



# ALTERNATIEVEN VOOR GRENS- EN VREEMDELINGENDETENTIE

**Justice and Peace Nederland pleit in deze factsheet voor de implementatie van meer humane alternatieven voor vreemdelingendetentie.**

Over het algemeen kunnen asielzoekers op twee momenten in de asielprocedure gedetineerd worden. Het eerste moment is aan het begin van de asielprocedure en is alleen van toepassing op asielzoekers die Nederland binnenkomen via de buitengrens van de EU (bijvoorbeeld Schiphol of de Rotterdamse haven). De reden voor detentie in dit geval is bescherming van het Schengengebied, wat inhoudt dat deze mensen de "verdere toegang"<sup>A</sup> tot Nederland wordt geweigerd. Deze eerste vorm van detentie wordt ook wel **grensdetentie** genoemd en is niet van toepassing op asielzoekers die over land Nederland binnenkomen, zij bevinden zich namelijk al binnen het Schengengebied en worden doorverwezen naar open opvangcentra. De tweede vorm van detentie vindt plaats aan het einde van de asielprocedure, als het verzoek tot asiel is afgewezen en de asielzoeker moet terugkeren naar eigen land. De reden voor detentie op dit moment in de procedure is (vaak) de kans dat onttrekking aan het toezicht net voor terugkeer zal plaatsvinden. Deze tweede vorm van detentie wordt ook wel **vreemdelingendetentie** genoemd.

De alternatieven in deze fact sheet worden voornamelijk gebruikt als alternatief voor vreemdelingendetentie, tenzij anders vermeld. Het gebruik van grensdetentie is juridisch complex omdat deze personen de toegang tot Nederland geweigerd worden. Alternatieven voor grensdetentie zijn daarom schaars en zouden moeten voldoen aan speciale voorwaarden zodat personen in een alternatief voor grensdetentie geen toegang tot Nederland wordt gegeven.

.....  
A Raad van State, uitspraak 201300596/1/V4.

## WAAROM ALTERNATIEVEN?

Verschillende studies<sup>B</sup> hebben laten zien dat er meerdere redenen zijn om alternatieven voor detentie te gebruiken. Ten eerste zijn alternatieven voor detentie meer **in lijn met mensenrechten** en beperken ze daarnaast de negatieve gevolgen voor **mentale en fysieke gezondheid**. Verder zijn alternatieven voor detentie ook goedkoper en zijn alternatieven ook effectiever gebleken in het behalen van het initiële doel van detentie (bijvoorbeeld terugkeer) als de juiste begeleiding wordt gegeven.

## JURIDISCH KADER

Regelgeving betreffende de detentie van asielzoekers is vastgelegd in de Vreemdelingenwet 2000, in art. 6 (grensdetentie) en art. 59 (vreemdelingendetentie). Deze wet is gebaseerd op Europese standaarden, vastgelegd in onder meer de opvang-, terugkeer- en procedurerichtlijn<sup>C</sup>. Deze richtlijnen zijn in lijn met het Internationaal Vluchtelingen Verdrag en ontwikkeld om te werken aan een Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel, zodat asielzoekers verzekerd zijn van dezelfde rechten en procedure in iedere EU lidstaat.

.....  
B Zie De Bruycker, P. et al., *Alternatives to Immigration detention and asylum detention in the EU time for implementation*, januari 2015., *International Detention Coalition, There are alternatives, a handbook for preventing unnecessary immigration detention*, 2011. en UNHCR, *Options for governments on open reception and alternatives to detention*, 2015.

C Respectievelijk 2013/33/EU, 2013/32/EU en 2008/115/EC.

Sinds Juni 2015 is iedere EU lidstaat verplicht detentie alleen als **uiterst middel** op te leggen en alleen als dit **noodzakelijk** en **evenredig** is, zoals beschreven in art. 8.2 en overweging 15 van de herziene opvangrichtlijn. Deze richtlijn bevat een open lijst van alternatieven en stelt lidstaten daardoor ook in staat eigen alternatieven te ontwikkelen. Het is mogelijk dat een alternatief voor detentie de bewegingsvrijheid beperkt, echter, er mag geen sprake zijn van vrijheidsontneming. Toch kan detentie nog worden opgelegd als uiterst middel, als dit noodzakelijk en evenredig wordt geacht, volgens art. 15.1 van de terugkeerrichtlijn en art. 8.3 van de herziene opvangrichtlijn.

## ALTERNATIEVEN

Door de jaren heen zijn over de hele wereld alternatieven ontwikkeld en geïmplementeerd en verschillende onderzoeken zijn gedaan naar de effectiviteit daarvan<sup>P</sup>. Hieronder staan verschillende voorbeelden beschreven van alternatieven voor (voornamelijk) vreemdelingendetentie met suggesties ter **verbetering van de effectiviteit**.

### *Meldplicht (gebruikt in Nederland)*

Dit alternatief wordt over het algemeen het meest gebruikt. Verschillende meldplicht programma's laten zien dat het melden vaak zowel in persoon als via telefoon kan. Dat laatste wordt vaak gebruikt als het een kwetsbaar persoon betreft (bijvoorbeeld vanwege ziekte) of voor personen die ver van de meldplek wonen. De meldplicht wordt vaak opgelegd in combinatie met andere alternatieven voor detentie, zoals het innemen van documenten of een aangewezen verblijfplaats. Bij het opleggen van een meldplicht is het belangrijk om een goede meldlocatie te vinden (bij voorkeur geen politiebureau), een goede frequentie op te leggen en praktische bijkomstigheden (zoals reiskostenvergoeding) goed te regelen.

