



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Lokale bestuurders

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
2455190

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 21 december 2018
Onderwerp Brief overlast van asielzoekers

Geachte heer, mevrouw,

In de afgelopen periode heeft een aantal gemeenten te maken gehad met overlast van asielzoekers. Ik vind het belangrijk dat deze overlast wordt aangepakt. Overlastgevend gedrag is immers ontoelaatbaar en het beheersen van de gevolgen ervan vraagt om inzet van alle betrokken partijen. Om tot een effectieve aanpak te komen is een casusgerichte samenwerking tussen de strafrechtketen, de migratieketen en het lokaal bestuur noodzakelijk. Dit om het gehele instrumentarium dat voorhanden is –zowel strafrechtelijk, bestuursrechtelijk als vreemdelingenrechtelijk – ook zo effectief mogelijk in te kunnen zetten. In dit kader staat bij het realiseren van een adequate aanpak incidentenregistratie, dossieropbouw en het delen van informatie centraal. Het is daarbij van belang om scherp te zijn wanneer overlastgevend gedrag over gaat in crimineel gedrag, en wanneer de aanpak dus primair via het strafrecht dient te verlopen.

Naar aanleiding van incidenten ten tijde van de hoge asielinstroom zijn er reeds verschillende maatregelen genomen om overlastgevers aan te pakken. De Tweede Kamer is hierover diverse malen geïnformeerd en ik heb de meest recente brieven ter informatie bijgevoegd.¹ Het gaat qua maatregelen onder meer om de invoering van snellere procedures voor evident kansarme asielaanvragen, de opening van twee extra begeleiding- en toezichtlocaties (ebtI's) en het eerder in vreemdelingenbewaring stellen van overlastgevers. Ook heeft het COA het maatregelenbeleid aangescherpt waardoor er nadrukkelijker aandacht is voor het verbod op onaanvaardbaar gedrag, de sancties die hierop staan (zoals het inhouden van leefgeld) en het doen van aangifte in geval van incidenten. Daarnaast is ingezet op de intensivering van lokaal casuoverleg tussen de migratieketen, politie, het openbaar ministerie en gemeenten. Hierin worden individuele overlastgevers en groepen besproken en kunnen gericht maatregelen worden genomen, zoals het uit elkaar halen van groepen, het opleggen van vrijheidsbeperkende maatregelen en een dagelijkse meldplicht.

¹ Kamerstukken 2017/2018 19 637 33042 nr. 2391; 2018/2019 19 637 nr. 2446

Ook zijn ketenpartners verzocht om intensieve aandacht voor dossieropbouw, onder andere met het oog op inbewaringstelling, en wordt er op ingezet om asielzaken van overlastgevers met voorrang te laten behandelen door rechtbanken zodat de procedure sneller kan worden afgerond.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid

Datum
21 december 2018

Ons kenmerk
2455190

De mate waarin overlast speelt fluctueert en de aard en achtergrond van de overlast is divers. Dit vraagt om een aanpak waarin we met elkaar scherp zijn en blijven op signalen en betrokken partijen tijdig met elkaar schakelen over welke maatregelen ingezet dienen te worden, waaronder in de lokale driehoek. Dit is lokaal maatwerk. Daarbij wordt deze thematiek besproken in de lokale overleggen van de migratieketen: het Regionaal Afstemmingsoverleg (RAO) en het Lokaal Terugkeer Overleg (LTO). Deze overlegstructuren borgen dat overlast een vast bespreekpunt is tussen de betrokken partijen en stimuleren de verbinding tussen die betrokken partijen. Een goede lijn naar het lokaal gezag is hierbij ook essentieel.

Waar oplossingen ontbreken is het van belang dat alle partijen elkaar steunen bij het proactief zoeken naar (grensverkennende) mogelijkheden om overlast te beperken en/of tegen te gaan. Hierbij bied ik u een *Quick Reference Card* zodat uw inzicht heeft in de handelingsperspectieven en maatregelen voor de partijen die betrokken zijn bij overlast. Ik nodig u ook uit om zoveel mogelijk casuïstiek te (blijven) delen in de hiervoor genoemde lokale overlegstructuren, en waar nodig met mijn departement, zodat we gezamenlijk de vinger aan de pols kunnen houden hoe reeds genomen maatregelen verder in de praktijk uitwerken en of aanvullende maatregelen noodzakelijk en mogelijk zijn.

