

## 1 Algemeen

Het vreemdelingentoezicht en het verwijderingsbeleid maken samen deel uit van het door de overheid gevoerde geïntegreerde vreemdelingenbeleid. De verwijdering van vreemdelingen is in veel gevallen het sluitstuk van het binnenlands vreemdelingentoezicht.

Vreemdelingen die hier niet (langer) mogen verblijven, dienen Nederland te verlaten. Doen zij dit niet vrijwillig, dan kunnen zij hiertoe door middel van de sterke arm worden gedwongen. Om dit dwangmiddel te kunnen toepassen, wordt de vreemdeling zijn vrijheid ontnomen.

### 1.1 Vrijheidsontneming

De Vw kent vier vormen van vrijheidsontneming:

- a. ophouden van vreemdelingen die zijn binnengekomen aan boord van een schip of luchtvaartuig en aan wie de toegang is geweigerd, in een tegen ongeoorloofd vertrek beveiligde ruimte (art. 7a, tweede <sup>j</sup> derde lid, Vw);
- b. ophouden van vreemdelingen van wie de aanvraag om toelating als vluchteling niet is ingewilligd wegens niet-ontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid in een tegen ongeoorloofd vertrek beveiligde ruimte (art. 18b, eerste lid, Vw);
- c. ophouden van staande gehouden personen ter vaststelling van de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie op een plaats bestemd voor verhoor (art. 19 Vw);
- d. vreemdelingenbewaring (art. 26 Vw).

De vrijheidsontnemende maatregelen genoemd onder a en c zijn nader uitgewerkt in de Grensbewakingscirculaire 1995 en in A5/4.6. De onder b en d genoemde maatregelen worden in dit hoofdstuk behandeld.

### 1.2 Vrijheidsbeperking

Naast de vrijheidsontnemende maatregelen kent de Vw vier mogelijkheden om de vreemdeling in zijn bewegingsvrijheid te beperken:

- a. ophouden van vreemdelingen die zijn binnengekomen aan boord van een schip of luchtvaartuig en aan wie de toegang is geweigerd, in een niet afgesloten ruimte of plaats (art. 7a, tweede lid, Vw);
- b. beschikbaar houden op een aangewezen plaats in verband met het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag om toelating (art. 17a Vw);
- c. het beperken van de vrijheid van beweging zoals bedoeld in art. 18 Vw, voorzover het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid dat vordert;
- d. ophouden van vreemdelingen van wie de aanvraag om toelating als vluchteling niet

is ingewilligd wegens niet-ontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid in een (niet afgesloten) ruimte of op een (niet afgesloten) plaats (art. 18a, eerste lid, Vw);

De vrijheidsbeperkende maatregelen genoemd onder a en c zijn nader uitgewerkt in de Grensbewakingscirculaire 1995 respectievelijk A6/3. De maatregelen onder b en d worden behandeld in B7/5.3 en 10.2.1.

### **1.3 Conservatoire maatregelen**

Vrijheidsontnemende en vrijheidsbeperkende maatregelen worden tezamen ook wel 'conservatoire maatregelen' genoemd. Het zijn dwangmiddelen die ten doel hebben een situatie te scheppen waarin de overheid de haar bij de Vw omschreven taken kan realiseren.

Omdat art. 29 Vw de mogelijkheid van bezwaar en administratief beroep tegen de conservatoire maatregelen uitsluit, kan de vreemdeling, overeenkomstig art. 34a, eerste lid, Vw tegen vrijheidsontnemende en vrijheidsbeperkende maatregelen rechtstreeks in beroep gaan bij de rechtbank (zie 4 en A8/3).

