

# Uitgebreide inhoudsopgave

Afkortingenlijst . . . . .	XLI
----------------------------	-----

## DE AANLOOP

<b>1. Voorwoord . . . . .</b>	<b>3</b>
1.1. Afscheid van John . . . . .	3
1.2. Praktische puntjes . . . . .	4
1.3. Dankwoord . . . . .	5
1.4. Disclaimer . . . . .	5
<b>2. Opzet . . . . .</b>	<b>7</b>

## I. HET VOORTRAJECT

<b>3. Inleiding . . . . .</b>	<b>.11</b>
3.1. Opzet deel I . . . . .	.11
3.2. Mogelijkheden tot klagen over het voortraject. . . . .	.11
3.2.1. Inleiding . . . . .	.11
3.2.2. Direct rechtsmiddel . . . . .	.11
3.2.2.1. Staande houden . . . . .	.11
3.2.2.2. Ophouden . . . . .	.12
3.2.2.3. Handboeien . . . . .	.12
3.2.2.4. Binnentreden . . . . .	.13
3.2.3. Ketentheorie . . . . .	.13
3.2.3.1. Ketentheorie . . . . .	.13
3.2.3.2. Handelingen gericht op het onder de macht van de autoriteiten brengen/houden . . . . .	.13
3.2.3.3. Ketentheorie ziet niet op de voor het uitvaardigen van de maatregel vereiste handelingen . . . . .	.13
3.2.3.4. Een onderbreking in de keten . . . . .	.14
3.2.3.5. Korte onderbreking . . . . .	.15
3.2.3.6. Geen uitzondering bij onrechtmatig gebleken onderbreking . . . . .	.15
3.2.3.7. Later meer . . . . .	.15
3.2.4. Strikte grenzen . . . . .	.15
3.2.4.1. Geen oordeel over niet-vreemdelingenrechtelijk optreden . . . . .	.15
3.2.4.2. Niet-vreemdelingenrechtelijk onrechtmatig gebleken handelen dat direct aan de bewaring vooraf is gegaan kan wel worden meegewogen door de bewaringsrechter . . . . .	.16
3.2.4.3. Rekening houden met voorafgaande vrijheidsbeneming zonder titel . . . . .	.17
3.2.4.4. Niet vreemdelingenrechtelijk voortraject blijkt onrechtmatig nadat de bewaringsrechter al uitspraak heeft gedaan: verzoek om herziening? . . . . .	.18
3.2.4.5. Kritische geluiden . . . . .	.19

3.2.5.	Het moet gaan om handelingen die directe betekenis hebben gehad voor de maatregel . . . . .	.20
3.3.	Gevolgen van onrechtmatigheden in het voortraject. . . . .	.21
3.3.1.	Onrechtmatigheid in voortraject leidt niet zonder meer tot onrechtmatigheid bewaring. . . . .	.21
3.3.2.	Belangenafweging bij gebrek in voortraject . . . . .	.22
3.3.2.1.	Hoofdregel . . . . .	.22
3.3.2.2.	Grondslag belangenafweging . . . . .	.22
3.3.2.3.	Aard belangenafweging . . . . .	.23
3.3.2.4.	Belangenafweging bij voorafgaande vrijheidsbeneming zonder titel . . . . .	.23
3.3.2.5.	Gevolgen van onrechtmatigheid van een eerdere maatregel van bewaring (al dan niet aansluitend) . . . . .	.23
3.3.2.6.	Belangenafweging bij structureel onrechtmatig handelen in het voortraject . . . . .	.23
3.3.2.7.	Belangenafweging bij meerdere gebreken in het voortraject . . . . .	.23
3.4.	Gebruik vreemdelingenrechtelijke bevoegdheden alleen bij aanwijzingen voor illegaal verblijf (geen Nederlanders in vreemdelingenbewaring) . . . . .	.24
3.5.	Geen ambtshalve toets . . . . .	.25
<b>4.</b>	<b>Staande houden . . . . .</b>	<b>.27</b>
4.1.	Kader . . . . .	.27
4.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	.27
4.1.1.1.	EVRM en Handvest . . . . .	.27
4.1.1.2.	Schengengrenscodes . . . . .	.28
4.1.1.3.	De Grondwet . . . . .	.28
4.1.1.4.	De Vw en het Vb . . . . .	.28
4.1.2.	Karakter en doel . . . . .	.29
4.2.	Wie mag worden staande gehouden? Ook personen met rechtmatig verblijf mogen worden staandegehouden (en opgehouden en overgebracht) . . . . .	.30
4.2.1.	Staanhouding vreemdeling met rechtmatig verblijf . . . . .	.30
4.2.2.	Voorbeeld: vreemdeling is uit de opvang vertrokken . . . . .	.30
4.3.	Ketentheorie en strikte grenzen . . . . .	.31
4.3.1.	Inleiding. . . . .	.31
4.3.2.	Eerst wat anders ... en dan pas vreemdelingenrecht (strikte grenzen) . . . . .	.31
4.3.2.1.	Algemeen . . . . .	.31
4.3.2.2.	Onrechtmatigheid van het niet-vreemdelingenrechtelijk voortraject . . . . .	.31
4.3.2.3.	Voorbeelden. . . . .	.32
4.3.2.4.	Duidelijkheid gewenst . . . . .	.34
4.3.2.5.	De algemene politietaken . . . . .	.38
4.3.2.6.	Strikte grenzen in het licht van het Europese recht . . . . .	.41
4.3.3.	Onderbreking in de keten . . . . .	.41
4.3.3.1.	Bij een onderbreking in de keten beoordeelt bewaringsrechter de staandehouding niet . . . . .	.41
4.3.3.2.	Geen uitzondering bij onrechtmatig gebleken onderbreking . . . . .	.42
4.3.3.3.	Nuancering bij een korte onderbreking en evident misbruik van bevoegdheid . . . . .	.42

	4.3.3.4.	Uitzondering: een (korte) onderbreking vanwege 447e Sr. . . . .	.43
4.4.		Staanhouding niet altijd vereist . . . . .	.44
4.5.		Binnenlands toezicht; het vereiste van een redelijk vermoeden van illegaal verblijf. . . . .	.44
	4.5.1.	Algemeen . . . . .	.44
	4.5.2.	Duidelijkheid gewenst . . . . .	.45
	4.5.3.	Een objectief redelijk vermoeden. . . . .	.46
	4.5.3.1.	Uiterlijke kenmerken . . . . .	.46
	4.5.3.2.	Wat is genoeg om een redelijk vermoeden aan te nemen? . . . . .	.47
	4.5.3.3.	Aanwijzingen uit eigen onderzoek of bij controle persoonsgegevens door politie. . . . .	.48
	4.5.3.4.	Wav-controles. . . . .	.51
	4.5.3.5.	Controle woning of bedrijf waar bij eerdere controle illegalen zijn aangetroffen . . . . .	.52
	4.5.3.6.	Illegale automobilist. . . . .	.53
	4.5.3.7.	Anonieme tip . . . . .	.54
	4.5.3.8.	Gelegenheid of plaats waar zich veel (illegale) vreemdelingen plegen op te houden . . . . .	.55
	4.5.3.9.	Woning waar een met naam bekende illegale of uitgediende vreemdeling ter uitzetting aangehouden wordt of kan worden . . . . .	.56
	4.5.3.10.	Illegale prostituees . . . . .	.56
4.6.		Bestrijding van illegaal verblijf na grensoverschrijding. . . . .	.57
	4.6.1.	De situatie vóór het arrest Melki en Abdeli . . . . .	.57
	4.6.2.	Het arrest Melki en Abdeli. . . . .	.57
	4.6.3.	Intermezzo: gebruik van artikel 51 Vw. . . . .	.58
	4.6.4.	Het nieuwe artikel 4.17a Vb. . . . .	.59
	4.6.5.	Helder proces-verbaal gewenst . . . . .	.61
	4.6.5.1.	Inzicht in de vraag of is voldaan aan normering 4.17a Vb. . . . .	.61
	4.6.5.2.	Inzicht in indicatoren . . . . .	.62
	4.6.5.3.	Controle ter verkrijging van informatie . . . . .	.62
	4.6.5.4.	Helderheid omtrent aard van de controle . . . . .	.63
	4.6.6.	Geen controle vóór grensoverschrijding toegestaan. . . . .	.63
	4.6.7.	Wel controles kort na grensoverschrijding mogelijk . . . . .	.63
	4.6.8.	Controles in de grensstreek . . . . .	.64
	4.6.9.	Kortdurende controles . . . . .	.65
	4.6.10.	Controles ter verkrijging van gegevens over illegaal verblijf. . . . .	.65
	4.6.11.	Artikel 4.17b: (te verwachten) aanzienlijke toename van illegaal verblijf . . . . .	.66
	4.6.11.1.	Artikel 4.17b Vb . . . . .	.66
	4.6.11.2.	Verhoogde instroom asielzoekers . . . . .	.66
	4.6.11.3.	Verkapte grenscontrole . . . . .	.66
	4.6.11.4.	Verlenging van de termijn. . . . .	.67
4.7.		Onrechtmatige staandhouding. . . . .	.67
	4.7.1.	Inleiding. . . . .	.67
	4.7.2.	Staanhouding op grond van redelijk vermoeden. . . . .	.67
	4.7.2.1.	Belangenafweging. . . . .	.67
	4.7.2.2.	Welke belangen . . . . .	.68
	4.7.2.3.	Onderzoeksplicht rechter?. . . . .	.69
	4.7.2.4.	Invulling weging . . . . .	.70
	4.7.3.	MTV-controle . . . . .	.71

4.7.3.1.	Belangenafweging . . . . .	.71
4.7.3.2.	Invulling weging . . . . .	.71
4.7.4.	Gebruik van informatie naar aanleiding van een onrechtmatige staandehouding . . . . .	.72
4.7.5.	Een onrechtmatige staandehouding heeft geen gevolgen voor een daaropvolgend terugkeerbesluit . . . . .	.72
<b>5.</b>	<b>Overbrengen en ophouden . . . . .</b>	<b>.73</b>
5.1.	Kader . . . . .	.73
5.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	.73
5.1.1.1.	EVRM . . . . .	.73
5.1.1.2.	Terugkeerrichtlijn . . . . .	.73
5.1.1.3.	Nationaal recht . . . . .	.74
5.1.2.	Karakter en doel . . . . .	.74
5.2.	Ook personen met rechtmatig verblijf mogen worden overgebracht en opgehouden . . .	.75
5.3.	De staatssecretaris moet kiezen op welke grondslag een vreemdeling wordt opgehouden . . . . .	.75
5.4.	Overbrengen . . . . .	.76
5.4.1.	Karakter en doel van het overbrengen . . . . .	.76
5.4.1.1.	Vervoer . . . . .	.76
5.4.1.2.	Wachten op vervoer . . . . .	.76
5.4.1.3.	Nachtelijke opsluiting in verband met drukte . . . . .	.76
5.4.1.4.	Staandehouding voor overbrenging . . . . .	.76
5.4.2.	Duur overbrenging. . . . .	.77
5.4.2.1.	Hoelang wachten?. . . . .	.77
5.4.2.2.	Totale duur overbrenging . . . . .	.77
5.5.	Ophouden . . . . .	.77
5.5.1.	Karakter en doel van het ophouden . . . . .	.77
5.5.1.1.	Inleiding . . . . .	.77
5.5.1.2.	Vorbereidingen treffen voor inbewaringstelling . . . . .	.78
5.5.2.	Ophouding bij vreemdelingen van wie de identiteit niet onmiddellijk kan worden vastgesteld (artikel 50, lid 2, Vw) . . . . .	.78
5.5.2.1.	Belangrijke activiteit: horen omtrent identiteit . . . . .	.78
5.5.2.2.	Horen omtrent identiteit niet altijd nodig. . . . .	.78
5.5.2.3.	Wanneer de identiteit bekend is, mag de ophouding niet plaatsvinden op grond van het tweede lid . . . . .	.79
5.5.3.	Ophouding bij vreemdelingen van wie de identiteit wel onmiddellijk kan worden vastgesteld (artikel 50, lid 3, Vw) . . . . .	.79
5.5.3.1.	Horen niet altijd nodig . . . . .	.79
5.5.3.2.	Gebrek in gehoor dat eigenlijk niet nodig was. . . . .	.79
5.5.3.3.	Werkzaamheden die zien op de inbewaringstelling . . . . .	.80
5.5.4.	Verhouding strafrechtelijk traject – vreemdelingenrechtelijk traject . . . . .	.80
5.5.4.1.	Ophouding na of tijdens strafrechtelijke detentie . . . . .	.80
5.5.4.2.	Overdracht . . . . .	.81
5.5.4.3.	Informatie uit het strafrechtelijk traject . . . . .	.81
5.5.4.4.	Schriftelijk stuk vereist . . . . .	.81
5.5.5.	Voorschriften . . . . .	.82
5.5.6.	Duur ophouding. . . . .	.83

