op basis hiervan is een herziening van de Huisvestingswet aangekondigd. Door politieke wisselingen en andere prioriteiten is deze aangekondigde herziening nog niet afgerond. Wel is op 26 november 2007 de kaderbrief herziening Huisvestingswet naar de Tweede Kamer gezonden en met de Kamer besproken. Een conceptversie van de herziene Huisvestingswet wordt in 2009 verwacht. Doel van de herziene Huisvestingswet is vrijheid van vestiging, vermindering van regeldruk en het gericht inzetten op sturing van de woningmarkt.

## **Strijd tegen het terrorisme**

De regering hecht groot belang aan adequate bescherming van mensenrechten bij de bestrijding van terrorisme.

*36 Review the anti-terrorism measures implemented and proposed, notably the Bill on Administrative Measures for National Security, in order to ensure that they fully comply with international human rights standards and principles.*

Het kabinet meent dat met het huidige beleid aan de zorgen van de Commissaris ten aanzien van de verenigbaarheid van het instrumentarium met mensenrechten tegemoet wordt gekomen. De antiterroriswetgeving is mede vanuit dit oogpunt onderworpen aan structurele evaluatie en monitoring. Specifieke aspecten van het beleid en de uitvoering op het gebied van terrorismebestrijding worden geregeld onderworpen aan evaluatie. In deze evaluaties is, afhankelijk van de aard van de maatregel, ook aandacht voor fundamentele mensenrechten. De uitkomsten van dergelijke evaluaties worden in de regel aan beide Kamers der Staten-Generaal aangeboden.

Het kabinet wijst in dit verband ook op de activiteiten van de Commissie Suyver, ingesteld in oktober 2008. Deze Commissie stelt onder andere een lijst samen met criteria die door het kabinet in de toekomst gebruikt kunnen worden bij evaluaties van antiterroriswetgeving.

Vanzelfsprekend wordt bij totstandkoming van een nieuwe wettelijke regeling getoetst of deze in overeenstemming is met hoger recht, zoals de Grondwet en verdragen op het terrein van bescherming van fundamentele rechten. In de ontwerpfase worden nieuwe wettelijke maatregelen ter consultatie voorgelegd aan externe betrokkenen, waaronder vertegenwoordigers uit de kringen van de advocatuur, de rechterlijke macht en het onafhankelijk toezichthoudend orgaan op het gebied van gegevensbescherming. Op de adviezen van de personen en instanties wordt in de memories van toelichting bij wetsvoorstellen steeds gemotiveerd ingegaan. Alle wetsvoorstellen worden na consultatie en bespreking in de ministerraad voorgelegd aan de Raad van State, het belangrijkste en laatste adviesorgaan van het kabinet voor de wetgeving. De Raad van State betreft bij zijn oordeelsvorming ook de verenigbaarheid van voorgestelde wetswijzigingen met de Grondwet en mensenrechtenverdragen zoals het EVRM. Zonodig wordt daar nadrukkelijk naar gevraagd. In de memories van toelichting bij de wetgeving op het terrein van het voorkomen en bestrijden van terrorisme is verder bijzondere aandacht, doorgaans in een aparte paragraaf, gewijd aan de verhouding van de beoogde maatregelen tot de betreffende grondrechten. Daarin wordt – analoog aan de beperkingsclausules uit die bepalingen – gemotiveerd getoetst of de beoogde maatregelen zijn voorzien bij wet, een legitiem doel dienen, en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

*37 Ensure that anti-terrorism measures, such as telephone tapping and disturbance of an individual, are subject to full judicial oversight and offer effective procedural safeguards to suspects.*

Het kabinet meent dat met het huidige beleid reeds aan deze aanbeveling tegemoet wordt gekomen.

In Nederland is de weloverwogen keuze gemaakt om de opsporing, vervolging en berechting van terrorisme binnen de bestaande systematiek van het commune straf- en strafprocesrecht te laten plaatsvinden. Bij de aanpassing van wetgeving is dan ook steeds als uitgangspunt genomen dat de wijzigingen moeten kunnen worden ingepast in de bestaande strafwetgeving. Dit bevordert een deugdelijke beargumentering van eventuele afwijkingen van de geldende voorzieningen. De afwijkingen van het bestaande strafprocesrecht zijn overigens beperkt: voor de opsporing van terroristische misdrijven is het toepassingscriterium van bijzondere



opsporingsbevoegdheden (infiltratie, observatie, telefoontap) verruimd. De nieuwe wettelijke regeling specificceert ook elke bevoegdheid en de aan de toepassing te stellen eisen. Deze wettelijke inkadering waarborgt dat wordt voldaan aan eisen van kenbaarheid, voorzienbaarheid alsmede aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Naarmate de bevoegdheid ingrijpender van aard is, vereist de strafwet ook een hogere autoriteit die over de toepassing van de bevoegdheid beslist. Het opnemen van telecommunicatie vindt bijvoorbeeld uitsluitend plaats na daartoe verleende machtiging van de rechter-commissaris. Verder geldt uiteraard dat het opsporingsonderzoek in verband met terroristische misdrijven, met inbegrip van de gebruikte opsporingsbevoegdheden, telkens onderworpen is aan het (rechtmatigheids)oordeel van de rechter ter terechtzitting.

Wat de versoepelde regeling voor de preventieve hechtenis betreft moet worden vooropgesteld dat de wet wel altijd vereist dat betrokkene als verdachte van een terroristisch misdrijf kan worden aangemerkt. Van de redenen die ten grondslag liggen aan deze verdenking, wordt de verdachte in kennis gesteld. En naarmate de vrijheidsberoving van een verdachte langer duurt, zal de toetsende rechterlijke instantie steeds hogere eisen stellen aan de (hoeveelheid) informatie die de vrijheidsbeneming draagt. De vrijheidsbeneming wordt vanaf het moment van aanhouding tot aan de bewaring op de verschillende momenten getoetst. Binnen drie dagen en vijftien uur moet de verdachte worden voorgeleid aan de rechter-commissaris die de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming toetst. Een volledige inhoudelijke beoordeling van de gegrondheid van de voorlopige hechtenis vindt plaats als de rechter-commissaris moet bepalen of hij een bevel tot bewaring geeft. Verder verlangt de wet zowel van de rechter-commissaris als van de officier van justitie dat hij invrijheidstelling van de verdachte gelast zodra hij van oordeel is dat de gronden van de bewaring zijn komen te vervallen. Bovendien kan de verdachte de rechtbank om opheffing van de bewaring verzoeken. Bij afwijzing van dit verzoek staat daartegen hoger beroep open.

Uit het voorgaande volgt dat de bestaande Nederlandse strafwetgeving op het gebied van terrorismebestrijding in overeenstemming kan worden geacht met bovenvermelde aanbeveling. Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat bedoelde wetgeving geen grondslag en mogelijkheid biedt voor louter het hinderen van personen, zodat op dat onderdeel niet aan de aanbeveling behoefte te worden voldaan.