### **1.4 Vrijheidsontneming op grond van de artt. 18b en 26 Vw**

#### **1.4.1 Verhouding**

Vrijheidsontneming voortvloeiende uit art. 18b Vw kan slechts worden toegepast ten aanzien van vreemdelingen van wie de aanvraag om toelating als vluchteling niet is ingewilligd wegens niet-ontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid. Wanneer deze maatregel wordt toegepast, vallen de grond tot niet-inwilliging van de aanvraag om toelating en de grond tot vrijheidsontneming samen. Deze maatregel volgt veelal op een aan een vreemdeling als hier bedoeld op grond van art. 18a gegeven bevel zich in een onderzoeks- en opvangcentrum op te houden in afwachting van zijn verwijdering. Houdt de vreemdeling zich opzettelijk niet aan dit bevel dan kan hem op grond van art. 18b Vw bij wijze van sanctie en ter veiligstelling van de uitvoerbaarheid van de last tot uitzetting een plaats of ruimte – met een geprivilegieerd regime – worden aangewezen die tegen ongeoorloofd vertrek beveiligd is, bij voorkeur het grenshospitium.

Vreemdelingenbewaring op grond van art. 26 Vw is een wezenlijk andere maatregel. Vreemdelingenbewaring kan slechts worden toegepast ten aanzien van vreemdelingen (dus ook niet-asielzoekers), indien het belang van de openbare orde, van de openbare rust of van de nationale veiligheid zulks vordert. Dit belang zal moeten blijken uit feiten en omstandigheden die de vreemdeling persoonlijk betreffen, die zich hebben voorgedaan nadat hij zich toegang tot het Nederlands grondgebied heeft verschaft. Vreemdelingenbewaring wordt doorgaans ondergaan in een huis van bewaring.

Beide maatregelen hebben overigens gemeen dat ze worden aangewend om de uitzetting te kunnen effectueren.

#### **1.4.2 Zo beperkt mogelijke toepassing**

Vrijheidsontneming is een ingrijpende maatregel. De toepassing ervan moet daarom tot het strikt noodzakelijke beperkt blijven.

Ook een doelmatige toepassing is noodzakelijk. De vrijheidsontnemende maatregelen van art. 18b, eerste lid, en 26, eerste lid, aanhef en onder a, Vw zijn niet gebonden aan een termijn. Indien de betrokken vreemdeling niet meewerkt aan de vaststelling van zijn identiteit of nationaliteit kan de vrijheidsontneming in beginsel onbeperkt voortduren. In dat geval bestaat er vaak geen of weinig uitzicht op vertrek van de vreemdeling. Deze situatie is niet altijd bevredigend.

Indien er geen voortgang meer wordt geboekt met het onderzoek naar identiteit en nationaliteit en er hierdoor ook geen concreet uitzicht bestaat op uitzetting, dient de maatregel ambtshalve te worden opgeheven. In dergelijke gevallen wordt de vreemdeling meegedeeld dat hij Nederland moet verlaten. Hij wordt hierdoor uitgesloten van alle voorzieningen. Het identiteitsonderzoek dient in dat geval zo veel mogelijk te worden voortgezet.

### 1.4.3 Geen toepassing

Vrijheidsontnemende maatregelen dienen achterwege te blijven (of te worden beëindigd) zodra de vreemdeling te kennen geeft Nederland te willen verlaten en hiertoe voor hem ook de gelegenheid bestaat (art. 18a, tweede lid, en 26, tweede lid, Vw). Deze gelegenheid zal in ieder geval bestaan, indien de noodzakelijke uitzetting aanstonds kan worden uitgevoerd en de vreemdeling in het bezit is van een reisdocument, geldig voor de toelating tot het land waarheen hij zich wil begeven. Het bezit van een dergelijk document is uiteraard niet vereist indien het betrokken land krachtens internationale regeling verplicht is de vreemdeling ook zonder geldig reis papier over te nemen.

### 1.4.4 Jeugdigen onder 16 jaar

De noodzaak van een zo beperkt mogelijke toepassing van vrijheidsontneming bestaat in versterkte mate wanneer het gaat om jeugdige personen jonger dan 16 jaar. Alvorens tot vrijheidsontneming wordt overgegaan, moet worden bezien of kan worden volstaan met de aanzegging te verblijven op een bij de korpschef bekend opvangadres (bijvoorbeeld bij familie, kennissen of andere particuliere personen).

