

Vergaderjaar 2018–2019

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2441

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2018

In de afgelopen periode heb ik in verschillende overleggen met uw Kamer gesproken over de staandehouding en het vervoer van gezinnen met minderjarige kinderen die in vreemdelingenbewaring worden gesteld.¹ Uw Kamer heeft hierover een motie aangenomen², waarin is verzocht om te verkennen of er mogelijkheden zijn om dit proces te verbeteren en om de Kamer hierover in het najaar te informeren. Naar aanleiding hiervan informeer ik u als volgt.

Ik wil voorop stellen dat de inzet van de migratieketen erop is gericht om vreemdelingen die niet langer in Nederland mogen blijven zelfstandig te laten vertrekken. Vanuit de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en verschillende ngo's wordt hierbij ondersteuning geboden. Er zijn echter situaties waarin vreemdelingen niet bereid zijn tot zelfstandig vertrek. In die gevallen kan worden overgegaan tot gedwongen vertrek. De overheid beschikt daartoe over verschillende bestuursrechtelijke terugkeermaatregelen, waarvan vreemdelingenbewaring de uiterste maatregel is. Vreemdelingenbewaring wordt – zeker bij gezinnen met minderjarige kinderen – zeer terughoudend toegepast. Het wordt alleen toegepast als wordt voldaan aan bij wet gestelde criteria, een lichter middel niet volstaat, er sprake is van een risico op onttrekking, er zicht is op uitzetting en als kan worden betoogd dat de maatregel niet onredelijk bezwarend is, waarbij het belang van het kind ook nadrukkelijk wordt meegewogen. Deze aspecten dienen uitvoerig te worden gemotiveerd in de bewaringsmaatregel, die wordt getoetst door de rechter. De vreemdelingenbewaring van gezinnen met minderjarige kinderen wordt voorts uitgevoerd in de gesloten gezinsvoorziening (GGV), een bewaringslocatie waarbinnen er veel oog is voor het welzijn

¹ Wetgevingsoverleg Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring op 11 juni 2018 (Kamerstuk 34 309, nr. 28) en het algemeen overleg over de integrale migratieagenda op 13 juni 2018 (Kamerstukken 19 637 en 30 573, nr. 2401)

² Kamerstuk 19 637, nr. 2409

en het belang van de kinderen. Het verblijf op de GGV duurt daarbij zo kort mogelijk, en in beginsel maximaal twee weken.

De medewerkers van de migratieketen zijn zich er terdege van bewust dat de inzet van gedwongen vertrek, en de uiterste inzet van vreemdelingenbewaring daarbij, impact kan hebben op vreemdelingen, zeker op minderjarige kinderen. Terugkeer naar het land van herkomst of een derde land waar de toegang geborgd is, zal vaak niet aansluiten bij de hoop die er was. Dit kan spanningen en teleurstelling met zich meebrengen.

Voor mij, als ook voor de betrokken diensten staat voorop dat wanneer vreemdelingenbewaring als ultimum remedium wordt ingezet, dit zo veilig en kalm mogelijk dient te verlopen, vanuit een humane en menswaardige benadering en met oog voor de positie van kwetsbare groepen, zoals minderjarige kinderen.

De aspecten die hierbij centraal staan komen ook naar voren in de diverse verbetermaatregelen die in de afgelopen jaren reeds zijn doorgevoerd. Zo vindt sinds 2014 de uitvoering van de bewaring van gezinnen met minderjarige kinderen plaats in de GGV, worden gezinnen naar de GGV vervoerd in minimaal beveiligde en neutraal uitziende voertuigen en vindt de inbewaringstelling plaats op de GGV. Dit laatste gebeurde voorheen op het politiebureau, wat als onnodig bezwarend voor met name minderjarige kinderen werd beschouwd.

In geval van een inbewaringstelling wordt een gezin staande gehouden door ambtenaren van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O), in aanwezigheid van de politie. De politie is verantwoordelijk voor de machtiging tot binnentreden van de wooneenheid waar het gezin verblijft. Na de staandehouding draagt DV&O zorg voor het vervoer van het gezin naar de GGV, waar de inbewaringstelling feitelijk plaatsvindt. Afhankelijk van de individuele zaak kunnen betrokken medewerkers van de DT&V en het COA aanwezig zijn. Op de GGV vindt de inbewaringstelling zelf plaats, uitgevoerd door een daartoe bevoegde ambtenaar van de DT&V.

Elke inbewaringstelling wordt door de betrokken diensten zorgvuldig voorbereid. Elke zaak wordt in beginsel in het Lokaal Terugkeer Overleg (LTO) besproken. Op basis van de grootte van het gezin maar ook andere relevante informatie, zoals eventuele eerdere incidenten, wordt een inschatting gemaakt van mogelijke risico's en wordt bepaald hoeveel ambtenaren er aanwezig zullen zijn bij de staandehouding van het gezin. Dit betreft dus maatwerk en er is dan ook geen vaste normering voor het aantal in te zetten ambtenaren. Het uitgangspunt is dat er zo min mogelijk medewerkers van de betrokken diensten aanwezig zijn, maar het borgen van de veiligheid is altijd leidend.