5.5.6.1.	Rekenen . . . . .	.83
5.5.6.2.	Van 6 uur naar 9 uur?. . . . .	.83
5.5.6.3.	Beëindiging ophouding hoeft niet in een proces-verbaal . . . . .	.84
5.5.7.	Verlenging van de ophouding . . . . .	.84
5.5.8.	Doorzoeken zaken (artikel 50, lid 5, Vw) . . . . .	.85
5.6.	Gebreken . . . . .	.86
5.6.1.	Gevolgen van een gebrekkige overbrenging of ophouding . . . . .	.86
5.6.1.1.	Algemeen . . . . .	.86
5.6.1.2.	Overschrijding duur . . . . .	.86
5.6.1.3.	Verkeerde grondslag. . . . .	.88
5.6.1.4.	Ophouding zonder titel. . . . .	.88
5.6.1.5.	Welke omstandigheden wegen mee? . . . . .	.89
5.6.2.	Recht op schadevergoeding . . . . .	.89
<b>6.</b>	<b>Handboeien . . . . .</b>	<b>.91</b>
6.1.	Kader . . . . .	.91
6.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	.91
6.1.1.1.	EVRM . . . . .	.91
6.1.1.2.	Grondwet . . . . .	.91
6.1.1.3.	Politiewet en Ambtsinstructie . . . . .	.91
6.1.1.4.	Voorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring . . . . .	.93
6.1.2.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	.93
6.2.	Wanneer zijn de handboeien gebruikt? . . . . .	.94
6.2.1.	Geen handboeien bij staandhouding . . . . .	.94
6.2.2.	Overbrengen, ophouden of vervoer ná inbewaringstelling . . . . .	.94
6.3.	De voorwaarden in de Ambtsinstructie . . . . .	.95
6.3.1.	De Ambtsinstructie . . . . .	.95
6.3.2.	Het belang van een duidelijk proces-verbaal . . . . .	.97
6.3.3.	Gevaar van ontvluchting of voor de veiligheid . . . . .	.97
6.3.3.1.	Ontvluchting . . . . .	.97
6.3.3.2.	Veiligheid . . . . .	.99
6.3.3.3.	Geen van beide . . . . .	100
6.4.	Gevolgen van een onrechtmatig gebruik van handboeien . . . . .	101
<b>7.</b>	<b>Binnentreden . . . . .</b>	<b>103</b>
7.1.	Kader . . . . .	103
7.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	103
7.1.1.1.	EVRM en Handvest . . . . .	103
7.1.1.2.	Het nationale recht . . . . .	103
7.1.2.	Opzet hoofdstuk. . . . .	105
7.2.	Beoordeling rechtmatigheid binnentreden. . . . .	106
7.2.1.	Betrekken bij beoordeling vrijheidsontnemende maatregel. . . . .	106
7.2.2.	Strikte grenzen . . . . .	106
7.3.	Artikel 53, eerste lid, Vw . . . . .	107
7.3.1.	Artikel 53 Vw . . . . .	107
7.3.2.	Redelijk vermoeden van illegaal verblijf . . . . .	107
7.3.2.1.	Zelfde voorwaarde als bij staandhouding. . . . .	107
7.3.2.2.	Ervaringsgegevens. . . . .	107

	7.3.2.3.	Tip . . . . .	108
	7.3.2.4.	Noodzaak duidelijk pv . . . . .	108
	7.3.2.5.	Rechtmatig verblijf . . . . .	108
7.4.		Algemene wet op het binnentreden . . . . .	109
	7.4.1.	Definities . . . . .	109
		7.4.1.1. Binnentreden . . . . .	109
		7.4.1.2. Woning . . . . .	109
		7.4.1.3. Bewoner . . . . .	112
	7.4.2.	Meedelen doel(en) en legitimeren . . . . .	113
	7.4.3.	Binnentreden met toestemming . . . . .	115
		7.4.3.1. Algemeen . . . . .	115
		7.4.3.2. Doel moet duidelijk zijn alvorens toestemming wordt verleend. . . . .	115
		7.4.3.3. Geen ruimte voor onduidelijkheid . . . . .	116
		7.4.3.4. Toestemming van wie? . . . . .	117
		7.4.3.5. Wel of geen toestemming? . . . . .	117
		7.4.3.6. Waartoe? . . . . .	119
	7.4.4.	Binnentreden met een machtiging . . . . .	119
		7.4.4.1. Machtiging vereist . . . . .	119
		7.4.4.2. Door wie? . . . . .	120
		7.4.4.3. Tonen machtiging. . . . .	120
		7.4.4.4. Inhoud machtiging . . . . .	120
7.5.		Bevoegdheden na het binnentreden . . . . .	122
	7.5.1.	Nieuwe bevoegdheden . . . . .	122
	7.5.2.	Doorzoeken woning (artikel 53a, eerste lid, Vw). . . . .	122
		7.5.2.1. Inleiding . . . . .	122
		7.5.2.2. Identiteit kan niet onmiddellijk worden vastgesteld. . . . .	122
		7.5.2.3. Redelijkerwijs noodzakelijk . . . . .	123
		7.5.2.4. ‘Zaken’ waaruit identiteit kan worden afgeleid . . . . .	124
		7.5.2.5. Is de vreemdeling bewoner? . . . . .	124
		7.5.2.6. Beperkte doorzoeking. . . . .	124
	7.5.3.	Doorzoeken elke bij een onderneming behorende ruimte (artikel 53a, tweede lid, Vw) . . . . .	125
		7.5.3.1. Betreden en doorzoeken. . . . .	125
		7.5.3.2. Elke bij een onderneming behorende ruimte . . . . .	125
		7.5.3.3. Werkzaam. . . . .	125
		7.5.3.4. ‘Een bij de onderneming behorende ruimte als woonruimte gebruikt’ . . . . .	126
	7.5.4.	Overige . . . . .	126
		7.5.4.1. Inleiding . . . . .	126
		7.5.4.2. Staande houden persoon B hoewel binnentreden zag op persoon A. . . . .	126
		7.5.4.3. In de woning zoeken naar de vreemdeling. . . . .	126
7.6.		Gevolgen onrechtmatig binnentreden . . . . .	126
<b>8.</b>		<b>Het gehoor voor inbewaringstelling – inleidende opmerkingen . . . . .</b>	<b>129</b>
8.1.		Inleiding . . . . .	129
8.2.		Nationaal recht . . . . .	129

8.2.1.	Inleiding . . . . .	129
8.2.2.	De Awb . . . . .	129
8.2.3.	Artikel 100 Vw . . . . .	130
8.2.4.	Artikel 5.2, eerste lid, Vb . . . . .	130
8.3.	Gehoor in strafrechtelijk traject . . . . .	131
8.4.	Telefonisch gehoor . . . . .	131
8.5.	Bij een gezin met minderjarige kinderen kan in beginsel worden volstaan met het horen van de ouders. . . . .	131
8.6.	Gehoor in een begrijpelijke taal of met een tolk . . . . .	132
8.6.1.	Begrijpelijke taal . . . . .	132
8.6.2.	Met een tolk . . . . .	132
8.7.	Raadsman bij gehoor . . . . .	133
8.7.1.	Raadsman bij gehoor: het beleid . . . . .	133
8.7.2.	De vreemdeling wenst geen rechtsbijstand . . . . .	133
8.7.3.	De vreemdeling wenst geen advocaat bij het gehoor, maar wel daarna . . . . .	133
8.7.4.	Vreemdeling moet kenbaar maken wat hij wil . . . . .	134
8.7.5.	De vreemdeling wenst wel rechtsbijstand bij het gehoor: inspanningsverplichting . . . . .	134
8.7.6.	De ambtenaar neemt zelf contact op met de (voorkeurs)advocaat . . . . .	134
8.7.7.	De advocaat is niet bereikbaar of in bespreking . . . . .	134
8.7.8.	De staatssecretaris doet geen piketmelding. . . . .	135
8.7.9.	De piketmelding moet duidelijk zijn. . . . .	136
8.7.10.	De piketmelding moet op de juiste wijze worden gedaan . . . . .	136
8.7.11.	De staatssecretaris blijft verantwoordelijk . . . . .	136
8.7.12.	De wachttijd. . . . .	137
8.7.13.	Wachten op de advocaat . . . . .	138
8.7.14.	Het gehoor vangt aan na 20.00 uur . . . . .	138
8.8.	Recht op consulaire bijstand . . . . .	139
8.8.1.	De vreemdeling moet op zijn recht worden gewezen. . . . .	139
8.8.2.	De vertegenwoordiging van het land van herkomst moet worden geïnformeerd. . . . .	140
8.9.	Twee uitzonderingen op hoorplicht . . . . .	140
8.9.1.	Reeds op andere grond in bewaring gesteld . . . . .	140
8.9.2.	Voorafgaand gehoor kan niet worden afgewacht . . . . .	141
8.9.3.	Geen uitzonderingssituatie voor hele categorie vreemdelingen . . . . .	142
8.10.	Gebrek . . . . .	142
<b>9.</b>	<b>Het verdedigingsbeginsel in het algemeen en de hoorplicht . . . . .</b>	<b>145</b>
9.1.	Kader . . . . .	145
9.1.1.	Verdedigingsbeginsel gecodificeerd in Handvest?. . . . .	145
9.1.2.	Verdedigingsbeginsel = fundamenteel beginsel van het Unierecht = horen, onderzoeken en motiveren. . . . .	146
9.1.3.	Het verdedigingsbeginsel kan door een burger worden ingeroepen tegen de overheid . . . . .	146
9.1.4.	Nationale jurisprudentie over het verdedigingsbeginsel ziet met name op horen . . . . .	147
9.1.5.	Geen absoluut recht . . . . .	147
9.1.6.	Verdedigingsbeginsel van toepassing in bewaringszaken . . . . .	147

9.2.	Invulling verdedigingsbeginsel in bewaringszaken: de onderzoeksverplichting . . . . .	148
9.2.1.	Artikel 4:8 en 2:1 van de Awb . . . . .	148
9.2.2.	Z. Zh. en I.O.-arrest: onderzoeksverplichting bij terugkeerbesluit . . . . .	148
9.2.3.	Voorlichting geven en/of vragen stellen . . . . .	148
9.2.4.	Mondeling of schriftelijk. . . . .	148
9.2.5.	Waar moet de staatssecretaris naar vragen? . . . . .	149
9.3.	Voorbeelden van (on)voldoende onderzoek . . . . .	150
9.3.1.	Voldoende onderzoek . . . . .	150
9.3.2.	Onvoldoende onderzoek. . . . .	151
9.4.	Gevolgen schending verdedigingsbeginsel . . . . .	152
9.4.1.	Prejudiciële vragen, het antwoord van het HvJ EU en de eerste uitspraak van de Afdeling . . . . .	152
9.4.2.	Intermezzo: jurisprudentie van de Hoge Raad . . . . .	153
9.4.3.	Voorbeelden uit de Afdelingsjurisprudentie waarin er geen grond was voor het oordeel dat de vreemdeling daadwerkelijk de mogelijkheid is ontnomen zich zodanig te verweren dat de besluitvorming anders had kunnen aflopen. . . . .	153
9.4.4.	Geen ambtshalve beoordeling of de procedure een andere afloop had kunnen hebben . . . . .	154
<b>10.</b>	<b>De motivering van de maatregel . . . . .</b>	<b>155</b>
10.1.	Inleiding . . . . .	155
10.2.	Kader . . . . .	155
10.2.1.	Verdedigingsbeginsel. . . . .	155
10.2.2.	Dublinverordening en richtlijnen . . . . .	156
10.2.3.	Het EVRM . . . . .	156
10.2.4.	De Awb . . . . .	157
10.2.5.	Het Vb. . . . .	157
10.3.	Het arrest Mahdi . . . . .	157
10.3.1.	Belangrijkste overwegingen . . . . .	157
10.3.2.	Mahdi ook van belang bij Dublinclaimanten en asielzoekers. . . . .	157
10.4.	Gevolgen van het arrest Mahdi voor de motivering van een bewaringsmaatregel . . . . .	158
10.4.1.	De gronden . . . . .	158
10.4.2.	Het lichter middel . . . . .	158
10.4.3.	Zicht op uitzetting. . . . .	158
10.4.4.	Motivering van de grondslag. . . . .	158
10.5.	Motivering moet in het besluit staan . . . . .	159
10.5.1.	Latere motivering niet toegestaan . . . . .	159
10.5.2.	Nog dezelfde dag een nadere motivering ≠ o.k. . . . .	159
10.5.3.	Gelijktijdige motivering in een ander stuk . . . . .	159
10.5.4.	Besluit tot opheffing van de maatregel hoeft niet te worden gemotiveerd. . . . .	160
10.6.	De vereiste motivering van de juridische/wettelijke grondslag en de vereisten . . . . .	160
10.6.1.	Wat zijn de grondslagen en vereisten? . . . . .	160
10.6.2.	Juridische/wettelijke grondslag en daarin gestelde vereisten moeten worden vermeld . . . . .	162
10.6.3.	Gevolgen van niet of verkeerd vermelden . . . . .	162
10.7.	Gevolgen van een motiveringsgebrek . . . . .	163
10.7.1.	Ontbrekende of gebrekkige motivering = onrechtmatige maatregel . . . . .	163



10.7.2.	Motiveringsgebrek kan niet worden gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 Awb . . . . .	163
10.7.3.	Latere motivering kan niet leiden tot instandlating rechtsgevolgen. . . . .	163
10.7.4.	Arrest M.G. en N.R. (herstelmogelijkheid) mist toepassing . . . . .	164
10.8.	Informatieplicht verplicht tot informeren in een voor de vreemdeling begrijpelijke taal . . . . .	164
10.8.1.	Maatregel moet in taal die vreemdeling verstaat . . . . .	164
10.8.2.	Gevolg van niet voldoen aan de informatieplicht: belangenafweging. . . . .	164
10.8.3.	Is een informatiefolder in een taal die vreemdeling verstaat (of waarvan kan worden aangenomen dat hij deze verstaat) voldoende? . . . . .	165

## II. DE MAATREGEL VAN BEWARING

<b>11. Inleiding en aandachtspunten . . . . .</b>	<b>169</b>
11.1. Inleiding en opzet . . . . .	169
11.2. Bevoegdheid: wie mag in bewaring stellen? . . . . .	169
11.2.1. Inbewaringstelling namens de staatssecretaris . . . . .	169
11.2.2. Ontbrekende handtekening . . . . .	170
11.2.2.1. Handtekening vereist . . . . .	170
11.2.2.2. Gevolgen ontbrekende handtekening . . . . .	170
11.2.3. Elektronische handtekening . . . . .	171
11.2.3.1. Elektronische handtekening mag als is voldaan aan vereisten . . . . .	171
11.2.3.2. Maar ook de elektronische handtekening moet tijdig worden geplaatst. . . . .	171
11.2.3.3. Het uitreiken van de elektronisch ondertekende maatregel . . . . .	172
11.2.3.4. Validatie van de elektronische handtekening . . . . .	173
11.2.3.5. Gevolgen ontbrekende elektronische handtekening . . . . .	173
11.3. Moment van nemen besluit en ingangsdatum. . . . .	173
11.3.1. Niet te laat. . . . .	173
11.3.2. Niet te vroeg (indirecte of voorlopige inbewaringstelling) . . . . .	174
11.3.3. Twee verschillende tijdstippen: welke telt? . . . . .	175
11.4. Het karakter van de maatregel van bewaring . . . . .	175
11.4.1. Vreemdelingenbewaring is geen strafmaatregel en geen uitzettingsmaatregel . . . . .	175
11.4.2. Vreemdelingenbewaring is geen collectieve maatregel . . . . .	176
11.5. Vertrouwensbeginsel en gelijkheidsbeginsel . . . . .	176
11.6. Achteraf blijkt dat de vreemdeling niet in bewaring had gemogen. . . . .	178
11.6.1. Gedurende de bewaring blijkt dat bewaring niet had gemogen . . . . .	178
11.6.2. Pas na eerdere uitspraak en/of opheffing blijkt dat bewaring niet had gemogen . . . . .	178
11.6.2.1. Verzoek om schadevergoeding. . . . .	178
11.6.2.2. Verzoek om herziening . . . . .	178
11.7. Vrijheidsbeperking of vrijheidsontnemings? . . . . .	180
<b>12. Verschillende groepen, verschillende regels . . . . .</b>	<b>183</b>
12.1. Inleiding . . . . .	183
12.1.1. Het systeem van de Vw . . . . .	183
12.1.2. Opzet hoofdstuk en overige groepen. . . . .	183

12.2.	Artikel 5-1-f EVRM geldt voor alle groepen. . . . .	184
12.2.1.	Inleiding. . . . .	184
12.2.2.	Nationale substantiële (= materiële) en procedurele regels . . . . .	185
12.2.3.	Verbod van willekeurige vrijheidsbenemingen . . . . .	186
12.2.4.	Niet iedere schending fataal . . . . .	187
12.3.	Zelfde begrip, verschillende betekenis (rechtmatig verblijf) . . . . .	188
12.4.	De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft (artikel 59-1-a Vw) . . . . .	189
12.4.1.	Inleiding. . . . .	189
12.4.2.	Het belang van de Terugkeerrichtlijn. . . . .	190
	12.4.2.1. Artikel 15, eerste lid, Terugkeerrichtlijn. . . . .	190
	12.4.2.2. Op wie is de Terugkeerrichtlijn (niet) van toepassing?. . . . .	190
12.4.3.	Niet in de toekomst kijken. . . . .	192
12.5.	Personen met rechtmatig verblijf, niet zijnde asielzoeker of Dublinclaimant (artikel 59-1-b Vw) . . . . .	192
12.5.1.	Beperkte groep. . . . .	192
12.5.2.	Tweede poging niet toegestaan. . . . .	193
12.5.3.	Wat als duidelijk is dat verblijfsprocedure niet binnen de termijn kan worden afgerond? . . . . .	193
12.6.	Bewaring van vreemdeling bij wie noodzakelijke bescheiden voorhanden zijn (artikel 59 lid 2 Vw). . . . .	193
12.7.	Dublinclaimanten (artikel 59a Vw) . . . . .	193
12.7.1.	De regels. . . . .	193
	12.7.1.1. De Dublinverordening . . . . .	193
	12.7.1.2. De Europese richtlijnen . . . . .	194
	12.7.1.3. Het nationale recht . . . . .	195
12.7.2.	Wanneer is sprake van een Dublinclaimant? . . . . .	195
	12.7.2.1. Er hoeft nog geen claim te zijn . . . . .	195
	12.7.2.2. Iemand kan ook na afwijzing van het claimverzoek nog Dublinclaimant zijn. . . . .	196
	12.7.2.3. Nederland heeft geen voornemen tot overdracht . . . . .	196
	12.7.2.4. Enkel rechtmatig verblijf in een andere lidstaat levert geen aanknopingspunt op . . . . .	196
	12.7.2.5. Eerdere overdracht kon niet binnen de termijn plaatsvinden vanwege vertrek met onbekende bestemming . . . . .	197
	12.7.2.6. Overdrachtstermijn opgeschort door toewijzing verzoek om een voorlopige voorziening . . . . .	198
	12.7.2.7. Keuze tussen Dublinprocedure of terugkeerprocedure . . . . .	198
	12.7.2.8. Artikel 59a Vw gaat boven andere bewaringsgrondslagen . . . . .	198
	12.7.2.9. Door het niet willen indienen van een aanvraag in Nederland, heeft de vreemdeling zijn nog lopende aanvraag in een andere lidstaat ingetrokken en is hij daarom geen Dublinclaimant meer . . . . .	200
	12.7.2.10. Dublinclaimant met onbekende bestemming vertrokken uit het AZC . . . . .	201
	12.7.2.11. Dublinclaimant die graag terug wil naar zijn land van herkomst . . . . .	201
	12.7.2.12. De bewijslast en onderzoeksplicht van de staatssecretaris . . . . .	202
12.7.3.	Geen terugkeerbesluit of overdrachtsbesluit vereist. . . . .	203

12.8.	Asielzoekers (artikel 59b Vw)	204
12.8.1.	De regels	204
12.8.1.1.	De Europese richtlijnen	204
12.8.1.2.	Het EVRM	205
12.8.1.3.	Overig internationaal recht	205
12.8.1.4.	Het nationale recht	205
12.8.2.	Verhouding Opvangrichtlijn – EVRM: mag een asielzoeker wel in bewaring worden gesteld?	205
12.8.2.1.	Schurend recht?	205
12.8.2.2.	De prejudiciële vragen van de Afdeling	206
12.8.2.3.	Het arrest J.N.	206
12.8.2.4.	Nationale jurisprudentie na het arrest J.N.: werking eerder terugkeerbesluit geschorst door nieuwe aanvraag	207
12.8.2.5.	Ook de werking van een eerder inreisverbod wordt geschorst door een asielaanvraag	208
12.8.2.6.	Het arrest K. – antwoord op de vragen van zittingsplaats Haarlem	208
12.8.2.7.	Is het eerste zinsdeel van artikel 5-1-f EVRM van toepassing bij bewaring in het binnenland?	209
12.8.2.8.	Artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b van het EVRM (artikel 5-1-b EVRM) als grondslag voor bewaring van een asielzoeker?	209
12.8.3.	Vanaf welk moment asielzoeker?	210
12.8.3.1.	Is een asielverzoek gedaan?	210
12.8.3.2.	Ingetrokken aanvraag	212
12.8.3.3.	Vertrek is impliciete intrekking	213
12.8.4.	Bewaring zolang de aanvraag nog in behandeling is	213
12.8.5.	Is bewaring geoorloofd als de rechtsmiddelen nog niet zijn uitgeput?	213
12.8.5.1.	Jurisprudentie in ontwikkeling	213
12.8.5.2.	De arresten Gnandi en C. e.a.	214
12.8.5.3.	Een eerste asielverzoek	214
12.8.5.4.	Tweede en volgende asielverzoeken	215
12.8.6.	Situatie na uitspraak in asielprocedure, geen bewaring hangende vertrektermijn	219
12.8.7.	Bewaring van personen die internationale bescherming genieten in een andere lidstaat	219
12.9.	Unieburgers, gemeenschapsonderdanen en andere personen die een verblijfsrecht ontlenen aan het Unierecht	219
12.9.1.	Inleiding	219
12.9.1.1.	Opzet van deze paragraaf	219
12.9.1.2.	Unieburger of gemeenschapsonderdaan?	219
12.9.2.	Wat heeft de bewaringsrechter van doen met verblijfsrechten?	220
12.9.3.	Unieburgers en gemeenschapsonderdanen	221
12.9.3.1.	Pas hangende de bewaring aangetoond dat iemand Unieburger of gemeenschapsonderdaan is	221
12.9.3.2.	Noodzaak verwijderingsbesluit	221
12.9.3.3.	Bewaring niet uitgesloten maar moet wel evenredig zijn.	221
12.9.3.4.	Bewijslast: identiteitskaart of paspoort?	221

	12.9.3.5.	Twijfel: Unieburger/gemeenschapsonderdaan of derdelander? . . . . .	222
	12.9.3.6.	Duur bewaring bij Unieburger beperkt . . . . .	222
	12.9.3.7.	Terugkeerrichtlijn niet van toepassing. . . . .	223
12.9.4.		Afgeleid verblijfsrecht . . . . .	223
	12.9.4.1.	Wat is een afgeleid verblijfsrecht? . . . . .	223
	12.9.4.2.	Bewijslast (bij gesteld afgeleid verblijfsrecht) begint bij de persoon die stelt. . . . .	223
	12.9.4.3.	Duurzame relatie met gemeenschapsonderdaan . . . . .	224
	12.9.4.4.	Nederlandse partner met verblijf in andere lidstaat . . . . .	224
	12.9.4.5.	Vreemdeling met kind met Nederlandse nationaliteit . . . . .	224
12.9.5.		Statushouders uit een andere lidstaat. . . . .	225
	12.9.5.1.	Wanneer mag een statushouder (op grond van artikel 59, lid 2, Vw) in bewaring worden gesteld? . . . . .	225
	12.9.5.2.	Noodzakelijke bescheiden op korte termijn voorhanden? . . . . .	226
	12.9.5.3.	Weerlegbaar rechtsvermoeden. . . . .	226
12.9.6.		Aangifte mensenhandel . . . . .	227
12.9.7.		Beëindiging verblijfsrecht . . . . .	227
	12.9.7.1.	Rol bewaringsrechter . . . . .	227
	12.9.7.2.	Ongewenstverklaring . . . . .	227
	12.9.7.3.	Voldaan aan verwijderingsbesluit (is het verwijderingsbesluit uitgewerkt)? . . . . .	227
12.9.8.		Rechtmatig verblijf bij aanvraag om toetsing aan EU-recht: bewaring niet (meer) mogelijk . . . . .	228
12.9.9.		Misbruik van Unierecht . . . . .	229
	12.9.9.1.	Een algemeen beginsel (dat ook geldt in het bewaringsrecht) . . . . .	229
	12.9.9.2.	Wanneer is sprake van misbruik? . . . . .	229
	12.9.9.3.	Voorbeelden waarbij geen sprake was van misbruik (in verblijfsprocedures) . . . . .	229
	12.9.9.4.	Misbruik in de bewaringsprocedure? . . . . .	230
	12.9.9.5.	Motiveringsplicht . . . . .	231
12.10.		Personen met rechtmatig verblijf in een andere lidstaat . . . . .	232
	12.10.1.	De regels. . . . .	232
		12.10.1.1. Algemeen . . . . .	232
		12.10.1.2. Vreemdelingen die bescherming genieten in een andere lidstaat (statushouders) . . . . .	232
	12.10.2.	Vereisten van artikel 62a Vw . . . . .	233
		12.10.2.1. Nederland? . . . . .	233
		12.10.2.2. Vreemdeling? . . . . .	233
		12.10.2.3. Beschikken over de voor terugreis noodzakelijke bescheiden? . . . . .	233
	12.10.3.	Noodzaak tot het doen van een aanzegging . . . . .	234
		12.10.3.1. Bewaring van derdelander met een verblijfsrecht niet meer mogelijk met het oog op verwijdering naar andere lidstaat . . . . .	234
		12.10.3.2. Aanzegging of Dublinclaim? . . . . .	235
		12.10.3.3. Onduidelijkheid omtrent rechtmatigheid verblijf in andere lidstaat . . . . .	235
		12.10.3.4. Wat als de vreemdeling niet is vertrokken na de aanzegging? . . . . .	235
		12.10.3.5. Inhoud aanzegging . . . . .	235

12.10.3.6.	Indien terugkeerbesluit niet (succesvol) is aangevochten, moet het ervoor worden gehouden dat de staatssecretaris dit besluit terecht heeft genomen . . . . .	235
12.10.4.	Vreemdeling moet rechtmatig verblijf in andere lidstaat aannemelijk maken . . . . .	236
12.11.	Personen die op grond van een bilaterale overeenkomst kunnen worden overgedragen . . . . .	236
12.12.	Minderjarigen . . . . .	238
12.12.1.	Wat is een minderjarige? . . . . .	238
12.12.2.	De regels . . . . .	238
12.12.2.1.	Internationaal en Europees recht . . . . .	238
12.12.2.2.	Het nationale recht . . . . .	238
12.12.3.	Hoever strekt beoordeling bewaringsrechter? . . . . .	239
12.12.4.	Besluit tot inbewaringstelling . . . . .	239
12.12.4.1.	Totstandkoming besluit: gehoor voor bewaring . . . . .	239
12.12.4.2.	Afzonderlijk besluit voor kinderen . . . . .	240
12.12.4.3.	In kennis stellen advocaat en kinderbescherming/NIDOS/Raad voor rechtsbijstand . . . . .	240
12.12.5.	Gronden en belangenafweging . . . . .	241
12.12.5.1.	Gronden . . . . .	241
12.12.5.2.	Belangenafweging . . . . .	241
12.12.6.	Plaats en omstandigheden . . . . .	244
12.12.6.1.	Inleiding . . . . .	244
12.12.6.2.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	244
12.12.6.3.	Nationale jurisprudentie . . . . .	246
<b>13.</b>	<b>Het terugkeerbesluit . . . . .</b>	<b>247</b>
13.1.	Inleiding . . . . .	247
13.1.1.	Terugkeerbesluit en bewaring raken nauw aan elkaar . . . . .	247
13.1.2.	De bewaringsrechter mag niet over de rechtmatigheid van het terugkeerbesluit oordelen . . . . .	247
13.1.3.	Beperkte opzet hoofdstuk . . . . .	247
13.2.	Kader . . . . .	248
13.3.	Het belang van het terugkeerbesluit: voorwaarde voor bewaring . . . . .	248
13.3.1.	Voorwaarde voor bewaring bij vreemdeling die onder werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn valt . . . . .	248
13.3.2.	Terugkeerbesluit moet voor of gelijktijdig met inbewaringstelling worden genomen en uitgereikt . . . . .	249
13.3.3.	Vreemdelingen die hangende bewaring onder de werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn komen te vallen . . . . .	250
13.3.4.	Rechtmatig terugkeerbesluit is voorwaarde voor bewaring, maar rechtmatige bewaring is geen voorwaarde voor terugkeerbesluit . . . . .	251
13.4.	Het belang van het terugkeerbesluit: ophouding en inreisverbod . . . . .	251
13.4.1.	Voorwaarde voor ophouding? . . . . .	251
13.4.2.	Terugkeerbesluit ook van belang voor (duur) inreisverbod . . . . .	252
13.5.	Wat is een terugkeerbesluit? . . . . .	252
13.5.1.	Formele vereisten: schriftelijkheid, rechtsmiddel en ondertekening . . . . .	252
13.5.2.	Inhoud: twee elementen vereist . . . . .	253

13.5.2.1.	Inleiding . . . . .	253
13.5.2.2.	Twee elementen . . . . .	253
13.5.2.3.	Mededeling land te verlaten moet ruimer worden gezien . . . . .	254
13.5.2.4.	'Oude' terugkeerbesluiten . . . . .	255
13.5.3.	Terugkeerbesluit in primair besluit of in beslissing op bezwaar? . . . . .	255
13.5.4.	Moet in het terugkeerbesluit staan naar welk land de vreemdeling moet terugkeren? . . . . .	256
13.5.4.1.	Het arrest FMS . . . . .	256
13.5.4.2.	Land van terugkeer moet in besluit staan . . . . .	256
13.5.4.3.	Aanvullend terugkeerbesluit is toegestaan . . . . .	257
13.5.4.4.	Leidend is de kenbaarheid in het besluit en niét of het de vreemdeling op zichzelf (ook los van het besluit) duidelijk is dat hij moet vertrekken . . . . .	258
13.5.4.5.	Enkele vermelding nationaliteit in besluit is onvoldoende. . . . .	258
13.5.4.6.	Voorbeeld waarbij land van terugkeer ondubbelzinnig kan worden afgeleid . . . . .	258
13.5.4.7.	Welk land? . . . . .	258
13.5.4.8.	Achterliggende gedachte noodzaak bekendheid land van terugkeer . . . . .	258
13.5.5.	Terugkeerbesluit is geen besluitonderdeel in meeromvattende beslissing . . . . .	259
13.5.6.	Terugkeerbesluit is nationale aangelegenheid. . . . .	259
13.6.	Einde geldigheid terugkeerbesluit . . . . .	260
13.6.1.	Terugkeer . . . . .	260
13.6.1.1.	Wat is terugkeer? . . . . .	260
13.6.1.2.	Na iedere terugkeer moet worden gestart met een terugkeerprocedure . . . . .	261
13.6.2.	Terugkeerbesluit 'verjaart' niet . . . . .	261
13.6.3.	Tussentijdse periode van rechtmatig verblijf . . . . .	262
13.6.3.1.	Rechtmatig verblijf hangende asielaanvraag . . . . .	262
13.6.3.2.	Rechtmatig verblijf hangende reguliere aanvraag . . . . .	262
13.6.3.3.	Rechtmatig verblijf i.v.m. artikel 64 Vw. . . . .	262
13.6.3.4.	Uitzitten straf levert geen rechtmatig verblijf op. . . . .	263
13.6.3.5.	Rechtmatig verblijf door getroffen interim measure. . . . .	263
13.6.3.6.	Geen rechtmatig verblijf maar ook geen uitzetting . . . . .	263
13.7.	Verkeerde termijn vermeld, geen termijn vermeld of onduidelijkheid over de gegeven termijn . . . . .	263
13.7.1.	Onjuiste termijn . . . . .	263
13.7.2.	Ontbrekende termijn . . . . .	263
13.7.3.	Onduidelijkheid over termijn . . . . .	264
13.8.	Meerdere terugkeerbesluiten . . . . .	264
13.8.1.	Ontbreken procesbelang/geen rechtsgevolg bij terugkeerbesluit 'ten overvloede' . . . . .	264
13.8.2.	Terugkeerbesluit genomen terwijl vreemdeling niet onder werkingssfeer Terugkeerrichtlijn valt . . . . .	265
13.9.	Een gebrekkig terugkeerbesluit . . . . .	265
13.9.1.	Bij samenhang met bewaring kunnen rechtsgevolgen van onrechtmatig terugkeerbesluit niet in stand worden gelaten . . . . .	265

13.9.2.	Zonder samenhang met bewaring kunnen rechtsgevolgen van onrechtmatig terugkeerbesluit wel in stand worden gelaten. . . . .	266
13.9.3.	Toepassing van artikel 6:22 Awb bij onvoldoende gemotiveerd terugkeerbesluit . . . . .	266
13.10.	Rechtsgang en gevolgen achteraf gebleken onrechtmatigheid voor de maatregel van bewaring . . . . .	266
13.10.1.	Rechtsgang. . . . .	266
13.10.1.1.	Algemeen . . . . .	266
13.10.1.2.	Bewaringsrechter ≠ terugkeerbesluitrechter . . . . .	267
13.10.1.3.	Bewaringsrechter betreft ambtshalve het oordeel van de terugkeerbesluitrechter . . . . .	267
13.10.1.4.	Bij (nagenoeg) gelijktijdig indienen van beroep tegen separaat terugkeerbesluit, dienen beroepen gelijktijdig te worden behandeld. . . . .	268
13.10.1.5.	Geen hoger beroep tegen uitspraak vovo inzake terugkeerbesluit (ook niet bij samenhang met bewaring) . . . .	268
13.10.1.6.	Geen gelijktijdige behandeling verplicht bij nagenoeg gelijktijdig beroep tegen een meeromvattende beslissing . . . .	269
13.10.1.7.	Terugkeerbesluitrechter gebonden aan eerder oordeel bewaringsrechter? . . . . .	269
13.10.2.	Achteraf gebleken onrechtmatigheid . . . . .	269
13.10.2.1.	Algemeen . . . . .	269
13.10.2.2.	Situatie bij schadeoorzaak van vóór 1 juli 2013 . . . . .	269
13.10.2.3.	Situatie bij schadeoorzaak van ná 1 juli 2013 . . . . .	270
13.10.2.4.	Bepaling van de hoogte van de schadevergoeding . . . . .	270
13.10.2.5.	Herziening niet mogelijk . . . . .	270
13.11.	Geen terugkeerbesluit mogelijk . . . . .	271
<b>14.</b>	<b>De bewaringsgronden . . . . .</b>	<b>273</b>
14.1.	Inleiding . . . . .	273
14.1.1.	Verschillende groepen, verschillende regels. . . . .	273
14.1.2.	Schema . . . . .	273
14.1.3.	Volgorde van behandeling . . . . .	274
14.2.	Vreemdelingen die op grond van artikel 59-1-a of artikel 59-1-b Vw in bewaring worden gesteld . . . . .	275
14.2.1.	Artikel 15, eerste lid, van de Terugkeerrichtlijn: bewaring bij risico op onderduiken of ontwijken/belemmeren . . . . .	275
14.2.2.	Bewaring op grond van de artikelen 59-1-a en 59-1-b Vw mag bij risico op onttrekking of ontwijken/belemmeren . . . . .	276
14.2.2.1.	Criteria Terugkeerrichtlijn overgenomen in nationale recht (óók voor personen met rechtmatig verblijf) . . . . .	276
14.2.2.2.	'Met name' . . . . .	276
14.2.2.3.	Risico op onderduiken/risico op onttrekking . . . . .	276
14.2.2.4.	Onderscheid tussen risico op onttrekken enerzijds en ontwijken/belemmeren anderzijds . . . . .	277
14.2.2.5.	Inbewaringstelling op grond van een algemeen criterium is niet toegestaan . . . . .	277
14.2.3.	Toekomstmuziek: wijziging Terugkeerrichtlijn . . . . .	277

14.3.	Dublinclaimanten (artikel 59a Vw) . . . . .	277
14.3.1.	Artikel 28 Dublinverordening: significant risico . . . . .	277
14.3.1.1.	Totstandkoming . . . . .	277
14.3.1.2.	Uitleg HvJ EU van 'risico op onderduiken' . . . . .	278
14.3.2.	Nationale recht (artikel 59a Vw) verwijst naar Dublinverordening. . . . .	279
14.3.3.	Significant risico moet zien op in gevaar brengen van de overdracht . . . . .	279
14.3.4.	Criteria uitgewerkt in dwingende bepalingen van algemene strekking . . . . .	279
14.3.5.	Voor significant risico op onderduiken is feitelijk onderduiken niet vereist. . . . .	279
14.4.	Asielzoekers (artikel 59b Vw) . . . . .	280
14.4.1.	Artikel 8 Opvangrichtlijn . . . . .	280
14.4.2.	Criteria artikel 8 Opvangrichtlijn overgenomen in artikel 59b Vw. . . . .	280
14.4.3.	In bewaring op meer grondslagen van artikel 59b Vw . . . . .	281
14.4.4.	Bewaring met het oog op vaststelling van de identiteit of nationaliteit van de vreemdeling (artikel 59b-1-a Vw). . . . .	281
14.4.4.1.	Uitwerking in het Vb . . . . .	281
14.4.4.2.	Situatie na afwijzing asiolverzoek . . . . .	282
14.4.4.3.	Voorwaarde 1: identiteit of nationaliteit met onvoldoende zekerheid bekend . . . . .	283
14.4.4.4.	Voorwaarde 2: twee gronden . . . . .	284
14.4.4.5.	Pas in bewaring op grond van 59b-1-a Vw als 59b-1-c niet mogelijk is? . . . . .	284
14.4.4.6.	Is wachten op de vreemdeling onderzoek?. . . . .	285
14.4.4.7.	Identiteit en nationaliteit in asielprocedure geloofwaardig bevonden . . . . .	285
14.4.4.8.	Toepasbaarheid bij reguliere aanvraag. . . . .	286
14.4.5.	Bewaring met het oog op het verkrijgen van gegevens die noodzakelijk zijn voor beoordeling van een asielaanvraag bepaalde tijd, met name indien er sprake is van een risico op onttrekking (artikel 59b-1-b Vw). . . . .	286
14.4.5.1.	Uitwerking in het Vb . . . . .	286
14.4.5.2.	Twee vereisten, maar die vereisten raken nauw aan elkaar . . . . .	286
14.4.5.3.	Noodzakelijke gegevens . . . . .	287
14.4.5.4.	Inbewaringstelling na afwijzing van de asielaanvraag mag niet op deze grondslag. . . . .	288
14.4.5.5.	Wat als onderzoek niet meer nodig is?. . . . .	288
14.4.6.	Eerder in bewaring uit hoofde van de Terugkeerrichtlijn, eerder toegang tot asielprocedure en asielaanvraag louter ingediend om de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te verijdelen (artikel 59b-1-c Vw). . . . .	288
14.4.6.1.	Uitwerking in Vw en Vb . . . . .	288
14.4.6.2.	Cumulatief (1)? . . . . .	289
14.4.6.3.	Cumulatief (2)? . . . . .	289
14.4.6.4.	Eerdere mogelijkheid om toegang tot de asielprocedure te krijgen vormt een objectief criterium . . . . .	290
14.4.6.5.	Doel asielaanvraag . . . . .	290
14.4.7.	Gevaar voor openbare orde of nationale veiligheid (artikel 59b-1-d Vw). . . . .	291
14.4.7.1.	Uitwerking in het Vb . . . . .	291
14.4.7.2.	Jurisprudentie. . . . .	291
14.5.	Wat zijn lichte en wat zijn zware gronden? . . . . .	293
14.5.1.	Algemeen . . . . .	293



14.5.2.	Uitwerking in het Vb . . . . .	293
14.6.	De volgorde van beoordelen door de bewaringsrechter: vijf stappen . . . . .	295
14.6.1.	Volgorde in de beoordeling . . . . .	295
14.6.2.	Stap 1: mag de grond überhaupt aan de bewaring ten grondslag worden gelegd? . . . . .	296
14.6.3.	Stap 2: Heeft de grond een feitelijke of juridische motivering nodig? . . . . .	296
14.6.4.	Stap 3: Is de van toepassing geachte grond feitelijk juist (en feitelijk voldoende gemotiveerd? . . . . .	297
14.6.5.	Stap 4: is het totaal aan gronden in beginsel voldoende dragend? . . . . .	297
14.6.6.	Stap 5: is het totaal aan gronden in dit geval voldoende dragend (gelet op de persoonlijke omstandigheden)? . . . . .	298
14.7.	Hoeveel gronden? . . . . .	298
14.7.1.	Eén grond is onvoldoende bij bewaring op grond van de artikelen 59-1-a, 59-1-b, 59a, en 59b-1- a en b Vw . . . . .	298
14.7.2.	Bij Dublinclaimant moet er (anders dan bij de rest) minimaal één zware grond zijn . . . . .	299
14.7.3.	Eén zware plus één lichte grond is in beginsel voldoende dragend . . . . .	299
14.7.3.1.	Twee of meer lichte gronden niet snel voldoende dragend. . . . .	299
14.7.3.2.	Eén zware plus één lichte grond in beginsel wel dragend . . . . .	300
14.7.3.3.	Moet de bewaringsrechter altijd alle bewaringsgronden beoordelen? . . . . .	301
14.7.4.	Persoonlijke omstandigheden van groot belang . . . . .	301
14.7.5.	Voorbeelden waarbij persoonlijke omstandigheden doorslaggevend zijn . . . . .	302
14.7.6.	Toekomstmuziek: aanpassing van de Terugkeerrichtlijn . . . . .	303
14.8.	Motivering van de gronden . . . . .	303
14.8.1.	Alle gronden moeten in het besluit tot inbewaringstelling staan . . . . .	303
14.8.2.	Toelichting op de gronden moet ook in het besluit staan. . . . .	304
14.8.3.	De motivering van de (feitelijke) zware en de lichte gronden. . . . .	304
14.8.3.1.	Motiveren dat de grond zich feitelijk voordoet of toch meer? . . . . .	304
14.8.3.2.	Kan de motivering van de ene grond ook worden gebruikte voor een andere grond? . . . . .	305
14.9.	Overige algemene uitgangspunten bij lichte en zware gronden . . . . .	305
14.9.1.	Limitatieve opsomming . . . . .	305
14.9.2.	Gronden verliezen hun betekenis niet en vergen een individuele beoordeling . . . . .	305
14.9.3.	Gedrag ná de inbewaringstelling . . . . .	305
14.10.	De zware gronden . . . . .	306
14.10.1.	Inleiding . . . . .	306
14.10.2.	De vreemdeling is Nederland niet op de voorgeschreven wijze binnengekomen, dan wel heeft een poging daartoe gedaan (grond 3a) . . . . .	306
14.10.2.1.	Gesplitste gronden . . . . .	306
14.10.2.2.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	306
14.10.2.3.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	307
14.10.2.4.	Relevantie; risico op onttrekking . . . . .	307
14.10.2.5.	Relevantie; significant risico. . . . .	308
14.10.3.	De vreemdeling heeft zich in strijd met de vreemdelingenwetgeving gedurende enige tijd aan het toezicht op vreemdelingen onttrokken (grond 3b) . . . . .	309