De volgende regels zijn van toepassing:

- a. jeugdige vreemdelingen beneden de leeftijd van twaalf jaar mogen niet op grond van de Vw in een politiecél of een huis van bewaring hun vrijheid worden ontnomen, tenzij de tevens van hun vrijheid ontnomen ouder(s) van de vreemdeling erop staat(n) de kinderen bij zich te houden. In dat laatste geval moet de vrijheidsontneming direct ten uitvoer worden gelegd in een huis van bewaring of een bureau van politie waar een soepel regime mogelijk is;
- b. alleenstaande jeugdige vreemdelingen in de leeftijd van twaalf tot zestien jaar kunnen slechts op grond van de Vw hun vrijheid worden ontnomen, indien de tenuitvoerlegging uiterlijk binnen vier dagen kan plaatsvinden in een inrichting voor kinderbescherming;
- c. jeugdige vreemdelingen in de leeftijd van twaalf tot zestien jaar die met hun ouder(s) in Nederland verblijven, kunnen slechts met deze(n) op grond van de Vw hun vrijheid worden ontnomen indien binnen vier dagen overbrenging van een politiebureau naar een huis van bewaring mogelijk is.

Uitzondering op a, b of c kan slechts worden gemaakt nadat de korpschef daarvoor toestemming heeft verkregen van de IND.

### 1.4.5 Onderbreking

Gedurende de tenuitvoerlegging van de vrijheidsontneming kan worden gelast dat de vreemdeling voor korte duur naar elders wordt overgebracht, indien dit redelijkerwijs nodig is voor de toepassing van het bepaalde bij of krachtens de **vreemdelingenwetgeving** (art. 85, eerste lid, Vb). Deze bevoegdheid komt toe aan de Minister van Justitie, de korpschef die het bevel tot bewaring of de aanwijzing heeft gegeven of de beheerder van de inrichting waar de vreemdeling verblijft.

Van deze mogelijkheid kan gebruik worden gemaakt om de vreemdeling te horen of te presenteren aan een diplomatieke vertegenwoordiging met het oog op de **uitzettingsprocedure**. Hierbij dienen de volgende voorwaarden in acht te worden genomen:

- a. de korpschef dient tijdig een lichtingsverzoek (model D73) in bij de directeur van de inrichting;
- b. het lichten geschiedt zoveel mogelijk tijdens de normale werktijden van de inrichting en duurt in beginsel maximaal twee dagen;
- c. de verantwoordelijkheid voor de vreemdeling tijdens het lichten berust bij de korpschef, die het lichtingsverzoek heeft ingediend; deze draagt tevens zorg voor alle noodzakelijke maatregelen ten behoeve van de veiligheid en het toezicht gedurende het lichten.

Het op grond van art. 26 Vw gegeven bevel tot bewaring of de aanwijzing ingevolge art. 18b Vw blijft van kracht.

### 1.4.6 Mededeling van vrijheidsontneming aan de IND en anderen

De korpschef die een vreemdeling een conservatoire - dus ook een vrijheidsontnemende - maatregel oplegt, dient hiervan zo spoedig mogelijk de IND door middel van een formulier D72 op de hoogte te brengen. Hetzelfde formulier wordt gebruikt bij de mededeling van de korpschef aan de IND dat hij een dergelijke maatregel heeft opgeheven. Zie 4.2 en 4.3.

Op verzoek van de **vreemdeling** wordt zo spoedig mogelijk mededeling van de tenuitvoerlegging van vrijheidsontnemende maatregelen gedaan aan diens naaste verwanten en aan een in Nederland gevestigde diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van de staat waarvan hij onderdaan is (art. 85, tweede lid, Vb). De betrokken vreemdeling dient er derhalve steeds op te worden gewezen dat hij de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van de staat waarvan hij de nationaliteit heeft, kan doen inlichten en dat geen mededeling over zijn vrijheidsontneming zal worden gedaan, indien hij geen contact met de betreffende vertegenwoordiging verlangt.

In geval van een vrijheidsontnemende maatregel ten aanzien van een minderjarige wordt daarvan, zo daartoe de gelegenheid bestaat, ambtshalve zo spoedig mogelijk mededeling gedaan aan degenen die de ouderlijke macht of de voogdij over die minderjarige uitoefenen, voorzover die zich in Nederland bevinden.

De in de vorige twee alinea's vermelde verplichting rust op de Minister van Justitie, de korpschef of de beheerder van de inrichting waar de weemdeling verblijft (art. 85, vierde lid, Vb).

Ingevolge een tussen Nederland en Groot-Brittannië gesloten overeenkomst, dient de betrokken Britse consul met het oog op het verlenen van eventuele diplomatieke of consulaire bijstand steeds – dus ook indien de vreemdeling niet daarom heeft verzocht – ter zake te worden geïnformeerd, indien de maatregel tegen een Britse onderdaan wordt getroffen. Geeft de vreemdeling echter uitdrukkelijk te kennen bezwaar te hebben tegen zodanige kennisgeving, dan dient contact te worden opgenomen met de IND, teneinde te vernemen hoe gehandeld dient te worden.

#### 1.4.7 Geleidebriefchecklist

Ten behoeve van een zorgvuldige en efficiënte informatievoorziening aan alle betrokkenen bij de uitzetting van een vreemdeling wordt een geleidebriefchecklist formulier D78 opgemaakt. Het ingevulde formulier geeft informatie om de vrijheidsontneming en de uitzetting van een vreemdeling zo probleemloos mogelijk te doen verlopen. Het wordt opgemaakt bij iedere vrijheidsontneming als bedoeld onder 2 en 3 en dient de vreemdeling te begeleiden van het moment van ingang van de vrijheidsontnemende maatregel tot zijn uitzetting of in vrijheidstelling.

Hierna wordt het formulier bewaard in het archief van de korpschef die de vreemdeling zijn vrijheid ontnam. Eventuele wijzigingen en aanvullingen dienen terstond te worden aangebracht.

Het formulier wordt ingevuld door of namens de ambtenaar die voor de vrijheidsontnemende maatregel verantwoordelijk is. Deze is ook verantwoordelijk voor het aanbrengen van wijzigingen en aanvullingen op het formulier. Vanaf het moment dat de vrijheidsontneming in een inrichting plaatsvindt, rust deze verantwoordelijkheid op de terugkeerfunctionaris die in die inrichting werkzaam is.

Het formulier bestaat uit drie onderdelen (A, B en C), waarvan de onderdelen A en C wordt aangemaakt door de korpschef.

##### deel A

Het A-gedeelte van het formulier wordt ingevuld door of namens de ambtenaar die voor de vrijheidsontnemende maatregel verantwoordelijk is. Deze is ook verantwoordelijk voor het aanbrengen van wijzigingen en aanvullingen op het formulier.

##### deel B

Vanaf het moment dat de vrijheidsontneming in een inrichting plaatsvindt, rust de verantwoordelijkheid voor het invullen van het formulier op de terugkeerfunctionaris die in die inrichting werkzaam is. Deze dient het B-gedeelte aan te maken en in te vullen. Invulling van het B-gedeelte kan en mag alleen plaatsvinden als het A-gedeelte is ingevuld.

Eén van de twee opties onder 4 van het B-gedeelte dient te allen tijde te worden ingevuld. Indien sprake is van wijzigingen ten opzichte van de gegevens van het A-gedeelte, dienen deze wijzigingen wat betreft categorie-aanduidingen en nummering (bijv.: N, 10) te corresponderen met het A-gedeelte.

##### deel C

Indien de vreemdeling wordt vervoerd (bijv. ter effectivering van de uitzetting), dient de ambtenaar die voor het vervoer verantwoordelijk is, het C-gedeelte in te vullen. Op het C-gedeelte is ruimte voor opmerkingen over in totaal drie vervoersbewegingen.

Uiteindelijk ontvangt de ambtenaar belast met de grensbewaking aan de doorlaatpost het gehele formulier (delen A, B en C) van de ambtenaar die het vervoer van de vreemdeling naar de doorlaatpost heeft verzorgd.

Nadat de uitzetting heeft plaatsgevonden retourneert de ambtenaar belast met de grensbewaking het gehele formulier aan de korpschef die voor de oorspronkelijke inbewaringstelling verantwoordelijk was.