

# Uitgebreide inhoudsopgave

Afkortingenlijst . . . . .	XXXV
----------------------------	------

## DE AANLOOP

<b>1. Voorwoord . . . . .</b>	<b>3</b>
1.1. Een nieuwe start, een nieuwe titel . . . . .	3
1.2. Praktische puntjes . . . . .	3
1.3. Nieuwe ontwikkelingen . . . . .	4
1.4. Dankwoord . . . . .	4
1.5. Disclaimer. . . . .	4
<b>2. Opzet . . . . .</b>	<b>5</b>

## I. HET VOORTRAJECT

<b>3. Inleiding . . . . .</b>	<b>9</b>
3.1. Opzet deel I. . . . .	9
3.2. Mogelijkheden tot klagen over het voortraject. . . . .	9
3.2.1. Inleiding . . . . .	9
3.2.2. Direct rechtsmiddel . . . . .	9
3.2.2.1. Staande houden . . . . .	9
3.2.2.2. Ophouden . . . . .	10
3.2.2.3. Handboeien. . . . .	10
3.2.2.4. Binnentreden . . . . .	11
3.2.3. Ketentheorie. . . . .	11
3.2.3.1. Ketentheorie . . . . .	11
3.2.3.2. Handelingen gericht op het onder de macht van de autoriteiten brengen/houden . . . . .	11
3.2.3.3. Ketentheorie ziet niet op de voor het uitvaardigen van de maatregel vereiste handelingen . . . . .	12
3.2.3.4. Een onderbreking in de keten. . . . .	12
3.2.3.5. Korte onderbreking . . . . .	12
3.2.3.6. Geen uitzondering bij onrechtmatig gebleken onderbreking . . . . .	13
3.2.3.7. Later meer . . . . .	13
3.2.4. Strikte grenzen . . . . .	13
3.2.4.1. Geen oordeel over niet-vreemdelingenrechtelijk optreden. . . . .	13
3.2.4.2. Niet-vreemdelingenrechtelijk onrechtmatig gebleken handelen dat direct aan de bewaring vooraf is gegaan kan wel worden meegewogen door de bewaringsrechter . . . . .	13
3.2.4.3. Rekening houden met voorafgaande vrijheidsbeneming zonder titel . . . . .	14
3.2.4.4. Niet vreemdelingenrechtelijk voortraject blijkt onrechtmatig nadat de bewaringsrechter al uitspraak heeft gedaan: verzoek om herziening? . . . . .	16
3.2.4.5. Kritische geluiden. . . . .	16

3.2.5.	Het moet gaan om handelingen die directe betekenis hebben gehad voor de maatregel . . . . .	.17
3.3.	Gevolgen van onrechtmatigheden in het voortraject. . . . .	.18
3.3.1.	Onrechtmatigheid in voortraject leidt niet zonder meer tot onrechtmatigheid bewaring . . . . .	.18
3.3.2.	Belangenafweging bij gebrek in voortraject . . . . .	.19
3.3.2.1.	Hoofdregel . . . . .	.19
3.3.2.2.	Grondslag belangenafweging . . . . .	.19
3.3.2.3.	Aard belangenafweging . . . . .	.20
3.3.2.4.	Belangenafweging bij voorafgaande vrijheidsbeneming zonder titel . . . . .	.20
3.3.2.5.	Gevolgen van onrechtmatigheid van een eerdere maatregel van bewaring (al dan niet aansluitend) . . . . .	.20
3.3.2.6.	Belangenafweging bij structureel onrechtmatig handelen in het voortraject . . . . .	.20
3.4.	Gebruik vreemdelingenrechtelijke bevoegdheden alleen bij aanwijzingen voor illegaal verblijf (geen Nederlanders in vreemdelingenbewaring). . . . .	.20
3.5.	Geen ambtshalve toets . . . . .	.21
<b>4.</b>	<b>Staaude houden . . . . .</b>	<b>.23</b>
4.1.	Kader . . . . .	.23
4.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	.23
4.1.1.1.	EVRM en Handvest . . . . .	.23
4.1.1.2.	Schengengrenscore . . . . .	.24
4.1.1.3.	De Grondwet . . . . .	.24
4.1.1.4.	De Vw en het Vb . . . . .	.24
4.1.2.	Karakter en doel . . . . .	.25
4.2.	Wie mag worden staande gehouden? Ook personen met rechtmatig verblijf mogen worden staandegehouden (en opgehouden en overgebracht) . . . . .	.26
4.3.	Ketentheorie en strikte grenzen . . . . .	.26
4.3.1.	Inleiding. . . . .	.26
4.3.2.	Eerst wat anders ... en dan pas vreemdelingenrecht (strikte grenzen) . . . . .	.27
4.3.2.1.	Algemeen . . . . .	.27
4.3.2.2.	Onrechtmatigheid van het niet-vreemdelingenrechtelijk voortraject . . . . .	.27
4.3.2.3.	Voorbeelden. . . . .	.28
4.3.2.4.	Duidelijkheid gewenst . . . . .	.30
4.3.2.5.	De algemene politietaken . . . . .	.33
4.3.2.6.	Strikte grenzen in het licht van het Europese recht . . . . .	.36
4.3.3.	Onderbreking in de keten . . . . .	.37
4.3.3.1.	Bij een onderbreking in de keten beoordeelt bewaringsrechter de staandehouding niet. . . . .	.37
4.3.3.2.	Geen uitzondering bij onrechtmatig gebleken onderbreking . . . . .	.38
4.3.3.3.	Nuancering bij een korte onderbreking en evident misbruik van bevoegdheid. . . . .	.38
4.3.3.4.	Uitzondering: een (korte) onderbreking vanwege 447e Sr. . . . .	.38
4.4.	Staaudehouding niet altijd vereist . . . . .	.39
4.5.	Binnenlands toezicht; het vereiste van een redelijk vermoeden van illegaal verblijf. . . . .	.40

4.5.1.	Algemeen . . . . .	.40
4.5.2.	Duidelijkheid gewenst . . . . .	.41
4.5.3.	Een objectief redelijk vermoeden. . . . .	.42
4.5.3.1.	Uiterlijke kenmerken . . . . .	.42
4.5.3.2.	Wat is genoeg om een redelijk vermoeden aan te nemen? . . . .	.42
4.5.3.3.	Aanwijzingen uit eigen onderzoek of bij controle persoonsgegevens door politie. . . . .	.43
4.5.3.4.	Wav-controles. . . . .	.46
4.5.3.5.	Controle woning of bedrijf waar bij eerdere controle illegalen zijn aangetroffen. . . . .	.48
4.5.3.6.	Illegale automobilist. . . . .	.49
4.5.3.7.	Anonieme tip . . . . .	.49
4.5.3.8.	Gelegenheid of plaats waar zich veel (illegale) vreemdelingen plegen op te houden . . . . .	.50
4.5.3.9.	Woning waar een met naam bekende illegale of uitgediende vreemdeling ter uitzetting aangehouden wordt of kan worden . .	.51
4.5.3.10.	Illegale prostituees . . . . .	.52
4.6.	Bestrijding van illegaal verblijf na grensoverschrijding. . . . .	.52
4.6.1.	De situatie vóór het arrest Melki en Abdeli . . . . .	.52
4.6.2.	Het arrest Melki en Abdeli. . . . .	.53
4.6.3.	Intermezzo: gebruik van artikel 51 Vw. . . . .	.54
4.6.4.	Het nieuwe artikel 4.17a Vb. . . . .	.54
4.6.5.	Helder proces-verbaal gewenst . . . . .	.56
4.6.5.1.	Inzicht in de vraag of is voldaan aan normering 4.17a Vb. . . .	.56
4.6.5.2.	Inzicht in indicatoren . . . . .	.57
4.6.5.3.	Controle ter verkrijging van informatie . . . . .	.57
4.6.5.4.	Helderheid omtrent aard van de controle . . . . .	.58
4.6.6.	Geen controle vóór grensoverschrijding toegestaan. . . . .	.58
4.6.7.	Wel controles kort na grensoverschrijding mogelijk . . . . .	.58
4.6.8.	Controles in de grensstreek . . . . .	.59
4.6.9.	Kortdurende controles . . . . .	.60
4.6.10.	Controles ter verkrijging van gegevens over illegaal verblijf. . . .	.60
4.6.11.	Artikel 4.17b: (te verwachten) aanzienlijke toename van illegaal verblijf . .	.61
4.6.11.1.	Artikel 4.17b Vb . . . . .	.61
4.6.11.2.	Verhoogde instroom asielzoekers . . . . .	.61
4.6.11.3.	Verkapte grenscontrole . . . . .	.61
4.6.11.4.	Verlenging van de termijn. . . . .	.62
4.7.	Onrechtmatige staandehouding. . . . .	.62
4.7.1.	Inleiding. . . . .	.62
4.7.2.	Staandehouding op grond van redelijk vermoeden. . . . .	.62
4.7.2.1.	Belangenafweging. . . . .	.62
4.7.2.2.	Welke belangen . . . . .	.62
4.7.2.3.	Onderzoeksplicht rechter?. . . . .	.64
4.7.2.4.	Invulling weging . . . . .	.64
4.7.3.	MTV-controle . . . . .	.66
4.7.3.1.	Belangenafweging. . . . .	.66
4.7.3.2.	Invulling weging . . . . .	.66

4.7.4.	Gebruik van informatie naar aanleiding van een onrechtmatige staandehouding . . . . .	.67
4.7.5.	Een onrechtmatige staandehouding heeft geen gevolgen voor een daaropvolgend terugkeerbesluit . . . . .	.67
<b>5.</b>	<b>Overbrengen en ophouden.</b> . . . . .	<b>.69</b>
5.1.	Kader . . . . .	.69
5.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	.69
5.1.1.1.	EVRM . . . . .	.69
5.1.1.2.	Terugkeerrichtlijn . . . . .	.69
5.1.1.3.	Nationaal recht . . . . .	.70
5.1.2.	Karakter en doel . . . . .	.70
5.2.	Ook personen met rechtmatig verblijf mogen worden overgebracht en opgehouden . . .	.71
5.3.	Overbrengen . . . . .	.71
5.3.1.	Karakter en doel van het overbrengen . . . . .	.71
5.3.1.1.	Vervoer . . . . .	.71
5.3.1.2.	Wachten op vervoer. . . . .	.71
5.3.1.3.	Nachtelijke opsluiting in verband met drukte. . . . .	.72
5.3.1.4.	Staandehouding voor overbrenging . . . . .	.72
5.3.2.	Duur overbrenging. . . . .	.72
5.3.2.1.	Hoelang wachten?. . . . .	.72
5.3.2.2.	Totale duur overbrenging . . . . .	.72
5.4.	Ophouden . . . . .	.73
5.4.1.	Karakter en doel van het ophouden . . . . .	.73
5.4.1.1.	Inleiding . . . . .	.73
5.4.1.2.	Vorbereidingen treffen voor inbewaringstelling . . . . .	.73
5.4.2.	Ophouding bij vreemdelingen van wie de identiteit niet onmiddellijk kan worden vastgesteld (artikel 50, lid 2, Vw) . . . . .	.74
5.4.2.1.	Belangrijke activiteit: horen omtrent identiteit . . . . .	.74
5.4.2.2.	Horen omtrent identiteit niet altijd nodig. . . . .	.74
5.4.3.	Ophouding bij vreemdelingen van wie de identiteit wel onmiddellijk kan worden vastgesteld (artikel 50, lid 3, Vw) . . . . .	.74
5.4.3.1.	Horen niet altijd nodig . . . . .	.74
5.4.3.2.	Gebrek in gehoor dat eigenlijk niet nodig was. . . . .	.75
5.4.3.3.	Werkzaamheden die zien op de inbewaringstelling . . . . .	.75
5.4.4.	Verhouding strafrechtelijk traject – vreemdelingenrechtelijk traject . . . . .	.75
5.4.4.1.	Ophouding na of tijdens strafrechtelijke detentie . . . . .	.75
5.4.4.2.	Overdracht . . . . .	.75
5.4.4.3.	Informatie uit het strafrechtelijk traject . . . . .	.76
5.4.4.4.	Schriftelijk stuk vereist . . . . .	.76
5.4.5.	Voorschriften . . . . .	.76
5.4.6.	Duur ophouding. . . . .	.77
5.4.6.1.	Rekenen. . . . .	.77
5.4.6.2.	Van 6 uur naar 9 uur?. . . . .	.78
5.4.7.	Verlenging duur ophouding . . . . .	.78
5.4.8.	Doorzoeken zaken (artikel 50, lid 5, Vw) . . . . .	.79
5.4.9.	Onderzoek aan kleding en lichaam (artikel 59, lid 8, Vw) . . . . .	.79
5.5.	Gebreken . . . . .	.81

5.5.1.	Gevolgen van een gebrekkige overbrenging of ophouding . . . . .	.81
5.5.2.	Recht op schadevergoeding . . . . .	.82
<b>6.</b>	<b>Handboeien . . . . .</b>	<b>.83</b>
6.1.	Kader . . . . .	.83
6.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	.83
6.1.1.1.	EVRM . . . . .	.83
6.1.1.2.	Grondwet . . . . .	.83
6.1.1.3.	Politiewet en Ambtsinstructie . . . . .	.83
6.1.1.4.	Voorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring . . . . .	.84
6.1.2.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	.85
6.2.	Wanneer zijn de handboeien gebruikt? . . . . .	.86
6.2.1.	Geen handboeien bij staandhouding . . . . .	.86
6.2.2.	Overbrengen, ophouden of vervoer ná inbewaringstelling . . . . .	.86
6.3.	De voorwaarden in de Ambtsinstructie . . . . .	.87
6.3.1.	De Ambtsinstructie . . . . .	.87
6.3.2.	Het belang van een duidelijk proces-verbaal . . . . .	.88
6.3.3.	Gevaar van ontvluchting of voor de veiligheid . . . . .	.89
6.3.3.1.	Ontvluchting . . . . .	.89
6.3.3.2.	Veiligheid . . . . .	.90
6.3.3.3.	Geen van beide . . . . .	.91
6.4.	Gevolgen van een onrechtmatig gebruik van handboeien . . . . .	.92
<b>7.</b>	<b>Binnentreden . . . . .</b>	<b>.93</b>
7.1.	Kader . . . . .	.93
7.1.1.	Relevante regelgeving . . . . .	.93
7.1.1.1.	EVRM en Handvest . . . . .	.93
7.1.1.2.	Het nationale recht . . . . .	.93
7.1.2.	Opzet hoofdstuk . . . . .	.96
7.2.	Beoordeling rechtmatigheid binnentreden . . . . .	.96
7.2.1.	Betrekken bij beoordeling vrijheidsontnemende maatregel . . . . .	.96
7.2.2.	Strikte grenzen . . . . .	.96
7.3.	Artikel 53, eerste lid, Vw . . . . .	.97
7.3.1.	Artikel 53 Vw . . . . .	.97
7.3.2.	Redelijk vermoeden van illegaal verblijf . . . . .	.97
7.3.2.1.	Zelfde voorwaarde als bij staandhouding . . . . .	.97
7.3.2.2.	Ervaringsgegevens . . . . .	.98
7.3.2.3.	Tip . . . . .	.98
7.3.2.4.	Noodzaak duidelijk pv . . . . .	.98
7.3.2.5.	Rechtmatig verblijf . . . . .	.99
7.4.	Algemene wet op het binnentreden . . . . .	.99
7.4.1.	Definities . . . . .	.99
7.4.1.1.	Binnentreden . . . . .	.99
7.4.1.2.	Woning . . . . .	100
7.4.1.3.	Bewoner . . . . .	102
7.4.2.	Meedelen doel(en) en legitimeren . . . . .	103
7.4.3.	Binnentreden met toestemming . . . . .	105
7.4.3.1.	Algemeen . . . . .	105

7.4.3.2.	Doel moet duidelijk zijn alvorens toestemming wordt verleend	106
7.4.3.3.	Geen ruimte voor onduidelijkheid . . . . .	106
7.4.3.4.	Toestemming van wie? . . . . .	107
7.4.3.5.	Wel of geen toestemming? . . . . .	108
7.4.3.6.	Waartoe? . . . . .	109
7.4.4.	Binnentreden met een machtiging . . . . .	109
7.4.4.1.	Machtiging vereist . . . . .	109
7.4.4.2.	Door wie? . . . . .	110
7.4.4.3.	Tonen machtiging. . . . .	110
7.4.4.4.	Inhoud machtiging . . . . .	110
7.5.	Bevoegdheden na het binnentreden . . . . .	112
7.5.1.	Nieuwe bevoegdheden . . . . .	112
7.5.2.	Doorzoeken woning (artikel 53a, eerste lid, Vw). . . . .	112
7.5.2.1.	Inleiding . . . . .	112
7.5.2.2.	Identiteit kan niet onmiddellijk worden vastgesteld . . . . .	113
7.5.2.3.	Redelijkerwijs noodzakelijk . . . . .	113
7.5.2.4.	'Zaken' waaruit identiteit kan worden afgeleid . . . . .	114
7.5.2.5.	Is de vreemdeling bewoner? . . . . .	114
7.5.2.6.	Beperkte doorzoeking. . . . .	114
7.5.3.	Doorzoeken elke bij een onderneming behorende ruimte (artikel 53a, tweede lid, Vw) . . . . .	115
7.5.3.1.	Betreden en doorzoeken. . . . .	115
7.5.3.2.	Elke bij een onderneming behorende ruimte . . . . .	115
7.5.3.3.	Werkzaam. . . . .	115
7.5.3.4.	"Een bij de onderneming behorende ruimte als woonruimte gebruikt" . . . . .	116
7.5.4.	Overige . . . . .	116
7.5.4.1.	Inleiding . . . . .	116
7.5.4.2.	Staande houden persoon B hoewel binnentreden zag op persoon A . . . . .	116
7.5.4.3.	In de woning zoeken naar de vreemdeling. . . . .	116
7.6.	Gevolgen onrechtmatig binnentreden . . . . .	116
<b>8.</b>	<b>Het gehoor voor inbewaringstelling – inleidende opmerkingen</b> . . . . .	<b>119</b>
8.1.	Inleiding . . . . .	119
8.2.	Nationaal recht . . . . .	119
8.2.1.	Inleiding. . . . .	119
8.2.2.	De Awb . . . . .	119
8.2.3.	Artikel 100 Vw . . . . .	120
8.2.4.	Artikel 5.2, eerste lid, Vb . . . . .	120
8.3.	Gehoor in strafrechtelijk traject . . . . .	121
8.4.	Telefonisch gehoor . . . . .	121
8.5.	Bij een gezin met minderjarige kinderen kan in beginsel worden volstaan met het horen van de ouders. . . . .	121
8.6.	Gehoor in een begrijpelijke taal of met een tolk . . . . .	122
8.6.1.	Begrijpelijke taal . . . . .	122
8.6.2.	Met een tolk . . . . .	122
8.7.	Raadsman bij gehoor . . . . .	123

8.7.1.	Raadsman bij gehoor: het beleid . . . . .	123
8.7.2.	Vreemdeling wil raadsman bij gehoor, maar staatssecretaris vergeet piketmelding te doen . . . . .	123
8.7.3.	Duidelijke piketmelding . . . . .	124
8.7.4.	Proces-verbaal is juist, tenzij ... . . . .	125
8.7.5.	Advocaat niet bereikbaar . . . . .	125
8.7.6.	Wachten op advocaat . . . . .	125
8.7.7.	Eigen advocaat? . . . . .	126
8.7.8.	De vreemdeling wenst geen advocaat bij het gehoor, maar wel daarna . . . .	126
8.8.	Recht op consulaire bijstand . . . . .	126
8.9.	Twee uitzonderingen op hoorplicht . . . . .	127
8.9.1.	Reeds op andere grond in bewaring gesteld . . . . .	127
8.9.2.	Voorafgaand gehoor kan niet worden afgewacht . . . . .	127
8.9.3.	Geen uitzonderings situatie voor hele categorie vreemdelingen . . . . .	128
8.10.	Gebrek . . . . .	129
<b>9.</b>	<b>Het verdedigingsbeginsel in het algemeen en de hoorplicht en de onderzoeksverplichting in het bijzonder . . . . .</b>	<b>131</b>
9.1.	Kader . . . . .	131
9.1.1.	Verdedigingsbeginsel gecodificeerd in Handvest? . . . . .	131
9.1.2.	Verdedigingsbeginsel = fundamenteel beginsel van het Unierecht = horen, onderzoeken en motiveren . . . . .	132
9.1.3.	Het verdedigingsbeginsel kan door een burger worden ingeroepen tegen de overheid . . . . .	132
9.1.4.	Nationale jurisprudentie over het verdedigingsbeginsel ziet met name op horen . . . . .	133
9.1.5.	Geen absoluut recht . . . . .	133
9.1.6.	Verdedigingsbeginsel van toepassing in bewaringszaken . . . . .	133
9.2.	Invulling verdedigingsbeginsel in bewaringszaken: de onderzoeksverplichting. . . . .	134
9.2.1.	Artikel 4:8 en 2:1 van de Awb . . . . .	134
9.2.2.	Z. Zh. en I.O.-arrest: onderzoeksverplichting bij terugkeerbesluit . . . . .	134
9.2.3.	Voorlichting geven en/of vragen stellen . . . . .	134
9.2.4.	Deze jurisprudentie geldt ook voor asielzoekers en Dublinclaimanten . . . .	135
9.2.5.	Mondeling of schriftelijk. . . . .	135
9.2.6.	Waar moet de staatssecretaris naar vragen? . . . . .	135
9.3.	Voorbeelden van (on)voldoende onderzoek . . . . .	135
9.3.1.	Voldoende onderzoek . . . . .	135
9.3.2.	Onvoldoende onderzoek. . . . .	136
9.4.	Gevolgen schending verdedigingsbeginsel . . . . .	137
9.4.1.	Prejudiciële vragen, het antwoord van het HvJ EU en de eerste uitspraak van de Afdeling . . . . .	137
9.4.2.	Intermezzo: jurisprudentie van de Hoge Raad . . . . .	138
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 .	139
9.4.4.	Geen ambtshalve beoordeling of de procedure een andere afloop had kunnen hebben . . . . .	139