14.10.3.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	309
14.10.3.2.	Is de grond feitelijk juist. . . . .	309
14.10.3.3.	Relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht en/of ontwijken/belemmeren vertrek- of uitzettingsprocedure. . . . .	311
14.10.3.4.	Relevantie significant risico . . . . .	311
14.10.4.	De vreemdeling heeft eerder een visum, besluit, kennisgeving of aanzegging ontvangen waaruit de plicht Nederland te verlaten blijkt en heeft daaraan niet uit eigen beweging binnen de daarin besloten of gestelde termijn gevolg gegeven (grond 3c) . . . . .	312
14.10.4.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	312
14.10.4.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	312
14.10.4.2.	Relevantie: algemeen . . . . .	314
14.10.4.3.	Relevantie; ontwijken of belemmeren . . . . .	314
14.10.4.4.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht . . . . .	315
14.10.4.5.	Relevantie significant risico . . . . .	315
14.10.4.6.	Relevantie bij asielzoekers . . . . .	316
14.10.5.	De vreemdeling werkt niet dan wel niet voldoende mee aan het vaststellen van zijn identiteit en nationaliteit (grond 3d) . . . . .	316
14.10.5.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	316
14.10.5.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	316
14.10.5.3.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht . . . . .	317
14.10.5.4.	De relevantie: ontwijken of belemmeren . . . . .	317
14.10.5.5.	Relevantie significant risico . . . . .	318
14.10.6.	De vreemdeling heeft in verband met zijn aanvraag om toelating onjuiste of tegenstrijdige gegevens verstrekt met betrekking tot zijn identiteit, nationaliteit of de reis naar Nederland of een andere lidstaat (grond 3e) . . . . .	318
14.10.6.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	318
14.10.6.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	318
14.10.6.3.	Relevantie. . . . .	319
14.10.7.	De vreemdeling heeft zich zonder noodzaak ontdaan van zijn reis- of identiteitsdocumenten (grond 3f) . . . . .	319
14.10.7.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	319
14.10.7.2.	Is de grond feitelijk juist . . . . .	319
14.10.7.3.	De relevantie: risico op onttrekking aan het toezicht/ontwijken of belemmeren . . . . .	320
14.10.7.4.	Relevantie significant risico . . . . .	320
14.10.8.	De vreemdeling heeft in het Nederlandse rechtsverkeer gebruik gemaakt van valse of vervalste documenten (grond 3g) . . . . .	321
14.10.8.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	321
14.10.8.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	321
14.10.8.3.	De relevantie: algemeen . . . . .	321
14.10.8.4.	De relevantie bij asielzoekers . . . . .	321
14.10.8.5.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht . . . . .	322
14.10.8.6.	De relevantie: ontwijken of belemmeren . . . . .	323
14.10.9.	De vreemdeling is tot ongewenst vreemdeling verklaard als bedoeld in artikel 67 van de Wet of tegen hem is een inreisverbod uitgevaardigd met toepassing van artikel 66a, zevende lid, van de Wet (grond 3h) . . . . .	323
14.10.9.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	323

14.10.9.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	323
14.10.9.3.	De relevantie . . . . .	323
14.10.10.	De vreemdeling heeft te kennen gegeven dat hij geen gevolg zal geven aan zijn verplichting tot terugkeer (grond 3i). . . . .	324
14.10.10.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	324
14.10.10.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	324
14.10.10.3.	De relevantie; algemeen . . . . .	325
14.10.10.4.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht . . . . .	325
14.10.10.5.	De relevantie: ontwijken of belemmeren . . . . .	326
14.10.10.6.	Relevantie significant risico . . . . .	326
14.10.11.	De vreemdeling heeft aan de grens te kennen gegeven een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te willen indienen, en zijn aanvraag is met toepassing van de grensprocedure niet in behandeling genomen, niet-ontvankelijk verklaard of afgewezen als kennelijk ongegrond (grond 3j) . . . . .	327
14.10.12.	De vreemdeling heeft een overdrachtsbesluit ontvangen en verleent geen medewerking aan de overdracht aan de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek (grond 3k) . . . . .	327
14.10.12.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	327
14.10.12.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	327
14.10.12.3.	De relevantie: significant risico . . . . .	328
14.10.13.	De vreemdeling heeft een overdrachtsbesluit ontvangen, hem is op zijn initiatief een termijn gesteld om uit eigen beweging te vertrekken naar de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek, en hij is niet uit eigen beweging binnen deze termijn vertrokken (grond 3l). . . . .	329
14.10.13.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	329
14.10.13.2.	Invulling grond . . . . .	329
14.10.14.	De vreemdeling heeft een overdrachtsbesluit ontvangen en onmiddellijke overdracht of overdracht op zeer korte termijn is noodzakelijk ten behoeve van het realiseren van de overdracht binnen zes maanden na het akkoord van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek (grond 3m) . . . . .	329
14.10.14.1.	Voldoende gemotiveerd? . . . . .	329
14.10.14.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	330
14.10.14.3.	De relevantie: significant risico . . . . .	330
14.11.	De lichte gronden . . . . .	331
14.11.1.	Inleiding . . . . .	331
14.11.2.	Voor alle lichte gronden geldt: toelichting vereist . . . . .	331
14.11.3.	De vreemdeling heeft zich niet aan een of meer andere voor hem geldende verplichtingen van hoofdstuk 4 gehouden (grond 4a) . . . . .	331
14.11.3.1.	Enkel verwijzen naar hoofdstuk 4 is onvoldoende. . . . .	331
14.11.3.2.	Niet houden aan de vertrektermijn ≠ verplichting uit hoofdstuk 4 . . . . .	332
14.11.3.3.	Niet houden aan meldplicht = verplichting uit hoofdstuk 4. . . . .	332
14.11.3.4.	Niet beschikken over de juiste documenten = verplichting uit hoofdstuk 4 . . . . .	332
14.11.3.5.	Geen identiteitspapieren – feitelijke juistheid . . . . .	332
14.11.3.6.	Relevantie. . . . .	332

14.11.3.7.	Tegenwerpen ontbreken document bij asielzoeker. . . . .	333
14.11.3.8.	Tegenwerpen ontbreken document bij Dublinclaimant . . . . .	334
14.11.4.	De vreemdeling heeft meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning ingediend die niet tot verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid (grond 4b) . . . . .	334
14.11.4.1.	Feitelijke juistheid. . . . .	334
14.11.4.2.	Relevantie risico op onttrekking en ontwijken/belemmeren. . . . .	335
14.11.5.	De vreemdeling heeft geen vaste woon- of verblijfplaats (grond 4c) . . . . .	335
14.11.5.1.	Feitelijke juistheid. . . . .	335
14.11.5.2.	Relevantie. . . . .	337
14.11.6.	De vreemdeling beschikt niet over voldoende middelen van bestaan (grond 4d) . . . . .	338
14.11.6.1.	Feitelijke juistheid. . . . .	338
14.11.6.2.	Relevantie risico onttrekking, ontwijken/belemmeren. . . . .	339
14.11.7.	De vreemdeling is verdachte van enig misdrijf dan wel is daarvoor veroordeeld (grond 4e). . . . .	339
14.11.7.1.	Bewaring op grond van de Terugkeerrichtlijn en de Dublinverordening dient niet de bescherming van de openbare orde. . . . .	339
14.11.7.2.	(Verdenking van) misdrijf bij bewaring op grond van de artikelen 59-1-a, 59-1-b en 59a daarom alleen relevant als er een goede toelichting is gegeven. . . . .	340
14.11.7.3.	Welke toelichting kan relevant zijn?. . . . .	341
14.11.8.	De vreemdeling heeft arbeid verricht in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) (grond 4f). . . . .	341
<b>15.</b>	<b>Zicht op uitzetting . . . . .</b>	<b>343</b>
15.1.	Inleiding . . . . .	343
15.2.	Zicht op uitzetting (of overdracht) bij Dublinclaimanten (artikel 59a Vw) . . . . .	343
15.3.	Geen zicht op uitzetting vereist bij asielzoekers (artikel 59b Vw) . . . . .	344
15.4.	Bewaring op grond van artikel 59-1-a en 59-1-b Vw en zicht op uitzetting . . . . .	345
15.4.1.	Alleen bewaring mogelijk indien zicht op uitzetting niet ontbreekt . . . . .	345
15.4.2.	Bewaring mag alleen met het oog op de uitzetting, niet voor een ander doel . . . . .	346
15.4.3.	Individuele toets . . . . .	346
15.4.4.	Uitzetting moet op rechtmatige wijze . . . . .	347
15.4.5.	Waar naartoe? . . . . .	347
15.4.6.	Artikel 3, derde lid, Terugkeerrichtlijn: uitzetting naar een ander land dan het land van herkomst is niet zonder meer aan te merken als 'terugkeer' . . . . .	348
15.4.7.	Bewaring is geen uitzettingsmaatregel . . . . .	349
15.4.7.1.	Bewaringsmaatregel is geen besluit tot uitzetting . . . . .	349
15.4.7.2.	Klagen over mislukte uitzetting? . . . . .	349
15.4.8.	Feitelijke mogelijkheid uitzetting is wel van belang . . . . .	350
15.5.	Wijze van terugkeer: met de sterke arm . . . . .	350
15.5.1.	Tekst artikel 5-1-f EVRM . . . . .	350
15.5.2.	De Vw. . . . .	350
15.5.3.	De jurisprudentie van de Afdeling . . . . .	351

15.5.4.	Of vertrek met de IOM uitzetting is hangt af van de omstandigheden van het geval . . . . .	351
15.5.5.	Bewaring dient niet ter verzekering vrijwillig vertrek . . . . .	352
15.6.	Motivering van het zicht op uitzetting . . . . .	352
15.6.1.	Jurisprudentie vóór Mahdi . . . . .	352
15.6.2.	Jurisprudentie ná Mahdi . . . . .	352
15.6.3.	Genoegzaam gemotiveerd? . . . . .	353
15.7.	Hoe zeker moet het zijn dat uitzetting kan/zal slagen? . . . . .	353
15.8.	Verplichting tot meewerken aan de uitzetting . . . . .	355
15.8.1.	Verplichte medewerking . . . . .	355
15.8.1.1.	Jurisprudentie van de Afdeling . . . . .	355
15.8.1.2.	Jurisprudentie van het EHRM . . . . .	356
15.8.2.	Noodzaak tot verklaring bereidwilligheid terugkeer . . . . .	360
15.8.3.	Langdurige bewaring en vreemdeling die niet meewerkt . . . . .	361
15.8.4.	Medewerking moet wel ergens toe kunnen leiden . . . . .	361
15.8.5.	Noodzaak tot verstrekken medisch dossier . . . . .	362
15.8.6.	Meewerken aan medische test? . . . . .	362
15.9.	Medewerking door de autoriteiten van het land van herkomst . . . . .	362
15.9.1.	Onderhandelingen met de autoriteiten van het land van herkomst. . . . .	362
15.9.1.1.	Onzekere processen . . . . .	362
15.9.1.2.	Toezegging van de autoriteiten . . . . .	364
15.9.2.	Weinig uitzettingen naar het land van herkomst . . . . .	364
15.9.3.	Herleving van het zicht op uitzetting? . . . . .	365
15.9.4.	Glasharde weigering tot medewerking van het land van herkomst . . . . .	365
15.9.5.	Switchen van land A naar land B. . . . .	366
15.10.	Uitzetting binnen een redelijke termijn . . . . .	366
15.10.1.	Inleiding . . . . .	366
15.10.2.	Afhankelijkheid van de autoriteiten van het land van herkomst . . . . .	366
15.10.3.	Naar voren halen van zes maanden-belangenafweging . . . . .	367
15.11.	Tijdelijke belemmering . . . . .	367
15.11.1.	Verblijfsaanspraken en rechtsmiddelen . . . . .	367
15.11.1.1.	Geen beoordeling verblijfsaanspraken . . . . .	367
15.11.1.2.	Tijdelijke belemmering . . . . .	368
15.11.1.3.	Interim measures . . . . .	369
15.11.2.	Opschorting uitzetting i.v.m. onderzoek . . . . .	369
15.11.3.	Onduidelijkheid over uitzetting vanwege psychische problemen vreemdeling . . . . .	370
15.12.	Eerdere inbewaringstelling . . . . .	371
15.13.	Het oordeel van een andere rechter of van het openbaar ministerie . . . . .	371
15.13.1.	Schorsing met voorwaarde(n) . . . . .	371
15.13.2.	Heeft het OM bezwaar tegen uitzetting? . . . . .	372
15.13.3.	Uittreksel Justitiële Documentatie geen vereiste voor bewaring . . . . .	372
15.13.4.	Contact met OM is geen vereiste voor bewaring . . . . .	372
15.13.5.	Groen licht OM voorafgaand aan inbewaringstelling niet vereist. . . . .	372
15.14.	Nederlander in vreemdelingen? . . . . .	373
<b>16.</b>	<b>Voortvarendheid . . . . .</b>	<b>375</b>
16.1.	Regels en opzet . . . . .	375

16.1.1.	De regels – bij welke groepen geldt het voortvarendheidsvereiste? . . . . .	375
16.1.1.1.	Bewaring op grond van artikel 59 Vw. . . . .	375
16.1.1.2.	Bewaring op grond van artikel 59a Vw . . . . .	375
16.1.1.3.	Bewaring op grond van artikel 59b Vw . . . . .	375
16.1.2.	Grondslagwijziging moet tijdig gebeuren . . . . .	376
16.1.3.	Opzet . . . . .	376
16.2.	Bijzonderheden . . . . .	377
16.2.1.	Voortvarend werken aan de uitzetting, niet aan vrijwillig vertrek. . . . .	377
16.2.2.	Maar dat kon sneller! . . . . .	377
16.2.3.	Bevoegdheid . . . . .	377
16.2.4.	Welke uitzettingshandelingen mogen en welke niet? . . . . .	378
16.3.	De hoofdregel: (langere tijd) stilzitten niet toegestaan . . . . .	378
16.3.1.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	378
16.3.2.	De jurisprudentie van de Afdeling . . . . .	378
16.4.	Ondanks stilzitten toch voldoende voortvarend . . . . .	379
16.5.	De periode vóór inbewaringstelling . . . . .	380
16.5.1.	Geen voortvarendheid vereist . . . . .	380
16.5.2.	Inspanningsverplichting . . . . .	381
16.5.2.1.	Wel inspanningsverplichting gedurende voorafgaande detentie. . . . .	381
16.5.2.2.	Uitkomst belangenafweging. . . . .	383
16.6.	Voortvarendheid hangende verblijfsprocedure. . . . .	384
16.6.1.	Behandeling aanvraag . . . . .	384
16.6.2.	Aangewende rechtsmiddelen en getroffen voorzieningen. . . . .	384
16.6.2.1.	Jurisprudentie relevant? . . . . .	384
16.6.2.2.	Aanwenden rechtsmiddel om uitzetting te voorkomen . . . . .	385
16.6.2.3.	Getroffen interim measure . . . . .	385
16.7.	Een uitzetting kost tijd . . . . .	385
16.7.1.	Afhankelijkheid van andere landen. . . . .	385
16.7.2.	Administratieve handelingen kosten ook tijd. . . . .	386
16.8.	Uitgangspunten bij de beoordeling van de voortvarendheid. . . . .	386
16.8.1.	De ene handeling is de andere niet. . . . .	386
16.8.1.1.	Inleiding . . . . .	386
16.8.1.2.	Daadwerkelijke handelingen . . . . .	386
16.8.1.3.	Overige handelingen . . . . .	387
16.8.2.	Beoordeling voortvarendheid in zijn geheel . . . . .	388
16.8.3.	Niet te lang wachten met eerste daadwerkelijke handeling . . . . .	388
16.8.4.	Feestdagen en weekenden . . . . .	389
16.9.	Meer dan gebruikelijke voortvarendheid vereist? . . . . .	390
16.9.1.	Sneller handelen bij ‘oude bekende’? . . . . .	390
16.9.2.	Sneller handelen vanwege voortraject? . . . . .	390
16.9.3.	Gedocumenteerde vreemdeling . . . . .	391
16.9.3.1.	Snelle eerste daadwerkelijke handeling . . . . .	391
16.9.3.2.	Tweede handeling mag ook niet te lang op zich laten wachten. . . . .	392
16.9.4.	Geplande inbewaringstelling of bewaring na een geplande overdracht . . . . .	393
16.9.5.	Voortvarend handelen bij Dublinclaimanten. . . . .	394
16.9.5.1.	Algemeen . . . . .	394
16.9.5.2.	Sneller handelen niet nodig als er bij inbewaringstelling nog geen claimakkoord is . . . . .	394

16.9.5.3.	Welke handelingen? . . . . .	395
16.9.5.4.	Snel genoeg? – enkele voorbeelden . . . . .	395
16.9.5.5.	Snel genoeg? - heroverwegingsverzoek. . . . .	396
16.9.6.	Bij kort strafrechtelijk voortraject geen sprake van ‘geplande inbewaringstelling’ . . . . .	396
16.9.7.	Meer dan gebruikelijke voortvarendheid bij burger van de Unie . . . . .	397
16.9.8.	Voortvarendheid bij toepassing B8-regeling . . . . .	397
16.10.	Snelle behandeling ter zitting: kan voortvarendheid wel worden beoordeeld? . . . . .	397
16.11.	Wat is (on)voldoende voortvarend? . . . . .	397
16.11.1.	Op de weegschaal: voldoende voortvarend . . . . .	397
16.11.2.	Op de weegschaal: onvoldoende voortvarend . . . . .	398
16.12.	Gevolgen onvoldoende voortvarend handelen . . . . .	399
16.12.1.	Geen ruimte (meer) voor een belangenafweging . . . . .	399
16.12.2.	Aanvang onrechtmatigheid . . . . .	399
<b>17.</b>	<b>Lichter middel . . . . .</b>	<b>401</b>
17.1.	Inleiding . . . . .	401
17.2.	Kader . . . . .	401
17.2.1.	EVRM . . . . .	401
17.2.1.1.	Het EVRM kent in beginsel geen noodzakelijkheidstoets . . . . .	401
17.2.1.2.	Wel een noodzakelijkheidstoets als ander recht dit verlangt . . . . .	402
17.2.1.3.	Wel een noodzakelijkheidstoets bij kwetsbare gevallen? . . . . .	402
17.2.1.4.	Noodzakelijkheidstoets bij langdurige detentie . . . . .	403
17.2.2.	Handvest . . . . .	403
17.2.3.	De Terugkeerrichtlijn, Opvangrichtlijn en Dublinverordening. . . . .	403
17.2.4.	De Vw (en de Awb) . . . . .	404
17.2.5.	De Vc . . . . .	405
17.3.	Aard van de beoordeling door de staatssecretaris en de intensiteit van de toetsing daarvan door de rechter . . . . .	405
17.3.1.	Aard van de beoordeling: de ‘dubbele’ lichter middel-toets. . . . .	405
17.3.2.	Mate van beoordelingsvrijheid: de situatie vóór de inwerkingtreding van de Terugkeerrichtlijn . . . . .	406
17.3.3.	Mate van beoordelingsvrijheid: de situatie na inwerkingtreding van de Terugkeerrichtlijn . . . . .	407
17.3.3.1.	Oude situatie: een enigszins terughoudende toetsing . . . . .	407
17.3.3.2.	Huidige situatie: volle toetsing . . . . .	407
17.3.3.3.	Van een belangenafweging als sluitstuk naar een belangenafweging als vereiste . . . . .	408
17.4.	De onderzoeksverplichting . . . . .	409
17.5.	Beoordeling van de motivering van het niet volstaan met de oplegging van een lichter middel . . . . .	409
17.5.1.	Inleiding . . . . .	409
17.5.2.	Jurisprudentie ná Mahdi: belangenafweging moet worden gemotiveerd . . . . .	409
17.5.3.	Verwijzing naar gronden voldoende? . . . . .	410
17.5.4.	Motivering moet ook als de vreemdeling helemaal niks naar voren heeft gebracht . . . . .	410
17.5.5.	De vreemdeling heeft niets bijzonders naar voren gebracht (alleen algemene bezwaren) . . . . .	411

17.5.6.	De vreemdeling heeft wel individuele bezwaren naar voren gebracht, maar niet onderbouwd waarom die aan bewaring in de weg staan . . . . .	411
17.5.7.	De motivering als de vreemdeling wel omstandigheden/belangen heeft aangevoerd en heeft onderbouwd waarom die omstandigheden in de weg staan aan inbewaringstelling . . . . .	412
	17.5.7.1. De motivering is voldoende . . . . .	412
	17.5.7.2. De motivering is onvoldoende . . . . .	413
17.6.	Bewaring op grond van artikel 59-1-a Vw. . . . .	414
17.6.1.	Samenhang gronden – lichter middel . . . . .	414
17.6.2.	Mate van bereidheid tot (medewerking aan) vertrek . . . . .	415
	17.6.2.1. Bereidheid weegt zwaar . . . . .	415
	17.6.2.2. Bereidheid moet worden gestaafd . . . . .	416
	17.6.2.3. Tegenwerping van weigerachtige opstelling moet ook worden gestaafd . . . . .	417
	17.6.2.4. Vreemdeling wil terugkeren naar of via een buurland . . . . .	417
	17.6.2.5. Vreemdeling houdt zich aan voorwaarden voor verblijf in Verblijfsbeperkende Locatie (VBL) . . . . .	417
	17.6.2.6. Vreemdeling houdt zich aan meldplicht of is daartoe bereid. . . . .	417
	17.6.2.7. Eerder geen gebruik gemaakt van vertrek met toepassing van een lichter middel. . . . .	418
17.6.3.	Voorbeelden van andere omstandigheden/belangen . . . . .	418
	17.6.3.1. Inleiding . . . . .	418
	17.6.3.2. Leeftijd – oud. . . . .	418
	17.6.3.3. Leeftijd – jong . . . . .	419
	17.6.3.4. Vreemdeling verblijft op vast adres . . . . .	420
	17.6.3.5. Gezondheid en detentiegeschiktheid . . . . .	420
	17.6.3.6. Detentiegeschiktheid . . . . .	421
	17.6.3.7. Openbare orde-aspecten . . . . .	422
	17.6.3.8. Uitzetting op korte termijn . . . . .	423
	17.6.3.9. Samenhang met inreisverbod . . . . .	423
	17.6.3.10. Familie in Nederland . . . . .	423
	17.6.3.11. Kans van slagen verblijfsprocedure . . . . .	423
17.7.	Bewaring op grond van artikel 59-1-b Vw (vreemdelingen met rechtmatig verblijf, niet zijnde asielzoekers en Dublinclaimanten) . . . . .	423
17.8.	Bewaring op grond van artikel 59a Vw (Dublinclaimant) . . . . .	424
17.8.1.	Samenhang gronden – lichter middel . . . . .	424
17.8.2.	De rol van de Dublinclaim in de afweging. . . . .	424
	17.8.2.1. Bewaringsrechter mag niet vooruitlopen op uitkomst Dublinprocedure . . . . .	424
	17.8.2.2. Belang van status Dublinclaimant in afweging . . . . .	424
17.8.3.	Geen zwaardere motiveringsplicht bij gronden die op iedere Dublinclaimant van toepassing zijn . . . . .	424
17.9.	Bewaring op grond van artikel 59b Vw – (asielzoeker) . . . . .	425
17.9.1.	Samenhang gronden – lichter middel . . . . .	425
	17.9.1.1. Inleiding . . . . .	425
	17.9.1.2. Ontbrekende medewerking en duur illegaal verblijf. . . . .	425
17.9.2.	De rol van de asielaanvraag in de belangenafweging . . . . .	425



17.9.2.1.	Bewaringsrechter mag niet vooruitlopen op uitkomst asielprocedure. . . . .	425
17.9.2.2.	Aan status asielzoeker komt geen bijzonder gewicht meer toe in belangenafweging . . . . .	425
17.9.2.3.	Waarom pas nu een aanvraag ingediend? . . . . .	425
17.9.2.4.	Belang bij in vrijheid indienen van asielaanvraag . . . . .	426
17.9.3.	Overige omstandigheden die van belang kunnen zijn in de belangenafweging . . . . .	426
17.10.	Wat als de omstandigheden waaruit blijkt dat met een lichter middel kan worden volstaan pas hangende beroep blijken?. . . . .	426
17.11.	De vrijheidsbeperkende maatregel (artikel 56 Vw) . . . . .	427
17.11.1.	Inleiding . . . . .	427
17.11.2.	Rechtsmiddel . . . . .	427
17.11.3.	Wat houdt vrijheidsbeperkende maatregel in? . . . . .	428
17.11.4.	Openbare orde of nationale veiligheid . . . . .	428
17.11.5.	Kan worden volstaan met een lichter middel dan de vrijheidsbeperkende maatregel? . . . . .	429
17.11.6.	Vrijheidsontneming of vrijheidsbeperking?. . . . .	429
17.11.7.	Vrijheidsbeperkende maatregel als lichter middel voor bewaring? . . . . .	429
<b>18.</b>	<b>Grondslagwijziging. . . . .</b>	<b>431</b>
18.1.	Algemeen . . . . .	431
18.1.1.	Zeven verschillende wettelijke grondslagen . . . . .	431
18.1.2.	Een gewijzigde grondslag . . . . .	431
18.1.3.	Ambtshalve beoordeling . . . . .	431
18.1.4.	Raakvlakken met andere hoofdstukken . . . . .	431
18.2.	Alle wijzigingen zijn grondslagwijzigingen; geen sprake meer van categoriewijziging . . . . .	432
18.2.1.	Achterhaalde jurisprudentie over categoriewijziging . . . . .	432
18.2.2.	Nieuwe lijn: alle wijzigingen zijn grondslagwijzigingen . . . . .	432
18.3.	Grondslag moet duidelijk zijn. . . . .	433
18.4.	Horen en onderzoeken . . . . .	433
18.4.1.	Horen . . . . .	433
18.4.2.	Onderzoek. . . . .	433
18.5.	Grondslagwijziging moet tijdig gebeuren . . . . .	434
18.5.1.	Grondslagwijziging moet voortvarend . . . . .	434
18.5.2.	Het moet de staatssecretaris wel kenbaar zijn dat de grondslag moet worden gewijzigd. . . . .	435
18.5.3.	Wat is voortvarend? . . . . .	435
18.5.4.	Vertraging door weekenden of feestdagen . . . . .	435
18.5.5.	Tijdige grondslagwijziging beoordelen bij maatregel 1 of bij maatregel 2? . . . . .	435
18.6.	Gevolg van niet-tijdige of ontbrekende grondslagwijziging . . . . .	436
18.6.1.	Onjuiste grondslag leidt tot onrechtmatige maatregel . . . . .	436
18.6.2.	Is aansluitende bewaring 2 ook onrechtmatig als bewaring 1 op onjuiste grondslag is opgelegd? . . . . .	436
18.6.3.	Grondslag onvoldoende voortvarend gewijzigd . . . . .	437
18.6.4.	Geen toepassing artikel 6:22 Awb bij bewaring op onjuiste grondslag . . . . .	437
18.6.5.	Grondslag is (veel later) wel gewijzigd – late behandeling beroep door rechtbank . . . . .	437

18.7.	Nieuwe grondslag = nieuwe termijnen . . . . .	438
18.8.	Nieuwe grondslag = nieuw rechtsmiddel . . . . .	438
18.8.1.	Nieuwe grondslag = nieuwe maatregel = beroep op grond van artikel 94 Vw . . . . .	438
18.8.2.	Geen toepassing artikel 6:19 Awb door de rechter . . . . .	438
18.9.	Meerdere grondslagen voor bewaring . . . . .	438
18.9.1.	Dublinclaimant of asielzoeker?. . . . .	438
18.9.2.	Bewaring asielzoeker op meerdere grondslagen. . . . .	439
<b>19.</b>	<b>Bewaring na eerdere opheffing.</b> . . . .	<b>441</b>
19.1.	Herhaalde en aansluitende bewaring niet uitgesloten . . . . .	441
19.1.1.	Inleiding. . . . .	441
19.1.2.	Herhaalde bewaring (met een tussenperiode van vrijheid) . . . . .	441
19.1.2.1.	Bewaring op grond van artikel 59 Vw. . . . .	441
19.1.2.2.	Herhaalde bewaring op grond van artikel 59a Vw. . . . .	442
19.1.3.	Aansluitende bewaring (waarbij maatregel 1 onrechtmatig is) . . . . .	442
19.2.	Doorwerking onrechtmatigheid maatregel 1 . . . . .	443
19.2.1.	Inleiding. . . . .	443
19.2.2.	Aansluitende bewaring. . . . .	443
19.2.3.	Geen sprake van aansluitende bewaring . . . . .	444
19.2.4.	Elders in dit boek besproken situaties . . . . .	444
19.2.4.1.	Voorafgaande periode van detentie zonder grondslag . . . . .	444
19.2.4.2.	Maatregel 1 niet onverwijld opgeheven (na rechterlijk bevel) . . . . .	444
19.2.5.	Bruggetje . . . . .	444
19.3.	Uitgangspunten . . . . .	445
19.3.1.	Onrechtmatigheid grensdetentie werkt niet door . . . . .	445
19.3.2.	Bij maatregel 2 geen oordeel over maatregel 1 . . . . .	445
19.3.3.	De verplichting tot onmiddellijke invrijheidstelling bij onrechtmatigheid van maatregel 1 strekt zich niet uit tot maatregel 2. . . . .	445
19.4.	Aansluitende bewaring . . . . .	446
19.4.1.	Wel of niet uit de macht van de autoriteiten geweest? . . . . .	446
19.4.2.	Aansluitende bewaring op dezelfde (op zichzelf juiste) grondslag. . . . .	447
19.4.2.1.	Noodzaak gewijzigde omstandigheden . . . . .	447
19.4.2.2.	Wat zijn gewijzigde omstandigheden?. . . . .	447
19.4.2.3.	Een kleine nuancering: klemmende belangen . . . . .	448
19.4.3.	Aansluitende bewaring op een andere grondslag – maatregel 1 op juiste grondslag maar onrechtmatig wegens een gebrek. . . . .	448
19.4.3.1.	Gewijzigde omstandigheden-jurisprudentie geldt niet. . . . .	448
19.4.3.2.	Nieuwe ronde, nieuwe kansen . . . . .	449
19.4.3.3.	Ernstige schending van het recht op vrijheid? . . . . .	450
19.4.3.4.	Jurisprudentie over voorafgaande onrechtmatigheden. . . . .	450
19.4.4.	Aansluitende bewaring; maatregel 1 op een onjuiste grondslag. . . . .	451
19.5.	Maatregel 1 opgeheven vanwege ontbreken van zicht op uitzetting . . . . .	452
19.5.1.	Inleiding. . . . .	452
19.5.2.	Van (nieuwe) feiten en omstandigheden (met een tussenstop) naar aanknopingspunten . . . . .	453
19.5.3.	Wanneer is er sprake van ‘aanknopingspunten’? . . . . .	453
19.5.4.	Tijdsverloop tussen maatregel 1 en maatregel 2 . . . . .	455

19.5.5.	Discussie over de reden van opheffing . . . . .	456
19.5.6.	Bijzonder geval: eerder niet in bewaring gesteld vanwege ontbreken van zicht op uitzetting . . . . .	457
19.5.7.	Er zijn 2 eerdere maatregelen opgeheven, welke opheffing telt? . . . . .	457
19.6.	Doorwerking maatregel 1 in belangenafweging maatregel 2 . . . . .	458
<b>20.</b>	<b>De duur van de maatregel van bewaring.</b> . . . . .	<b>459</b>
20.1.	Inleiding . . . . .	459
20.2.	De jurisprudentie van het EHRM. . . . .	459
20.3.	Artikel 59-1-a Vw. . . . .	461
20.3.1.	De Terugkeerrichtlijn en de implementatiewetgeving . . . . .	461
20.3.2.	Het verlengings- of zesmaandenbesluit – algemene opmerkingen . . . . .	462
20.3.2.1.	Bevoegdheid . . . . .	462
20.3.2.2.	Totstandkoming . . . . .	463
20.3.2.3.	Motivering . . . . .	463
20.3.3.	Moment van nemen verlengingsbesluit en ingangsdatum . . . . .	466
20.3.3.1.	Niet te vroeg en niet te laat . . . . .	466
20.3.3.2.	Ingangsdatum verlenging: zorgvuldigheid gewenst . . . . .	466
20.3.3.3.	Berekening termijn van zes maanden . . . . .	467
20.3.4.	Verhouding verlengingsbesluit – impliciete beslissing tot voortzetting . . . . .	468
20.3.5.	Voorwaarden voor verlenging . . . . .	469
20.3.5.1.	De voorwaarden van artikel 59, zesde lid, Vw. . . . .	469
20.3.5.2.	De overige voorwaarden voor verlenging . . . . .	471
20.3.5.3.	Belangenafweging en voorafgaande periode van vreemdelingenrechtelijke en strafrechtelijke detentie . . . . .	471
20.4.	Artikel 59-1-b Vw. . . . .	472
20.5.	Artikel 59a Vw . . . . .	472
20.5.1.	De Dublinverordening. . . . .	472
20.5.2.	Te lang in bewaring? . . . . .	472
20.5.2.1.	Inleiding . . . . .	472
20.5.2.2.	Niet langer dan nodig voor overdrachtsprocedure. . . . .	472
20.5.2.3.	De overdrachtstermijn . . . . .	474
20.6.	Artikel 59b Vw . . . . .	474
20.6.1.	De Opvangrichtlijn . . . . .	474
20.6.2.	Het nationale recht . . . . .	474
20.6.3.	Jurisprudentie . . . . .	476
20.6.3.1.	Bewaring op grond van artikel 59b lid 2 . . . . .	476
20.6.3.2.	Verlenging als bedoeld in artikel 59b, lid 3, Vw. . . . .	476
20.6.3.3.	De te verwachten duur van de bewaring mag meewegen in de belangenafweging . . . . .	476
20.7.	De duur van de bewaring speelt mee in de belangenafweging . . . . .	476
20.7.1.	Oude beleid en jurisprudentie . . . . .	476
20.7.2.	Huidige beleid . . . . .	477
20.7.3.	Kenbare belangenafweging? . . . . .	477
20.7.4.	Betekenis grondslag bewaring . . . . .	477
20.8.	Ook tussenliggende strafrechtelijke detentie is van belang . . . . .	478
20.8.1.	Bewaring – strafrechtelijke detentie – bewaring . . . . .	478

20.8.2.	Inbewaringstelling op moment dat periode van aansluitende detentie van zes maanden is verstreken: kenbare verzwaarde belangenafweging . . . . .	479
20.8.3.	Onderbreking terugkeerprocedure geoorloofd . . . . .	479
20.9.	Het karakter van een feitelijke verlenging (zonder verlengingsbesluit) . . . . .	480
<b>21.</b>	<b>Bevoegdheden gedurende de bewaring (onderzoek kleding, lichaam of zaken)</b> . . . . .	<b>481</b>
21.1.	Artikel 59, lid 8, Vw . . . . .	481
21.2.	Telefoon uitlezen? . . . . .	482
<b>22.</b>	<b>Tenuitvoerlegging</b> . . . . .	<b>485</b>
22.1.	Inleiding . . . . .	485
22.2.	Wat wordt bedoeld met 'tenuitvoerlegging' en wat mag de bewaringsrechter beoordelen? . . . . .	485
22.2.1.	Vreemdelingenwet en vreemdelingenbesluit . . . . .	485
22.2.2.	Bewaringsrechter mag oordelen over de aanwijzing van de plaats of ruimte . . . . .	486
22.3.	Waar zit de ruimte voor beoordeling door de bewaringsrechter? . . . . .	486
22.3.1.	Waar kan de bewaringsrechter niet naar kijken: regimekwesties? . . . . .	486
22.3.2.	Regimekwesties - ruimte voor de rechter 1: grondrechten? . . . . .	487
22.3.3.	Regimekwesties - ruimte voor de rechter 2: detentiegeschiktheid. . . . .	489
22.3.4.	Meer dan alleen locatie (voorbeelden uit de rechtspraak van de Afdeling) . . . . .	489
22.3.5.	Meer dan alleen locatie: locatie en EVRM . . . . .	489
22.3.6.	Meer dan alleen locatie: voorbeelden uit de rechtbankjurisprudentie. . . . .	490
22.4.	Voldoet de locatie aan artikel 16 Terugkeerrichtlijn? . . . . .	491
22.4.1.	Inleiding. . . . .	491
22.4.2.	Speciale inrichting . . . . .	491
22.4.3.	Gescheiden van gewone gevangenen . . . . .	492
22.5.	Politiecel . . . . .	493
22.5.1.	Maximaal 24 uur in politiecel . . . . .	493
22.5.2.	Start en einde van termijn van 24 uur . . . . .	493
22.5.3.	Niet langer dan 24 uur behoudens bijzondere omstandigheden . . . . .	494
22.6.	Gevolgen van een onrechtmatige tenuitvoerlegging . . . . .	494
22.7.	Toekomstplannen . . . . .	495

### III. DE RECHTSGANG

<b>23.</b>	<b>Naar de rechter – inleiding en uitgangspunten</b> . . . . .	<b>499</b>
23.1.	Habeas corpus – toegang tot de rechter gewaarborgd . . . . .	499
23.1.1.	EVRM en Handvest . . . . .	499
23.1.2.	De richtlijnen . . . . .	499
23.1.3.	Nationaal recht . . . . .	500
23.2.	De staatssecretaris beslist over inbewaringstelling; de rechter toetst deze beslissing . . . . .	501
23.3.	Geen terughoudende toetsing (meer) . . . . .	502
23.4.	Ambtshalve toetsing. . . . .	502
23.4.1.	Inleiding. . . . .	502
23.4.2.	Hoe het was: een beperkte ambtshalve toetsing . . . . .	502
23.4.3.	Het arrest C., B. en X. . . . .	503
23.4.4.	Ambtshalve toetsing sinds het arrest C., B. en X. . . . .	504

23.4.4.1.	Inleiding . . . . .	504
23.4.4.2.	Hoe verhoudt de ambtshalve toets zich tot artikel 8:69 Awb? . . .	504
23.4.4.3.	Strekt de ambtshalve toets zich ook uit tot nationaalrechtelijke voorwaarden? . . . . .	504
23.4.4.4.	Strekt de ambtshalve toets zich ook uit tot het voortraject? . . .	504
23.4.4.5.	Strekt de ambtshalve toets zich ook uit tot andere besluiten? . . .	505
23.4.4.6.	Wel/niet ambtshalve beoordelen – alles op een rijtje . . . . .	505
23.4.5.	Verplichte periodieke toetsing? . . . . .	506
23.4.5.1.	Noodzaak van een periodieke hertoetsing . . . . .	506
23.4.5.2.	Voornemen voor nieuwe regelgeving over de periodieke hertoetsing . . . . .	507
23.4.5.3.	Werkwijze in afwachting van nieuwe regelgeving . . . . .	508
23.4.5.4.	Hoger beroep na periodieke toetsing (niet zijnde een vervolgberoep)? . . . . .	510
23.4.6.	De motivering van het ambtshalve onderzoek . . . . .	510
23.4.7.	Ambtshalve aanvulling rechtsgronden . . . . .	510
23.5.	Beoordeling rechter strekt verder dan besluit . . . . .	511
23.5.1.	Oordeel over rechtmatigheid van de voortzetting . . . . .	511
23.5.2.	Oordeel over de tenuitvoerlegging . . . . .	511
23.5.3.	Oordeel over het voortraject . . . . .	511
23.5.4.	Bij gegrond beroep geen vernietiging van het bestreden besluit . . . . .	512
23.5.5.	Rechtsgevolgen van onrechtmatige maatregel kunnen niet in stand worden gelaten . . . . .	512
23.5.6.	Beperkte toepassing van artikel 6:22 Awb . . . . .	512
23.6.	Strikte grenzen . . . . .	512
23.6.1.	Geen oordeel over niet-vreemdelingrechtelijk voortraject . . . . .	512
23.6.2.	Geen oordeel over verblijfsaanspraken . . . . .	513
23.6.3.	Wel oordelen over verblijfsaanspraken? . . . . .	514
23.6.3.1.	In hoeverre mag bewaringsrechter zich uitlaten over de beslissing van de staatssecretaris dat de vreemdeling een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening niet mag afwachten? . . . . .	514
23.6.3.2.	Beoordelen Unierechtelijk declaratoir verblijfsrecht . . . . .	514
23.6.4.	Alleen oordelen over handelingen die van directe betekenis zijn voor bewaring . . . . .	515
23.7.	Onrechtmatigheden die niet direct aan de maatregel raken, leiden in principe niet direct tot opheffing . . . . .	515
23.8.	Oordeel over de rechtmatigheid van de tenuitvoerlegging (niet over het regime) . . . . .	515
<b>24.</b>	<b>De eerste stap naar de rechter . . . . .</b>	<b>517</b>
24.1.	Beroep of kennisgeving . . . . .	517
24.1.1.	Rechtsgang . . . . .	517
24.1.2.	De kennisgeving . . . . .	518
24.1.2.1.	Verplichte kennisgeving . . . . .	518
24.1.2.2.	Berekening termijnen . . . . .	518
24.1.2.3.	Gevolgen schending . . . . .	518
24.1.2.4.	Kennisgeving niet nodig . . . . .	518
24.1.2.5.	Kennisgeving na intrekking beroep . . . . .	519