### *Borgsom (gebruikt in Nederland)*

In een aantal landen (onder andere in het Verenigd Koninkrijk en Nederland) wordt het betalen van een borgsom gebruikt als alternatief voor detentie. Bij dit alternatief is het bedrag van de borgsom belangrijk. Omdat de meeste personen niet veel geld bezitten moet flexibel worden omgegaan met het bedrag van de borgsom. Het bedrag zou daarom per individu moeten worden bepaald om discriminatie te voorkomen tussen mensen die zich dit alternatief wel en niet kunnen veroorloven. Het is belangrijk dat de betreffende persoon de voorwaarden van een borgsom goed begrijpt. De betrokkenheid van een derde partij, bijvoorbeeld een maatschappelijke organisatie, kan een goede toevoeging zijn om voor alle betrokken partijen transparantie en duidelijkheid te garanderen.

.....  
<sup>D</sup> Zie De Bruycker, P. et al, januari 2015. , *International Detention Coalition*, 2011. en UNHCR, 2015.

### *Aangewezen verblijfplaats (gebruikt in Nederland)<sup>E</sup>*

De aangewezen verblijfplaats is een alternatief waarbij de asielzoeker een verblijfplaats aangewezen krijgt tijdens de asielprocedure of voor terugkeer naar een derde land. Het type verblijfplaats kan verschillen per individu, voorbeelden hiervan zijn opvangcentra, gefinancierde accommodatie of een privé onderkomen. De aanwezigheid van een casemanager op locatie kan het alternatief effectiever maken omdat iedere persoon of familie wordt bijgestaan door een casemanager die hun zaak volgt en hen waar nodig bijstaat. Het is belangrijk in gedachten te houden dat personen en families die in deze locaties worden geplaatst wel het recht behouden op bepaalde faciliteiten (zoals juridische hulp), of de persoon wel of niet gedetineerd is mag hier op niet van invloed zijn.

### *Casemanagement<sup>F</sup>*

Dit alternatief wordt onder andere gebruikt in Zweden, België, Australië en het Verenigd Koninkrijk. Ook dit alternatief kan gecombineerd worden met andere alternatieven, zoals de aangewezen verblijfplaatsen in België, waarbij families op een speciale verblijfplaats worden bijgestaan door een "coach". Om dit alternatief zo effectief mogelijk te maken moet de casemanager zo vroeg mogelijk in de asielprocedure worden toegewezen, zodat de casemanager aanwezig is tijdens de gehele procedure. Daarnaast is het belangrijk dat de casemanager niet betrokken is bij de uiteindelijke beslissing van de asielaanvraag, dat de casemanager goed getraind is en een goede balans vindt tussen betrokkenheid en professionele afstand<sup>G</sup>.

### *Voogdijschap*

Voogdijschap is een alternatief dat gebruikt wordt in Litouwen, waarbij een burger of organisatie de persoon (financieel) ondersteunt. Het is hierbij belangrijk dat er een organisatie of instantie is die een voogd kan toewijzen als de desbetreffende persoon geen eigen contacten heeft in het land. Op deze manier kan discriminatie voorkomen worden.

.....  
<sup>E</sup> Dit alternatief wordt in België (als Family Units) ook gebruikt als alternatief voor grensdetentie, voor families die aan de Europese buitengrens asielaanvragen (bijvoorbeeld op het vliegveld).

<sup>F</sup> Het casemanagement systeem in Zweden wordt toegepast op de gehele asielprocedure en kan daarom ook gezien worden als een alternatief voor grensdetentie.

<sup>G</sup> Voor meer informatie over juiste implementatie van het casemanagement systeem, zie WODC, *Onafhankelijke Casemanager in de vreemdelingenketen, perspectieven vanuit het buitenland-summary*, maart 2015, p. XIII-XIV.

## AANBEVELINGEN

### AAN OVERHEDEN:

- Zorg dat de gebruikte toezichtsmaatregelen een alternatief voor detentie zijn, geen alternatieve vorm van detentie.
- Betrek asielzoekers in de evaluatie van alternatieven voor detentie, zodat deze op een juiste manier verbeterd kunnen worden.
- Train advocaten, rechters en ambtenaren (werkende op dit onderwerp) over het gebruik en de toepassing van alternatieven voor detentie in de praktijk.
- Betrek NGO's bij de implementatie van alternatieven voor detentie om transparantie te verzekeren voor alle betrokken partijen.
- Ontwikkel een algemene procedure die gebruikt kan worden om vast te stellen wanneer een alternatief toegepast kan worden en wanneer detentie opgelegd moet worden.

### AAN NGO'S:

- Draag bij aan de ontwikkeling en uitvoering van alternatieven voor detentie om transparantie te garanderen voor alle betrokken partijen.
- Assisteer overheden met het ontwikkelen van alternatieven voor detentie.

## VOOR MEER INFORMATIE

ACVZ, [Vreemdelingenbewaring of een lichter middel](#), 2013.

De Bruycker, P. et al., [Alternatives to Immigration detention and asylum detention in the EU time for implementation](#), 2015.

International Detention Coalition, [There are alternatives, a handbook for preventing unnecessary immigration detention](#), 2011.

Justice and Peace, [Humaniteit in Vreemdelingenbewaring](#), 2010.

Justice and Peace, [Alternatieven voor Vreemdelingenbewaring in Nederland](#), 2012.

UNHCR, [Options for governments on open reception and alternatives to detention](#), 2015.

### JUSTICE AND PEACE Nederland

**P** Postbus 508, 2501 CM Den Haag

**T** 070 763 1499

**E** [info@justiceandpeace.nl](mailto:info@justiceandpeace.nl)

**www.justiceandpeace.nl**