<b>10. De motivering van de maatregel</b> . . . . .	141
10.1. Inleiding . . . . .	141
10.2. Kader . . . . .	141
10.2.1. Verdedigingsbeginsel . . . . .	141
10.2.2. Dublinverordening en richtlijnen . . . . .	142
10.2.3. De Awb . . . . .	142
10.2.4. Het Vb. . . . .	142
10.3. Het arrest Mahdi . . . . .	142
10.3.1. Belangrijkste overwegingen . . . . .	142
10.3.2. Mahdi ook van belang bij Dublinclaimanten en asielzoekers. . . . .	143
10.4. Gevolgen van het arrest Mahdi voor de motivering van een bewaringsmaatregel . . . . .	143
10.4.1. De gronden . . . . .	143
10.4.2. Het lichter middel . . . . .	144
10.4.3. Zicht op uitzetting. . . . .	144
10.5. Motivering moet in het besluit staan . . . . .	144
10.5.1. Latere motivering niet toegestaan . . . . .	144
10.5.2. Nog dezelfde dag een nadere motivering ≠ o.k. . . . .	145
10.5.3. Gelijktijdige motivering in een ander stuk . . . . .	145
10.6. Gevolgen van een motiveringsgebrek . . . . .	145
10.6.1. Ontbrekende of gebrekkige motivering = onrechtmatige maatregel . . . . .	145
10.6.2. Motiveringsgebrek kan niet worden gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 Awb . . . . .	146
10.6.3. Latere motivering kan niet leiden tot instandlating rechtsgevolgen. . . . .	146
10.6.4. Arrest M.G. en N.R. (herstelbaarheid) mist toepassing . . . . .	146

## II. DE MAATREGEL VAN BEWARING

<b>11. Inleiding en aandachtspunten</b> . . . . .	149
11.1. Inleiding en opzet . . . . .	149
11.2. Bevoegdheid: wie mag in bewaring stellen? . . . . .	149
11.2.1. Inbewaringstelling namens de staatssecretaris . . . . .	149
11.2.2. Ontbrekende handtekening . . . . .	150
11.2.2.1. Handtekening vereist . . . . .	150
11.2.2.2. Gevolgen ontbrekende handtekening . . . . .	150
11.2.3. Elektronische handtekening . . . . .	150
11.2.3.1. Elektronische handtekening mag als is voldaan aan vereisten . . . . .	150
11.2.3.2. Maar ook de elektronische handtekening moet tijdig worden geplaatst. . . . .	151
11.3. Moment van nemen besluit en ingangsdatum . . . . .	151
11.3.1. Niet te laat . . . . .	151
11.3.2. Niet te vroeg (indirecte of voorlopige inbewaringstelling) . . . . .	152
11.3.3. Twee verschillende tijdstippen: welke telt? . . . . .	153
11.4. Het karakter van de maatregel van bewaring . . . . .	154
11.4.1. Vreemdelingenbewaring ≠ strafmaatregel ≠ uitzettingsmaatregel . . . . .	154
11.4.2. Vreemdelingenbewaring ≠ collectieve maatregel . . . . .	154
11.5. Vertrouwensbeginsel en gelijkheidsbeginsel . . . . .	154
11.6. Achteraf blijkt dat de vreemdeling niet in bewaring had gemogen. . . . .	155
11.6.1. Gedurende de bewaring blijkt dat bewaring niet had gemogen . . . . .	155



11.6.2.	Pas na eerdere uitspraak en/of opheffing blijkt dat bewaring niet had gemogen . . . . .	156
116.2.1.	Verzoek om schadevergoeding. . . . .	156
11.6.2.2.	Verzoek om herziening . . . . .	156
<b>12.</b>	<b>Verschillende groepen, verschillende regels . . . . .</b>	<b>159</b>
12.1.	Inleiding . . . . .	159
12.1.1.	Het systeem van de Vw . . . . .	159
12.1.2.	Opzet hoofdstuk en overige groepen. . . . .	159
12.2.	Artikel 5-1-f EVRM geldt voor alle groepen. . . . .	160
12.2.1.	Inleiding . . . . .	160
12.2.2.	Nationale substantiële (= materiële) en procedurele regels . . . . .	161
12.2.3.	Verbod van willekeurige vrijheidsbenamingen . . . . .	162
12.2.4.	Niet iedere schending fataal . . . . .	163
12.3.	De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft (artikel 59-1-a Vw) . . . . .	164
12.3.1.	Inleiding . . . . .	164
12.3.2.	Het belang van de Terugkeerrichtlijn. . . . .	164
12.3.2.1.	Artikel 15, eerste lid, Terugkeerrichtlijn. . . . .	164
12.3.2.2.	Op wie is de Terugkeerrichtlijn (niet) van toepassing?. . . . .	165
12.3.3.	Niet in de toekomst kijken. . . . .	166
12.4.	Personen met rechtmatig verblijf, niet zijnde asielzoeker of Dublinclaimant (artikel 59-1-b Vw) . . . . .	166
12.4.1.	Bepaalde groep. . . . .	166
12.4.2.	Tweede poging niet toegestaan. . . . .	167
12.4.3.	Wat als duidelijk is dat verblijfsprocedure niet binnen de termijn kan worden afgerond? . . . . .	167
12.4.4.	Toepasselijkheid Terugkeerrichtlijn en implementatieregelgeving . . . . .	167
12.4.4.1.	Vóór de implementatieregelgeving . . . . .	167
12.4.4.2.	Ná de implementatieregelgeving . . . . .	167
12.5.	Dublinclaimanten (artikel 59a Vw) . . . . .	168
12.5.1.	De regels. . . . .	168
12.5.1.1.	De Dublinverordening . . . . .	168
12.5.1.2.	De Europese richtlijnen. . . . .	169
12.5.1.3.	Het nationale recht . . . . .	169
12.5.2.	Wanneer is sprake van een Dublinclaimant? . . . . .	169
12.5.2.1.	Er hoeft nog geen claim te zijn . . . . .	169
12.5.2.2.	Iemand kan ook na afwijzing van het claimverzoek nog Dublinclaimant zijn. . . . .	170
12.5.2.3.	Nederland heeft geen voornemen tot overdracht . . . . .	170
12.5.2.4.	Enkel rechtmatig verblijf in een andere lidstaat levert geen aanknopingspunt op . . . . .	170
12.5.2.5.	Eerdere overdracht kon niet binnen de termijn plaatsvinden vanwege vertrek met onbekende bestemming. . . . .	171
12.5.2.6.	Keuze tussen Dublinprocedure of terugkeerprocedure . . . . .	171
12.5.2.7.	Artikel 59a Vw gaat boven andere bewaringsgrondslagen . . . . .	171

12.5.2.8.	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 . . . . .	172
12.5.2.9.	Dublinclaimant met onbekende bestemming vertrokken uit het AZC . . . . .	173
12.5.3.	Geen terugkeerbesluit of overdrachtsbesluit vereist. . . . .	173
12.6.	Asielzoekers (artikel 59b Vw) . . . . .	174
12.6.1.	De regels. . . . .	174
12.6.1.1.	De Europese richtlijnen . . . . .	174
12.6.1.2.	Het EVRM . . . . .	175
12.6.1.3.	Overig internationaal recht . . . . .	175
12.6.1.4.	Het nationale recht . . . . .	175
12.6.2.	Verhouding Opvangrichtlijn – EVRM: mag een asielzoeker wel in bewaring worden gesteld? . . . . .	176
12.6.2.1.	Schurend recht? . . . . .	176
12.6.2.2.	De prejudiciële vragen van de Afdeling . . . . .	176
12.6.2.3.	Het arrest J.N. . . . .	177
12.6.2.4.	Nationale jurisprudentie na het arrest J.N.: werking eerder terugkeerbesluit geschorst door nieuwe aanvraag . . . . .	178
12.6.2.5.	Ook de werking van een eerder inreisverbod wordt geschorst door een asielaanvraag . . . . .	179
12.6.2.6.	Het arrest K. – antwoord op de vragen van zittingsplaats Haarlem . . . . .	179
12.6.2.7.	Artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b van het EVRM (artikel 5-1-b EVRM) als grondslag voor bewaring van een asielzoeker? . . . . .	180
12.6.3.	Vanaf welk moment asielzoeker? . . . . .	181
12.6.3.1.	Is een asielverzoek gedaan? . . . . .	181
12.6.3.2.	Ingetrokken aanvraag . . . . .	183
12.6.4.	Bewaring zolang de aanvraag nog in behandeling is . . . . .	183
12.6.5.	Is bewaring geoorloofd als de rechtsmiddelen nog niet zijn uitgeput? . . . . .	183
12.6.5.1.	Het arrest Ghandi. . . . .	183
12.6.5.2.	Het arrest C. e.a. . . . .	184
12.6.6.	Situatie na uitspraak in asielprocedure, geen bewaring hangende vertrektermijn . . . . .	185
12.7.	Personen met rechtmatig verblijf in een andere lidstaat . . . . .	185
12.7.1.	De regels. . . . .	185
12.7.2.	Vereisten van artikel 62a Vw. . . . .	186
12.7.2.1.	Nederland? . . . . .	186
12.7.2.2.	Vreemdeling? . . . . .	186
12.7.2.3.	Beschikken over de voor terugreis noodzakelijke bescheiden? . . . . .	186
12.7.3.	Noodzaak tot het doen van een aanzegging . . . . .	187
12.7.3.1.	Bewaring van derdelander met een verblijfsrecht niet meer mogelijk met het oog op verwijdering naar andere lidstaat . . . . .	187
12.7.3.2.	Aanzegging of Dublinclaim? . . . . .	187
12.7.3.3.	Onduidelijkheid omtrent rechtmatigheid verblijf in andere lidstaat . . . . .	188

12.7.3.4.	Wat als de vreemdeling niet is vertrokken na de aanzegging? . . .	188
12.7.3.5.	Inhoud aanzegging . . . . .	188
12.7.3.6.	Indien terugkeerbesluit niet (succesvol) is aangevochten, moet het ervoor worden gehouden dat de staatssecretaris dit besluit terecht heeft genomen . . . . .	188
12.8.	Personen die op grond van een bilaterale overeenkomst kunnen worden overgedragen .	189
12.9.	Minderjarigen . . . . .	190
12.9.1.	Wat is een minderjarige? . . . . .	190
12.9.2.	De regels . . . . .	191
12.9.2.1.	Internationaal en Europees recht . . . . .	191
12.9.2.2.	Het nationale recht . . . . .	191
12.9.3.	Hoever strekt beoordeling bewaringsrechter? . . . . .	192
12.9.4.	Besluit tot inbewaringstelling . . . . .	192
12.9.4.1.	Totstandkoming besluit: gehoor voor bewaring . . . . .	192
12.9.4.2.	Afzonderlijk besluit voor kinderen . . . . .	192
12.9.5.	Gronden en belangenafweging . . . . .	193
12.9.5.1.	Gronden . . . . .	193
12.9.5.2.	Belangenafweging . . . . .	193
12.9.6.	Plaats en omstandigheden . . . . .	195
12.9.6.1.	Inleiding . . . . .	195
12.9.6.2.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	195
12.9.6.3.	Nationale jurisprudentie . . . . .	196
<b>13.</b>	<b>Het terugkeerbesluit . . . . .</b>	<b>199</b>
13.1.	Inleiding . . . . .	199
13.1.1.	Terugkeerbesluit en bewaring raken nauw aan elkaar . . . . .	199
13.1.2.	De bewaringsrechter mag niet over de rechtmatigheid van het terugkeerbesluit oordelen . . . . .	199
13.1.3.	Beperkte opzet hoofdstuk . . . . .	199
13.2.	Kader . . . . .	200
13.3.	Het belang van het terugkeerbesluit: voorwaarde voor bewaring . . . . .	200
13.3.1.	Voorwaarde voor bewaring bij vreemdeling die onder werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn valt . . . . .	200
13.3.2.	Terugkeerbesluit moet voor of gelijktijdig met inbewaringstelling worden genomen en uitgereikt . . . . .	201
13.3.3.	Vreemdelingen die hangende bewaring onder de werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn komen te vallen . . . . .	202
13.3.4.	Rechtmatig terugkeerbesluit is voorwaarde voor bewaring, maar rechtmatige bewaring is geen voorwaarde voor terugkeerbesluit . . . . .	202
13.4.	Het belang van het terugkeerbesluit: ophouding en inreisverbod . . . . .	202
13.4.1.	Voorwaarde voor ophouding? . . . . .	202
13.4.2.	Terugkeerbesluit ook van belang voor (duur) inreisverbod . . . . .	203
13.5.	Wat is een terugkeerbesluit? . . . . .	203
13.5.1.	Formele vereisten: schriftelijkheid en rechtsmiddel . . . . .	203
13.5.2.	Inhoud: twee elementen vereist . . . . .	203
13.5.2.1.	Inleiding . . . . .	203
13.5.2.2.	Twee elementen . . . . .	204
13.5.2.3.	Mededeling land te verlaten moet ruimer worden gezien . . . .	205

