

Vergaderjaar 2014–2015

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1949

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2015

Tijdens het algemeen overleg met uw Kamer van 20 november jl. heb ik toegezegd te onderzoeken of andere EU (Schengen) landen grensdetentie toepassen en zo ja, op welke wijze deze grensdetentie plaatsvindt.

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 10 december 2014¹ heb ik deze vraag uitgezet via het Europees Migratienetwerk (EMN). Ik heb uiteindelijk van ruim de helft² van de bevroegde landen informatie ontvangen.

Ik hecht eraan in herinnering te roepen dat de internationaalrechtelijke legitimiteit van de grensdetentie niet ter discussie staat. Artikel 5 lid 1, onderdeel f van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens biedt de juridische grondslag voor detentie teneinde onrechtmatige toegang tot het grondgebied te voorkomen. In lijn daarmee ligt ook in de herziene Opvangrichtlijn besloten dat een asielzoeker op grond van artikel 8, derde lid, onderdeel c van deze richtlijn in bewaring kan worden gehouden teneinde een besluit te nemen over het recht van de verzoeker om het grondgebied te betreden. Wel zijn er verschillen in vorm en benaming van «grensdetentie».

Situatie in andere EU (Schengen) landen

Toegangsweigering

Toegangsweigering aan de Schengen buitengrenzen wordt in bijna alle landen die gereageerd hebben toegepast, met uitzondering van Zweden en Slovenië. Tsjechië en Portugal passen toegangsweigering wel toe, maar maken een uitzondering voor kwetsbare vreemdelingen.

¹ Kamerstuk 19 637 nr. 1934

² Oostenrijk, Tsjechië, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Letland, Litouwen, Luxemburg, Portugal, Slowakije, Zweden, Noorwegen en Slovenië.

Detentie aan de Schengen buitengrens

De term detentie wordt expliciet gebruikt in Hongarije, Letland, Luxemburg, Portugal, Nederland, Noorwegen en Griekenland. Asielzoekers aan wie de toegang is geweigerd worden ook geplaatst in «transit centres» op het vliegveld (bijvoorbeeld in Oostenrijk en Slowakije) of in een «reception centre» op het vliegveld (Tsjechië). Of de zogenaamde «special (transit) centres» al dan niet gesloten locaties (detentie) betreffen, wordt uit de verstrekte informatie niet altijd duidelijk. In Finland is sprake van een «waiting and rest area» van waaruit de asielzoeker zich vrij in de transitruimte van het vliegveld mag begeven, mits zijn aanwezigheid niet vereist is in het kader van de asielprocedure. Ook de gebouwen in Duitsland en Slowakije worden niet gedefinieerd als detentielokaties. Opmerking verdient dat het staande jurisprudentie is dat het voor langere tijd beperken van de bewegingsvrijheid tot de transitzone van een vliegveld ook als vrijheidsontneming wordt gekwalificeerd³.

Door uw Kamer werd specifiek gevraagd naar de situatie in Frankrijk en Duitsland. Over de Franse situatie is aanvullende informatie ingewonnen tijdens een ambtelijk werkbezoek. In Frankrijk wordt aan asielzoekers formeel niet de toegang geweigerd. Zij worden echter wel vastgehouden in dezelfde locatie waar de aan de grens geweigerde vreemdelingen worden ondergebracht. Dit betreft een sobere locatie, voorzien van hekken, camera's en een alarmsysteem. Op de locatie worden geen activiteiten aangeboden en er is geen ruimte om te sporten. Wel kunnen de vreemdelingen zelf bepalen of ze hun kamer verlaten. Gezinnen met minderjarige kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden in dezelfde locatie geplaatst als alleenstaande volwassenen. Slechts een klein percentage van de vreemdelingen die een asielverzoek doet aan de grens krijgt, na een eerste positief advies, toegang tot het Franse grondgebied om de verdere asielprocedure in Frankrijk te doorlopen.

De aan de grens geweigerde vreemdelingen die geen asielverzoek hebben gedaan kunnen een termijn van maximaal 26 dagen worden gedetineerd. Na deze periode wordt alsnog – feitelijk – de toegang tot het grondgebied verleend. Dit betekent dat veel toegangsgeweigerde vreemdelingen illegaal op het Franse grondgebied verblijven, omdat zij, als na de maximumtermijn geen uitzetting heeft plaatsgevonden, tot het grondgebied moeten worden toegelaten.

Aan Duitsland zal nog een ambtelijk werkbezoek gebracht worden. Uit de verstrekte informatie blijkt dat toegangsgeweigerde asielzoekers in een apart gebouw in de transit area worden geplaatst. Dit wordt door Duitsland niet beschouwd als vrijheidsontneming. De toegang tot het Schengengebied is wel geweigerd en de vreemdelingen kunnen niet verder Duitsland inreizen. De duur van het verblijf is maximaal 18 maanden.

Finland en Noorwegen gaven als enige landen expliciet aan dat zij alternatieven voor detentie overwegen, voordat zij tot detentie overgaan. Er werd echter niet aangegeven waaruit deze alternatieven bestaan.

De termijnen van detentie/plaatsing in een (transit)centrum aan de buitengrens variëren. Nederland hanteert met de termijn die in beginsel 2 weken duurt een relatief korte periode. Kortere termijnen worden alleen toegepast in Finland, Litouwen, Portugal, Hongarije en Slowakije. In Nederland wordt in de overgrote meerderheid van de gevallen al binnen

³ EHRM 25 juni 1996, Amuur t. Frankrijk, R.o. 43

een periode van twee weken een beslissing genomen op het asielverzoek. Deze periode is inclusief de periode van de rust- en voorbereidings-termijn, die van belang is voor de informatievoorziening aan de vreemdeling door VluchtelingenWerk Nederland alsmede door de gemachtigde van de vreemdeling.

Voor gezinnen met minderjarige kinderen die inreizen via de Schengen buitengrens is in Nederland met ingang van 1 september 2014 de werkwijze van screening ingevoerd. Ten gevolge van deze werkwijze gaan gezinnen met minderjarige kinderen in bijna alle gevallen direct door naar Ter Apel, waar hun asielverzoek wordt behandeld in de open asielprocedure. Ook worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen bij wie geen twijfel bestaat over de opgegeven leeftijd nimmer in grensdetentie geplaatst.

Met de implementatie van de Procedurerichtlijn (uiterlijk 20 juli a.s.) zal in veel gevallen de periode van detentie aan de buitengrens verder afnemen. Tevens zal er, in overleg met de vreemdeling, nog meer dan thans het geval is maatwerk gelden bij het toepassen van de rust- en voorbereidingstermijn.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven