

Vergaderjaar 2005–2006

28 749

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de wijziging van het stelsel van de rechterlijke toetsing van vrijheidsontnemende maatregelen

D

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2005

Hierbij informeer ik u over de effecten van de wetswijziging van het stelsel van rechterlijke toetsing bij vrijheidsontnemende maatregelen. Bij de totstandkoming van de wijziging van de artikelen 94 en 96 van de Vreemdelingenwet 2000 heb ik uw Kamer toegezegd u hierover te informeren, met name ten aanzien van de rechtsbescherming van vreemdelingen. De effecten zijn gemeten gedurende het eerste jaar na inwerkingtreding, tussen 1 september 2004 en 1 september 2005. Hieronder treft u allereerst de algemene bevindingen aan, welke daarna verder uitgewerkt worden.

Algemene bevindingen

De met de wetswijziging beoogde daling van het aantal beroepen per in bewaring gestelde vreemdeling heeft zich voorgedaan. Het terugdringen van het aantal beroepen naar het niveau van vóór de inwerkingtreding van de Vw2000, hetgeen het maximaal haalbare resultaat zou zijn, is echter niet gerealiseerd.

De vermindering van het aantal beroepen per vrijheidsontnemende maatregel is niet ten koste gegaan van de rechtsbescherming van de vreemdeling. De praktijk heeft uitgewezen dat de vreemdeling in voldoende mate in staat is de weg naar de rechter zelf te vinden indien hij in bewaring gesteld is.

Aanleiding voor de wetswijziging

Met de wetswijziging is beoogd de werkbelasting van de vreemdelingenkamers, voortvloeiende uit beroepszaken tegen opgelegde vrijheidsontnemende maatregelen (hierna: bewaringszaken) te reduceren. Vóór de wetswijziging besteedden de vreemdelingenkamers een aanzienlijk en groeiend deel van hun capaciteit aan bewaringszaken. Omdat (bij wijze van uitzondering) voor bewaringszaken een wettelijk voorgeschreven behandeltermijn geldt, had deze omvangrijke zaaksstroom tot gevolg dat

de behandeling van de andere vreemdelingrechtelijke procedures werd vertraagd. Nadat – tevergeefs – was getracht de werklast ten gevolge van bewaringszaken met organisatorische maatregelen terug te dringen, is besloten tot aanpassing van het wettelijk regime voor de toetsing van bewaringszaken. Hierbij is de termijn waarbinnen de rechtbank door de overheid in kennis moet worden gesteld van de toepassing van vreemdelingenbewaring verlengd van drie tot achtentwintig dagen en is de maximale termijn waarbinnen een ingediend beroep door de rechtbank dient te worden behandeld verlengd van zeven naar veertien dagen. Tenslotte is de verplichting voor de overheid vervallen om de rechtbank na ongegrondverklaring van het eerste beroep periodiek in kennis te stellen over het voortduren van de bewaringsmaatregel.

Met deze maatregelen is beoogd de situatie ten aanzien van de vreemdelingenbewaring van vóór de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 grotendeels te herstellen.

Effecten van de wetswijziging

Instroom bewaringszaken bij vreemdelingenkamers (relatief)

In het jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wetswijziging, van september 2003 tot en met augustus 2004, bedroeg de instroom bij de vreemdelingenkamers meer dan 61 000 zaken. Circa 43% daarvan betrof beroepen inzake bewaringszaken. In het jaar na inwerkingtreding van de wetswijziging bedroeg de instroom bij de vreemdelingenkamers zo'n 59 000 zaken. In circa 35% van de gevallen betrof het hier bewaringszaken. Het aandeel van bewaringszaken in de belasting van de vreemdelingenkamers is sinds de wetswijziging dus met 9 procentpunten gedaald.

Instroom bewaringszaken bij vreemdelingenkamers (absoluut)

Bovenstaande relatieve gegevens zijn gebaseerd op een instroom van circa 26 500 bewaringszaken in de periode september 2003 tot en met augustus 2004 en van circa 21 000 zaken in de periode september 2004 tot en met augustus 2005. Het betreft hier zowel beroepen gericht tegen de (initiële) toepassing van het instrument vreemdelingenbewaring als tegen de voortdurende ervan. Deze ontwikkeling heeft zich voorgedaan in een periode waarin het aantal inbewaringstellingen licht is gestegen.

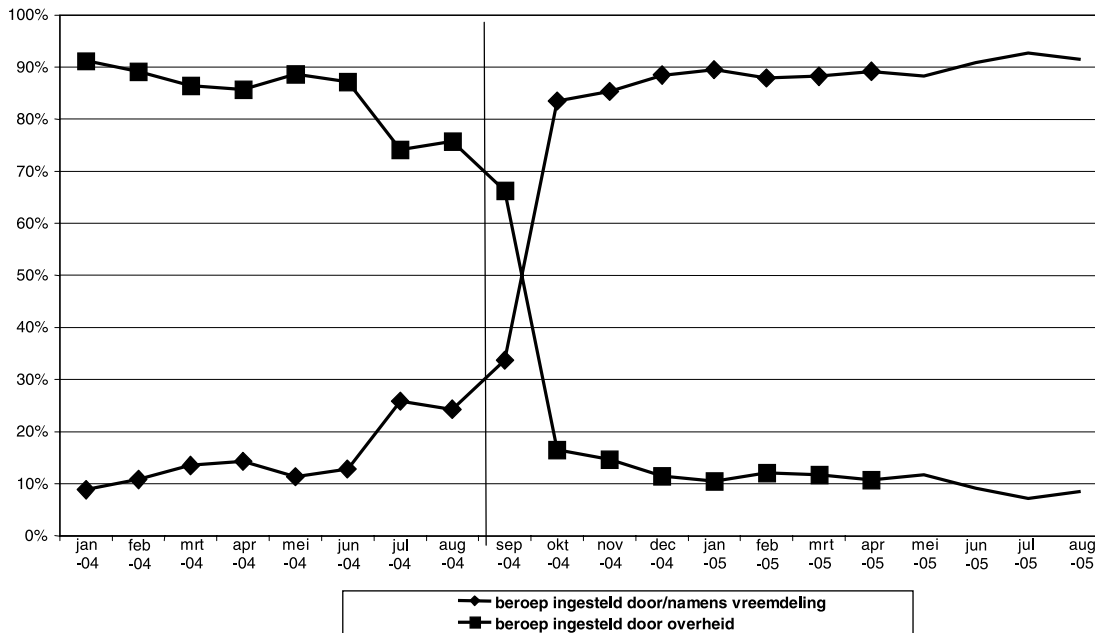
Verhouding inbewaringstellingen en beroepen

De verhouding tussen het aantal inbewaringstellingen enerzijds en het aantal beroepen daartegen anderzijds is sinds de wetswijziging gedaald van 2,1 tot 1,6. Ten tijde van de behandeling van de wetswijziging werd ingeschat dat een daling tot maximaal 0,9 mogelijk zou zijn.

De rechtsbescherming voor de vreemdeling

Een punt van zorg van uw Kamer bij de wetswijziging betrof de gevolgen ervan voor de rechtsbescherming van de vreemdeling. Op dit punt is het volgende gebleken. In de gemeten periode tussen januari 2004 en september 2005 is de rol van de IND als aanbrenner van het beroep bij de rechter bijna volledig overgenomen door de vreemdeling en/of diens raadsman. In de huidige situatie wordt in circa 90% van de gevallen het beroep tegen de vreemdelingenbewaring door de vreemdeling en/of diens raadsman zelf ingesteld en wordt – ten aanzien van het eerste beroep – de kennisgeving van de zijde van de overheid niet afge wacht. In januari 2004 bedroeg dit percentage circa 10%.

Verdeling indiening beroep vreemdelingenbewaring



Voor zover thans bekend geldt daarbij dat de rechtmatigheid van de toepassing van vreemdelingenbewaring niet op een wezenlijk later moment wordt getoetst dan in de situatie vóór inwerkingtreding van de wetswijziging.

Dat het beroep tegen de vreemdelingenbewaring in de huidige situatie veelal kort na de toepassing van de bewaring door de vreemdeling is ingesteld, is de belangrijkste reden het verschil tussen het feitelijke resultaat van de wetswijziging en het vooraf maximaal haalbaar geachte resultaat.

Conclusies

De wetswijziging heeft in het afgelopen jaar een beperkt positief resultaat gehad op de belasting van de vreemdelingenkamers wegens de behandeling van bewaringszaken. Deze belasting blijft overigens, mede gelet op de lopende intensivering van de terugkeer en de aanpak van illegaliteit enerzijds en de capaciteitsontwikkeling van de vreemdelingenkamers anderzijds, een punt van zorg en aandacht.

De wetswijziging heeft anderzijds geen aantoonbaar negatief effect gehad op de rechtsbescherming van de in bewaring gestelde vreemdeling. Waar ten tijde van de behandeling van wetswijziging in uw Kamer de vrees bestond dat – anders dan door mij gesteld – de vreemdeling in onvoldoende mate zelf de weg naar de rechter zou weten te vinden, is inmiddels gebleken dat nagenoeg alle beroepen in bewaringszaken door of namens de vreemdeling zelf worden ingesteld.

Gelet op het bovenstaande zie ik voldoende aanleiding het op 1 september 2004 gewijzigde stelsel van rechterlijke toetsing bij vrijheidsontnemende maatregelen in het kader van de Vreemdelingenwet in de huidige vorm te handhaven.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk