



Grensdetentie van asielzoekers in het licht van artikel 5 van het EVRM

In hoeverre mag, gelet op artikel 5 van het EVRM, de overheid bij de buitengrenzen een asielzoeker in grensdetentie nemen conform artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000?

Naam: Ola Alwash
Studentnummer: 1632020
Begeleider: Rogier Manten
School: Hogeschool Utrecht,
Faculteit Maatschappij en Recht, HBO Rechten, voltijd.
Klas: R4V
Cursus: Afstudeerrapport
Inleverdatum: 17 juni 2016

Voorwoord

Voor u ligt de scriptie 'Grensdetentie van asielzoekers in het licht van artikel 5 EVRM'. Het onderzoek voor deze scriptie is uitgevoerd in opdracht van Vluchtelingenwerk. De scriptie is geschreven in het kader van mijn afstuderen aan de opleiding HBO-rechten aan de Hogeschool Utrecht. Gaandeweg mijn studie, tijdens mijn stageperiode bij een advocatenkantoor, begon ik steeds meer belangstelling te krijgen voor het vreemdelingenrecht. De keuze voor een rechtsgebied voor mijn scriptie was dan ook snel gemaakt. Gezien de actualiteit ervan, ging mijn voorkeur uit naar een onderwerp met betrekking tot asielzoekers. Hoewel het nog niet eenvoudig was om een concreet scriptieonderwerp te vinden, ben ik daar uiteindelijk toch in geslaagd.

Bij het maken van mijn onderzoeksplan heb ik over dit onderwerp veel informatie verzameld. In eerste instantie kostte het mij enige moeite om de vele informatie te vatten in een raamwerk, een indeling in hoofdstukken. Na het maken van een schematisch overzicht informatie is de uitwerking van de hoofdstukken soepeler gegaan. Door deze werkwijze ben ik het onderwerp ook steeds interessanter gaan vinden, met als gevolg dat ik zeer gemotiveerd was om aan de gang te gaan met het onderzoeksrapport.

Het voorliggende rapport vormt het sluitstuk van mijn rechtenstudie. Nu is de tijd aangebroken om de in de afgelopen vier jaar opgedane kennis als jurist in de praktijk te brengen. Zonder hulp had ik dit resultaat nooit kunnen bereiken. In de eerste plaats ben ik veel dank verschuldigd aan Rogier Manten, die mij heeft begeleid bij de totstandkoming van mijn afstudeeronderzoeksrapport. Zijn opbouwende kritiek, motiverende woorden en geduld waren onmisbaar. Verder gaat mijn dank uit naar de heer E.A. de Ruiters, die mij heeft begeleid bij het maken van het afstudeeronderzoeksplan. Zonder hen bij naam te noemen, wil ik tot slot iedereen bedanken die op enigerlei wijze daaraan een positieve bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van mijn onderzoeksrapport.

Veel leesplezier toegewenst!

Ola Alwash

Rotterdam, 17 juni 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Hoofdstuk 1	6
1.1 Probleembeschrijving	9
1.2 Doelstelling	10
1.3 Centrale vraag	10
1.4 Deelvragen	10
1.5 Strategie en verantwoording	10
1.6 Leeswijzer	12
Hoofdstuk 2	13
2.1 Binnentreden Nederland	13
2.2 Voorwaarden van artikel 3 Vw 2000 lid 1	14
2.3 Verloop asielprocedure	16
2.4 Voorwaarden van artikel 6 Vw 2000	17
2.6 Deelconclusie	19
Hoofdstuk 3	20
3.1 Artikel 5 EVRM en vrijheidsontneming	20
3.2 Voorwaarden van artikel 5 lid 1 sub f EVRM	21
3.3 Procedurele rechten onder artikel 5 lid 2 en 4 EVRM	24
3.4 Deelconclusie	25
Hoofdstuk 4	27
4.1 Analyse jurisprudentie	27
4.2 Deelconclusie	35
Hoofdstuk 5	37
5.1 Conclusies	37
5.2 Aanbevelingen	39
Checklist	41
Literatuurlijst	43

Samenvatting

Als gevolg van oorlogssituaties is er in vele landen, met name in het Midden-Oosten, sprake van grote onveiligheid. Inwoners van onveilige landen vluchten in groten getale uit de oorlogsgebieden. Zij zoeken een land dat hen bescherming kan bieden. Nederland is één van de landen waar de instroom van asielzoekers de laatste jaren fors is gestegen. De meeste asielzoekers die in Nederland bescherming zoeken, zijn over land gereisd, via de binnengrenzen. Een kleinere groep komt via de zee- en luchthavens aan, welke havens worden aangemerkt als buitengrenzen. Als een asielzoeker Nederland via de buitengrenzen binnenkomt, wordt hij of zij gedurende de asielprocedure opgesloten in een detentiecentrum. Alvorens een asielzoeker kan worden gedetineerd, dient de toegang tot Nederlands grondgebied te zijn geweigerd conform artikel 3 Vw 2000. Indien sprake is van een weigering van de toegang van een vreemdeling tot Nederlands grondgebied, wordt de asielzoeker verplicht om zich op te houden in een aangewezen ruimte of plaats, conform artikel 6 Vw 2000. Dit betreft de vrijheidsontnemende maatregel 'grensdetentie', bedoeld om de asielaanvraag in de grensprocedure te kunnen behandelen.

Vluchtelingenwerk behartigt de belangen van asielzoekers die de maatregel 'grensdetentie' opgelegd krijgen. De juristen van Vluchtelingenwerk lopen in de praktijk vaak tegen zaken aan waarbij de asielzoeker van zijn vrijheid wordt beroofd. Het doel van dit onderzoek is om door middel van dit onderzoeksrapport de juristen van Vluchtelingenwerk inzicht te geven in de vraag, in hoeverre grensdetentie voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 5 EVRM. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek zal Vluchtelingenwerk de asielzoekers in de nabije toekomst optimaal kunnen bijstaan. Daarom is onderzoek gedaan naar de relevante wet- en regelgeving en de praktijk. Gekeken is naar de achtergronden van grensdetentie in samenhang met artikel 5 EVRM, dit door middel van het bestuderen van rechtsbronnen en literatuur. In dat kader wordt in dit onderzoek antwoord gegeven op de volgende centrale vraag:

'In hoeverre mag, gelet op artikel 5 van het EVRM, de overheid bij de buitengrenzen een asielzoeker in grensdetentie nemen conform artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000?'

Blijkens de jurisprudentie voert Nederland bij de toepassing van grensdetentie het gestelde in artikel 5 EVRM op sommige punten correct uit. Bijvoorbeeld conform het beoogde doel: beletten dat een vreemdeling op onrechtmatige wijze ons land binnenkomt. In dat verband is relevant dat de omstandigheden en de plaats van de grensdetentie passend moeten zijn voor het te behalen doel en

dat het niet mogelijk is om het doel te verwezenlijken door middel van een minder dwingend maatregel.

Uit de jurisprudentie blijkt ook dat Nederland bij de uitvoering van grensdetentie op bepaalde punten in strijd handelt met het gestelde in artikel 5 EVRM en daar zorgvuldiger mee moet omgaan. Ten eerste wordt de grensdetentie niet altijd toegepast in overeenstemming met de nationale rechtsregels, omdat alvorens de grensdetentie wordt toegepast de toegang tot Nederland niet is geweigerd. In dit verband wordt aanbevolen dat de juristen checken of de vreemdelingen voorafgaand aan het opleggen van de maatregel van grensdetentie het besluit tot toegangsweigering is uitgereikt. Als de grensdetentie van toepassing is, wordt ook niet altijd aangetoond dat sprake is van een voortvarende behandeling van de asielaanvraag. Dat betekent strijdigheid met het vereiste dat de maatregel niet langer mag duren dan strikt noodzakelijk is voor het doel. In dit verband wordt aanbevolen dat wordt gecheckt, of is aangegeven hoeveel tijd het nadere onderzoek voor de asielaanvraag in beslag zal nemen.

Daarnaast wordt bij het toepassen van grensdetentie niet in alle gevallen ten aanzien van de asielzoeker een individuele toets uitgevoerd. In samenhang met het verbod op willekeur wordt in de meeste gevallen gehandeld in strijd met de vereisten van proportionaliteit en noodzakelijkheid. Zo wordt aanbevolen om te checken of bij de asielzoeker navraag is gedaan over zijn persoonlijke omstandigheden, zoals zijn fysieke en psychische gesteldheid. Mede op basis daarvan is het zaak te checken of de belangen van de asielzoeker op een zorgvuldige wijze zijn afgewogen. Tot slot blijkt dat de asielzoeker de hem toekomende procedurele rechten doorgaans weliswaar benut, maar dat deze rechtsmiddelen niet altijd in een begrijpelijke taal onder de aandacht worden gebracht. Daarom wordt aanbevolen om te checken of in de plaatsbeschikking de rechtsmiddelen zijn gesteld in een voor de asielzoeker begrijpelijke taal.

Al met al kan worden geconcludeerd dat Nederland bij de toepassing van grensdetentie nog niet in alle gevallen handelt overeenkomstig de in artikel 5 EVRM opgenomen voorwaarden.

Hoofdstuk 1: Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een inleiding over het praktijkgericht juridische onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van Vluchtelingenwerk. Het doel van dit hoofdstuk is om de problemen die een rol spelen bij grensdetentie te introduceren. Nadat in paragraaf 1.1 een uiteenzetting is gegeven over het probleem, wordt in paragraaf 1.2 de doelstelling weergegeven. In paragraaf 1.3 is de centrale vraagstelling geformuleerd, waarna in paragraaf 1.4 de deelvragen aan bod komen. Vervolgens wordt in paragraaf 1.5 inzicht gegeven in de onderzoeksstrategie en de verantwoording. De leeswijzer heeft een plaats gekregen in paragraaf 1.6.

1.1 Probleembeschrijving

Als gevolg van oorlog is er in vele landen, met name in het Midden-Oosten, sprake van grote onveiligheid. Inwoners van onveilige landen vluchten in groten getale uit de oorlogsgebieden. Zij zoeken een land dat hen bescherming kan bieden, meestal een land in Europa. Nederland is één van de landen waar de instroom van asielzoekers de laatste jaren fors is gestegen.¹

De meeste asielzoekers die in Nederland bescherming zoeken, zijn over land gereisd, via de binnengrenzen. Tijdens het doorlopen van hun asielprocedure verblijven zij in een open asielzoekerscentrum. Hier begint de rust- en voorbereidingsperiode van minimaal zes dagen, waarin de asielzoeker informatie over de asielprocedure krijgt. Een kleinere groep komt aan via de zee- en luchthavens, die worden aangemerkt als buitengrenzen. Als een asielzoeker Nederland via de buitengrenzen binnenkomt, wordt hij of zij gedurende de asielprocedure opgesloten in een detentiecentrum. Dit wordt gedaan om te voorkomen dat hij of zij Nederlands grondgebied betreedt.² Tijdens deze detentie wordt de asielaanvraag in de grensprocedure behandeld. In Nederland worden jaarlijks zo'n 8.000 tot 10.000 asielzoekers voor kortere of langere tijd gedetineerd.

Alvorens een asielzoeker kan worden gedetineerd, dient de toegang tot Nederlands grondgebied te zijn geweigerd. De situaties waarin een vreemdeling de toegang kan worden geweigerd, zijn vermeld in artikel 3 Vreemdelingenwet 2000 (hierna te noemen: Vw 2000). De eerste reden³ is dat de vreemdeling niet in het bezit is van een grensoverschrijdingsdocument. Voor bijna alle asielzoekers in grens-

¹ www.volkskrant.nl, zoek op "Afgelopen week opnieuw 500 asielaanvragen ingediend in Nederland".

Geraadpleegd op: 7 april 2016.

² www.ind.nl, zoek op "Wat is asiel?". Geraadpleegd op: 7 april 2016.

³ Artikel 3 lid 1 sub a Vreemdelingenwet 2000.

detentie geldt dat zij niet beschikken over een identiteitsdocument of nationaliteitsdocument. De tweede situatie die in voormeld artikel wordt genoemd⁴, is dat de vreemdeling een gevaar oplevert voor de openbare orde of de nationale veiligheid. De derde reden voor toegangsweigering⁵ is dat de vreemdeling niet beschikt over voldoende middelen om te voorzien zowel in de kosten van verblijf in Nederland als in die van zijn reis naar een plaats buiten Nederland waar zijn toegang gewaarborgd is.

Indien sprake is van een weigering van de toegang van een vreemdeling tot Nederlands grondgebied en de asielzoeker heeft aangegeven een asielaanvraag in te dienen, wordt de asielzoeker verplicht om zich op te houden in een aangewezen ruimte of plaats, conform artikel 6 Vw 2000. Dit betreft de vrijheidsontnemende maatregel 'grensdetentie', bedoeld om de asielaanvraag in de grensprocedure te kunnen behandelen. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de voorwaarden die gelden voor de toepassing van grensdetentie. De eerste voorwaarde is dat de grensdetentie een maximale duur van zes maanden heeft.⁶ De tweede voorwaarde is dat aan de asielzoeker een plaatsbeschikking uitgereikt dient te worden. Tot slot dient rekening te worden gehouden met de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000⁷, op grond waarvan grensdetentie is verboden voor minderjarige en kwetsbare personen. Daarnaast dient tegenwoordig ten aanzien van iedere asielzoeker een individuele toets plaats te vinden.

Bij toepassing van grensdetentie gaat het om 'vrijheidsontneming' conform artikel 5 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (hierna te noemen: EVRM). Artikel 5 EVRM bestaat uit drie delen. Het eerste behelst het recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid, één van de belangrijkste fundamentele beginselen van een democratische samenleving. Het tweede deel noemt situaties waarin detentie door de overheid gerechtvaardigd is om bedoeld recht te ontnemen. Tot slot noemt voormeld artikel de procedurele rechten die een persoon heeft als hem zijn vrijheid wordt ontnomen.

Bij de toepassing van dit artikel is het van belang dat de definitie 'vrijheidsontneming' van het eerste deel van artikel 5 EVRM duidelijk is. Zo heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna te noemen: het Hof) in de zaak *Guzzardi v. Italy* aangegeven dat de interpretatie van het begrip 'vrijheidsontneming' zich moet laten leiden door de concrete situatie. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de voorwaarden die gelden ten aanzien van de volgende vijf aspecten: de aard, de duur, de gevolgen, de uitvoeringsmiddelen en de manier waarop de vrijheid ontnemende maatregel wordt genomen.⁸ Wordt bij toetsing van de vrijheidsontnemende maatregel voldaan aan die vijf voorwaarden, dan kan worden gesproken van 'vrijheidsontneming'.

Vervolgens is relevant artikel 5 lid 1 sub f EVRM, op grond waarvan 'vrijheidsontneming' gerechtvaardigd is als hierdoor onrechtmatige binnenkomst via de buitengrenzen wordt voorkomen. Een en ander is uitgewerkt in het arrest *Saadi v. United Kingdom*.⁹ Volgens die uitspraak dient de detentie in over-

⁴ Artikel 3 lid 1 sub b Vreemdelingenwet 2000.

⁵ Artikel 3 lid 1 sub c Vreemdelingenwet 2000.

⁶ Richtlijn 2008/115/EG, artikel 15 lid 5.

⁷ Richtlijn 2013/33/EU.

⁸ EHRM 6 november 1980 nr. 7367/76 (*Guzzardi v. Italy*).

⁹ EHRM 29 januari 2008 nr. 13229/03 (*Saadi v. United Kingdom*).

eenstemming te zijn met de nationale rechtsregels, dient de maatregel het doel te hebben om onrechtmatige binnenkomst via de buitengrens te beletten en mag de detentie niet willekeurig zijn.

De procedurele rechten van artikel 5 leden 2 en 4 EVRM houden in dat de gedetineerde onverwijld op de hoogte moet worden gebracht van de redenen van zijn detentie (in een begrijpelijk taal) en het recht om de vrijheidsontneming op haar 'rechtmatigheid' te laten toetsen door een 'rechter' binnen een 'korte termijn'.

Als het gaat om het uitvoeren van de regels over grensdetentie wordt het meest in strijd gehandeld met het 'verbod op willekeur'. Nederland is bevoegd om een vreemdeling de toegang tot Nederland te weigeren. Echter, bij de toepassing van grensdetentie dient Nederland zich te houden aan de verplichtingen, zoals die zijn opgenomen in het EVRM. Het is verboden om iemand zijn vrijheid te ontnemen, zonder de detentie te toetsen op proportionaliteit en noodzakelijkheid. Er dient een afweging van belangen aan vooraf te gaan, waarbij het gaat om de belangen van de staat en die van de asielzoeker.

Het bieden van veiligheid, orde en rust in de openbare ruimte is te beschouwen als een van de centrale taken van de overheid. Ter bescherming van de eigen gemeenschap dient er duidelijkheid te bestaan over de persoon van een toe te laten vreemdeling. Die duidelijkheid bestaat niet over een asielzoeker zonder nationale documenten.¹⁰ Het is bijvoorbeeld onmogelijk om na te gaan of een asielzoeker zonder nationale documenten een (voormalige) crimineel is, zodat er gevaar dreigt voor de veiligheid in Nederland.¹¹ Bij de uitvoering van de regels omtrent grensdetentie komt het echter voor dat het recht op vrijheid wordt geschonden, omdat niet is voldaan aan het vereiste van proportionaliteit en noodzakelijkheid.

Volgens een recente uitspraak van de rechtbank Den Haag¹² had Nederland onvoldoende rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de asielzoeker, die door middel van medische stukken had aangetoond dat de grensdetentie voor hem te bezwarend zou zijn. Omdat hieraan was voorbijgegaan, kwam de rechtbank tot het oordeel dat de grensdetentie in dit geval onrechtmatig was. In een andere uitspraak heeft de rechtbank Den Haag¹³ geoordeeld dat ten aanzien van de betrokken asielzoeker geen belangenafweging heeft plaatsgevonden. Zo zijn er meer recente uitspraken, waarbij de rechter tot het oordeel komt dat in strijd is gehandeld met het vereiste van proportionaliteit en noodzakelijkheid ex artikel 5 lid 1 sub f EVRM.

Ook komt het in de praktijk voor dat een asielzoeker niet op een correcte manier in kennis wordt gesteld van zijn procedurele rechten. Zo heeft de rechtbank Den Haag¹⁴ in een recente uitspraak vastgesteld dat is verzuimd de asielzoeker een folder uit te reiken waarin de rechtsmiddelen zijn

¹⁰ Geuijen, K., *De asielcontroverse argumenteren over mensenrechten en nationale belangen*, Ronzenberg uitgevers 2004 p. 150.

¹¹ Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14079, r.o. 6.2.

¹² Rechtbank Den Haag, 4 november 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12753.

¹³ Rechtbank Den Haag, 27 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12390.

¹⁴ Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155.

beschreven. Daarnaast waren de redenen van zijn grensdetentie gesteld in het Engels. Volgens de rechtbank brengt een en ander met zich mee dat het recht is geschonden om op de hoogte te worden gehouden van de redenen van detentie en dat rechtsmiddelen in een begrijpelijke taal moeten zijn vastgelegd, conform artikel 5 leden 2 en 4 EVRM. In deze casus is de uitvoering van de grensdetentie in strijd met de procedurele rechten van artikel 5 leden 2 en 4 EVRM.

In voorgaande voorbeelden kwam de rechter tot het oordeel dat de toepassing van grensdetentie niet rechtmatig was. Er was sprake van schending van de voorwaarden, genoemd in artikel 5 lid 1 sub f, leden 2 en 4 EVRM. Met name was in strijd gehandeld met het 'verbod van willekeur', zoals omschreven in artikel 5 lid 1 sub f. Niet voldaan was aan het vereiste van individuele toetsing. Dit leidde tot het rechterlijk oordeel dat in het kader van de grensdetentie niet was voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en noodzakelijkheid. Blijkens de uitspraken was verder sprake van schending van de rechten van de asielzoekers, zoals opgenomen in artikel 5 leden 2 en 4. De asielzoekers waren niet geïnformeerd over hun rechtsmiddelen in een voor hen begrijpelijke taal, waardoor zij niet in de gelegenheid waren om de grensdetentie te laten toetsen door een rechter.

Aan de hand van voormelde rechterlijke uitspraken ga ik onderzoeken, in hoeverre Nederland in strijd met artikel 5 EVRM handelt. Daarbij ga ik jurisprudentie van de afgelopen twee jaar analyseren.

1.2 Doelstelling

Vluchtelingenwerk is een vrijwilligersorganisatie die beoogt de belangen van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland te behartigen, vanaf het moment van binnenkomst tot en met de integratie in de Nederlandse samenleving. Vluchtelingenwerk is in het leven geroepen om meer juridische en maatschappelijke veiligheid te bieden aan vluchtelingen.¹⁵

In opdracht van Vluchtelingenwerk wordt een praktijkgericht juridisch onderzoek uitgevoerd naar de toepassing van grensdetentie bij asielzoekers. Hierbij gaat het om de vraag, in hoeverre grensdetentie voldoet aan de bepalingen over vrijheidsontneming als gesteld in het EVRM. Dit onderzoeksrapport dient dan ook als hulpmiddel om te toetsen of Nederland al dan niet in strijd handelt met het EVRM.

Dit onderzoeksrapport bevat aanbevelingen aan Vluchtelingenwerk, welke aanbevelingen vergezeld gaan van een checklist. Aan de hand van dat schema is het mogelijk een toetsing uit te voeren op de verschillende criteria, zoals genoemd in artikel 5 EVRM. Per criterium worden de daarin gestelde voorwaarden met betrekking tot grensdetentie uiteengezet. Aldus zijn juristen in staat om te toetsen of in een concrete situatie is voldaan aan de regeling over 'grensdetentie' conform artikel 6 Vw 2000 en of sprake is van schending van het recht op vrijheid van de asielzoeker, overeenkomstig artikel 5 EVRM.

Het is de bedoeling om het onderzoeksrapport, inclusief aanbevelingen en checklist, op 17 juni 2016 aan te bieden aan Vluchtelingenwerk.

¹⁵ www.vluchtelingenwerk.nl zoek op "visie". Geraadpleegd op: 2 februari 2016.

1.3 Centrale vraag

Uit de eerder geformuleerde doelstelling vloeit de volgende centrale vraag voort:

'In hoeverre mag, gelet op artikel 5 van het EVRM, de overheid bij de buitengrenzen een asielzoeker in grensdetentie nemen conform artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000?'

1.4 Deelvragen

Ter beantwoording van de bovengenoemde centrale vraag bevat dit rapport een viertal deelvragen, die als volgt luiden:

Deelvraag 1

Hoe wordt grensdetentie geregeld in de Vreemdelingenwet 2000?

Deelvraag 2

Wat is de juridische betekenis van vrijheidsontneming en welke criteria zijn daarvoor geformuleerd in artikel 5 EVRM?

Deelvraag 3

Hoe blijkt uit jurisprudentieanalyse dat grensdetentie voldoet aan de voorwaarden van artikel 5 EVRM?

Deelvraag 4

Onder welke omstandigheden is bij de uitvoering van grensdetentie op basis van de Vreemdelingenwet 2000 sprake van schending van artikel 5 EVRM?

1.5 Strategie en verantwoording

Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksstrategie en methode:

Strategie

Een onderzoeksstrategie kan worden gezien als een soort standaardaanpak voor het opzetten, faseren en uitvoeren van het onderzoek. Daarbij wordt aangegeven, welke middelen worden gebruikt om het onderzoeksdoel te bereiken.¹⁶ De gekozen onderzoekstrategie houdt in de bestudering van rechtsbronnen en literatuuronderzoek. De belangrijkste bronnen zijn wet- en regelgeving, jurisprudentie en literatuur. De schriftelijke bronnen worden geraadpleegd en onderzocht. Vervolgens zal de relevante informatie worden geanalyseerd, met elkaar vergeleken en geïnterpreteerd.¹⁷ Het toetsingskader hierbij vormen het geldende recht en de problemen die zich in de praktijk voordoen. Door het toepassen van een juiste onderzoeksstrategie worden waarborgen geschapen dat wordt gekomen tot een succesvol onderzoek.

De centrale vraag in dit onderzoek is een 'Mag dit'- vraagstelling, met advisering als kennisdoel.

¹⁶ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 78.

¹⁷ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 79.

Verantwoording en methodiek

Deelvraag 1: Grensdetentie en artikel 6 Vreemdelingenwet 2000

Om onderzoek te kunnen doen naar grensdetentie conform de Vreemdelingenwet 2000 is het nodig om het hierop van toepassing zijnde recht te bestuderen, in de vorm van een rechtsbronnen- en literatuuronderzoek.¹⁸ Hierbij wordt de methode inhoudsanalyse toegepast.¹⁹ Deze deelvraag richt zich op het begrip grensdetentie. Onderzoek wordt gedaan naar de voorwaarden voor het toepassen van grensdetentie, zoals opgenomen in artikel 3 jo 6 Vw 2000. Daarnaast zal worden onderzocht, hoe ver de bevoegdheid van de Nederlandse overheid reikt bij de toepassing van grensdetentie.

Deelvraag 2: Vrijheidsontneming en artikel 5 EVRM

Om vrijheidsontneming conform het EVRM te onderzoeken dient het relevante recht te worden onderzocht. Dit wordt gedaan in de vorm van een rechtsbronnen- en literatuuronderzoek.²⁰, waarbij de methode inhoudsanalyse wordt gehanteerd.²¹ Deze deelvraag richt zich op het begrip vrijheidsontneming. In dat verband is van belang artikel 5 EVRM, waarin de mogelijkheid tot vrijheidsontneming is opgenomen. Vervolgens wordt voor de uitleg van het begrip vrijheidsontneming de vakliteratuur geraadpleegd. Voor het interpreteren van de in artikel 5 EVRM gestelde voorwaarden wordt tevens de jurisprudentie van het Hof geanalyseerd.

Deelvraag 3: Analyse jurisprudentie grensdetentie

Na het beantwoorden van de deelvragen 1 en 2 zal meer duidelijkheid zijn ontstaan over de begrippen grensdetentie en vrijheidsontneming. Om beide begrippen met elkaar in verband te brengen, is een analyse van de nationale rechtspraak nodig. Hierbij wordt de methode inhoudsanalyse toegepast.²² Aan de hand van de jurisprudentie zal worden onderzocht, welke consequenties de jurisprudentie heeft voor de gang van zaken bij grensdetentie. Daarbij komt in het bijzonder naar voren, op welke punten grensdetentie kan leiden tot schending van het mensenrecht van vrijheid.

Deelvraag 4: De omstandigheden waarbij er sprake is van schending is van artikel 5 EVRM

Nadat op basis van de analyse van de jurisprudentie duidelijk is geworden, wanneer bij de toepassing van grensdetentie sprake is van schending van het mensenrecht op vrijheid, kan deelvraag 4 worden beantwoord. In dat kader wordt uiteengezet in welke situaties grensdetentie niet is toegestaan. Een en ander zal worden verwerkt in een checklist.

¹⁸ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 79.

¹⁹ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 88.

²⁰ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 79.

²¹ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 88.

²² G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 88.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de maatregel 'grensdetentie' in kaart gebracht, speciaal door het geven van een toelichting op de artikelen 3 en 6 Vw 2000. Daarnaast zal aandacht worden geschonken aan de werkwijze bij indiening van een asielaanvraag.

In hoofdstuk 3 zal artikel 5 EVRM worden belicht, met name de voorwaarden zoals genoemd in artikel 5 lid 1 sub f. Ook zal de procedurele kant van de zaak worden besproken, in relatie tot de nationale wet- en regelgeving.

In hoofdstuk 4 zal het besprokene in de voorafgaande hoofdstukken bij elkaar komen. Vanuit de jurisprudentie wordt besproken, in hoeverre in de praktijk in strijd wordt gehandeld met artikel 5 EVRM.

Tot slot wordt in hoofdstuk 5 in de vorm van conclusies een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag, waarna aanbevelingen worden gedaan. Die aanbevelingen gaan vergezeld van een opgestelde checklist.

Hoofdstuk 2: Grensdetentie en artikel 6 Vreemdelingenwet 2000

In hoofdstuk 1 is beschreven welke problemen spelen als het gaat om het door de overheid toepassen van grensdetentie op asielzoekers bij de buitengrenzen. Naast de probleembeschrijving is het cruciaal om het juridisch kader van grensdetentie weer te geven.

In paragraaf 2.1 wordt aangegeven hoe asielzoekers Nederland binnenkomen, terwijl in paragraaf 2.2 wordt uiteengezet in welke situaties de toegang tot Nederland kan worden geweigerd. Hierna zal in paragraaf 2.3 de asielprocedure worden beschreven. Vervolgens zal in paragraaf 2.4 aandacht worden besteed aan de maatregel grensdetentie, waarbij ook de hierop van toepassing zijnde regels worden belicht. Tot slot zal in paragraaf 2.5 de deelconclusie worden verwoord.

2.1 Binnentreden Nederland

Alvorens een vreemdeling Nederland kan binnenkomen, dient hij zich eerst toegang tot Nederland te verschaffen. De vreemdeling dient Nederland feitelijk te zijn binnengekomen door het passeren van de personencontrole op lucht- en zeehavens.²³

In Nederland gelden de lucht- en zeehavens als buitengrenzen, omdat Nederland geen landsgrenzen heeft die als buitengrens worden aangemerkt. De lucht- en zeehavens doen dienst als buitengrens waar zich grensdoorlaatposten bevinden, via welke posten personen van buiten het Schengengebied kunnen inreizen. De buitengrensbewaking is opgedragen aan de ambtenaren van de Koninklijke marechaussee.²⁴ Kort gezegd houdt dit toezicht in dat een vreemdeling geen toegang tot Nederland verkrijgt, indien hij niet voldoet aan de daarvoor geldende vereisten.²⁵ In dat geval wordt een vreemdeling de toegang tot Nederlands grondgebied geweigerd.

Overigens moet 'toegang' worden onderscheiden van rechtmatig verblijf. Van belang daarbij is dat feitelijke toegang, zelfs indien de overheid daaraan heeft meegewerkt, niets te maken heeft met rechtmatig verblijf. Bijvoorbeeld indien de ambtenaren op het vliegveld de vreemdeling naar een opvangcentrum of grenshospitium brengen. Het begrip toegang speelt uitsluitend in het kader van de grensbewaking.

²³ Kuijer, A., *Nederlands vreemdelingenrecht*, Boom juridische uitgevers 2005 p. 43.

²⁴ Artikel 46 Vw 2000 jo Artikel 4.2 Vreemdelingenbesluit 2000.

²⁵ Van de Vrie, N.J en Toet, M.J., *Vreemdelingenwet 2000*, Kluwer Deventer 2001, p. 77.

2.2 Voorwaarden van artikel 3 Vw 2000 lid 1

De Schengengrenscore is in het leven geroepen voor de grenscontroles van de Europese lidstaten. Door die code heeft Nederland geen landsgrenzen die als buitengrens worden aangemerkt. Als zodanig worden aangemerkt de lucht- en zeehavens, via welke havens personen van buiten het Schengen-gebied kunnen inreizen. Bij die havens bevinden zich grensdoorlaatposten. De Schengengrenscore bevat voor derdelanders voor een verblijf in een lidstaat toegangsvoorwaarden voor overschrijding van de buitengrenzen.²⁶ Deze voorwaarden van de grenscore zijn opgenomen in nationale wetgeving, namelijk artikel 3 Vw 2000.²⁷ In artikel 3 lid 1 Vw 2000 is aangegeven in welke gevallen aan een vreemdeling toegang tot Nederland wordt geweigerd. Allereerst moet zijn voldaan aan de voorwaarden, vermeld in artikel 5 Schengengrenscore. Vervolgens vindt toetsing plaats aan de voorwaarden, genoemd in artikel 3 Vw 2000, welke voorwaarden overeenkomen met die, vermeld in artikel 5 Schengengrenscore.

Artikel 3 lid 1 Vw 2000

❖ Grensoverschrijdingdocument

De eerste voorwaarde die artikel 3 Vw 2000²⁸ stelt aan het verlenen van toegang aan Nederland, is dat een vreemdeling dient te beschikken over een geldig grensoverschrijdingsdocument, inclusief het benodigde visum. Dit document wordt ook wel het reisdocument genoemd, een geldig paspoort dat is voorzien van een transitvisum, doorreisvisum of machtiging tot voorlopig verblijf. Het paspoort geeft de identiteit van de vreemdeling weer. Het kennen van de identiteit van een vreemdeling is van belang om te kunnen nagaan, of er bezwaren bestaan tegen zijn binnenkomst. Ook is het belangrijk om door middel van het paspoort te achterhalen, uit welk land de vreemdeling komt, omdat dat land dan eventueel kan worden verplicht om de betrokkene terug te nemen. Een geldig paspoort is dus van belang als het gaat om de terugnamebereidheid van een staat, maar is geen voorwaarde voor de terugnameverplichting. Het bij toegang stellen van het paspoort-vereiste dient vooral ter voorkoming van problemen bij een eventuele toekomstige uitzettingsprocedure.

In de praktijk komt het vaak voor dat vreemdelingen niet in het bezit zijn van een geldig grensoverschrijdingsdocument. Als dit het geval is, wordt het land van herkomst geraadpleegd. Dit was aan de orde in de uitspraak van 7 november 2011 van de rechtbank 's-Gravenhage. Omdat eiser niet beschikte over een geldig grensoverschrijdingsdocument, was aan de diplomatieke vertegenwoordiging van Marokko verzocht om een vervangend reisdocument te verstrekken. In die casus sprak de rechtbank uit dat eiser gehouden is om voldoende medewerking te verlenen om de vaststelling

²⁶ Artikel 5 Schengengrenscore.

²⁷ Kampstra, E.M., *Vreemdelingenrecht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 13-15.

²⁸ Artikel 3 lid 1 sub a Vreemdelingenwet 2000.

van zijn identiteit en nationaliteit vast te stellen.²⁹

Een uitzondering op het paspoortvereiste geldt in bijzondere individuele gevallen en op basis van internationale verplichtingen. In dat geval behoeft een vluchteling bij binnenkomst niet te beschikken over een paspoort en kan, als betrokkene van plan is om een asielaanvraag in te dienen conform artikel 3 lid 3 Vw 2000, hierop een uitzondering worden gemaakt.³⁰ Blijkens het arrest d.d. 22 juni 2012 van de Raad van State is dit aan de orde als 'het voor de vreemdeling onmogelijk is om een authentiek op zijn naam gesteld grensoverschrijdingsdocument te verkrijgen'. In de praktijk betreft dit bijvoorbeeld de situatie dat een vreemdeling zijn land is ontvlucht en hij door gevaarlijke omstandigheden in zijn land van herkomst niet beschikt over bedoeld document.³¹ Het komt erop neer dat het ontbreken van een dergelijk document niet valt toe te rekenen aan de vreemdeling, als hetgeen overigens bekend is met betrekking tot de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling bij de IND. Onder 'overigens bekend is' wordt verstaan de situatie in het land van herkomst.³²

❖ Geen gevaar opleveren voor de openbare orde of nationale veiligheid

De tweede in artikel 3 Vw 2000³³ genoemde voorwaarde is dat de vreemdeling geen gevaar mag opleveren voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Hieraan wordt niet voldaan indien er concrete aanwijzingen zijn dat de vreemdeling een inbreuk op de openbare orde of nationale veiligheid heeft gepleegd of zal plegen dan wel in het opsporingsregister of in het SIS³⁴ staat gesignaleerd als ongewenste vreemdeling. Dat laatste is een indicatie dat de betrokkene een gevaar vormt voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de internationale betrekkingen van de Schengenstaten. Ten aanzien van de openbare orde en nationale veiligheid gaat het overigens niet alleen om die van Nederland.

Ook kan het gaan om gevaar voor de openbare rust, de goede zeden en de volksgezondheid. Van gevaar voor de volksgezondheid is sprake als er ernstige besmettelijke ziekten in het geding zijn. Hierop bestaat er een uitzondering op grond van humanitaire redenen, redenen van nationaal belang of wegens internationale verplichtingen.³⁵ Uit vaste jurisprudentie (zie onder meer het arrest d.d. 18 mei 2016 van de rechtbank Den Haag) blijkt, dat mede de aard en de ernst van het misdrijf, het tijdsverloop sinds het plegen ervan en het persoonlijk gedrag van de vreemdeling van belang zijn voor de beoordeling of sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantasten.³⁶

²⁹ Rechtbank 's-Gravenhage, 7 november 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BU7243, r.o. 2.15.

³⁰ Kuijer, A., *Nederlands vreemdelingenrecht*, Boom juridische uitgevers 2005 p. 59-61.

³¹ Raad van State, 22 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX0065, r.o. 2.11.4.

³² Vreemdelingencirculaire 2000 (C), para 4.3.

³³ Artikel 3 lid 1 sub b Vreemdelingenwet 2000.

³⁴ Schengen informatie systeem.

³⁵ Kampstra, E.M., *Vreemdelingenrecht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 16-17.

³⁶ Rechtbank Den Haag, 18 mei 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:5784, r.o. 2.6.

❖ Voldoende bestaansmiddelen

De derde voorwaarde van artikel 3 Vw 2000³⁷ is dat de vreemdeling moet beschikken over voldoende bestaansmiddelen. Het betreft de middelen om te voorzien in de kosten van verblijf in Nederland en om zijn reis te bekostigen naar een plaats buiten Nederland. Of de middelen waarover de vreemdeling beschikt daarvoor toereikend zijn, hangt af van het voorgenomen verblijf, het reisdoel, de persoonlijke omstandigheden en de aard van het gebruikte vervoermiddel.³⁸ Blijkens vaste jurisprudentie van het Hof wordt met het eisen van voldoende bestaansmiddelen beoogd dat de vreemdeling tijdens zijn verblijf niet ten laste komt van het sociale bijstandstelsel van het gastland.³⁹ Wat betreft het begrip 'voldoende bestaansmiddelen' blijkt uit vaste jurisprudentie (zie bijvoorbeeld het arrest d.d. 8 juni 2012 van de rechtbank 's-Gravenhage) dat de bestaansmiddelen ten minste overeenkomen met het netto-normbedrag voor de desbetreffende categorie (alleenstaande, echtparen/gezinnen).⁴⁰ Indien een vreemdeling hieraan niet voldoet, wordt hem de toegang tot Nederland geweigerd en komt hij in grensdetentie. Echter, van belang is dat asielzoekers doorgaans niet beschikken over voldoende bestaansmiddelen. Omdat zij hun land zijn ontvlucht, kunnen zij onmogelijk voldoen aan die voorwaarde. Met het oog daarop maakt de rechter een uitzondering. Zo is de rechtbank Den Haag in zijn uitspraak van 24 juni 2015 tot het oordeel gekomen dat in de gegeven situatie de toegang tot Nederland weliswaar terecht is geweigerd, maar dat de grensdetentie niet mocht worden toegepast. De belangen van de vreemdeling moesten zwaarder wegen dan het belang van de overheid.⁴¹

2.3 Verloop asielprocedure

Indien aan de vreemdeling op grond van het voorgaande de toegang tot Nederland is geweigerd, wordt hij uitgezet. Wenst de vreemdeling echter een asielaanvraag conform artikel 3 lid 3 Vw 2000 aan te vragen, dan wordt de uitzetting opgeschort. De vreemdeling dient de asielaanvraag voor een bepaalde tijd in. Na de indiening van de aanvraag wordt de vreemdeling een rust- en voorbereidingstermijn van ten minste zes dagen gegeven.⁴² Hierbij wordt de vreemdeling door Vluchtelingenwerk Nederland voorbereid op zijn asielprocedure, vindt op vrijwillige basis een medisch onderzoek plaats en maakt de vreemdeling kennis met zijn rechtshulpverlener. Met de start van de algemene asielprocedure eindigt de rust- en voorbereidingstermijn. Bij de algemene asielprocedure wordt de aanvraag in het kader van de grensprocedure getoetst door de IND, conform artikel 3 lid 3 Vw 2000. De algemene asielprocedure duurt ten hoogste 22 dagen.⁴³ Het uitgangspunt is dat de IND uiterlijk na het

³⁷ Artikel 3 lid 1 sub c Vreemdelingenwet 2000.

³⁸ Kampstra, E.M., *Vreemdelingenrecht*, Kluwer Deventer 2012, p. 17-18.

³⁹ Het Hof, 16 juli 2015, ECLI:EU:C:2015:476, r.o. 77.

⁴⁰ Rechtbank 's-Gravenhage, 8 juni 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BX2645, r.o. 2.4.

⁴¹ Rechtbank Den Haag, 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:8583, r.o. 5.1.

⁴² Artikel 3.109 Vreemdelingenbesluit 2000.

⁴³ Artikel 3.110 Vreemdelingenbesluit 2000.

nader gehoor, op basis van volledige informatie, aan de vreemdeling kenbaar maakt als zijn aanvraag niet verder kan worden behandeld in de grensprocedure.

Indien na het eerste gehoor de identiteit, nationaliteit en herkomst van de vreemdeling niet zijn vastgesteld, wordt zijn aanvraag binnen de grensprocedure behandeld. Daarbij wordt nader onderzoek gedaan door de IND. De IND is gehouden het onderzoek voor de asielaanvraag voor bepaalde tijd in de grensprocedure voortvarend te behandelen. In afwachting daarvan wordt de toegang tot Nederland nog steeds geweigerd en wordt de vrijheidsontnemende maatregel toegepast. Hierbij wordt ook de termijn van de algemene asielprocedure verlengd met ten hoogste vier weken.⁴⁴ Voor de uitvoering van deze asielprocedure wordt de vrijheidsontnemende maatregel 'grensdetentie' toegepast op de vreemdelingen. Indien duidelijk is dat de asielaanvraag voor bepaalde tijd niet kan worden afgedaan binnen de voorgeschreven termijn van vier weken, verkrijgt de vreemdeling van rechtswege toegang tot Nederland en wordt de grensdetentie opgeheven.⁴⁵ Na het nader onderzoek wordt de asielaanvraag gehonoreerd, indien de vreemdeling een verdragsvluchteling⁴⁶ is en hij aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan doodstraf, folteringen of ernstige en individuele bedreiging van het leven.⁴⁷ Ondanks het feit dat de vluchteling niet voldoet aan de toegangsvoorwaarden, wordt hem op grond van humanitaire redenen of wegens internationale verplichtingen toegang tot Nederland verleend.⁴⁸

2.4 Voorwaarden van artikel 6 Vw 2000

Indien voldaan is aan de voorwaarden van artikel 3 Vw lid 1 2000, waarbij sprake is van een weigering van de toegang van een vreemdeling tot Nederlands grondgebied en de asielaanvraag getoetst wordt in de grensprocedure conform artikel 3 lid 3 Vw 2000, kan de vreemdeling worden verplicht zich op te houden in een door de ambtenaar van de Koninklijke marechaussee aangewezen ruimte of plaats, conform artikel 6 lid 1, 2 en 3 Vw 2000. Dit is de vrijheidsontnemende maatregel 'grensdetentie', voor de toepassing waarvan de volgende voorwaarden gelden.

Artikel 6 Vw 2000

❖ Duur

De eerste voorwaarde betreft de duur van de vrijheidsontnemende maatregel 'grensdetentie'. Volgens vaste jurisprudentie heeft de wetgever hiervoor geen maximale duur aangegeven. Om die reden moet worden gekeken naar de terugkeerrichtlijn⁴⁹ welke voor de grensdetentie een

⁴⁴ Artikel 3.115 Vreemdelingenbesluit 2000 jo artikel 3 lid 7 Vreemdelingenwet 2000.

⁴⁵ Vreemdelingen-circulaire 2000 (C), para 2.5.

⁴⁶ Artikel 1a Vluchtelingenverdrag.

⁴⁷ Artikel 29 Vreemdelingenwet 2000.

⁴⁸ Artikel 5 lid 4 sub c Schengengrenscodex.

⁴⁹ Richtlijn 2008/115/EG.

maximale termijn van zes maanden noemt.⁵⁰ Deze termijn kan met 12 maanden worden verlengd indien:

- de vreemdeling niet meewerkt, of
- de nodige documentatie uit het derdeland op zich laat wachten.^{51 52}

❖ Plaatsingsbeschikking

Aan de vreemdeling dient een 'plaatsingsbeschikking' te worden uitgereikt, waarin een bepaalde plaats wordt aangewezen en de redenen van de aanhouding zijn beschreven. Verder moet die beschikking melding maken van de rechtsmiddelen die een vreemdeling heeft, hetgeen in een voor de vreemdeling begrijpelijke taal kenbaar dient te worden gemaakt.⁵³

❖ Wetswijziging⁵⁴

Met de implementatie van de nieuwe procedurerichtlijn, die op 20 juli 2015 in werking is getreden, is de procedure van artikel 6 Vw 2000 gewijzigd.⁵⁵ De wijzigingen hebben betrekking op het volgende:

- Minderjarige kinderen⁵⁶: Voor alleenstaande minderjarigen en gezinnen met minderjarige kinderen geldt nu als hoofdregel dat gedurende de asielprocedure geen grensdetentie meer wordt toegepast.⁵⁷
- Individuele toets⁵⁸: Voorafgaand aan de toepassing van grensdetentie moet voortaan ten aanzien van iedere vreemdeling een individuele toets plaatsvinden. Hierbij worden betrokken elementen die de persoon van de vreemdeling betreffen, zoals diens leeftijd of diens gezondheid.⁵⁹
- Kwetsbare personen: De grensdetentie geldt ook niet meer voor kwetsbare personen. Onder kwetsbare personen worden verstaan: minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, ouderen, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, slachtoffers van mensenhandel, personen met een ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die foltering hebben ondergaan, zijn verkracht of zijn blootgesteld aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking.⁶⁰ Indien de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij hieronder valt, wordt er geen grensdetentie toegepast.⁶¹

⁵⁰ Richtlijn 2008/115/EG, artikel 15 lid 5.

⁵¹ Richtlijn 2008/115/EG, artikel 15 lid 6.

⁵² Rechtbank 's-Gravenhage, 7 november 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BU7243, para 2.12.

⁵³ Vreemdelingencirculaire 2000 (A) para 3.4.

⁵⁴ Richtlijn 2013/33/EU.

⁵⁵ Redactie, 'Implementatie procedure- en opvangrichtlijn', *Nederlandse Juristenblad*, 2 december 2014.

⁵⁶ Vreemdelingencirculaire 2000 (A), para 3.2 jo 7.3.

⁵⁷ *Kamerstuk II*, 2013/14, 19637, nr. 1881.

⁵⁸ Artikel 5.1a lid 3 Vreemdelingenbesluit 2000.

⁵⁹ Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14079, r.o. 6.1.

⁶⁰ Richtlijn 2013/33/EU, artikel 21.

⁶¹ *Kamerstuk I*, 2014/15, 34088 nr. C, p. 9.

2.5 Deelconclusie

Indien een vreemdeling in Nederland asiel aanvraagt, wordt door de Nederlandse autoriteiten beslist of de betrokken persoon de grens over mag. Dit gebeurt bij de buitengrenzen van Nederland. De asielzoeker moet voldoen aan de daaraan in artikel 3 lid 1 Vw 2000 gestelde eisen. Om te beginnen dient de asielzoeker te beschikken over een geldig grensoverschrijdingsdocument. Dit is een reisdocument waarin de identiteit en de nationaliteit van de betrokkene duidelijk zijn aangegeven. Ten tweede mag de asielzoeker geen gevaar opleveren voor de openbare orde of de nationale veiligheid. En tot slot moet de asielzoeker beschikken over voldoende bestaansmiddelen.

Als de vreemdeling op grond van het voorgaande de toegang tot Nederland is geweigerd, wordt de betrokkene uitgezet. Echter, indien de vreemdeling te kennen geeft dat hij conform artikel 3 lid 3 Vw 2000 asiel wenst aan te vragen, wordt de uitzetting opgeschort. De vreemdeling dient de asiel-aanvraag voor bepaalde tijd in. Indien niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 3 Vw lid 1 2000, wordt de vreemdeling, in afwachting van de uitkomst van de toetsing van de asielaanvraag in het kader van de procedure ex artikel 3 lid 3 Vw 2000, in grensdetentie geplaatst conform artikel 6 Vw 2000.

Voor de toepassing van grensdetentie gelden bepaalde voorwaarden. Om te beginnen dient de grensdetentie beperkt te blijven tot maximaal zes maanden. Ten tweede dient aan de vreemdeling een plaatsbeschikking te worden uitgereikt. En tot slot dient rekening te worden gehouden met de in 2015 in werking getreden wijziging van de Vreemdelingenwet. Op grond daarvan wordt grensdetentie niet toegepast bij minderjarige kinderen, gezinnen met minderjarige kinderen en bij kwetsbare personen. Verder dient ten aanzien van iedere vreemdeling een individuele toets plaats te vinden.

Hoofdstuk 3: Vrijheidsontneming en artikel 5 EVRM

In hoofdstuk 2 is geschetst onder welke voorwaarden een asielzoeker wordt onderworpen aan grensdetentie. Het is van belang om, naast het juridische kader van grensdetentie, aandacht te besteden aan het juridische kader van vrijheidsontneming. In dit hoofdstuk staan de voorwaarden die gelden voor vrijheidsontneming centraal.

Om te beginnen wordt in paragraaf 3.1 invulling gegeven aan het begrip vrijheidsontneming. Daarna worden in paragraaf 3.2 de criteria vanuit artikel 5 lid 1 sub f EVRM nader belicht en zal een link worden gelegd met grensdetentie. Vervolgens komen in paragraaf 3.3 aan de orde de rechten die een ieder heeft indien hem zijn vrijheid is ontnomen. Tot slot zal in paragraaf 3.4 de deelconclusie worden verwoord.

3.1 Artikel 5 EVRM en vrijheidsontneming

Van de fundamentele rechten die burgers in een democratische rechtstaat hebben, kan het recht op vrijheid worden gezien als de belangrijkste. In beginsel mag elke burger gaan en staan waar hij wil, wat is geregeld in artikel 5 EVRM. Indien een burger deze vrijheid wordt ontnomen, is sprake van 'vrijheidsontneming'.

In welke situaties sprake is van vrijheidsontneming, dient te blijken uit de jurisprudentie. In bepaalde valt er te discussiëren over de vraag, of een persoon daadwerkelijk zijn vrijheid is ontnomen in de zin van artikel 5 EVRM. Als de overheid maatregelen treft die een persoon in zijn bewegingsvrijheid beperken en geen detentie inhouden, is dan sprake van 'vrijheidsontneming' of 'vrijheidsbeperking'? In de zaak *Guzzardi v. Italy*⁶² heeft het Hof uitleg gegeven over het begrip 'vrijheidsontneming'. Hierbij is gekeken naar de aard, de duur, de effecten en de wijze van tenuitvoerlegging van de getroffen maatregelen. Blijkens de overwegingen van het Hof zijn de omstandigheden van de situatie doorslaggevend en is de mate van ingrijpendheid van de getroffen maatregel de meest bepalende factor. Indien de ontstane situatie als gevolg van de getroffen maatregel lijkt op daadwerkelijke detentie, moet volgens het Hof worden aangenomen dat sprake is van vrijheidsontneming in de zin van artikel 5 EVRM.⁶³

⁶² EHRM 6 november 1980, nr. 7367/76 (*Guzzardi v. Italy*).

⁶³ Gerards, J., *Grondrechten: De nationale, Europese en internationale dimensie*, Nijmegen: Ars Aequi 2013, p. 196-197.

Hieruit kan worden geconcludeerd dat grensdetentie, waarbij de asielzoeker in een detentiecentrum verblijft, dient te worden gezien als een vorm van vrijheidsontneming.

3.2 Voorwaarden van artikel 5 lid 1 sub f EVRM

Ervan uitgaande dat kan worden gesteld dat een in detentie geplaatste vreemdeling zijn vrijheid is ontnomen, komt de vraag op, of de maatregel gerechtvaardigd kan worden op basis van een van de gronden, genoemd in artikel 5 lid 1 sub a t/m f. Onder f is te lezen: *"in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon ten einde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzing- of uitleveringsprocedure aanhangig is."* Artikel 5 lid 1 sub f noemt drie situaties waarin vrijheidsontneming is toegestaan.

1. Een persoon wordt belet om op onrechtmatige wijze het land binnen te komen.
2. Tegen de betrokken persoon loopt een uitwijzingsprocedure.
3. Tegen de betrokkene loopt een uitleveringsprocedure.

De eerste twee gevallen betreffen het vreemdelingenrecht, het laatste geval heeft betrekking op strafrecht.

Artikel 5 lid 1 sub f EVRM

Er bestaat onmiskenbaar een verband tussen de maatregel grensdetentie ex artikel 6 Vw 2000 en artikel 5 EVRM. Het toepassen van grensdetentie met als doel iemand te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, valt immers onder de eerste situatie, genoemd in artikel 5 lid 1 sub f EVRM. Hierna wordt het bepaalde onder f geanalyseerd, dit om de voorwaarden van 'onrechtmatige binnenkomst' in Nederland door 'rechtmatige vreemdelingendetentie' uiteen te zetten. In de jurisprudentie van het Hof over artikel 5 lid 1 sub f EVRM zijn wat betreft het opleggen van een 'rechtmatige vreemdelingendetentie' drie voorwaarden terug te vinden, en wel:⁶⁴

❖ De detentie moet in overeenstemming zijn met de nationale rechtsregels

Indien de detentie niet volgens de nationale rechtsregels heeft plaatsgevonden, acht het Hof de detentie onrechtmatig. Daarbij beoordeelt het Hof of de nationale rechtsregels 'lawful' zijn. De nationale rechtsregel van detentie moet voldoende duidelijk, nauwkeurig omschreven en kenbaar zijn. Ook mogen de nationale rechtsregels niet vaag of onduidelijk zijn.⁶⁵ In Nederland wordt de wettelijke basis voor grensdetentie gevormd door artikel 3 jo 6 Vw 2000.

❖ De maatregel moet ten doel hebben de vreemdeling de toegang te ontfangen, hem uit te wijzen of hem uit leveren

Het voorkomen van onrechtmatige binnenkomen van de buitengrens is volgens het Hof een doel dat de detentie legitimeert.⁶⁶ Nederland hanteert het middel grensdetentie om te beletten dat een vreemdeling onrechtmatig het land binnenkomt en om de identiteit van de vreemdeling te kunnen vaststellen.

⁶⁴ Boeles, P., *European Migration Law*, Intersantia 2009, p. 375.

⁶⁵ EHRM 26 november 2009, nr. 33947/05 (Imsailov and others v. Russia).

⁶⁶ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 65 (Saadi v. United Kingdom).

❖ De detentie mag niet willekeurig zijn⁶⁷

In de zaak Saadi v. United Kingdom⁶⁸ heeft het Hof ten aanzien van grensdetentie diverse eisen geformuleerd in relatie tot het begrip willekeur, te weten:

- *De maatregel moet te goeder trouw worden uitgevoerd.*⁶⁹

In de zaak Conka v. België had de Belgische politie de vreemdeling een brief gestuurd met het verzoek om zich te melden op het politiebureau, dit voor het voltooien van zijn asielaanvraag. Bij aankomst op het politiebureau werd de vreemdeling echter medegedeeld dat hij België moest verlaten, waarna hij enige uren later in detentie werd geplaatst. In deze casus oordeelde het Hof dat België de detentie niet te goeder trouw had toegepast. Het doen van valse mededelingen om de vreemdeling vervolgens te kunnen detineren, achtte het Hof willekeurig.⁷⁰

- *De maatregel moet nauw verbonden zijn met het doel.*⁷¹

Met detentie wordt beoogd om een vreemdeling te beletten om op onrechtmatige wijze het land binnen te komen. In de zaak Saadi v. United Kingdom oordeelde het Hof dat het toepassen van detentie om administratieve afhandelingen sneller te kunnen afhandelen, nauw samenhangt met het doel.

- *De omstandigheden en de plaats van de maatregel moeten passend zijn voor het te behalen doel.*⁷²

In de eerder genoemde zaak Saadi v. United Kingdom overwoog het Hof dat de omstandigheden voor een gedetineerde vreemdeling anders moeten zijn dan de omstandigheden voor criminelen. Het bewuste detentiecentrum kende diverse faciliteiten, zoals een ontspanningsruimte, een plaats om religie te beoefenen, medische zorg en juridische hulp. Daarnaast was het detentiecentrum ideaal voor het verblijf van asielzoekers, omdat op die manier het grote aantal asielaanvragen snel kon worden afgehandeld. Al met al oordeelde het Hof dat het detentiecentrum passend was voor het beoogde doel, namelijk om onrechtmatige binnenkomst via de buitengrens te voorkomen en de behandeling van de vele aanvragen sneller te laten verlopen.⁷³

- *De maatregel mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk is voor het beoogde doel.*⁷⁴

Zoals opgemerkt, sprak het Hof in de zaak Saadi v. United Kingdom uit dat detentie ook is toegestaan met het doel om een asielaanvraag voortvarend te kunnen afhandelen. Ook in de zaak Gebremedhin v France⁷⁵ oordeelde het Hof dat detentie van de vreemdeling rechtmatig was, opdat de afhandeling van de asielaanvraag, om te

⁶⁷ Van Dokkum, B., *Vreemdelingenbewaring: In nationaal- en Europeesrechtelijk perspectief*, Ars Aequi Nijmegen 2013, p. 116.

⁶⁸ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 (Saadi v. United Kingdom).

⁶⁹ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 68 (Saadi v. United Kingdom).

⁷⁰ Conka v. Belgium, nr. 51564/99, 5 februari 2002, para 39-41.

⁷¹ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 69 (Saadi v. United Kingdom).

⁷² EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 74 (Saadi v. United Kingdom).

⁷³ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 75-78 (Saadi v. United Kingdom).

⁷⁴ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 72 (Saadi v. United Kingdom).

⁷⁵ EHRM 26 april 2007, nr. 25389/05 (Gebremedhin v France).

onderzoeken of de Eritriaanse vreemdeling toegang tot Frankrijk kon worden verleend, voortvarend kon worden aangepakt.

Het voortvarend behandelen van een asielaanvraag is geregeld in artikel 3 lid 3 Vw 2000, waarin voor de behandeling van een asielaanvraag een maximum-termijn van vier weken wordt genoemd. Als die behandeling langer duurt dan vier weken, verkrijgt de asielzoeker van rechtswege toegang tot Nederland en wordt de vrijheidsontnemende maatregel opgeheven.

- *Proportionaliteit en noodzakelijkheid*

In de zaak *Saadi v. United Kingdom* sprak het Hof ook uit dat voor de rechtvaardiging van grensdetentie geen volle proportionaliteitstoets nodig is. Evenmin toetst het Hof of detentie noodzakelijk is.⁷⁶ In deze zaak maakte het Hof wel een uitzondering, namelijk indien het gaat om minderjarige personen. In de zaak *Rahimi v. Griekenland*⁷⁷ werd bijvoorbeeld overwogen of detentie van een minderjarig kind een laatste redmiddel is en of er geen minder ingrijpende maatregel kan worden toegepast. Volgens het Hof moet sprake zijn van een passende relatie tussen de grond van detentie en de omstandigheden.

In de zaak *Popov v. Frankrijk* heeft het Hof de proportionaliteitstoets verder ontwikkeld. Hierbij heeft het Hof overwogen dat ook voor de ouders van de minderjarige kinderen geldt, dat getoetst dient te worden of detentie een passende maatregel is.

Door de wetswijziging over grensdetentie⁷⁸ is als hoofdregel ontstaan dat voor minderjarige kinderen en gezinnen met minderjarige kinderen gedurende de asielprocedure geen grensdetentie meer wordt toegepast. Er behoeft dan dus geen proportionaliteitstoets te worden uitgevoerd, omdat grensdetentie tegenwoordig verboden is voor minderjarige kinderen.

In de zaak *Sadaykov v. Bulgarij*⁷⁹ heeft het Hof uitgesproken dat ten aanzien van alle vreemdelingen de rechtmatigheid van grensdetentie dient te worden getoetst aan noodzakelijkheid en proportionaliteit, als zo een noodzakelijkheidvereiste in de nationale wetgeving is neergelegd.⁸⁰ Sinds de op 20 juli 2015 in werking getreden wetswijziging is de toetsing van proportionaliteit en noodzakelijkheid opgenomen in de Nederlandse wetgeving. Sindsdien moet een individuele toets plaatsvinden om te beoordelen of kan worden overgegaan tot de maatregel van detentie. Indien die individuele toets achterwege is gebleven, is de grensdetentie niet rechtmatig toegepast.

⁷⁶ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 69 (*Saadi v. United Kingdom*).

⁷⁷ EHRM 5 april 2011 nr. 8687/08 (*Rahimi v. Griekenland*).

⁷⁸ Richtlijn 2013/33/EU.

⁷⁹ EHRM 22 mei 2008, nr. 75157/01 para 25 (*Sadaykov v. Bulgarij*).

⁸⁰ College voor de Rechten van de Mens, 'Advies: Aan de staatssecretaris van Veiligheid & Justitie over het wetsvoorstel *Terugkeer en Vreemdelingenbewaring*', februari 2014, p. 5.

3.3 Procedurele rechten ex artikel 5 leden 2 en 4 EVRM

De leden 2 t/m 5 van artikel 5 EVRM hebben betrekking op de rechten van de gedetineerde die van zijn vrijheid is beroofd. Indien zich een van de in het eerste lid genoemde situaties voordoet, is de vrijheidsontneming rechtmatig toegepast. Daarnaast dient echter rekening te worden gehouden met de rechten, genoemd in de leden 2 en 4 van artikel 5 EVRM.

Artikel 5 lid 2 EVRM

Het tweede lid van artikel 5 EVRM schrijft voor dat een gedetineerde onverwijld op de hoogte moet worden gebracht van de redenen van zijn aanhouding en de beschuldigingen naar hem toe. Dit dient te gebeuren in een taal die de gedetineerde verstaat. Deze informatieplicht moet worden gezien in samenhang met het bepaalde in het vierde lid, omdat de gedetineerde na het begrijpen van de redenen van zijn detentie kan besluiten om gebruik te maken van een rechtsmiddel (het vragen van voorziening bij het gerecht). De informatie dient de feitelijke en juridische gronden voor de vrijheidsontneming te bevatten.⁸¹

In de zaak Fox, Campbell en Hartley v. United Kingdom heeft het Hof uitleg gegeven over het bepaalde in artikel 5 lid 2. Hierbij overwoog het Hof dat 'onverwijld' niet betekent dat de ambtenaar op het moment van detineren van een persoon alle feitelijke en juridische gronden voor de vrijheidsontneming dient mede te delen.⁸² Ook sprak het Hof uit dat de inhoud van de aan de gedetineerde medegedeelde informatie en de onverwijldheid in iedere zaak afzonderlijk getoetst dient te worden.⁸³ In diezelfde zaak kwam het Hof tot het oordeel dat sprake was van schending van artikel 5 lid 2 EVRM, omdat de gedetineerden vier dagen lang niet de redenen van hun detentie hadden gehoord. Bij de toepassing van grensdetentie conform artikel 6 Vw 2000 wordt aan de asielzoeker een plaatsbeschikking uitgereikt. Daarin wordt in een voor de betrokkene begrijpelijke taal de redenen van zijn aanhouding en de openstaande rechtsmiddelen uiteengezet.

Artikel 5 lid 4 EVRM

Het belangrijke recht is te vinden in het vierde lid van artikel 5 EVRM, op grond waarvan een ieder, van wie door arrestatie of detentie de vrijheid is ontnomen, het recht heeft om de vrijheidsontneming op 'rechtmatigheid' 'spoedig' te laten toetsen door 'een rechter'. De rechtmatigheid is al besproken in paragraaf 3.2.

❖ Toetsing door een rechter

In artikel 5 EVRM wordt niet geëist dat de vrijheidsontnemende maatregel door een rechter wordt bevolen. De meeste vrijheidsontnemende maatregelen worden bevolen door een andere dan een rechterlijke autoriteit. Zo wordt grensdetentie toegepast door ambtenaren van de Koninklijke marechaussee. Het is daarom van belang dat een gedetineerde de mogelijkheid heeft om de rechtmatigheid van de vrijheidsontnemende maatregel te laten toetsen door een rechter. Het Hof

⁸¹ K.M. Smith, R., *International Human Rights*, Oxford: University Press 2014, p. 262.

⁸² Vande Lotte, J. en Haeck, Y., *Handboek grondrechten, Deel 1: Algemene beginselen*, Antwerpen: Intersantia 2005, p. 334-336.

⁸³ EHRM 30 augustus 1990, nr. 12244/86 para 40 (Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom).

heeft aangegeven wanneer sprake is van 'een rechter'. Vereist is dat de rechter onafhankelijk en onpartijdig is.⁸⁴

❖ Spoedig

Een gedetineerde heeft het recht om zijn detentie 'spoedig' op rechtmatigheid te laten toetsen door een rechter. In de zaak Sanchez-Reisse v Zwitserland⁸⁵ heeft het Hof het begrip 'spoedig' uitgelegd als 'niet onredelijk lang', waarbij het Hof echter geen concrete tijdsduur aangeeft. In dat verband heeft het Hof uitgesproken dat de bijzondere omstandigheden van het geval daarbij bepalend zijn.

3.4 Deelconclusie

In artikel 5 EVRM is het recht op vrijheid neergelegd, waarmee het begrip 'vrijheidsontneming' alles te maken heeft. Dat begrip is in de jurisprudentie uitvoerig geïnterpreteerd. Als sprake is van vrijheidsontneming wordt gekeken naar de aard, de duur, de effecten en de wijze van tenuitvoerlegging van de getroffen maatregelen. Daarbij zijn de omstandigheden van de concrete situatie doorslaggevend. Indien in de gegeven situatie de getroffen maatregel echt op detentie lijkt, neemt het Hof aan dat sprake is van vrijheidsontneming in de zin van artikel 5 EVRM.

Indien een vreemdeling zijn vrijheid is ontnomen met inachtneming van de daarvoor geldende voorwaarden, komt de vraag op, of de maatregel kan worden gerechtvaardigd, dit gezien in het licht van het bepaalde in artikel 5 lid 1 sub a t/m f. Onder f worden drie situaties genoemd waarin vrijheidsontneming is toegestaan. De eerste situatie betreft het beletten dat iemand op onrechtmatige wijze het land binnenkomt. Ter toetsing van de rechtmatigheid van grensdetentie conform artikel 5 lid 1 sub f zijn volgens de jurisprudentie de volgende criteria van belang:

- ❖ De detentie moet in overeenstemming zijn met de nationale rechtsregels.
- ❖ De maatregel moet ten doel hebben om de vreemdeling de toegang te ontzeggen, hem uit te wijzen of hem uit leveren.
- ❖ De detentie mag niet willekeurig zijn, wat het volgende inhoudt:
 - De maatregel moet te goeder trouw worden uitgevoerd.
 - De maatregel moet nauw verbonden zijn met het doel.
 - De omstandigheden en de plaats van de maatregel moeten passend zijn voor het te behalen doel.
 - De maatregel mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk is voor het te behalen doel.
 - Proportionaliteit en noodzakelijkheid.

De leden 2 en 4 van artikel 5 EVRM bevatten een omschrijving van de rechten van de gedetineerde die van zijn vrijheid is beroofd. In het tweede lid is voorgeschreven dat de gedetineerde onverwijld op de hoogte moet worden gebracht van de redenen van zijn aanhouding en de beschuldigingen naar

⁸⁴ EHRM 2 maart 1987, A 114 para 62.

⁸⁵ EHRM 21 oktober 1986, nr 9862/82 para 54-55 (Sanchez-Reisse v Zwitserland).

hem toe. Dit moet gebeuren in een voor de betrokkene begrijpelijk taal, zodat die bekend is met de mogelijkheid om de vrijheidsontnemende maatregel spoedig op rechtmatigheid te laten toetsen door de rechter, conform het vierde lid.

Al met al kan worden geconcludeerd dat bij de toepassing van grensdetentie het bepaalde in artikel 5 EVRM in hoge mate relevant is.

Hoofdstuk 4: Analyse jurisprudentie grensdetentie

In hoofdstuk 2 is geschetst onder welke voorwaarden een asielzoeker in grensdetentie kan worden genomen. In hoofdstuk 3 is het juridisch kader van vrijheidsontneming in relatie tot grensdetentie beschreven. In hoofdstuk 4 komen de voorgaande hoofdstukken bij elkaar. In dit hoofdstuk zullen de relevante aspecten vanuit de jurisprudentie worden besproken, met name in hoeverre en op welke punten strijdigheid met artikel 5 EVRM kan ontstaan. In paragraaf 4.1 wordt een analyse gegeven van de jurisprudentieanalyses over grensdetentie in relatie tot artikel 5 EVRM. Daarbij wordt getoetst of is voldaan aan de in artikel 5 EVRM genoemde criteria. Door deze toetsing zal worden bijgedragen aan de beantwoording van de centrale vraag, omdat hierna duidelijkheid zal zijn ontstaan over de vraag, in hoeverre grensdetentie in strijd is met het recht op vrijheid. Paragraaf 4.2 bevat de deelconclusie.

4.1 Analyse jurisprudentie

De Nederlandse rechtspraak kent diverse uitspraken over de plaatsing van asielzoekers in een detentiecentrum, nadat de ambtenaar van de Koninklijke marechaussee had bepaald dat zij niet voldeden aan de voorwaarden voor het verkrijgen van toegang tot Nederland en omdat hun asielaanvraag in behandeling was. Hieronder wordt een analyse gegeven over de zaken met betrekking tot de vrijheidsontnemende maatregel 'grensdetentie'.

Voorwaarden artikel 5 lid 1 sub f

Artikel 5 lid 1 sub f EVRM eerste voorwaarde: "In overeenstemming zijn met de nationale rechtsregels"

De eerste in artikel 5 lid 1 sub f EVRM opgenomen voorwaarde is dat de detentie in overeenstemming moet zijn met de nationale rechtsregels. De grondslag voor het toepassen van grensdetentie is te vinden in artikel 3 jo 6 Vw 2000. Indien de detentie niet volgens de nationale rechtsregels heeft plaatsgevonden, acht het Hof de detentie onrechtmatig. Hierop hebben de volgende drie uitspraken betrekking.

In de eerste uitspraak (rechtbank Den Haag⁸⁶) werd geoordeeld dat verweerder de vrijheidsontnemende maatregel had toegepast conform de nationale rechtsregels. De betrokken asielzoeker had

⁸⁶ Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14079, r.o. 5.2.

aangevoerd dat er was gehandeld in strijd met artikel 5 EVRM, omdat een wettelijke grondslag ontbrak. De rechtbank overwoog dat in artikel 5 lid 1 sub f EVRM is aangegeven dat grensdetentie is toegestaan om de vreemdeling te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, overeenkomstig een wettelijke voorgeschreven procedure. Het op onrechtmatige wijze het land binnenkomen is geregeld in artikel 3 lid 1 Vw 2000 (redenen toegangsweigering) en de wettelijk voorgeschreven procedure (procedure asielaanvraag) is opgenomen in artikel 3 lid 3 Vw 2000.⁸⁷ In afwachting van de uitkomsten van de behandeling van de asielaanvraag, werd de asielzoeker geen toegang tot Nederland verleend. En er was gekozen voor de vrijheidsontnemende maatregel van grensdetentie om de asielzoeker te beletten op onrechtmatige wijze Nederland binnen te komen. Op grond daarvan oordeelde de rechtbank dat geen sprake was van strijd met artikel 5 EVRM.

Ook in een andere uitspraak van de rechtbank Den Haag⁸⁸ was aan de orde dat de ambtenaar van de Koninklijke marechaussee aan asielzoeker de toegang tot Nederland heeft geweigerd en de vrijheidsontnemende maatregel van grensdetentie had opgelegd. De asielzoeker voerde aan dat aan hem geen plaatsingsbeschikking conform artikel 6 Vw 2000 met de plaatsaanduiding Hoek van Holland was uitgereikt. Alleen aangegeven was de plaatsaanduiding Justitieel Complex Schiphol, waar de asielzoeker later naartoe werd vervoerd. De asielzoeker voerde aan dat de plaatsingsbeschikking ook Hoek van Holland had moeten noemen, omdat de toepassing van de grensdetentie vanaf daar begon, zodat de grensdetentie van aanvang af onrechtmatig was geweest. De rechter gaf aan dat aan de vrijheidsontneming geen wettelijke titel ten grondslag ligt.

De rechtbank overwoog dat de plaatsingsbeschikking niet kan gelden als titel voor de grensdetentie in Justitieel Complex Schiphol, omdat dit niet de feitelijke plaats was waar de vrijheidsontneming had plaatsgevonden. Om die reden had de plaatsingsbeschikking ook de plaatsaanduiding Hoek van Holland behoren weer te geven. Op grond daarvan kwam de rechtbank tot het oordeel dat de vrijheidsontneming vanaf het begin onrechtmatig was geweest.

In een andere uitspraak van de rechtbank Den Haag⁸⁹ was een asielzoeker bij aankomst op Schiphol gedurende enige uren (van 10:36 tot 15:48 uur) geen besluit tot toegangsweigering uitgereikt. Desondanks was de vrijheidsontnemende maatregel toegepast, het was de asielzoeker verboden om de aangewezen ruimtes te verlaten. Voor het toepassen van de vrijheidsontnemende maatregel van grensdetentie op grond van artikel 6 Vw 2000 is echter nodig dat, conform artikel 3 Vw 2000, eerst de toegang tot Nederland is geweigerd. Omdat dit laatste niet was gebeurd, voerde de asielzoeker aan dat de vrijheidsontneming gelet op artikel 5 EVRM onrechtmatig was. De rechtbank overwoog dat sprake was geweest van een feitelijke beperking van de bewegingsvrijheid, omdat de asielzoeker de ruimtes niet mocht verlaten zonder toestemming van de ambtenaren van de Koninklijke marechaussee. Volgens de rechter moest dit worden aangemerkt als vrijheidsontneming in de zin van artikel 5 EVRM. Door alvorens de maatregel van grensdetentie toe te passen geen toegang te weigeren,

⁸⁷ 'Grensdetentie Schengen', *Nederlands Juristenblad*, 20 februari 2015, afl. 7.

⁸⁸ Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155.

⁸⁹ Rechtbank Den Haag, 7 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12370.

oordeelde de rechter de vrijheidsontneming onrechtmatig (niet in overeenstemming met de nationale rechtsregels conform artikel 5 EVRM).

Blijkens de twee laatstgenoemde uitspraken komt het in de praktijk voor dat wordt gehandeld in strijd met artikel 5 lid 1 sub f, als onderdeel van de nationale rechtsregels. Zoals aangegeven in de laatstgenoemde uitspraak dient eerst conform artikel 3 Vw 2000 de toegang te zijn geweigerd alvorens de vrijheidsontnemende maatregel ex artikel 6 Vw 2000 mag worden toegepast.

Artikel 5 lid 1 sub f EVRM tweede voorwaarde luidt: "Detentie moet ten doel hebben de vreemdeling de toegang te ontzeggen, hem uit te wijzen of hem uit te leveren"

Bedoelde voorwaarde houdt in dat de detentie ten doel moet hebben de vreemdeling de toegang tot Nederland te ontzeggen, hem uit te wijzen of hem uit te leveren. Het Hof heeft vastgesteld dat het beletten van onrechtmatige binnenkomen van de buitengrens moet worden gezien als zodanig doel.⁹⁰ Indien de detentie dit niet ten doel heeft, acht het Hof de detentie onrechtmatig. Hieronder zullen twee uitspraken worden geanalyseerd die hierop betrekking hebben.

In zijn uitspraak van 13 oktober 2014⁹¹ heeft de rechtbank Den Haag geoordeeld dat is voldaan aan de tweede voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM. Daarbij werd overwogen dat aan de asielzoeker niet de toegang tot het gehele Nederlandse grondgebied is verleend. De toegang is geweigerd conform artikel 3 lid 1 en 3 Vw 2000, zodat geen sprake is van onbeperkte toegang tot Nederland. De rechtbank gaf aan dat de opgelegde vrijheidsontnemende maatregel gerechtvaardigd is, omdat het belang van de staat is om asielzoeker te beletten op onrechtmatige wijze Nederland binnen te komen. Dezelfde overweging is terug te vinden in een andere uitspraak van de rechtbank Den Haag.⁹² Blijkens deze uitspraken voldeed Nederland in deze gevallen aan de tweede voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM. Het volgende dient rekening mee te worden gehouden bij de uitvoering van grensdetentie conform de voorwaarde om als doel te hebben om onrechtmatige binnenkomst te voorkomen: de toegang tot Nederland is niet verleend aan asielzoeker en deze weigering dient te zijn geschied conform artikel 3 lid 1 en 3 Vw 2000.

Artikel 5 lid 1 sub f EVRM derde voorwaarde: "Verbod op willekeur"

- De omstandigheden en de plaats van de maatregel moeten passend zijn voor het te behalen doel

De derde voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM houdt in dat de detentie niet willekeurig mag zijn. In de zaak Saadi v. United Kingdom stelde het Hof dat de omstandigheden en de plaats van de detentie passend moeten zijn voor het te behalen doel.⁹³ Het Hof overwoog dat het desbetreffende detentiecentrum passend was voor beoogde doel, omdat op die manier het grote aantal asielaanvragen snel

⁹⁰ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 65 (Saadi v. United Kingdom).

⁹¹ Rechtbank Den Haag, 13 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:14175, r.o. 17.2.

⁹² Rechtbank Den Haag, 15 augustus 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:10289, r.o. 11.2.

⁹³ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 74 (Saadi v. United Kingdom).

kon worden afgehandeld.⁹⁴ Hiermee wordt bedoeld dat, indien asielzoekers hebben aangegeven een asielaanvraag te zullen indienen, zij in grensdetentie worden geplaatst. Hun asielaanvraag wordt dan behandeld in het kader van de grensprocedure conform artikel 3 lid 3 jo artikel 6 Vw 2000.

Hieronder zullen twee uitspraken worden geanalyseerd die betrekking hebben op het verbod op willekeur, de derde voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM. En dan toegespitst op het criterium dat 'de omstandigheden en de plaats van de maatregel passend moeten zijn voor het te behalen doel'.

In zijn uitspraak van 28 september 2015⁹⁵ heeft de rechtbank Den Haag geoordeeld dat de omstandigheden van de detentiecentrum passend zijn voor te behalen doel. De asielzoeker had aangevoerd dat de detentie objectief noodzakelijk dient te zijn ter verwezenlijking van het doel. Verweerder gaf aan dat het detentiecentrum passend was voor het te behalen doel. Weliswaar had een minder dwingend maatregel opgelegd kunnen worden in de lounge van Schiphol, maar deze lounge leende zich niet voor een verblijf voor langere tijd en was daarom niet effectief. De asielzoekers wilden een verblijf voor langere tijd, omdat zij een asielaanvraag hadden ingediend. De rechtbank overwoog dat het opleggen van een minder dwingend maatregel tot gevolg zou hebben heeft dat toegang tot Nederland wordt verkregen. En tot gevolg heeft dat de grens alsnog wordt overschreden. Om die reden is in het belang van grensbewaking in beginsel steeds het nemen van een vrijheidsontnemende maatregel nodig. Naar het oordeel van de rechtbank kon ten behoeve van de behandeling van de asielaanvraag van de groepen asielzoekers het detentiecentrum worden gezien als passend voor het te behalen doel. Aldus verkrijgen de asielzoekers geen toegang tot Nederland en de grens wordt daardoor niet overschreden. Tot eenzelfde oordeel kwam de rechtbank Den Haag in een andere uitspraak.⁹⁶

In deze gevallen had Nederland voldaan aan het criterium dat 'de omstandigheden en de plaats van de maatregel passend moeten zijn voor het te behalen doel,' conform het verbod op willekeur zoals neergelegd in artikel 5 lid 1 sub f EVRM.

Bij de toepassing van grensdetentie dient rekening te worden gehouden met het volgende:

- Het nemen van een minder dwingend maatregel mag er niet toe leiden dat de toegang tot Nederland wordt verkregen.
- Een minder dwingende maatregel mag niet tot gevolg hebben dat de grens wordt overschreden.
- Door middel van het indienen van een asielaanvraag moet de asielzoeker de wil hebben uitgesproken om voor langere tijd in Nederland te verblijven.
- Het detentiecentrum is passend als het gaat om de afhandeling van de asielaanvragen van grote groepen asielzoekers.

⁹⁴ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 75-78 (Saadi v. United Kingdom).

⁹⁵ Rechtbank Den Haag, 28 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11458, r.o. 22.2.

⁹⁶ Rechtbank Den Haag, 2 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11434, r.o. 21.4.

- De maatregel mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk is voor het doel

De derde voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM houdt in dat de detentie niet willekeurig mag zijn. In de zaak *Saadi v. United Kingdom* stelde het Hof dat detentie is toegestaan met het doel om de afhandeling van de asielaanvraag voortvarend te doen.⁹⁷ De daarop betrekking hebbende procedure is gereguleerd in artikel 3 lid 3 Vw 2000, waarbij de behandeling van een asielaanvraag is gebonden aan een maximum-termijn van vier weken. Indien die termijn niet in acht wordt genomen, verkrijgt de asielzoeker van rechtswege toegang tot Nederland en wordt de vrijheidsontnemende maatregel opgeheven.

In de uitspraak van de rechtbank Den Haag⁹⁸ was de asielzoeker de toegang tot Nederland geweigerd en was een vrijheidsontnemende maatregel opgelegd. In het land van herkomst was een conflict ontstaan tussen de broers van de asielzoeker en een aantal invloedrijke maffiafamilies, met als gevolg dat de twee broers waren vermoord. Dat was voor een neef van de asielzoeker aanleiding geweest om een lid van de maffia te vermoorden, waarna er een aanslag was gepleegd op de neef en de asielzoeker. Toen de asielzoeker om die reden was gevlucht naar Nederland, had hij daar ontdekt dat hij biseksueel is. Vervolgens was hij vanwege zijn geaardheid door zijn familie in het land van herkomst bedreigd met de dood, zodat de asielzoeker bang was dat hij bij terugkeer naar het land van herkomst vermoord te zullen worden door de maffia of door zijn familie.

Verweerder had de aanvraag van de asielzoeker voor het verlenen van een verblijfsvergunning afgewezen, omdat de naar voren gebrachte conflicten niet geloofwaardig werden geacht. Daarbij gaf verweerder aan dat een enkele bedreiging onvoldoende is om te kunnen spreken van 'vervolgingsdaden'. Dit had de asielzoeker onderbouwd door informatie over de uiterst negatieve manier waarop familieleden in het land van herkomst reageren op een coming-out. Van de kant van de asielzoeker was aangegeven dat moest worden gesproken van een onrechtmatige vrijheidsontneming, omdat sprake was van een 'arguable claim'. Vervolgens had verweerder een en ander als geloofwaardig aangemerkt.

De rechtbank overwoog dat verweerder een gedeelte van het asielrelaas als geloofwaardig had aangemerkt, waaronder de bedreiging door de moeder. Om die reden kon op grond van de landeninformatie niet worden gesteld dat asielzoeker 'evident' geen bescherming nodig heeft. Daarom moest de grensdetentie worden opgeheven. De rechtbank sprak uit dat aan het genomen besluit gebreken kleven en dat het nodig was dat verweerder nader onderzoek zou doen naar aanleiding van de door de asielzoeker overgelegde landeninformatie. Al met al oordeelde de rechtbank dat het door verweerder genomen besluit ondeugdelijk was gemotiveerd. Nu niet was gebleken en ook niet door verweerder was aangetoond hoelang het nader onderzoek in beslag zou nemen, was de rechter van oordeel dat het belang van asielzoeker tot invrijheidsstelling diende te prevaleren boven het belang om de grensbewaking niet prijs te geven. De rechter beveelt onmiddellijke opheffing van de

⁹⁷ EHRM 29 januari 2008, nr. 13229/03 para 72 (*Saadi v. United Kingdom*).

⁹⁸ Rechtbank Den Haag, 26 maart 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4399.

vrijheidsontnemende maatregel. Niet kon worden geconcludeerd of sprake was van een voortvarende behandeling van de asielaanvraag die ook een nader onderzoek bevat en of het nader onderzoek maximaal vier weken in beslag zou nemen.

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat wordt gehandeld in strijd met artikel 5 EVRM, indien geen sprake is van een voortvarende behandeling van de asielaanvraag en of het nader onderzoek meer dan vier weken in beslag neemt.

➤ Proportionaliteit en noodzakelijkheid

De derde voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM houdt in dat de detentie niet willekeurig mag zijn. In de zaak *Saadi v United Kingdom* stelde het Hof dat, wat betreft het vijfde criterium van deze voorwaarde, met name bij minderjarige personen moet worden gekeken naar de proportionaliteit en de noodzaak van de detentie.⁹⁹ Volgens het Hof dienen de belangen van minderjarige personen meer te wegen dan de belangen die zijn gediend met het toepassen van de detentie.

De criteria van proportionaliteit en noodzakelijkheid zijn in de zaak *Sadaykov v Bulgaria* door het Hof verder ontwikkeld. Daarbij heeft het Hof uitgesproken dat tegenwoordig bij alle vreemdelingen dient te worden gekeken naar de proportionaliteit en de noodzakelijkheid van de detentie, indien zo een noodzakelijkheidvereiste is neergelegd in de nationale wetgeving.¹⁰⁰ Door een wetswijziging is dat vereiste vanaf 20 juli 2015 opgenomen in de nationale wetgeving. Dit betekent dat sindsdien ten aanzien van iedere vreemdeling een individuele toetsing moet plaatsvinden alvorens de grensdetentie kan worden toegepast.¹⁰¹ Deze individuele toetsing dient duidelijkheid te scheppen over de vraag, of een vreemdeling al dan niet valt onder de categorie kwetsbare personen. Als dat het geval is, mag er geen grensdetentie worden toegepast.¹⁰²

In het kader van de criteria proportionaliteit en noodzakelijkheid is individuele toetsing een vereiste. Daarom zullen hieronder uitspraken worden geanalyseerd die dateren van na de inwerkingtreding van de wetswijziging (20 juli 2015). Deze uitspraken hebben betrekking op het verbod op willekeur, de derde voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f. En dan met name toegespitst op de criteria proportionaliteit en noodzakelijkheid.

In zijn uitspraak van 7 december 2015 heeft de rechtbank Den Haag¹⁰³ geoordeeld dat was voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en noodzakelijkheid. De asielzoeker had aangevoerd dat het onderzoek naar zijn bijzondere individuele omstandigheden had ontbroken. De rechtbank stelde vast dat uit het proces-verbaal kan worden opgemaakt dat aan asielzoeker voldoende duidelijk was gemaakt dat de mogelijkheid bestond om eventuele bijzondere feiten of omstandigheden met betrek-

⁹⁹ *Saadi v. United Kingdom*, nr. 13229/03, 29 januari 2008, para 69.

¹⁰⁰ *Sadaykov v Bulgaria*, nr. 75157/01, 22 mei 2008, para 25.

¹⁰¹ College voor de Rechten van de Mens, 'Advies: Aan de staatssecretaris van Veiligheid & Justitie over het wetsvoorstel *Terugkeer en Vreemdelingenbewaring*', februari 2014, p. 5.

¹⁰² 'Implementatie Procedure- en Opvangrichtlijn', *Nederlands Juristenblad*, 14 augustus 2015, afl. 28.

¹⁰³ Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14079.

king tot zijn persoonlijke belangen aan te voeren, die tot het oordeel konden leiden dat in zijn geval behoorde te worden afgezien van het opleggen van de vrijheidsontnemende maatregel. Voorafgaand aan het opleggen van de vrijheidsontnemende maatregel waren aan de betrokkene concrete vragen gesteld, zoals: *'Zijn er feiten en/of omstandigheden die maken dat dit volgens u in uw geval niet mogelijk is?'* Waarop eiser had geantwoord dat hij er geen problemen mee heeft. Een andere vraag was: *'Zijn er bijzondere medische omstandigheden waarmee rekening gehouden moet worden?'* Hierop had eiser geantwoord dat hij gezond is. *Op grond daarvan kwam* de rechtbank tot het oordeel dat verweerder voldoende kennis had vergaard om de belangen af te wegen.¹⁰⁴ Uit deze uitspraak blijkt dat aan het vereiste van proportionaliteit en noodzakelijkheid ex artikel 5 EVRM is voldaan, indien voorafgaand aan de detentie vragen zijn gesteld of aan de asielzoeker duidelijk is gemaakt dat hij de gelegenheid heeft om zijn bijzondere individuele omstandigheden aan te voeren.

In een andere uitspraak van de rechtbank Den Haag¹⁰⁵ was aan de orde dat de ambtenaar van de Koninklijke marechaussee aan asielzoeker de toegang tot Nederland had geweigerd en de vrijheidsontnemende maatregel van grensdetentie had opgelegd. De asielzoeker voerde aan dat er geen rekening was gehouden met zijn individuele bijzondere omstandigheden. Door middel van verschillende medische stukken had hij namelijk aangetoond dat hij niet in grensdetentie mocht worden gezet. De rechter stelde vast dat in de proces-verbaal nergens duidelijk is aangegeven dat aan de asielzoeker is gevraagd of hij door medische klachten niet kan worden onderworpen aan grensdetentie. Volgens de rechtbank had verweerder de asielzoeker niet duidelijk aangegeven dat hij de mogelijkheid had om bijzondere individuele omstandigheden aan te voeren om af te zien van de vrijheidsontnemende maatregel. Op grond daarvan kwam de rechter tot het oordeel dat de vrijheidsontnemering in dit geval vanaf de datum van oplegging onrechtmatig is geweest.

Tot hetzelfde oordeel kwam de rechtbank Den Haag in een andere uitspraak.¹⁰⁶ De betrokken asielzoeker had aangevoerd dat in het besluit inzake de vrijheidsontnemende maatregel een belangenafweging ontbreekt. De rechtbank kwam tot het oordeel dat de verklaring van de asielzoeker over de fysieke en psychische klachten niet was opgetekend in het proces-verbaal en dat om die reden niet is vast te stellen, of de asielzoeker in de gelegenheid is gesteld individuele omstandigheden naar voren te brengen. Op grond daarvan achtte de rechter de vrijheidsontnemende maatregel onrechtmatig en oordeelde dat de vrijheidsontnemende maatregel moest worden opgeheven.

In soortgelijke uitspraken hebben de Raad van State^{107 108} en de rechtbank Den Haag¹⁰⁹ overwogen dat asielzoekers terecht klagen dat verweerder hen onvoldoende in de gelegenheid hebben gesteld om eventuele bijzondere feiten en omstandigheden met betrekking tot hun persoonlijke belangen aan

¹⁰⁴ Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14079, r.o. 6.2.2.

¹⁰⁵ Rechtbank Den Haag, 4 november 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12753.

¹⁰⁶ Rechtbank Den Haag, 27 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12390.

¹⁰⁷ Raad van State, 24 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3083.

¹⁰⁸ Raad van State, 20 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3661, r.o. 1.3.

¹⁰⁹ Rechtbank Den Haag, 14 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14800.

te voeren. Op basis daarvan kwam de rechter tot het oordeel dat de vrijheidsontnemende maatregel onrechtmatig was.

De rode draad in al deze uitspraken is dat geen of geen volledige individuele toetsing heeft plaatsgevonden, waardoor bij de toepassing van grensdetentie niet is voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en noodzakelijkheid. Nederland handelt hiermee in strijd met de voorwaarde 'verbod op willekeur' van artikel 5 lid 1 sub f EVRM.

Procedurele rechten

Artikel 5 lid 2 en 4 EVRM: 'de asielzoeker onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte brengen van de redenen van zijn arrestatie, de beschuldigingen naar hem toe en zijn rechtsmiddelen'.

In het tweede lid van artikel 5 EVRM is bepaald dat de gedetineerde onverwijld op de hoogte moet worden gebracht van de redenen van zijn aanhouding, de beschuldigingen naar hem toe en zijn rechtsmiddelen. Dit dient te gebeuren in een taal die de gedetineerde verstaat. Indien dit gebeurt, kan de gedetineerde gebruik maken van zijn rechtsmiddelen¹¹⁰ conform artikel 5 lid 4 EVRM. Bij de toepassing van grensdetentie conform artikel 6 Vw 2000 dient aan de asielzoeker een plaatsingsbeschikking te worden uitgereikt. Hierin dienen in een voor de asielzoeker begrijpelijke taal uiteengezet welke rechtsmiddelen de vreemdeling ten dienste staan. Indien de gedetineerde niet door middel van de plaatsingsbeschikking in kennis is gesteld van zijn rechtsmiddelen, acht het Hof de detentie onrechtmatig. Hieronder zullen uitspraken worden geanalyseerd die betrekking hebben op de toetsing van de artikelen 5 lid 2 en 4 EVRM.

Blijkens de uitspraak d.d. 22 december 2014 van de rechtbank Den Haag¹¹¹ had de ambtenaar van de Koninklijke marechaussee aan asielzoeker de toegang tot Nederland geweigerd en een vrijheidsontnemende maatregel opgelegd. De asielzoeker voerde aan dat uit het proces-verbaal blijkt dat hij, in de vorm van een folder, niet schriftelijk is geïnformeerd over contactpunten die informatie kunnen verschaffen over wettelijke vertegenwoordigers die namens de asielzoeker kunnen optreden. Er was hem alleen een folder in het Engels uitgereikt met daarin de redenen van toegangsweigering. Gelet daarop stelde de asielzoeker dat, nu de folder was uitgereikt in een taal die hij niet begrijpt en hem zijn rechtsmiddelen niet zijn medegedeeld, de vrijheidsontnemende maatregel onrechtmatig is.

In een soortgelijke uitspraak van de rechtbank Den Haag¹¹² had de asielzoeker aangevoerd dat aan hem bij de buitengrens een Nederlandstalige folder was uitgereikt, met daarin vermeld alle rechten van een asielzoeker. Hij stelde dat, omdat hij de Nederlandse taal niet begrijpt, hij er niet van op de hoogte was gebracht dat hij recht had op een advocaat. In beide uitspraken kwam de rechter tot het oordeel dat de beroepsgronden niet slagen. De rechter stelde vast dat de asielzoekers niet in hun

¹¹⁰ 'Nieuwe wetsvoorstellen', *Nederlands Juristenblad*, 6 februari 2015, afl. 5.

¹¹¹ Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155.

¹¹² Rechtbank Den Haag, 25 juni 2015, ECLI:NL:BDHA:2015:7855.

belangen waren geschaad, omdat zij -ondanks dit verzuim- binnen de gestelde termijn gebruik hadden gemaakt van de beschikbare rechtsmiddelen.

Uit voorgaande uitspraken blijkt dat in praktijk de asielzoekers er uiteindelijk wel in slagen om gebruik te maken van hun rechtsmiddelen, ook al vindt de uitvoering van de procedurele rechten niet plaats conform artikel 5 leden 2 en 4 EVRM. Gelet daarop kan worden geconcludeerd dat wordt voldaan aan het gestelde in artikel 5 lid 4 EVRM, omdat sprake is van het benutten van de rechtsmiddelen. Met de kanttekening dat Nederland niet in alle gevallen correct handelt, conform artikel 5 lid 2 EVRM, omdat wordt nagelaten de rechtsmiddelen in een begrijpelijke taal kenbaar te maken aan de asielzoeker.]

4.2 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is de wijze van uitvoering van grensdetentie conform de nationale wetgeving getoetst aan de criteria van artikel 5 EVRM. Hieruit kan worden geconcludeerd dat Nederland artikel 5 EVRM op bepaalde punten correct uitvoert, maar op sommige punten wel eens in de fout gaat en daarmee dus zorgvuldiger mee moet omgaan. Zo dient ten aanzien van de eerste voorwaarde ('maatregel gebaseerd op nationale rechtsregels') te worden geconcludeerd dat de artikelen 3 jo 6 Vw 2000 niet altijd correct worden nageleefd, omdat voorafgaand aan het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel het besluit tot toegangsweigering niet wordt uitgereikt.

Ten aanzien van de tweede voorwaarde ('detentie moet ten doel hebben onrechtmatige binnenkomst te voorkomen') dient te worden geconcludeerd dat hieraan nauwgezet wordt voldaan. De grensdetentie wordt inderdaad toegepast om de asielzoeker te beletten op onrechtmatige wijze Nederland binnen te komen.

Onder de derde voorwaarde ('verbod op willekeur') vallen diverse vereisten. Over het criterium dat 'de omstandigheden en de plaats van de maatregel passend moeten zijn voor het te behalen doel' kan het volgende worden geconcludeerd, dat Nederland hieraan voldoet bij de uitvoering van grensdetentie. Het doel is om te beletten dat de vreemdeling op onrechtmatige wijze ons land binnenkomt. Dat doel is niet te verwezenlijken met een minder dwingend maatregel. De asielaanvragen van grote groepen asielzoekers kunnen het best worden afgehandeld in het kader van de grensprocedure.

Over het vereiste dat de 'maatregel niet langer mag duren dan strikt noodzakelijk is voor het doel' kan worden geconcludeerd, dat Nederland hieraan niet in alle gevallen voldoet bij de uitvoering van grensdetentie. Er kan niet worden aangetoond dat de asielaanvraag voortvarend wordt behandeld, omdat niet duidelijk is of er sprake is van een nader onderzoek. En evenmin wordt aangegeven hoeveel tijd het nadere onderzoek in beslag zal nemen. Als over dat laatste duidelijkheid zou bestaan, zou kunnen worden nagegaan of sprake is van overschrijding van de maximale termijn van vier weken die geldt voor het nemen van een beslissing op een asielaanvraag.

Geconcludeerd kan worden dat ten aanzien van het verbod op willekeur het meest in strijd wordt gehandeld met de criteria proportionaliteit en noodzakelijkheid. Na een wetswijziging schrijft de

Nederlandse wetgeving voor dat ten aanzien van iedere asielzoeker een individuele toetsing dient plaats te vinden. In de jurisprudentie komt naar voren dat na de inwerkingtreding van deze wetswijziging bij de toepassing van grensdetentie niet in alle gevallen wordt voldaan aan die voorwaarde, omdat geen sprake is van een belangenafweging.

Tot slot blijkt in de praktijk dat bij de toepassing van grensdetentie de procedurele rechten doorgaans worden benut door de asielzoekers, conform artikel 5 lid 4 EVRM. Echter, Nederland handelt niet in alle gevallen overeenkomstig artikel 5 lid 2 EVRM, omdat de rechtsmiddelen niet in een voor de vreemdeling begrijpelijke taal kenbaar worden gemaakt.

Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

Voor dit onderzoek luidt de centrale vraag::

'In hoeverre mag, gelet op artikel 5 van het EVRM, de overheid bij de buitengrenzen een asielzoeker in grensdetentie nemen conform artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000?'

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek kan deze centrale vraag als volgt worden beantwoord.

Voor het binnentreden van de buitengrenzen dient een vreemdeling te voldoen aan de voorwaarden, zoals neergelegd in artikel 3 Vw 2000. Om te beginnen dient de vreemdeling in het bezit te zijn van een grensoverschrijdingsdocument, ten tweede mag de vreemdeling geen gevaar opleveren voor de openbare orde of de nationale veiligheid en tot slot moet de vreemdeling beschikken over voldoende bestaansmiddelen. Indien hem op grond van bovenstaande voorwaarden de toegang tot Nederland is geweigerd, wordt de vreemdeling uitgezet. Echter, indien de vreemdeling conform artikel 3 lid 3 Vw 2000 een asielaanvraag wenst in te dienen, wordt de uitzetting opgeschort. De asielaanvraag wordt behandeld in het kader van de grensprocedure.

Gedurende de tijd dat de asielaanvraag wordt behandeld, wordt de asielzoeker in grensdetentie geplaatst conform artikel 6 Vw 2000, waaraan voorwaarden zijn verbonden. In de eerste plaats mag de grensdetentie niet langer dan zes maanden duren. Ten tweede dient aan de vreemdeling een plaatsbeschikking te worden uitgereikt. En tot slot dient rekening te worden gehouden met de voorwaarden, opgenomen in op 20 juli 2015 in werking getreden wetswijziging. Zo is voorgeschreven dat grensdetentie niet wordt toegepast op minderjarige kinderen, gezinnen met minderjarige kinderen en kwetsbare personen. Verder dient ten aanzien van iedere vreemdeling een individuele toets plaats te vinden.

De toepassing van grensdetentie op asielzoekers is een vorm van vrijheidsontneming, die haaks staat op het in artikel 5 EVRM neergelegde recht van vrijheid. Als het gaat om vrijheidsontneming zijn relevant de aard, de duur, de effecten en de wijze van tenuitvoerlegging van de getroffen maatregelen. Daarbij moet worden gekeken naar de individuele situatie van een persoon. Indien de asielzoeker van zijn vrijheid wordt beroofd onder de voorwaarden die gelden voor 'vrijheidsontneming', wordt beoordeeld of de maatregel gerechtvaardigd kan worden op basis van de in artikel 5 lid 1 sub f EVRM genoemde gronden.

Toepassing van grensdetentie vindt plaats op grond van de eerste situatie, genoemd in artikel 5 lid 1 sub f EVRM, namelijk met als doel een persoon te beletten om op onrechtmatige wijze het land binnen te komen. Het Hof heeft de rechtmatigheid van grensdetentie ex artikel 5 lid 1 sub f EVRM meermalen getoetst. Blijkens die jurisprudentie moet de detentie om te beginnen in overeenstemming zijn met de nationale rechtsregels. Ten tweede moet de maatregel ten doel hebben de vreemdeling de toegang te ontfangen. En tot slot mag de detentie niet willekeurig zijn, waarbij vijf criteria gelden, en wel: de maatregel moet te goeder trouw worden uitgevoerd, de maatregel moet nauw verbonden zijn met het doel, de omstandigheden en de plaats van de maatregel moeten passend zijn voor het te behalen doel, de maatregel mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk is voor het doel en de detentie moet worden getoetst worden op proportionaliteit en noodzakelijkheid. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met de procedurele rechten, genoemd in artikel 5 leden 2 en 4 EVRM. Die rechten houden in dat de asielzoeker onverwijd en in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte moet worden gebracht van de redenen van zijn aanhouding en van alle tegen hem ingebrachte beschuldigingen, alsmede zijn rechtsmiddelen. Hierna kan de asielzoeker de vrijheidsontnemende maatregel op rechtmatigheid laten toetsen door de rechter.

Uit de jurisprudentie kan worden geconcludeerd dat bij de toepassing van grensdetentie Nederland artikel 5 EVRM op sommige punten correct uitvoert en op sommige punten niet, waarmee Nederland dus zorgvuldiger mee zou moeten omgaan. Zo wordt het bepaalde in artikel 3 jo 6 Vw 2000 niet altijd correct uitgevoerd, wat ertoe leidt dat de rechter tot het oordeel komt dat er geen wettelijke grondslag is voor de toepassing van grensdetentie. Dit levert strijdigheid op met de eerste voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM, dat de detentie in overeenstemming moet zijn met de nationale rechtsregels.

Ten aanzien van de tweede voorwaarde van artikel 5 lid 1 sub f EVRM ('detentie moet ten doel hebben onrechtmatige binnenkomst te voorkomen') dient te worden geconcludeerd dat hier geen strijdigheid mee is. Grensdetentie wordt door Nederland toegepast om de asielzoeker te beletten om op onrechtmatige wijze het land binnen te komen. Onder de derde voorwaarde ('verbod op willekeur') vallen meerdere vereisten.

Ten aanzien van het vereiste dat de 'omstandigheden en de plaats van de maatregel passend moeten zijn voor te behalen doel' kan worden geconcludeerd dat Nederland hiermee bij de toepassing van grensdetentie niet in strijd handelt. Het doel om onrechtmatige binnenkomst van de buitengrenzen te voorkomen, kan niet worden verwezenlijkt met een minder dwingend maatregel. Bij het nemen van een minder dwingend maatregel wordt de toegang tot Nederland verkregen, met als gevolg dat de buitengrenzen worden overschreden. Bovendien kunnen de asielaanvragen van grote groepen asielzoekers het beste worden afgehandeld in het kader van de grensprocedure.

Geconcludeerd kan worden dat Nederland bij de toepassing van grensdetentie niet altijd in acht neemt dat de 'maatregel niet langer mag duren dan strikt noodzakelijk is voor het doel'. Er wordt dan niet aangetoond dat sprake is van een voortvarende behandeling van de asielaanvraag.

Verder kan worden geconcludeerd dat het meest in strijd wordt gehandeld met het verbod op willekeur, in het bijzonder de vereisten 'proportionaliteit en noodzakelijkheid'. In de jurisprudentie komt naar voren dat na de inwerkingtreding van de wetswijziging bij de toepassing van grensdetentie niet altijd wordt voldaan aan het vereiste om ten aanzien van een asielzoeker een individuele toets uit te voeren. Daardoor is geen sprake van een belangenafweging.

Tot slot blijkt in de praktijk dat bij de toepassing van grensdetentie de procedurele rechten doorgaans door de asielzoekers worden benut, overeenkomstig artikel 5 lid 4 EVRM. Echter, niet in alle gevallen handelt Nederland conform artikel 5 lid 2 EVRM, omdat de rechtsmiddelen niet in een begrijpelijke taal aan de asielzoeker kenbaar worden gemaakt.

Al met al kan worden geconcludeerd dat bij de toepassing van grensdetentie nog niet in alle gevallen wordt gehandeld overeenkomstig de in artikel 5 EVRM opgenomen voorwaarden.

5.2 Aanbevelingen

Aan de hand van de hiervoor omschreven conclusies worden aanbevelingen aan Vluchtelingenwerk geformuleerd. Die aanbevelingen hebben voornamelijk betrekking op de aspecten die een rol spelen bij de beoordeling van de al dan niet rechtmatige toepassing van grensdetentie, in het licht van artikel 5 EVRM. Het betreft de volgende aspecten:

- Grensdetentie moet in overeenstemming zijn met de nationale rechtsregels; wat het volgende inhoudt:
 - ✓ Alvorens de maatregel grensdetentie wordt toegepast, dient aan de vreemdeling het besluit tot toegangswegering te zijn uitgereikt.¹¹³
 - ✓ Er dient een wettelijk voorgeschreven asielaanvraag in behandeling te zijn genomen.¹¹⁴
 - ✓ De plaatsbeschikking dient melding te maken van de plaats waar de vrijheidsontneming feitelijk heeft plaatsgevonden.¹¹⁵
- Detentie moet ten doel hebben onrechtmatige binnenkomst van de buitengrens te beletten. In dat verband dient het volgende te worden gecheckt:
 - ✓ Er is de asielzoeker al dan niet toegang verleend.
 - ✓ De toegangswegering is conform artikel 3 lid 1 en 3 Vw 2000.^{116 117}

¹¹³ Rechtbank Den Haag, 7 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12370.

¹¹⁴ Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:140779.

¹¹⁵ Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155.

¹¹⁶ Rechtbank Den Haag, 13 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:14175.

¹¹⁷ Rechtbank Den Haag, 15 augustus 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:10289.

➤ Verbod op willekeur:

- De omstandigheden en de plaats van de maatregel moeten passend zijn voor het te behalen doel, waarbij het volgende van belang is:
 - ✓ Het is niet mogelijk om de binnenkomst van Nederland te beletten met een minder dwingende maatregel.
 - ✓ De minder dwingende maatregel mag niet tot gevolg hebben dat de grens wordt overschreden.
 - ✓ De asielzoeker moet door middel van een asielaanvraag de wil hebben uitgesproken om voor langere tijd in Nederland te verblijven.
 - ✓ Het detentiecentrum is passend als het gaat om de afhandeling van de asielaanvragen van grote groepen asielzoekers.^{118 119}
- De maatregel mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk is voor het doel, wat het volgende inhoudt:
 - ✓ Er moet deugdelijk worden gemotiveerd waarom de vrijheidsontnemende maatregel op de asielzoekers wordt toegepast.
 - ✓ Indien die motivering ontbreekt, dient te worden aangegeven, hoeveel tijd het nader onderzoek voor de asielaanvraag in beslag zal nemen.¹²⁰
- De maatregel moet worden getoetst op proportionaliteit en noodzakelijkheid, waarbij het volgende van belang is:
 - ✓ Voor minderjarige en kwetsbare personen is grensdetentie verboden.¹²¹
 - ✓ De asielzoeker moet worden medegedeeld dat hij zijn zienswijze kan geven ten aanzien van de voorgenomen toepassing van grensdetentie.
 - ✓ Er moet bij de asielzoeker navraag worden gedaan over zijn persoonlijke omstandigheden, zoals zijn fysieke en psychische gesteldheid.¹²²
 - ✓ Er moet een individuele toetsing plaatsvinden, waarbij de belangen van de asielzoeker worden afgewogen.¹²³

➤ Procedurele rechten; waarbij het volgende aan de orde is:

- ✓ In de plaatsbeschikking dienen de aan de asielzoeker toekomende rechtsmiddelen te zijn beschreven.¹²⁴
- ✓ De plaatsbeschikking dient te zijn gesteld in een voor de asielzoeker begrijpelijke taal.¹²⁵

¹¹⁸ Rechtbank Den Haag, 28 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11458.

¹¹⁹ Rechtbank Den Haag, 2 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11434

¹²⁰ Rechtbank Den Haag, 26 maart 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4399.

¹²¹ *Kamerstuk II*, 2013/14, 19637, nr. 1881.

¹²² Rechtbank Den Haag, 4 november 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12753.

¹²³ Raad van State, 24 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3083 en Rechtbank Den Haag, 27 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12390.

¹²⁴ Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155.

¹²⁵ Rechtbank Den Haag, 25 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7855.

Checklist / toetsingschema

Voorwaarden artikel 5 EVRM	Checken	Grondslag
In overeenstemming met de nationale rechtsregels	▪ Het besluit toegangsweigering moet zijn uitgereikt, alvorens de maatregel van grensdetentie kan worden toegepast. ▪ Er dient een wettelijk voorgeschreven asielaanvraag procedure in behandeling te zijn. ▪ De plaatsbeschikking dient te vermelden de plaats waar de vrijheidsontneming feitelijk heeft plaatsgevonden.	▪ Artikel 3 Vw 2000 ▪ Artikel 6 Vw 2000 ▪ Rechtbank Den Haag, 7 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12370 ▪ Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:140779 ▪ Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155
Detentie moet ten doel hebben onrechtmatige binnenkomst te beletten	▪ Aan de asielzoeker is geen toegang verleend. ▪ De toegangsweigering is conform artikel 3 lid 1 en 3 Vw 2000.	▪ Artikel 3 leden 1 en 3 Vw 2000 ▪ Rechtbank Den Haag, 13 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:14175. ▪ Rechtbank Den Haag, 15 augustus 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:10289
De omstandigheden en de plaats van de maatregel moeten passend zijn voor het te behalen doel	▪ Het is niet mogelijk om met een minder dwingend maatregel dan grensdetentie de toegang tot Nederland te beletten. ▪ Een minder dwingende maatregel mag niet tot gevolg hebben dat de grens wordt overschreden. ▪ Door het indienen van een asielaanvraag moet de asielzoeker de wil hebben	▪ Rechtbank Den Haag, 13 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:14175, r.o. 17.2. ▪ Rechtbank Den Haag, 15 augustus 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:10289, r.o. 11.2.

	uitgesproken om voor langere tijd in Nederland te verblijven. ▪ Het detentiecentrum is passend voor de afhandeling van de asielaanvragen van grote groepen asielzoekers.	
De maatregel mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk is voor het doel	▪ Er moet deugdelijk zijn gemotiveerd waarom de vrijheidsontnemende maatregel is toegepast op de asielzoeker. ▪ Indien die motivering ontbreekt, moet worden aangegeven hoeveel tijd het nader onderzoek voor de asielaanvraag in beslag zal nemen.	▪ Artikel 3 lid 3 Vw 2000 ▪ Rechtbank Den Haag, 26 maart 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4399
Proportionaliteit en noodzakelijkheid	▪ Grensdetentie van minderjarige personen is verboden. ▪ De asielzoeker moet worden medegedeeld dat hij zijn zienswijze kan geven ten aanzien van de voorgenomen toepassing van grensdetentie. ▪ Bij de asielzoeker moet navraag worden gedaan over zijn persoonlijke omstandigheden, zoals zijn fysieke en psychische gesteldheid. ▪ Bij een individuele toetsing moeten de belangen van de asielzoeker worden afgewogen.	▪ Richtlijn 2013/33/EU. ▪ <i>Kamerstuk II</i>, 2013/14, 19637, nr. 1881. ▪ Rechtbank Den Haag, 4 november 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12753 ▪ Raad van State, 24 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3083 ▪ Rechtbank Den Haag, 27 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12390
Procedurele rechten	▪ De plaatsbeschikking dient melding te maken van de aan de asielzoeker toekomende rechtsmiddelen. ▪ De plaatsbeschikking moet zijn gesteld in een voor de asielzoeker begrijpelijke taal.	▪ Vreemdelingencirculaire 2000 (A) para 3.4 ▪ Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155 ▪ Rechtbank Den Haag, 25 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7855

Literatuurlijst

Artikelen

NJB

Redactie, 'Implementatie procedure- en opvangrichtlijn', *Nederlands Juristenblad*, 2 december 2014

NJB

'Grensdetentie Schengen', *Nederlands Juristenblad*, 20 februari 2015, afl. 7

NJB

'Nieuwe wetsvoorstellen', *Nederlands Juristenblad*, 6 februari 2015, afl. 5.

NJB

'Implementatie Procedure- en Opvangrichtlijn', *Nederlands Juristenblad*, 14 augustus 2015, afl. 28.

NJB

'Grensdetentie asielzoekers in strijd met mensenrechten', *Nederlands Juristenblad*, 27 mei 2014

NJB

Battjes, H., Boeles, P., Ismaili, N., Reneman, A.M. en Spijkerbroek, T.P., 'Nationaal asielrecht', *Nederlands Juristenblad*, 2014

Boeken

Boeles

Boeles, P., *European Migration Law*, Intersantia 2009

Gerards

Gerards, J., *Grondrechten: De nationale, Europese en internationale dimensie*, Nijmegen: Ars Aequi 2013

Geuijen

Geuijen, K., *De asielcontroverse argumenteren over mensenrechten en nationale belangen*,

Ronzenberg uitgevers 2004

Kampstra

Kampstra, E.M., *Vreemdelingenrecht*, Deventer: Kluwer 2012

Kuijer

Kuijer, A., *Nederlands vreemdelingenrecht*, Boom juridische uitgevers 2005

Schaaik 2011

G. van Schaaik, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom juridische uitgevers 2011

Smith

K.M. Smith, R., *International Human Rights*, Oxford University Press 2014

Van de Vrie

Van de Vrie, N.J en Toet, M.J., *Vreemdelingenwet 2000*, Deventer: Kluwer 2001

Van Dokkum

van Dokkum, B., *Vreemdelingenbewaring: In nationaal- en Europeesrechtelijk perspectief*, Nijmegen: Ars Aequi 2013

Documenten

College voor de Rechten van de Mens

College voor de Rechten van de Mens, 'Advies: Aan de staatssecretaris van Veiligheid & Justitie over het wetsvoorstel Terugkeer en Vreemdelingenbewaring', februari 2014

Kamerstukken

Kamerstuk II, 2013/14, 19637, nr. 1881

Kamerstuk I, 2014/15, 34088, nr. C

Jurisprudentie

Rechtbank 's-Gravenhage, 7 november 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BU7243

Rechtbank 's-Gravenhage, 8 juni 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BX2645

Raad van State, 22 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX0065

Rechtbank Den Haag, 15 augustus 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:10289

Rechtbank Den Haag, 13 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:14175

Rechtbank Den Haag, 22 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16155

Rechtbank Den Haag, 26 maart 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4399

Rechtbank Den Haag, 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:8583

Rechtbank Den Haag, 25 juni 2015, ECLI:NL:BDHA:2015:7855

Raad van State, 24 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3083

Rechtbank Den Haag, 28 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11458
Rechtbank Den Haag, 2 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11434
Rechtbank Den Haag, 7 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12370
Rechtbank Den Haag, 27 oktober 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12390
Rechtbank Den Haag, 4 november 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12753
Raad van State, 20 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3661
Rechtbank Den Haag, 7 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14079
Rechtbank Den Haag, 14 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:
Rechtbank Den Haag, 18 mei 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:5784

EHRM 6 november 1980 nr. 7367/76 (Guzzardi v. Italy)
EHRM 21 oktober 1986 nr 9862/82 (Sanchez-Reisse v Zwitserland)
EHRM 30 augustus 1990 nr. 12244/86 (Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom)
EHRM 5 februari 2002 nr. 51564/99 (Conka v. Belgium)
EHRM 29 januari 2008 nr. 13229/03 (Saadi v. United Kingdom)
EHRM 22 mei 2008 nr. 75157/01 (Sadaykov v Bulgaria)
EHRM 26 november 2009 nr. 33947/05 (Imsailov and others v. Russia)
EHRM 5 april 2011 nr. 8687/08 (Rahimi v. Griekenland)

Websites

www.ind.nl, zoek op 'wat is asiel'. Geraadpleegd op: 7 april 2016.
www.vluchtelingenwerk.nl, zoek op 'visie'. Geraadpleegd op: 2 februari 2016.
www.volkskrant.nl, zoek op 'afgelopen week opnieuw 500 asielaanvragen ingediend in Nederland'.
Geraadpleegd op: 7 april 2016.

Wet- en regelgeving

Artikel 5 Schengengrenscore
Artikel 1a Vluchtelingenverdrag
Artikel 3.109 Vreemdelingenbesluit 2000
Artikel 3.110 Vreemdelingenbesluit 2000.
Artikel 3.115 Vreemdelingenbesluit 2000
Artikel 4.2 Vreemdelingenbesluit 2000
Artikel 5.1a Vreemdelingenbesluit 2000
Artikel 3 Vreemdelingenwet 2000
Artikel 29 Vreemdelingenwet 2000
Artikel 46 Vreemdelingenwet 2000
Richtlijn 2008/115/EG
Richtlijn 2013/33/EU
Vreemdelingencirculaire 2000 (A), para 3.2
Vreemdelingencirculaire 2000 (A) para 3.4

Vreemdelingencirculaire 2000 (A), para 7.3

Vreemdelingencirculaire 2000 (C), para 2.5.

Vreemdelingencirculaire 2000 (C), para 4.3