Omdat DV&O niet standaard bij het LTO aanwezig is, zijn de DT&V – waar de coördinatie van de LTO's ligt – en de DV&O naar aanleiding van de motie met elkaar in gesprek gegaan om de onderlinge informatie-uitwisseling ten aanzien van inbewaringstellingen, waaronder die van gezinnen met minderjarige kinderen, verder te versterken. Concreet is gekeken naar de mogelijkheden om de informatie die nodig is om tot een goede, ketenbrede risico-inschatting te komen en de informatie die over een individueel gezin beschikbaar is in het LTO nog beter op elkaar aan te laten sluiten. Hiertoe wordt op dit moment het voorstel tot inbewaringstelling, opgesteld door het LTO en inzichtelijk voor alle bij de zaak betrokken ketenpartners, uitgebreid en verduidelijkt. Zo is al vóór de beslissing of een gezin daadwerkelijk in bewaring zal worden gesteld, een zo volledig mogelijk beeld beschikbaar van de situatie van het gezin en factoren die meegenomen worden in de risico-inschatting. Volledigheids-

halve merk ik op dat dit niet automatisch tot gevolg heeft dat er minder ambtenaren aanwezig zullen zijn bij een inbewaringstelling. Dat blijft immers een inschatting van de betrokken diensten en wordt bepaald op basis van de individuele zaak. Wel leidt het ertoe dat er, nog meer dan nu het geval, door alle betrokken diensten in gezamenlijkheid wordt stilgestaan bij de risico-inschatting die ten grondslag ligt aan de hoeveelheid in te zetten personeel, waarbij niet meer medewerkers aanwezig zullen zijn dan noodzakelijk. Ook tijdens het proces van de staandehouding is hier aandacht voor en kan er in voorkomende situaties, als de veiligheid dat toestaat, ter plekke worden afgeschaald.

De ambtenaren die vanuit DV&O en de politie uitvoering geven aan een staandehouding zijn gekleed in uniform. Zowel de betrokken diensten en ik achten dit noodzakelijk met het oog op het borgen van een veilige tenuitvoerlegging van hun taak. Daarbij is het uniform vanuit het oogpunt van herkenbaarheid een noodzakelijke vereiste. Een situatie waarin een staandehouding zou worden uitgevoerd door ambtenaren in burger zou immers kunnen leiden tot onduidelijkheden over bevoegdheden. Daarbij is het denkbaar dat dit zou kunnen leiden tot verwarring met betrekking tot de rol van bijvoorbeeld medewerkers van de DT&V en het COA, die altijd in burger gekleed zijn en die om andere redenen langs gaan bij gezinnen die verblijven op COA-locaties en voor wie vertrek aan de orde is.

Het uitgangspunt bij een inbewaringstelling is dat de eenheid van het gezin wordt bewaard. Dit betekent dat de inzet is om een gezin als geheel naar de GGV te brengen. In de praktijk blijkt dat hiervoor de ochtend het meest geschikt is, voordat de kinderen naar school gaan. Vanuit deze optiek is ervoor gekozen om een gezin in beginsel vroeg in de ochtend staande te houden. Hiermee wordt ook voorkomen dat kinderen overdag uit hun klas worden gehaald, wat voor zowel het kind zelf als de klas niet wenselijk wordt geacht. Ik hecht eraan om ook hier te benadrukken dat een inbewaringstelling, en het besef dat terugkeer aan de orde is, in de meeste gevallen veel impact zal hebben op de betrokken personen. Dit blijft, ongeacht het tijdstip waarop dit gebeurt.

Om te voorkomen dat een staandehouding leidt tot onrust op de locatie, is de inzet om te voorzien in een spoedige en zorgvuldige overdracht naar de GGV. Dit heeft tot gevolg dat de betreffende vreemdelingen op dat moment alleen de hoognodige spullen kunnen meenemen en er op dat moment geen gelegenheid is om afscheid te nemen. Dat weegt echter niet op tegen mogelijke beheers- en veiligheidsrisico's die anders kunnen ontstaan en ik zie hier dan ook geen ruimte voor veranderingen. Overigens worden de overige bezittingen zo snel mogelijk overgebracht naar de GGV. Ook wordt er tijdens het verblijf in de GGV gelegenheid geboden om afscheid te nemen. Bezoek is toegestaan en het personeel probeert hierbij ook op andere manieren te faciliteren, bijvoorbeeld door het mogelijk maken van skype-gesprekken.

Zoals ik ook heb aangegeven in een eerder overleg met uw Kamer gaat er in de regel een proces vooraf aan een inbewaringstelling, dat gericht is op zelfstandig vertrek en waarbij ook steun wordt geboden. Ook wordt in dit proces kenbaar gemaakt dat als hier niet actief aan wordt gewerkt er verdergaande terugkeermaatregelen kunnen worden opgelegd. In die zin komt gedwongen vertrek, en de inzet van vreemdelingenbewaring daarbij, dus nooit echt onverwacht. In het verleden is er een periode een werkwijze gehanteerd waarin gezinnen met minderjarige kinderen in beginsel niet in bewaring werden gesteld, tenzij de ouders zich eerder aan het toezicht hebben onttrokken. Zij werden voorafgaand geïnformeerd

over de datum van hun vertrek.³ In de praktijk leidde dit tot een groot aantal gezinnen dat zich aan het toezicht onttrok. Zij kwamen niet meer in beeld bij de bekende opvanginstellingen en gingen een bestaan in de illegaliteit tegemoet. Naast dat ik dit onwenselijk vind in het kader van het belang van het kind, past dit ook niet in die situaties waar gedwongen terugkeer aan de orde is.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers

³ Kamerstuk 19 637, nr. 1827