13.5.2.4.	'Oude' terugkeerbesluiten . . . . .	206
13.5.3.	Terugkeerbesluit in primair besluit of in beslissing op bezwaar? . . . . .	206
13.5.4.	Terugkeerbesluit is geen besluitonderdeel in meeromvattende beslissing . . . . .	207
13.5.5.	Terugkeerbesluit is nationale aangelegenheid. . . . .	207
13.6.	Einde geldigheid terugkeerbesluit . . . . .	208
13.6.1.	Terugkeer . . . . .	208
13.6.1.1.	Wat is terugkeer? . . . . .	208
13.6.1.2.	Na iedere terugkeer moet worden gestart met een terugkeerprocedure . . . . .	209
13.6.2.	Terugkeerbesluit 'verjaart' niet . . . . .	209
13.6.3.	Tussentijdse periode van rechtmatig verblijf . . . . .	210
13.6.3.1.	Rechtmatig verblijf hangende asielaanvraag . . . . .	210
13.6.3.2.	Rechtmatig verblijf hangende reguliere aanvraag . . . . .	210
13.6.3.3.	Rechtmatig verblijf i.v.m. artikel 64 Vw. . . . .	210
13.6.3.4.	Uitzitten straf levert geen rechtmatig verblijf op. . . . .	210
13.6.3.5.	Rechtmatig verblijf door getroffen interim measure. . . . .	211
13.6.3.6.	Geen rechtmatig verblijf maar ook geen uitzetting . . . . .	211
13.7.	Verkeerde termijn vermeld, geen termijn vermeld of onduidelijkheid over de gegeven termijn . . . . .	211
13.7.1.	Onjuiste termijn . . . . .	211
13.7.2.	Ontbrekende termijn . . . . .	211
13.7.3.	Onduidelijkheid over termijn . . . . .	211
13.8.	Meerdere terugkeerbesluiten . . . . .	212
13.8.1.	Ontbreken procesbelang/geen rechtsgevolg bij terugkeerbesluit 'ten overvloede' . . . . .	212
13.8.2.	Terugkeerbesluit genomen terwijl vreemdeling niet onder werkingssfeer Terugkeerrichtlijn valt . . . . .	213
13.9.	Een gebrekkig terugkeerbesluit . . . . .	213
13.9.1.	Bij samenhang met bewaring kunnen rechtsgevolgen van onrechtmatig terugkeerbesluit niet in stand worden gelaten . . . . .	213
13.9.2.	Zonder samenhang met bewaring kunnen rechtsgevolgen van onrechtmatig terugkeerbesluit wel in stand worden gelaten. . . . .	213
13.10.	Rechtsgang en gevolgen achteraf gebleken onrechtmatigheid voor de maatregel van bewaring . . . . .	214
13.10.1.	Rechtsgang. . . . .	214
13.10.1.1.	Algemeen . . . . .	214
13.10.1.2.	Bewaringsrechter ≠ terugkeerbesluitrechter . . . . .	214
13.10.1.3.	Bewaringsrechter betreft ambtshalve het oordeel van de terugkeerbesluitrechter . . . . .	214
13.10.1.4.	Bij (nagenoeg) gelijktijdig beroep tegen separaat terugkeerbesluit, dienen beroepen gelijktijdig te worden behandeld. . . . .	215
13.10.1.5.	Geen hoger beroep tegen uitspraak vovo inzake terugkeerbesluit (ook niet bij samenhang met bewaring). . . . .	215
13.10.1.6.	Geen gelijktijdige behandeling verplicht bij nagenoeg gelijktijdig beroep tegen een meeromvattende beslissing . . . . .	216
13.10.1.7.	Terugkeerbesluitrechter gebonden aan eerder oordeel bewaringsrechter? . . . . .	216
13.10.2.	Achteraf gebleken onrechtmatigheid . . . . .	216

13.10.2.1.	Algemeen . . . . .	216
13.10.2.2.	Situatie bij schadeoorzaak van vóór 1 juli 2013 . . . . .	216
13.10.2.3.	Situatie bij schadeoorzaak van ná 1 juli 2013 . . . . .	217
13.10.2.4.	Bepaling van de hoogte van de schadevergoeding . . . . .	217
13.10.2.5.	Herziening niet mogelijk . . . . .	217
<b>14.</b>	<b>De bewaringsgronden . . . . .</b>	<b>219</b>
14.1.	Inleiding . . . . .	219
14.1.1.	Verschillende groepen, verschillende regels. . . . .	219
14.1.2.	Schema . . . . .	219
14.1.3.	Volgorde van behandeling . . . . .	220
14.2.	Vreemdelingen die op grond van artikel 59-1-a of artikel 59-1-b Vw in bewaring worden gesteld . . . . .	221
14.2.1.	Artikel 15, eerste lid, van de Terugkeerrichtlijn: bewaring bij risico op onderduiken of ontwijken/belemmeren . . . . .	221
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. . . . .	222
14.2.2.1.	Criteria Terugkeerrichtlijn overgenomen in nationale recht (óók voor personen met rechtmatig verblijf) . . . . .	222
14.2.2.2.	‘Met name’ . . . . .	222
14.2.2.3.	Risico op onderduiken/risico op onttrekking . . . . .	222
14.2.2.4.	Onderscheid tussen risico op onttrekken enerzijds en ontwijken/belemmeren anderzijds . . . . .	223
14.2.3.	Toekomstmuziek: wijziging Terugkeerrichtlijn . . . . .	223
14.3.	Dublinclaimanten (artikel 59a Vw) . . . . .	223
14.3.1.	Artikel 28 Dublinverordening: significant risico . . . . .	223
14.3.2.	Nationale recht (artikel 59a Vw) verwijst naar Dublinverordening. . . . .	224
14.3.3.	Significant risico moet zien op in gevaar brengen van de overdracht . . . . .	224
14.3.4.	Criteria uitgewerkt in dwingende bepalingen van algemene strekking . . . . .	225
14.4.	Asielzoekers (artikel 59b Vw) . . . . .	225
14.4.1.	Artikel 8 Opvangrichtlijn . . . . .	225
14.4.2.	Criteria artikel 8 Opvangrichtlijn overgenomen in artikel 59b Vw. . . . .	225
14.4.3.	In bewaring op meer grondslagen van artikel 59b Vw . . . . .	226
14.4.4.	Bewaring met het oog op vaststelling van de identiteit of nationaliteit van de vreemdeling (artikel 59b-1-a Vw). . . . .	226
14.4.4.1.	Uitwerking in het Vb . . . . .	226
14.4.4.2.	Voorwaarde 1: identiteit of nationaliteit met onvoldoende zekerheid bekend . . . . .	227
14.4.4.3.	Voorwaarde 2: twee gronden . . . . .	228
14.4.4.4.	Pas in bewaring op grond van 59b-1-a Vw als 59b-1-c niet mogelijk is? . . . . .	228
14.4.4.5.	Is wachten op de vreemdeling onderzoek?. . . . .	229
14.4.4.6.	Identiteit en nationaliteit in asielprocedure geloofwaardig bevonden . . . . .	229
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). . . . .	229
14.4.5.1.	Uitwerking in het Vb . . . . .	229

14.4.5.2.	Twee vereisten, maar die vereisten raken nauw aan elkaar . . . . .	230
14.4.5.3.	Noodzakelijke gegevens . . . . .	230
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) . . . . .	231
14.4.6.1.	Uitwerking in Vw en Vb . . . . .	231
14.4.6.2.	Cumulatief? . . . . .	231
14.4.6.3.	Doel asielaanvraag . . . . .	232
14.4.7.	Gevaar voor openbare orde of nationale veiligheid (artikel 59b-1-d Vw) . . . . .	232
14.4.7.1.	Uitwerking in het Vb . . . . .	232
14.4.7.2.	Jurisprudentie . . . . .	232
14.5.	Wat zijn lichte en wat zijn zware gronden? . . . . .	234
14.5.1.	Algemeen . . . . .	234
14.5.2.	Uitwerking in het Vb . . . . .	235
14.6.	De volgorde van beoordelen door de bewaringsrechter: vier stappen . . . . .	236
14.6.1.	Volgorde in de beoordeling . . . . .	236
14.6.2.	Stap 1: zijn de van toepassing geachte gronden feitelijk juist? . . . . .	237
14.6.3.	Stap 2: mag de grond (zonder nadere motivering) aan de bewaring ten grondslag worden gelegd? . . . . .	237
14.6.4.	Stap 3: zijn de gronden in beginsel voldoende dragend? . . . . .	238
14.6.5.	Stap 4: zijn de gronden in dit geval voldoende dragend (gelet op de persoonlijke omstandigheden)? . . . . .	239
14.7.	Hoeveel gronden? . . . . .	239
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 . . . . .	239
14.7.2.	Bij Dublinclaimant moet er (anders dan bij de rest) minimaal één zware grond zijn . . . . .	240
14.7.3.	Eén zware plus één lichte grond is in beginsel voldoende dragend . . . . .	240
14.7.3.1.	Twee of meer lichte gronden niet snel voldoende dragend. . . . .	240
14.7.3.2.	Eén zware plus één lichte grond in beginsel wel dragend . . . . .	241
14.7.3.3.	Wat is het belang van de overige gronden als er één zware grond is? . . . . .	242
14.7.4.	Persoonlijke omstandigheden van groot belang . . . . .	244
14.7.5.	Voorbeelden waarbij persoonlijke omstandigheden doorslaggevend zijn . . . . .	244
14.7.6.	Toekomstmuziek: aanpassing van de Terugkeerrichtlijn . . . . .	246
14.8.	Motivering van de gronden . . . . .	246
14.8.1.	Alle gronden moeten in het besluit tot inbewaringstelling staan . . . . .	246
14.8.2.	Toelichting op de gronden moet ook in het besluit staan. . . . .	246
14.9.	Overige algemene uitgangspunten bij lichte en zware gronden . . . . .	247
14.9.1.	Limitatieve opsomming . . . . .	247
14.9.2.	Gronden verliezen hun betekenis niet en vergen een individuele beoordeling . . . . .	247
14.9.3.	Gedrag ná de inbewaringstelling. . . . .	248
14.10.	De zware gronden. . . . .	248
14.10.1.	Inleiding. . . . .	248
14.10.2.	De vreemdeling is Nederland niet op de voorgeschreven wijze binnengekomen, dan wel heeft een poging daartoe gedaan. . . . .	248
14.10.2.1.	Gesplitste gronden . . . . .	248

14.10.2.2.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	249
14.10.2.3.	Relevantie; risico op onttrekking . . . . .	249
14.10.2.4.	Relevantie; significant risico. . . . .	250
14.10.3.	De vreemdeling heeft zich in strijd met de vreemdelingenwetgeving gedurende enige tijd aan het toezicht op vreemdelingen onttrokken.. . . .	251
14.10.3.1.	Is de grond feitelijk juist. . . . .	251
14.10.3.2.	Relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht en/of ontwijken/belemmeren vertrek- of uitzettingsprocedure. . . . .	252
14.10.3.3.	Relevantie significant risico . . . . .	253
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. . . . .	253
14.10.4.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	253
14.10.4.2.	Relevantie: algemeen . . . . .	255
14.10.4.3.	Relevantie; ontwijken of belemmeren . . . . .	255
14.10.4.4.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht. . . . .	256
14.10.4.5.	Relevantie significant risico . . . . .	256
14.10.4.6.	Relevantie bij asielzoekers . . . . .	257
14.10.5.	De vreemdeling werkt niet dan wel niet voldoende mee aan het vaststellen van zijn identiteit en nationaliteit . . . . .	257
14.10.5.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	257
14.10.5.2.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht. . . . .	258
14.10.5.3.	De relevantie: ontwijken of belemmeren . . . . .	258
14.10.5.4.	Relevantie significant risico . . . . .	258
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. . . . .	259
14.10.6.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	259
14.10.6.2.	Relevantie. . . . .	259
14.10.7.	De vreemdeling heeft zich zonder noodzaak ontdaan van zijn reis- of identiteitsdocumenten . . . . .	259
14.10.7.1.	Is de grond feitelijk juist . . . . .	259
14.10.7.2.	De relevantie: risico op onttrekking aan het toezicht/ontwijken of belemmeren . . . . .	260
14.10.7.3.	Relevantie significant risico . . . . .	260
14.10.8.	De vreemdeling heeft in het Nederlandse rechtsverkeer gebruik gemaakt van valse of vervalste documenten . . . . .	261
14.10.8.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	261
14.10.8.2.	De relevantie: algemeen. . . . .	261
14.10.8.3.	De relevantie bij asielzoekers . . . . .	261
14.10.8.4.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht. . . . .	262
14.10.8.5.	De relevantie: ontwijken of belemmeren . . . . .	263
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. . . . .	263
14.10.9.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	263
14.10.9.2.	De relevantie . . . . .	263

14.10.10.	De vreemdeling heeft te kennen gegeven dat hij geen gevolg zal geven aan zijn verplichting tot terugkeer . . . . .	264
14.10.10.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	264
14.10.10.2.	De relevantie; algemeen . . . . .	264
14.10.10.3.	De relevantie: risico van onttrekking aan het toezicht . . . . .	264
14.10.10.4.	De relevantie: ontwijken of belemmeren . . . . .	265
14.10.10.5.	Relevantie significant risico . . . . .	265
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 . . . . .	266
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. . . . .	266
14.10.12.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	266
14.10.12.2.	De relevantie: significant risico . . . . .	266
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. . . . .	267
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. . . . .	267
14.10.14.1.	Is de grond feitelijk juist? . . . . .	267
14.10.14.2.	De relevantie: significant risico . . . . .	267
14.11.	De lichte gronden . . . . .	267
14.11.1.	Inleiding. . . . .	267
14.11.2.	De vreemdeling heeft zich niet aan een of meer andere voor hem geldende verplichtingen van hoofdstuk 4 gehouden . . . . .	268
14.11.2.1.	Enkel verwijzen naar hoofdstuk 4 is onvoldoende. . . . .	268
14.11.2.2.	Niet houden aan de vertrektermijn ≠ verplichting uit hoofdstuk 4. . . . .	268
14.11.2.3.	Niet beschikken over de juiste documenten = verplichting uit hoofdstuk 4. . . . .	268
14.11.2.4.	Geen identiteitspapieren – feitelijke juistheid . . . . .	268
14.11.2.5.	Relevantie. . . . .	269
14.11.2.6.	Tegenwerpen ontbreken document bij asielzoeker. . . . .	270
14.11.3.	De vreemdeling heeft meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning ingediend die niet tot verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid . . . . .	270
14.11.3.1.	Feitelijke juistheid. . . . .	270
14.11.3.2.	Relevantie risico op onttrekking en ontwijken/belemmeren. . . . .	271
14.11.4.	De vreemdeling heeft geen vaste woon- of verblijfplaats . . . . .	271
14.11.4.1.	Feitelijke juistheid. . . . .	271
14.11.4.2.	Relevantie. . . . .	272
14.11.5.	De vreemdeling beschikt niet over voldoende middelen van bestaan . . . . .	273



14.11.5.1.	Feitelijke juistheid. . . . .	273
14.11.5.2.	Relevante risico onttrekking, ontwijken/belemmeren. . . . .	274
14.11.6.	De vreemdeling is verdachte van enig misdrijf dan wel is daarvoor veroordeeld . . . . .	275
14.11.6.1.	Bewaring op grond van de Terugkeerrichtlijn en de Dublinverordening dient niet de bescherming van de openbare orde. . . . .	275
14.11.6.2.	(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. . . . .	275
14.11.6.3.	Welke toelichting kan relevant zijn? . . . . .	276
14.11.7.	De vreemdeling heeft arbeid verricht in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) . . . . .	276
<b>15.</b>	<b>Zicht op uitzetting . . . . .</b>	<b>279</b>
15.1.	Inleiding . . . . .	279
15.2.	Zicht op uitzetting (of overdracht) bij Dublinclaimanten (artikel 59a Vw) . . . . .	279
15.3.	Geen zicht op uitzetting vereist bij asielzoekers (artikel 59b Vw) . . . . .	280
15.4.	Bewaring op grond van artikel 59-1-a en 59-1-b Vw en zicht op uitzetting . . . . .	281
15.4.1.	Alleen bewaring mogelijk indien zicht op uitzetting niet ontbreekt . . . . .	281
15.4.2.	Bewaring mag alleen met het oog op de uitzetting, niet voor een ander doel . . . . .	282
15.4.3.	Individuele toets . . . . .	282
15.4.4.	Uitzetting moet op rechtmatige wijze . . . . .	282
15.4.5.	Waar naartoe? . . . . .	283
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” . . . . .	283
15.4.7.	Onrechtmatigheden in het onderzoek naar zicht op uitzetting. . . . .	284
15.4.8.	Bewaring is geen uitzettingsmaatregel . . . . .	284
15.4.9.	Feitelijke mogelijkheid uitzetting is wel van belang . . . . .	285
15.5.	Wijze van terugkeer: met de sterke arm . . . . .	285
15.5.1.	Tekst artikel 5-1-f EVRM . . . . .	285
15.5.2.	De Vw. . . . .	285
15.5.3.	De jurisprudentie van de Afdeling . . . . .	286
15.5.4.	Of vertrek met de IOM uitzetting is hangt af van de omstandigheden van het geval . . . . .	286
15.5.5.	Bewaring dient niet ter verzekering vrijwillig vertrek. . . . .	287
15.6.	Motivering van het zicht op uitzetting . . . . .	287
15.6.1.	Jurisprudentie vóór Mahdi. . . . .	287
15.6.2.	Jurisprudentie ná Mahdi. . . . .	287
15.6.3.	Genoegzaam gemotiveerd? . . . . .	288
15.7.	Hoe zeker moet het zijn dat uitzetting kan/zal slagen? . . . . .	288
15.8.	Verplichting tot meewerken aan de uitzetting. . . . .	290
15.8.1.	Verplichte medewerking . . . . .	290
15.8.1.1.	Jurisprudentie van de Afdeling . . . . .	290
15.8.1.2.	Jurisprudentie van het EHRM . . . . .	291
15.8.2.	Noodzaak tot verklaring bereidwilligheid terugkeer . . . . .	295
15.8.3.	Medewerking moet wel ergens toe kunnen leiden . . . . .	296
15.8.4.	Noodzaak tot verstrekken medisch dossier . . . . .	296

15.9.	Medewerking door de autoriteiten van het land van herkomst . . . . .	296
15.9.1.	Onderhandelingen met de autoriteiten van het land van herkomst. . . . .	296
15.9.2.	Weinig uitzettingen naar het land van herkomst . . . . .	297
15.9.3.	Glasharde weigering tot medewerking van het land van herkomst . . . . .	298
15.9.4.	Switchen van land A naar land B. . . . .	298
15.10.	Uitzetting binnen een redelijke termijn . . . . .	299
15.10.1.	Inleiding. . . . .	299
15.10.2.	Afhankelijkheid van de autoriteiten van het land van herkomst . . . . .	299
15.10.3.	Naar voren halen van zes maanden-belangenafweging . . . . .	299
15.11.	Tijdelijke belemmering . . . . .	300
15.11.1.	Verblijfsaanspraken en rechtsmiddelen. . . . .	300
15.11.1.1.	Geen beoordeling verblijfsaanspraken. . . . .	300
15.11.1.2.	Tijdelijke belemmering . . . . .	300
15.11.1.3.	Interim measures . . . . .	301
15.11.2.	Opschorting uitzetting i.v.m. onderzoek. . . . .	302
15.11.3.	Onduidelijkheid over uitzetting vanwege psychische problemen vreemdeling .	303
15.12.	Eerdere inbewaringstelling . . . . .	303
15.13.	Het oordeel van een andere rechter of van het openbaar ministerie . . . . .	304
15.14.	Nederlander in vreemdelingen?. . . . .	305
<b>16.</b>	<b>Voortvarendheid . . . . .</b>	<b>307</b>
16.1.	Regels en opzet . . . . .	307
16.1.1.	De regels – bij welke groepen geldt het voortvarendheidsvereiste? . . . . .	307
16.1.1.1.	Bewaring op grond van artikel 59 Vw. . . . .	307
16.1.1.2.	Bewaring op grond van artikel 59a Vw . . . . .	307
16.1.1.3.	Bewaring op grond van artikel 59b Vw . . . . .	307
16.1.2.	Grondslagwijziging moet tijdig gebeuren . . . . .	308
16.1.3.	Opzet . . . . .	308
16.2.	Bijzonderheden . . . . .	308
16.2.1.	Voortvarend werken aan de uitzetting, niet aan vrijwillig vertrek. . . . .	308
16.2.2.	Maar dat kon sneller! . . . . .	308
16.2.3.	Bevoegdheid . . . . .	309
16.2.4.	Welke uitzettingshandelingen mogen en welke niet? . . . . .	309
16.3.	De hoofdregel: (langere tijd) stilzitten niet toegestaan . . . . .	310
16.3.1.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	310
16.3.2.	De jurisprudentie van de Afdeling . . . . .	310
16.4.	Ondanks stilzitten toch voldoende voortvarend . . . . .	311
16.5.	De periode vóór inbewaringstelling . . . . .	311
16.5.1.	Geen voortvarendheid vereist . . . . .	311
16.5.2.	Inspanningsverplichting . . . . .	312
16.5.2.1.	Wel inspanningsverplichting gedurende voorafgaande detentie .	312
16.5.2.2.	Uitkomst belangenafweging. . . . .	314
16.6.	Voortvarendheid hangende verblijfsprocedure. . . . .	314
16.6.1.	Behandeling aanvraag . . . . .	314
16.6.2.	Aangewende rechtsmiddelen en getroffen voorzieningen. . . . .	315
16.6.2.1.	Jurisprudentie relevant? . . . . .	315
16.6.2.2.	Aanwenden rechtsmiddel om uitzetting te voorkomen . . . . .	315
16.6.2.3.	Getroffen interim measure . . . . .	315

16.7.	Een uitzetting kost tijd . . . . .	316
16.7.1.	Afhankelijkheid van andere landen. . . . .	316
16.7.2.	Administratieve handelingen kosten ook tijd. . . . .	316
16.8.	Uitgangspunten bij de beoordeling van de voortvarendheid . . . . .	316
16.8.1.	De ene handeling is de andere niet. . . . .	316
16.8.1.1.	Inleiding . . . . .	316
16.8.1.2.	Daadwerkelijke handelingen . . . . .	317
16.8.1.3.	Overige handelingen . . . . .	317
16.8.2.	Beoordeling voortvarendheid in zijn geheel . . . . .	318
16.8.3.	Niet te lang wachten met eerste daadwerkelijke handeling . . . . .	319
16.8.4.	Feestdagen en weekenden . . . . .	320
16.9.	Meer dan gebruikelijke voortvarendheid vereist? . . . . .	320
16.9.1.	Sneller handelen bij ‘oude bekende’? . . . . .	320
16.9.2.	Sneller handelen vanwege voortraject? . . . . .	321
16.9.3.	Gedocumenteerde vreemdeling . . . . .	321
16.9.3.1.	Snelle eerste daadwerkelijke handeling . . . . .	321
16.9.3.2.	Tweede handeling mag ook niet te lang op zich laten wachten . . . . .	322
16.9.4.	Voortvarendheid na ontvangst claimakkoord. . . . .	323
16.9.5.	Voortvarendheid bij toepassing B8-regeling . . . . .	323
16.10.	Snelle behandeling ter zitting: kan voortvarendheid wel worden beoordeeld? . . . . .	324
16.11.	Wat is (on)voldoende voortvarend? . . . . .	324
16.11.1.	Op de weegschaal: voldoende voortvarend . . . . .	324
16.11.2.	Op de weegschaal: onvoldoende voortvarend . . . . .	325
16.12.	Gevolgen onvoldoende voortvarend handelen. . . . .	325
16.12.1.	Geen ruimte (meer) voor een belangenafweging . . . . .	325
16.12.2.	Aanvang onrechtmatigheid . . . . .	326
<b>17.</b>	<b>Lichter middel . . . . .</b>	<b>327</b>
17.1.	Inleiding . . . . .	327
17.2.	Kader . . . . .	327
17.2.1.	EVRM . . . . .	327
17.2.1.1.	Het EVRM kent in beginsel geen noodzakelijkheidstoets . . . . .	327
17.2.1.2.	Wel een noodzakelijkheidstoets als ander recht dit verlangt . . . . .	327
17.2.1.3.	Wel een noodzakelijkheidstoets bij kwetsbare gevallen? . . . . .	328
17.2.1.4.	Noodzakelijkheidstoets bij langdurige detentie . . . . .	328
17.2.2.	Handvest . . . . .	329
17.2.3.	De Terugkeerrichtlijn, Opvangrichtlijn en Dublinverordening. . . . .	329
17.2.4.	De Vw (en de Awb) . . . . .	330
17.2.5.	De Vc . . . . .	331
17.3.	Aard van de beoordeling door de staatssecretaris en de intensiteit van de toetsing daarvan door de rechter . . . . .	331
17.3.1.	Aard van de beoordeling: de ‘dubbele’ lichter middel-toets. . . . .	331
17.3.2.	Mate van vrijheid: de situatie vóór de inwerkingtreding van de Terugkeerrichtlijn . . . . .	332
17.3.3.	Mate van vrijheid: de situatie na inwerkingtreding van de Terugkeerrichtlijn . . . . .	333
17.3.3.1.	Stap 1: een enigszins terughoudende toetsing . . . . .	333
17.3.3.2.	Stap 2: volle toetsing . . . . .	333

17.3.3.3.	Van een belangenafweging als sluitstuk naar een belangenafweging als vereiste . . . . .	334
17.4.	De onderzoeksverplichting . . . . .	335
17.5.	Motivering van de lichter middel beoordeling . . . . .	335
17.5.1.	Inleiding . . . . .	335
17.5.2.	Jurisprudentie ná Mahdi: belangenafweging moet worden gemotiveerd . . .	335
17.5.3.	Motivering moet ook als de vreemdeling niks (bijzonders) naar voren heeft gebracht . . . . .	335
17.5.4.	De motivering als de vreemdeling wel omstandigheden/belangen heeft aangevoerd . . . . .	336
17.5.4.1.	De motivering is voldoende . . . . .	336
17.5.4.2.	De motivering is onvoldoende . . . . .	337
17.6.	Bewaring op grond van artikel 59-1-a Vw . . . . .	338
17.6.1.	Samenhang gronden – lichter middel . . . . .	338
17.6.2.	Mate van bereidheid tot (medewerking aan) vertrek . . . . .	339
17.6.2.1.	Bereidheid weegt zwaar . . . . .	339
17.6.2.2.	Bereidheid moet worden gestaafd . . . . .	340
17.6.2.3.	Vreemdeling wil terugkeren naar of via een buurland . . . . .	340
17.6.2.4.	Vreemdeling houdt zich aan voorwaarden voor verblijf in Verblijfsbeperkende Locatie (VBL) . . . . .	341
17.6.2.5.	Vreemdeling houdt zich aan meldplicht of is daartoe bereid. . .	341
17.6.2.6.	Eerder geen gebruik gemaakt van vertrek met toepassing van een lichter middel. . . . .	341
17.6.3.	Voorbeelden van andere omstandigheden/belangen . . . . .	341
17.6.3.1.	Inleiding . . . . .	341
17.6.3.2.	Leeftijd – oud . . . . .	342
17.6.3.3.	Leeftijd – jong . . . . .	342
17.6.3.4.	Vreemdeling verblijft op vast adres . . . . .	343
17.6.3.5.	Gezondheid en detentiegeschiktheid . . . . .	343
17.6.3.6.	Detentiegeschiktheid . . . . .	344
17.6.3.7.	Openbare orde-aspecten . . . . .	345
17.6.3.8.	Uitzetting op korte termijn . . . . .	345
17.6.3.9.	Samenhang met inreisverbod . . . . .	345
17.6.3.10.	Familie in Nederland . . . . .	345
17.7.	Bewaring op grond van artikel 59-1-b Vw (vreemdelingen met rechtmatig verblijf, niet zijnde asielzoekers en Dublinclaimanten) . . . . .	346
17.8.	Bewaring op grond van artikel 59a Vw (Dublinclaimant) . . . . .	346
17.8.1.	Samenhang gronden – lichter middel . . . . .	346
17.8.2.	De rol van de Dublinclaim in de afweging . . . . .	346
17.8.2.1.	Bewaringsrechter mag niet vooruitlopen op uitkomst Dublinprocedure . . . . .	346
17.8.2.2.	Belang van status Dublinclaimant in afweging . . . . .	346
17.9.	Bewaring op grond van artikel 59b Vw – (asielzoeker) . . . . .	346
17.9.1.	Samenhang gronden – lichter middel . . . . .	346
17.9.1.1.	Inleiding . . . . .	346
17.9.1.2.	Gronden werken door bij lichter middel . . . . .	347
17.9.1.3.	Ontbrekende medewerking en duur illegaal verblijf. . . . .	347
17.9.2.	De rol van de asielaanvraag in de belangenafweging . . . . .	347

17.9.2.1.	Bewaringsrechter mag niet vooruitlopen op uitkomst asielprocedure. . . . .	347
17.9.2.2.	Aan status asielzoeker komt geen bijzonder gewicht meer toe in belangenafweging . . . . .	347
17.9.3.	Overige omstandigheden die van belang kunnen zijn in de belangenafweging . . . . .	348
17.10.	Klagen over lichter middel . . . . .	348
17.11.	Wat als de omstandigheden waaruit blijkt dat met een lichter middel kan worden volstaan pas hangende beroep blijken?. . . . .	348
<b>18.</b>	<b>Grondslagwijziging. . . . .</b>	<b>351</b>
18.1.	Algemeen . . . . .	351
18.1.1.	Zeven verschillende wettelijke grondslagen . . . . .	351
18.1.2.	Een gewijzigde grondslag of categorie . . . . .	351
18.1.2.1.	Situaties wijzigen . . . . .	351
18.1.2.2.	Verschil tussen categorie- en grondslagwijziging. . . . .	351
18.1.2.3.	Nadruk op grondslagwijziging . . . . .	352
18.1.3.	Geen ambtshalve beoordeling . . . . .	352
18.1.4.	Raakvlakken met andere hoofdstukken . . . . .	352
18.2.	Categoriewijziging . . . . .	352
18.2.1.	Geen sprake van een categoriewijziging als maatregel tussentijds is opgeheven . . . . .	352
18.2.2.	Artikel 6:19 Awb van toepassing (en indien niet meer mogelijk: vervolgberoep) . . . . .	353
18.2.3.	Vreemdeling hoeft niet opnieuw te worden gehoord . . . . .	353
18.2.4.	Gevolgen inbewaringstelling op verkeerde categorie . . . . .	353
18.3.	Grondslag moet duidelijk zijn. . . . .	353
18.4.	Horen en onderzoeken . . . . .	354
18.4.1.	Horen . . . . .	354
18.4.2.	Onderzoek. . . . .	354
18.5.	Grondslagwijziging moet tijdig gebeuren . . . . .	355
18.5.1.	Grondslagwijziging moet voortvarend . . . . .	355
18.5.2.	Het moet de staatssecretaris wel kenbaar zijn dat de grondslag moet worden gewijzigd. . . . .	355
18.5.3.	Wat is voortvarend? . . . . .	356
18.5.4.	Vertraging door weekenden of feestdagen . . . . .	356
18.5.5.	Tijdige grondslagwijziging beoordelen bij maatregel 1 of bij maatregel 2? . . . . .	356
18.6.	Gevolg van niet-tijdige of ontbrekende grondslagwijziging . . . . .	356
18.6.1.	Onjuiste grondslag = onrechtmatige maatregel. . . . .	356
18.6.2.	Bewaring 1 op onjuiste grondslag > aansluitende bewaring 2 ook onrechtmatig? . . . . .	357
18.6.3.	Grondslag onvoldoende voortvarend gewijzigd . . . . .	357
18.6.4.	Geen toepassing artikel 6:22 Awb bij bewaring op onjuiste grondslag . . . . .	357
18.6.5.	Grondslag is (veel later) wel gewijzigd – late behandeling beroep door rechtbank . . . . .	358
18.7.	Nieuwe grondslag = nieuwe termijnen . . . . .	358
18.8.	Nieuwe grondslag = nieuw rechtsmiddel . . . . .	358
18.8.1.	Nieuwe grondslag = nieuwe maatregel = beroep . . . . .	358

18.8.2.	Geen toepassing artikel 6:19 Awb door de rechter . . . . .	359
18.9.	Meerdere grondslagen voor bewaring . . . . .	359
18.9.1.	Dublinclaimant of asielzoeker?. . . . .	359
18.9.2.	Bewaring asielzoeker op meerdere grondslagen. . . . .	359
<b>19.</b>	<b>Bewaring na eerdere opheffing.</b> . . . .	<b>361</b>
19.1.	Herhaalde en aansluitende bewaring niet uitgesloten . . . . .	361
19.1.1.	Inleiding. . . . .	361
19.1.2.	Herhaalde bewaring (met een tussenperiode van vrijheid) . . . . .	361
19.1.3.	Aansluitende bewaring (waarbij maatregel 1 onrechtmatig is) . . . . .	362
19.2.	Doorwerking onrechtmatigheid maatregel 1 . . . . .	362
19.2.1.	Inleiding. . . . .	362
19.2.2.	Aansluitende bewaring. . . . .	363
19.2.3.	Geen sprake van aansluitende bewaring . . . . .	363
19.2.4.	Elders in dit boek besproken situaties . . . . .	364
19.2.4.1.	Voorafgaande periode van detentie zonder grondslag . . . . .	364
19.2.4.2.	Maatregel 1 niet onverwijld opgeheven (na rechterlijk bevel) . . . . .	364
19.2.5.	Bruggetje . . . . .	364
19.3.	Uitgangspunten . . . . .	364
19.3.1.	Onrechtmatigheid grensdetentie werkt niet door . . . . .	364
19.3.2.	Bij maatregel 2 geen oordeel over maatregel 1 . . . . .	364
19.4.	Aansluitende bewaring . . . . .	365
19.4.1.	Wel of niet uit de macht van de autoriteiten geweest? . . . . .	365
19.4.2.	Aansluitende bewaring op dezelfde (op zichzelf juiste) grondslag. . . . .	365
19.4.2.1.	Noodzaak gewijzigde omstandigheden . . . . .	365
19.4.2.2.	Wat zijn gewijzigde omstandigheden?. . . . .	366
19.4.2.3.	Een kleine nuancering: klemmende belangen . . . . .	367
19.4.3.	Aansluitende bewaring op een andere grondslag – maatregel 1 op juiste grondslag maar onrechtmatig wegens een gebrek. . . . .	367
19.4.3.1.	Gewijzigde omstandigheden-jurisprudentie geldt niet. . . . .	367
19.4.3.2.	Nieuwe ronde, nieuwe kansen . . . . .	367
19.4.3.3.	Jurisprudentie over voorafgaande onrechtmatigheden. . . . .	368
19.4.4.	Aansluitende bewaring; maatregel 1 op een onjuiste grondslag. . . . .	368
19.5.	Maatregel 1 opgeheven vanwege ontbreken van zicht op uitzetting . . . . .	369
19.5.1.	Inleiding. . . . .	369
19.5.2.	Van (nieuwe) feiten en omstandigheden (met een tussenstop) naar aanknopingspunten . . . . .	369
19.5.3.	Wanneer is er sprake van ‘aanknopingspunten’? . . . . .	370
19.5.4.	Tijdsverloop tussen maatregel 1 en maatregel 2 . . . . .	371
19.5.5.	Discussie over de reden van opheffing . . . . .	372
19.5.6.	Bijzonder geval: eerder niet in bewaring gesteld vanwege ontbreken van zicht op uitzetting . . . . .	374
19.5.7.	Er zijn 2 eerdere maatregelen opgeheven, welke opheffing telt? . . . . .	374
19.6.	Doorwerking maatregel 1 in belangenafweging maatregel 2. . . . .	375
<b>20.</b>	<b>De duur van de maatregel van bewaring.</b> . . . .	<b>377</b>
20.1.	Inleiding . . . . .	377
20.2.	De jurisprudentie van het EHRM. . . . .	377

20.3.	Artikel 59-1-a Vw. . . . .	379
20.3.1.	De Terugkeerrichtlijn en de implementatiewetgeving . . . . .	379
20.3.2.	Het verlengings- of zesmaandenbesluit – algemene opmerkingen . . . . .	380
20.3.2.1.	Bevoegdheid . . . . .	380
20.3.2.2.	Totstandkoming . . . . .	381
20.3.2.3.	Motivering . . . . .	381
20.3.3.	Moment van nemen verlengingsbesluit en ingangsdatum . . . . .	383
20.3.3.1.	Niet te vroeg en niet te laat . . . . .	383
20.3.3.2.	Ingangsdatum verlenging: zorgvuldigheid gewenst . . . . .	384
20.3.3.3.	Berekening termijn van zes maanden . . . . .	385
20.3.4.	Verhouding verlengingsbesluit – impliciete beslissing tot voortzetting . . . . .	385
20.3.5.	Voorwaarden voor verlenging . . . . .	386
20.3.5.1.	De voorwaarden van artikel 59, zesde lid, Vw. . . . .	386
20.3.5.2.	De overige voorwaarden voor verlenging . . . . .	388
20.3.5.3.	Belangenafweging en voorafgaande periode van vreemdelingenrechtelijke en strafrechtelijke detentie . . . . .	389
20.4.	Artikel 59-1-b Vw. . . . .	389
20.5.	Artikel 59a Vw . . . . .	389
20.5.1.	De Dublinverordening. . . . .	389
20.5.2.	Te lang in bewaring? . . . . .	390
20.6.	Artikel 59b Vw . . . . .	391
20.6.1.	De Opvangrichtlijn . . . . .	391
20.6.2.	Het nationale recht . . . . .	391
20.6.3.	Jurisprudentie . . . . .	392
20.6.3.1.	Verlenging als bedoeld in artikel 59b, lid 3, Vw. . . . .	392
20.6.3.2.	De te verwachten duur van de bewaring mag meewegen in de belangenafweging . . . . .	392
20.7.	De duur van de bewaring speelt mee in de belangenafweging . . . . .	393
20.7.1.	Oude beleid en jurisprudentie . . . . .	393
20.7.2.	Huidige beleid . . . . .	393
20.7.3.	Kenbare belangenafweging? . . . . .	393
20.7.4.	Betekenis grondslag bewaring . . . . .	394
20.8.	Ook tussenliggende strafrechtelijke detentie is van belang. . . . .	394
20.8.1.	Bewaring – strafrechtelijke detentie – bewaring . . . . .	394
20.8.2.	Inbewaringstelling op moment dat periode van aansluitende detentie van zes maanden is verstreken: kenbare verzwaarde belangenafweging . . . . .	395
20.8.3.	Onderbreking terugkeerprocedure geoorloofd . . . . .	395
20.9.	Het karakter van een feitelijke verlenging (zonder verlengingsbesluit) . . . . .	396

### III. DE RECHTSGANG

<b>21.</b>	<b>Naar de rechter – inleiding en uitgangspunten . . . . .</b>	<b>399</b>
21.1.	Habeas corpus – toegang tot de rechter gewaarborgd . . . . .	399
21.1.1.	EVRM en Handvest . . . . .	399
21.1.2.	De richtlijnen . . . . .	399
21.1.3.	Nationaal recht . . . . .	400
21.2.	De staatssecretaris beslist over inbewaringstelling; de rechter toetst deze beslissing . . . . .	401
21.3.	Geen terughoudende toetsing (meer) . . . . .	402

21.4.	Beperkte ambtshalve toetsing . . . . .	402
21.4.1.	Ambtshalve toetsing is beperkt. . . . .	402
21.4.1.1.	De jurisprudentie van de Afdeling . . . . .	402
21.4.1.2.	Uitzondering vanwege beginselen van behoorlijke rechtspleging? . . . . .	404
21.4.2.	Kritiek op beperkte ambtshalve toetsing . . . . .	404
21.4.3.	Ambtshalve aanvulling rechtsgronden . . . . .	404
21.5.	Beoordeling rechter strekt verder dan besluit . . . . .	405
21.5.1	Oordeel over rechtmatigheid van de voortzetting . . . . .	405
21.5.2.	Oordeel over de tenuitvoerlegging . . . . .	405
21.5.3.	Oordeel over het voortraject . . . . .	405
21.5.4.	Bij gegrond beroep geen vernietiging van het bestreden besluit . . . . .	406
21.5.5.	Rechtsgevolgen van onrechtmatige maatregel kunnen niet in stand worden gelaten . . . . .	406
21.6.	Strikte grenzen . . . . .	406
21.6.1.	Geen oordeel over niet-vreemdelingrechtelijk voortraject . . . . .	406
21.6.2.	Geen oordeel over verblijfsaanspraken . . . . .	407
21.6.3.	Alleen oordelen over handelingen die van directe betekenis zijn voor bewaring. . . . .	407
21.7.	Onrechtmatigheden die niet direct aan de maatregel raken, leiden in principe niet direct tot opheffing . . . . .	408
21.8.	Oordeel over de rechtmatigheid van de tenuitvoerlegging (niet over het regime) . . . .	408
21.8.1.	Bewaringsrechter mag wel naar locatie kijken, maar niet naar het regime ter plaatse . . . . .	408
21.8.2.	Artikel 16 van de Terugkeerrichtlijn . . . . .	409
<b>22.</b>	<b>De eerste stap naar de rechter . . . . .</b>	<b>411</b>
22.1.	Beroep of kennisgeving . . . . .	411
22.1.1.	Rechtsgang. . . . .	411
22.1.2.	De kennisgeving. . . . .	412
22.1.2.1.	Verplichte kennisgeving. . . . .	412
22.1.2.2.	Berekening termijnen . . . . .	412
22.1.2.3.	Gevolgen schending. . . . .	412
22.1.2.4.	Kennisgeving niet nodig . . . . .	412
22.1.2.5.	Kennisgeving na intrekking beroep . . . . .	412
22.1.2.6.	Te laat is te laat . . . . .	413
22.1.2.7.	Kennisgeving na grondslagwijziging. . . . .	413
22.1.3.	Beroep na opheffen bewaring . . . . .	413
22.1.4.	Ingetrokken beroep: nieuw beroep is eerste beroep. . . . .	414
22.2.	Weinig drempels . . . . .	414
22.2.1.	Beroep is nooit te laat . . . . .	414
22.2.2.	Geen griffierecht . . . . .	414
22.2.3.	Digitaal procederen . . . . .	414
22.2.4.	Gronden van beroep . . . . .	415
22.2.5.	Anoniem procederen. . . . .	416
22.3.	De zitting (artikel 94, vierde lid, Vw en meer) . . . . .	417
22.3.1.	Snelle zitting. . . . .	417
22.3.2.	Telefonisch horen of horen met een videoverbinding . . . . .	419



22.3.2.1.	Telefonisch horen . . . . .	419
22.3.2.2.	Horen met behulp van een videoverbinding. . . . .	419
22.3.3.	Wie moet er bij de zitting aanwezig zijn? – De vreemdeling . . . . .	420
22.3.3.1.	Jurisprudentie EHRM . . . . .	420
22.3.3.2.	Uitgangspunt nationale jurisprudentie: er moet tijdig een aanvang met horen worden gemaakt . . . . .	420
22.3.3.3.	Wanneer is een aanvang met horen gemaakt? . . . . .	421
22.3.3.4.	Vreemdeling hoeft niet gehoord te worden als uitzetting op dag zitting. . . . .	422
22.3.3.5.	Vreemdeling hoeft niet gehoord te worden als hij dit niet wil . . . . .	422
22.3.3.6.	Vreemdeling hoeft niet gehoord te worden als hij ziek is . . . . .	423
22.3.3.7.	Overschrijding niet fataal: overschrijding aan de vreemdeling toe te rekenen. . . . .	424
22.3.3.8.	Overschrijding niet fataal: overmacht van de zijde van de staatssecretaris. . . . .	424
22.3.3.9.	Resumerend. . . . .	424
22.3.4.	Wie moet er bij de zitting aanwezig zijn? – De tolk . . . . .	424
22.3.5.	Wie moet er bij de zitting aanwezig zijn? – De advocaat . . . . .	426
22.4.	Procesbeslissingen . . . . .	427
22.4.1.	Schorsing . . . . .	427
22.4.1.1.	Schorsen ≠ uitgesloten . . . . .	427
22.4.1.2.	Twee keer schorsen niet uitgesloten . . . . .	428
22.4.1.3.	Schorsing in verband met afwezige vreemdeling. . . . .	428
22.4.1.4.	Schorsing in verband met afwezige advocaat . . . . .	429
22.4.1.5.	Behoefte aan nadere informatie . . . . .	429
22.4.2.	Heropening . . . . .	430
22.4.3.	Gecomplceerde rechtsvraag: verwijzing naar meervoudige kamer . . . . .	431
22.5.	Hoor en wederhoor en de goede procesorde. . . . .	431
22.5.1.	Nieuwe standpunten en stukken op zitting geoorloofd. . . . .	431
22.5.2.	Staatssecretaris krijgt – zo nodig – ruimte voor nader onderzoek. . . . .	431
22.5.3.	Korte termijnen . . . . .	432
22.5.4.	Dik pak papier. . . . .	432
22.5.5.	Hoor en wederhoor; bekendheid rechtbank met feiten uit een eerdere procedure . . . . .	432
22.6.	De uitspraak (artikel 94, vijfde lid, Vw en meer) . . . . .	433
22.6.1.	Snelle uitspraak gewenst . . . . .	433
22.6.1.1.	Uitspraak binnen 7 dagen. . . . .	433
22.6.1.2.	Schending fataal? . . . . .	433
22.6.1.3.	Wel of geen spoedige beslissing?. . . . .	434
22.6.1.4.	Te late uitspraak ≠ fataal – voorbeelden uit de jurisprudentie . . . . .	435
22.6.1.5.	Te late uitspraak = fataal – voorbeelden uit de jurisprudentie . . . . .	436
22.6.2.	Formele puntjes . . . . .	437
22.6.2.1.	In het openbaar uitspreken . . . . .	437
22.6.2.2.	Uitspraak in brief of fax? . . . . .	438
22.6.2.3.	Mondelinge uitspraak. . . . .	438
22.6.3.	Motivering. . . . .	439
22.6.4.	Uitspraakbevoegdheden . . . . .	440
22.6.4.1.	Opheffing of wijziging van de tenuitvoerlegging . . . . .	440

22.6.4.2.	Opheffing maar geen vernietiging van de maatregel . . . . .	440
22.6.4.3.	Opheffing – zo snel mogelijk . . . . .	440
22.6.4.4.	Gevolgen van niet onverwijld opheffen . . . . .	440
22.6.4.5.	Opkomen tegen voortzetting ondanks bevel tot opheffing . . .	441
22.6.4.6.	Vergeten dictum . . . . .	441
<b>23.</b>	<b>Het vervolgeroep . . . . .</b>	<b>443</b>
23.1.	Mogelijkheid van periodieke beoordeling . . . . .	443
23.2.	Het beroepschrift . . . . .	444
23.2.1.	Het moment van indiening . . . . .	444
23.2.1.1.	Pas vervolgeroep ná uitspraak op eerste beroep. . . . .	444
23.2.1.2.	Niet eerder een (nieuw) vervolgeroep dan na uitspraak op laatste vervolgeroep . . . . .	444
23.2.1.3.	Geen vervolgeroep als eerste beroep gegrond is verklaard . . .	444
23.2.1.4.	Volveroep hangende hoger beroep . . . . .	444
23.2.1.5.	Staatssecretaris wijst periodiek op mogelijkheid vervolgeroep .	444
23.2.2.	Volveroep, eerste beroep of toch wat anders? . . . . .	445
23.2.2.1.	Wijziging van het ene artikel naar het andere . . . . .	445
23.2.2.2.	Wijziging binnen artikel 59, lid 1, Vw . . . . .	445
23.2.2.3.	Ingetrokken beroep . . . . .	445
23.2.2.4.	Inbewaringstelling na mislukte uitzetting . . . . .	446
23.2.2.5.	Feitelijke voortzetting na opheffing: geen vervolgeroep . . . .	446
23.2.2.6.	De staatssecretaris heeft geen verlengingsbesluit genomen, maar wel voortgezet. . . . .	446
23.3.	De behandeling door de rechtbank . . . . .	447
23.3.1.	Vooronderzoek. . . . .	447
23.3.2.	Sluiting van het vooronderzoek . . . . .	447
23.3.2.1.	Onduidelijkheid over moment van sluiting vooronderzoek . . .	447
23.3.2.2.	Te late sluiting van het vooronderzoek . . . . .	447
23.3.2.3.	Termijn tussen sluiten vooronderzoek en behandeling ter zitting. . . . .	448
23.3.3.	Geen zitting . . . . .	448
23.3.4.	De zitting . . . . .	448
23.3.5.	De door de rechter te beoordelen periode . . . . .	449
23.3.6.	De uitspraak . . . . .	449
23.3.6.1.	Termijn voor het doen van een uitspraak . . . . .	449
23.3.6.2.	Schadevergoeding. . . . .	449
23.4.	Beoordeling van de voortgangsgegevens . . . . .	450
23.4.1.	Inleiding. . . . .	450
23.4.2.	Het ontbreken van voortgangsgegevens . . . . .	450
23.4.3.	Ondeugdelijke voortgangsgegevens . . . . .	450
23.4.4.	Hoor en wederhoor . . . . .	450
<b>24.</b>	<b>Beroep tegen verlengingsbesluit . . . . .</b>	<b>453</b>
24.1.	De regels . . . . .	453
24.1.1.	Verlengingsbesluit als bedoeld in artikel 59, lid 6, Vw of 59b, lid 5 Vw . . .	453
24.1.2.	Verlengingsbesluiten als bedoeld in artikel 59b, lid 3, Vw . . . . .	453
24.1.2.1.	Beroep mogelijk? . . . . .	453

24.1.2.2.	Verlenging überhaupt mogelijk? . . . . .	454
24.1.2.3.	Bewaring noodzakelijk? . . . . .	454
24.2.	Verhouding verlengingsbesluitberoep en vervolgeroep . . . . .	455
24.2.1.	Welke periode ligt ter beoordeling voor? . . . . .	455
24.2.2.	Als periode x onrechtmatig is geacht bij beoordeling vervolgeroep, is er geen belang meer bij beoordeling zelfde periode in beroep tegen verlengingsbesluit . . . . .	455
24.2.3.	Klachten over verlengingsbesluit mogen niet worden betrokken bij beoordeling vervolgeroep . . . . .	456
24.2.4.	De staatssecretaris heeft geen verlengingsbesluit genomen, maar wel voortgezet . . . . .	456
24.3.	Zonder beroep geen oordeel. . . . .	456
24.3.1.	Alleen oordeel bij beroep. . . . .	456
24.3.2.	Vervolgeroep of verlengingsbesluitberoep? . . . . .	457
24.3.3.	Kennisgevingsverplichting . . . . .	457
24.4.	Zitting? . . . . .	457
<b>25. Schadevergoeding</b>	. . . . .	459
25.1.	Een recht op schadevergoeding . . . . .	459
25.1.1.	De regels. . . . .	459
25.1.2.	De jurisprudentie van het EHRM . . . . .	459
25.2.	Bijzonderheden met betrekking tot artikel 106 Vw . . . . .	460
25.2.1.	Exclusieve bevoegdheid . . . . .	460
25.2.2.	Wie betaalt de schadevergoeding. . . . .	461
25.2.3.	Alleen schadevergoeding na gegrond beroep . . . . .	461
25.2.4.	Enkel verzoek om schadevergoeding is niet voldoende. . . . .	461
25.2.5.	Schadevergoeding bij een onrechtmatige tenuitvoerlegging . . . . .	461
25.2.6.	Schadevergoeding na onrechtmatige ophouding . . . . .	461
25.2.7.	De bewaring is al opgeheven. . . . .	462
25.3.	De hoogte van de schadevergoeding. . . . .	462
25.3.1.	Discretionaire bevoegdheid . . . . .	462
25.3.2.	Normbedragen. . . . .	462
25.4.	Matiging van de schadevergoeding . . . . .	463
25.4.1.	Situatie vóór het arrest Emin. . . . .	463
25.4.2.	Het arrest Emin . . . . .	463
25.4.3.	Nationale jurisprudentie na Emin . . . . .	465
25.5.	Verhoging van de schadevergoeding. . . . .	466
25.6.	Procesbelang en aanbod schadevergoeding door staatssecretaris . . . . .	466
<b>26. Proceskosten</b>	. . . . .	469
26.1.	De regels . . . . .	469
26.2.	Proceskostenveroordeling in bewaringszaken . . . . .	469
26.2.1.	Proceskostenveroordeling als het beroep gegrond wordt verklaard . . . . .	469
26.2.2.	Proceskostenveroordeling bij ongegrond beroep, maar onrechtmatigheid in het voortraject . . . . .	470
26.3.	Wegingsfactoren. . . . .	470
26.4.	Vergoeding na intrekking of na niet-ontvankelijkheid vanwege ontbreken belang . . . . .	471
26.4.1.	Ingetrokken beroep na tegemoetkomen . . . . .	471

26.4.2.	Niet-ontvankelijk vanwege ontbreken belang . . . . .	471
<b>27.</b>	<b>De voorlopige voorziening.</b> . . . . .	473
27.1.	De regels . . . . .	473
27.2.	Welke voorziening? . . . . .	473
27.2.1.	Geen (voorlopig) oordeel over uitzetting of verblijfsaanspraken . . . . .	473
27.2.2.	Geen belang gelegen in wens behandeling beroep af te wachten . . . . .	473
27.2.3.	Belang moet zijn gelegen in vrijheid . . . . .	474
27.3.	Beoordeling van het verzoek. . . . .	474
27.3.1.	Spoedeisendheid . . . . .	474
27.3.2.	Voorlopig rechtmatigheidsoordeel . . . . .	474
27.3.3.	Grote spoed en weinig tijd. . . . .	474
27.3.4.	Afdoening bodemzaak in hoger beroep niet op korte termijn verwacht . . .	475
27.4.	Te treffen voorzieningen. . . . .	475
27.4.1.	Bewaring opheffen (verzoek vreemdeling) of juist handhaven (verzoek staatssecretaris) . . . . .	475
27.4.2.	Tussenvoovo (ordemaatregel) . . . . .	475
27.4.3.	Kortsluiting . . . . .	475
27.5.	Voorzieningenrechter ook als bodemrechter? . . . . .	475
<b>28.</b>	<b>Hoger beroep.</b> . . . . .	477
28.1.	In welke gevallen hoger beroep? . . . . .	477
28.1.1.	Artikel 5, lid 4, EVRM . . . . .	477
28.1.2.	Alleen hoger beroep bij eerste beroepen en verlengingsbesluitberoepen en niet bij vervolgeroepen . . . . .	477
28.1.2.1.	Inleiding . . . . .	477
28.1.2.2.	Op de uitspraak staat dat deze is gedaan op grond van artikel 96 Vw, maar klopt dit wel?. . . . .	478
28.1.2.3.	De staatssecretaris heeft geen verlengingsbesluit genomen, maar wel voortgezet. . . . .	478
28.1.2.4.	Doorbreking appelverbod. . . . .	478
28.1.2.5.	Geen afzonderlijk hoger beroep tegen oordeel over schadevergoeding . . . . .	479
28.2.	Formaliteiten . . . . .	479
28.2.1.	Termijn . . . . .	479
28.2.2.	Vormvereisten . . . . .	480
28.2.3.	Anoniem hoger beroep. . . . .	480
28.3.	Grievensstelsel . . . . .	482
28.4.	De behandeling van het hoger beroep. . . . .	483
28.4.1.	Mogelijkheid uitspraak zonder zitting . . . . .	483
28.4.2.	Speedy trial . . . . .	483
28.5.	Motivering van de uitspraak. . . . .	484
28.6.	Geen incidenteel hoger beroep . . . . .	484