	24.1.2.6.	Te laat is te laat . . . . .	519
	24.1.2.7.	Kennisgeving na grondslagwijziging. . . . .	519
	24.1.2.8.	Kennisgeving niet intrekbaar door IND. . . . .	519
	24.1.3.	Beroep na opgeheven bewaring . . . . .	519
	24.1.4.	Ingetrokken beroep: nieuw beroep is eerste beroep. . . . .	520
24.2.	Weinig drempels . . . . .		520
	24.2.1.	Beroep is nooit te laat . . . . .	520
	24.2.2.	Geen griffierecht . . . . .	521
	24.2.3.	Digitaal procederen . . . . .	521
	24.2.4.	Gronden van beroep . . . . .	522
	24.2.5.	Anoniem procederen. . . . .	522
24.3.	De zitting (artikel 94, vierde lid, Vw en meer) . . . . .		523
	24.3.1.	Snelle zitting. . . . .	523
	24.3.2.	Telefonisch horen of horen met een videoverbinding . . . . .	525
		24.3.2.1. Telefonisch horen . . . . .	525
		24.3.2.2. Horen met behulp van een videoverbinding. . . . .	525
	24.3.3.	Wie moet er bij de zitting aanwezig zijn? – De vreemdeling . . . . .	527
		24.3.3.1. Jurisprudentie EHRM . . . . .	527
		24.3.3.2. Uitgangspunt nationale jurisprudentie: er moet tijdig een aanvang met horen worden gemaakt . . . . .	527
		24.3.3.3. Wanneer is een aanvang met horen gemaakt? . . . . .	528
		24.3.3.4. Vreemdeling hoeft niet gehoord te worden als uitzetting op dag zitting. . . . .	530
		24.3.3.5. Vreemdeling hoeft niet gehoord te worden als hij dit niet wil . . . . .	531
		24.3.3.6. Vreemdeling hoeft niet gehoord te worden als hij ziek is . . . . .	532
		24.3.3.7. Overschrijding niet fataal: overschrijding aan de vreemdeling toe te rekenen. . . . .	532
		24.3.3.8. Overschrijding niet fataal: overmacht van de zijde van de staatssecretaris. . . . .	533
		24.3.3.9. Resumerend. . . . .	533
	24.3.4.	Wie moet er bij de zitting aanwezig zijn? – De tolk . . . . .	533
	24.3.5.	Wie moet er bij de zitting aanwezig zijn? – De advocaat . . . . .	535
24.4.	Procesbeslissingen . . . . .		536
	24.4.1.	Schorsing . . . . .	536
		24.4.1.1. Schorsen is niet uitgesloten . . . . .	536
		24.4.1.2. Twee keer schorsen niet uitgesloten . . . . .	537
		24.4.1.3. Schorsing in verband met afwezige vreemdeling. . . . .	537
		24.4.1.4. Schorsing in verband met afwezige advocaat . . . . .	538
		24.4.1.5. Behoefte aan nadere informatie . . . . .	538
	24.4.2.	Heropening . . . . .	539
	24.4.3.	Gecomplieerde rechtsvraag: verwijzing naar meervoudige kamer . . . . .	540
24.5.	Hoor en wederhoor en de goede procesorde. . . . .		541
	24.5.1.	Nieuwe standpunten en stukken op zitting geoorloofd. . . . .	541
	24.5.2.	Staatssecretaris krijgt – zo nodig – ruimte voor nader onderzoek. . . . .	541
	24.5.3.	Korte termijnen . . . . .	541
	24.5.4.	Dik pak papier. . . . .	541
	24.5.5.	Hoor en wederhoor; bekendheid rechtbank met feiten uit een eerdere procedure . . . . .	541

24.5.6.	Zonder heropening betrekken van latere uitspraak over vreemdeling. . . . .	542
24.6.	Beoordelen naar welk moment (achteraf gebleken rechtmatig verblijf)? . . . . .	542
24.7.	De uitspraak (artikel 94, vijfde lid, Vw en meer) . . . . .	542
24.7.1.	Snelle uitspraak gewenst . . . . .	542
24.7.1.1.	Uitspraak binnen 7 dagen. . . . .	542
24.7.1.2.	Schending fataal? . . . . .	543
24.7.1.3.	Wel of geen spoedige beslissing? . . . . .	543
24.7.1.4.	Te late uitspraak, maar wel een spoedige beslissing – voorbeelden uit de jurisprudentie . . . . .	545
24.7.1.5.	Te late uitspraak en geen spoedige beslissing – voorbeelden uit de jurisprudentie . . . . .	546
24.7.2.	Formele punten . . . . .	547
24.7.2.1.	In het openbaar uitspreken . . . . .	547
24.7.2.2.	Uitspraak in brief of fax? . . . . .	548
24.7.2.3.	Mondelinge uitspraak. . . . .	548
24.7.2.4.	Ondertekening van de uitspraak . . . . .	548
24.7.3.	Motivering. . . . .	549
24.7.4.	Uitspraakbevoegdheden . . . . .	550
24.7.4.1.	Opheffing of wijziging van de tenuitvoerlegging . . . . .	550
24.7.4.2.	Opheffing maar geen vernietiging van de maatregel. . . . .	550
24.7.4.3.	Opheffing – zo snel mogelijk . . . . .	550
24.7.4.4.	Gevolgen van niet onverwijld opheffen . . . . .	550
24.7.4.5.	Opkomen tegen voortzetting ondanks bevel tot opheffing . . . . .	551
24.7.4.6.	Vergeeten dictum . . . . .	551
<b>25.</b>	<b>Het vervolgberoep . . . . .</b>	<b>553</b>
25.1.	Mogelijkheid van periodieke beoordeling . . . . .	553
25.2.	Het beroepschrift . . . . .	554
25.2.1.	Het moment van indiening . . . . .	554
25.2.1.1.	Pas vervolgberoep ná uitspraak op eerste beroep. . . . .	554
25.2.1.2.	Niet eerder een (nieuw) vervolgberoep dan na uitspraak op laatste vervolgberoep . . . . .	554
25.2.1.3.	Geen vervolgberoep als eerste beroep gegrond is verklaard . . . . .	554
25.2.1.4.	Vervolgberoep hangende hoger beroep . . . . .	554
25.2.1.5.	Staatssecretaris wijst periodiek op mogelijkheid vervolgberoep . . . . .	554
25.2.2.	Vervolgberoep, eerste beroep of toch wat anders? . . . . .	555
25.2.2.1.	Wijziging van het ene artikel naar het andere . . . . .	555
25.2.2.2.	Wijziging binnen hetzelfde artikel . . . . .	555
25.2.2.3.	Ingetrokken beroep . . . . .	556
25.2.2.4.	Inbewaringstelling na mislukte uitzetting . . . . .	556
25.2.2.5.	Feitelijke voortzetting na opheffing: geen vervolgberoep . . . . .	556
25.2.2.6.	De staatssecretaris heeft geen verlengingsbesluit genomen, maar wel voortgezet . . . . .	556
25.3.	De behandeling door de rechtbank . . . . .	557
25.3.1.	Vooronderzoek. . . . .	557
25.3.2.	Sluiting van het vooronderzoek . . . . .	557
25.3.2.1.	Onduidelijkheid over moment van sluiting vooronderzoek . . . . .	557

25.3.2.2.	Te late sluiting van het vooronderzoek . . . . .	557
25.3.2.3.	Termijn tussen sluiten vooronderzoek en behandeling ter zitting . . . . .	558
25.3.3.	Geen zitting . . . . .	559
25.3.4.	De zitting . . . . .	559
25.3.5.	De door de rechter te beoordelen periode . . . . .	559
25.3.6.	De uitspraak . . . . .	560
25.3.6.1.	Termijn voor het doen van een uitspraak . . . . .	560
25.3.6.2.	Schadevergoeding . . . . .	561
25.3.6.3.	Beroep is altijd ontvankelijk . . . . .	561
25.4.	Beoordeling van de voortgangsgegevens . . . . .	561
25.4.1.	Inleiding . . . . .	561
25.4.2.	Het ontbreken van voortgangsgegevens . . . . .	561
25.4.3.	Ondeugdelijke voortgangsgegevens . . . . .	561
25.4.4.	Hoor en wederhoor . . . . .	562
25.5.	Vreemdeling moet met meer komen dan een herhaling van gronden . . . . .	562
<b>26.</b>	<b>Beroep tegen verlengingsbesluit . . . . .</b>	<b>563</b>
26.1.	De regels . . . . .	563
26.1.1.	Verlengingsbesluit als bedoeld in artikel 59, lid 6, Vw of 59b, lid 5 Vw . . . . .	563
26.1.2.	Verlengingsbesluiten als bedoeld in artikel 59b, lid 3, Vw . . . . .	563
26.1.2.1.	Beroep mogelijk? . . . . .	563
26.1.2.2.	Verlenging überhaupt mogelijk? . . . . .	564
26.2.	Verhouding verlengingsbesluitberoep en vervolgeroep . . . . .	564
26.2.1.	Welke periode ligt ter beoordeling voor? . . . . .	564
26.2.2.	Als periode x onrechtmatig is geacht bij beoordeling vervolgeroep, is er geen belang meer bij beoordeling zelfde periode in beroep tegen verlengingsbesluit . . . . .	565
26.2.3.	Klachten over verlengingsbesluit mogen niet worden betrokken bij beoordeling vervolgeroep . . . . .	565
26.2.4.	De staatssecretaris heeft geen verlengingsbesluit genomen, maar wel voortgezet . . . . .	565
26.3.	Zonder beroep geen oordeel . . . . .	566
26.3.1.	Alleen oordeel bij beroep . . . . .	566
26.3.2.	Vervolgeroep of verlengingsbesluitberoep? . . . . .	566
26.3.3.	Kennisgevingsverplichting . . . . .	566
26.4.	Zitting? . . . . .	566
<b>27.</b>	<b>Schadevergoeding . . . . .</b>	<b>569</b>
27.1.	Een recht op schadevergoeding . . . . .	569
27.1.1.	De regels . . . . .	569
27.1.2.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	569
27.2.	Bijzonderheden met betrekking tot artikel 106 Vw . . . . .	570
27.2.1.	Exclusieve bevoegdheid . . . . .	570
27.2.1.1.	Bestuursrechter . . . . .	570
27.2.1.2.	Civiele rechter . . . . .	571
27.2.2.	Wie betaalt de schadevergoeding . . . . .	573
27.2.3.	Alleen schadevergoeding na gegrond beroep . . . . .	573



27.2.4.	Enkel verzoek om schadevergoeding is niet voldoende . . . . .	573
27.2.5.	Schadevergoeding bij een onrechtmatige tenuitvoerlegging . . . . .	573
27.2.6.	Schadevergoeding na onrechtmatige ophouding . . . . .	573
27.2.7.	De bewaring is al opgeheven . . . . .	573
27.3.	De hoogte van de schadevergoeding . . . . .	574
27.3.1.	Discretionaire bevoegdheid . . . . .	574
27.3.2.	Normbedragen . . . . .	574
27.4.	Matiging van de schadevergoeding . . . . .	575
27.4.1.	Situatie vóór het arrest Emin . . . . .	575
27.4.2.	Het arrest Emin . . . . .	576
27.4.3.	Nationale jurisprudentie na Emin . . . . .	577
27.5.	Verhoging van de schadevergoeding . . . . .	579
27.6.	Procesbelang en aanbod schadevergoeding door staatssecretaris . . . . .	580
<b>28.</b>	<b>Proceskosten . . . . .</b>	<b>581</b>
28.1.	De regels . . . . .	581
28.2.	Proceskostenveroordeling in bewaringszaken . . . . .	581
28.2.1.	Proceskostenveroordeling als het beroep gegrond wordt verklaard . . . . .	581
28.2.2.	Proceskostenveroordeling bij ongegrond beroep, maar onrechtmatigheid in het voortraject . . . . .	582
28.2.2.1.	Onrechtmatige staandehouding, ophouding of verlenging van de ophouding; proceskostenveroordeling . . . . .	582
28.2.2.2.	Ook bij onrechtmatig binnentreden volgt een proceskostenveroordeling . . . . .	582
28.2.2.3.	Ook proceskostenveroordeling bij terechte klacht over handboeien . . . . .	582
28.2.2.4.	Schending inspanningsverplichting; geen proceskostenveroordeling . . . . .	583
28.2.2.5.	Ook proceskostenveroordeling bij schending verdedigingsbeginsel . . . . .	583
28.2.2.6.	En bij kleine formele gebreken . . . . .	583
28.2.2.7.	Maar niet bij schending van de informatieplicht van artikel 5.3 Vb . . . . .	583
28.3.	Wegingsfactoren . . . . .	583
28.4.	Vergoeding na intrekking of na niet-ontvankelijkheid vanwege ontbreken belang . . . . .	584
28.4.1.	Ingetrokken beroep na tegemoetkomen . . . . .	584
28.4.2.	Niet-ontvankelijk vanwege ontbreken belang . . . . .	584
<b>29.</b>	<b>De voorlopige voorziening . . . . .</b>	<b>587</b>
29.1.	De regels . . . . .	587
29.2.	Welke voorziening? . . . . .	587
29.2.1.	Geen (voorlopig) oordeel over uitzetting of verblijfsaanspraken . . . . .	587
29.2.2.	Geen belang gelegen in wens behandeling beroep af te wachten . . . . .	587
29.2.3.	Belang moet zijn gelegen in vrijheid . . . . .	588
29.2.4.	Vreemde eend in de bijt: vovo tegen de uitzetting hangende hoger beroep bewaring wordt behandeld door de Afdeling (gesteld declaratoir verblijfsrecht) . . . . .	588
29.3.	Beoordeling van het verzoek . . . . .	588

29.3.1.	Spoedeisendheid . . . . .	588
29.3.2.	Voorlopig rechtmatigheidsoordeel . . . . .	589
29.3.3.	Grote spoed en weinig tijd . . . . .	589
29.3.4.	Afdoening bodemzaak in hoger beroep niet op korte termijn verwacht . . .	589
29.4.	Te treffen voorzieningen. . . . .	589
29.4.1.	Bewaring opheffen (verzoek vreemdeling) of juist handhaven (verzoek staatssecretaris). . . . .	589
29.4.2.	Ordemaatregel . . . . .	590
29.4.3.	Kortsluiting . . . . .	590
29.5.	Voorzieningenrechter ook als bodemrechter? . . . . .	590
<b>30.</b>	<b>Hoger beroep . . . . .</b>	<b>591</b>
30.1.	In welke gevallen hoger beroep? . . . . .	591
30.1.1.	Artikel 5, lid 4, EVRM . . . . .	591
30.1.2.	Alleen hoger beroep bij eerste beroepen en verlengingsbesluitberoepen en niet bij vervolgeroepen . . . . .	591
30.1.2.1.	Inleiding . . . . .	591
30.1.2.2.	Op de uitspraak staat dat deze is gedaan op grond van artikel 96 Vw, maar klopt dit wel? . . . . .	592
30.1.2.3.	De staatssecretaris heeft geen verlengingsbesluit genomen, maar wel voortgezet. . . . .	592
30.1.2.4.	Geen hoger beroep tegen uitspraak over (bijvoorbeeld) de staandhouding of ophouding . . . . .	592
30.1.2.5.	Doorbreking appelverbod. . . . .	592
30.1.2.6.	Geen afzonderlijk hoger beroep tegen oordeel over schadevergoeding . . . . .	593
30.2.	Formaliteiten . . . . .	594
30.2.1.	Termijn . . . . .	594
30.2.2.	Vormvereisten . . . . .	594
30.2.3.	Anoniem hoger beroep. . . . .	594
30.3.	Grievensstelsel . . . . .	597
30.4.	De behandeling van het hoger beroep. . . . .	597
30.4.1.	Mogelijkheid uitspraak zonder zitting . . . . .	597
30.4.2.	Speedy trial . . . . .	598
30.5.	Motivering van de uitspraak. . . . .	598
30.6.	Geen incidenteel hoger beroep . . . . .	599