Hoogachtend,
De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid



Mark Harbers

Vaak gestelde vragen en antwoorden

Directoraat-Generaal
Migratie
Directie Migratiebeleid

Bij wie kan ik terecht als ik te maken krijg met overlastgevende asielzoekers?

Het beheersen van de gevolgen van overlast vraagt een grote inzet van alle betrokken partijen.

Datum
21 december 2018

Ons kenmerk
2455190

In geval van overlast op een COA locatie is de COA- locatiemanager het eerste aanspreekpunt. De locatiemanager legt een ketenbrede verbinding met relevante betrokken partijen, die zijn vertegenwoordigd in een lokaal-casusoverleg. Deze structuur is niet in elke gemeente op eenzelfde manier georganiseerd. Op veel locaties is dit het Lokaal Terugkeer Overleg (LTO), waar individuele overlastgevers en groepen besproken worden en maatregelen gericht genomen kunnen worden. Het LTO kan waar nodig zaken en trends opschalen naar het Regionaal Afstemmingsoverleg (RAO). Het RAO is een overlegorgaan tussen vertegenwoordigers van COA, IND, Politie, en DT&V. Zij ondersteunen het LTO, bespreken individuele zaken en stimuleren de verbinding tussen betrokken partijen.

Voor een effectieve aanpak en samenwerking is het daarbij van belang dat er korte lijnen bestaan tussen de lokale driehoek en het LTO. Van belang is dat hierbij aandacht wordt besteed aan dossieropbouw, het doen van aangifte en de vraag of de aanpak al dan niet via het strafrecht dient te verlopen.

Mocht u er lokaal niet uit komen dan kunt u te allen tijden contact opnemen met mijn departement.

Wat is het handelingsperspectief in geval van overlast in de publieke ruimte, buiten de COA-locatie?

Voor een effectieve inzet van het palet aan maatregelen dat er is om overlast – op en buiten COA-locaties - aan te pakken is het van belang om te realiseren dat de mate waarin overlast voorkomt fluctueert, en de aard en achtergrond van de overlast verschilt. Dit vraagt dan ook om een intensieve lokaal gecoördineerde casusgerichte aanpak waarbij de betrokken partijen gezamenlijk bezien welke maatregelen moeten worden ingezet – op zowel strafrechtelijk, bestuursrechtelijk en vreemdelingrechtelijk terrein. Het is hierbij relevant dat de betrokken partijen uit de lokale driehoek en de lokale structuren vanuit de migratieketen (Lokaal Terugkeer Overleg) gezamenlijk in beeld hebben wie de overlast veroorzaken, en er relevante informatie tussen de ketenpartners wordt gedeeld, zodat adequate dossieropbouw plaatsvindt en gerichte maatregelen kunnen worden getroffen. Daarbij geldt staat voorop dat in geval van overtredingen en misdrijven – net als voor iedereen in Nederland - strafrechtelijke vervolging het uitgangspunt is. In geval van overlast in de publieke ruimte, zoals bijvoorbeeld winkeldiefstal of overlast in het openbaar vervoer, is het dan ook van groot belang dat er altijd aangifte wordt gedaan en dat de betrokken partijen gezamenlijk bezien hoe hier adequaat gevolgen aan kunnen worden verbonden. Bijvoorbeeld door het toepassen van snelrecht of het opleggen van een taakstraf, als een boete niet wordt voldaan. Naast dat van deze maatregelen het signaal uit gaat dat dergelijke gedragingen hier niet worden getolereerd draagt dit ook bij aan de dossieropbouw die noodzakelijk is om uiteindelijk zwaardere maatregelen op te kunnen leggen.

Kunnen overlastgevende asielzoekers binnengehouden worden op een AZC als preventieve maatregel?

De Vreemdelingenwet kent diverse mogelijkheden om toezichthoudende of vrijheidsbeperkende maatregelen op te leggen aan asielzoekers (meldplicht of gebiedsgebod). Het opleggen van een dergelijke maatregel vereist een individuele motivering, die aan meer vereisten zal moeten voldoen naarmate de maatregel zwaarder wordt. De maatregelen kunnen worden opgelegd door de politie en bepaalde, daartoe bevoegde, medewerkers van de IND en DT&V. Het is dan ook belangrijk om de behoeften aan het opleggen van dergelijke maatregelen aan de orde te stellen in bijvoorbeeld het lokaal casusoverleg dat tussen de migratieketen, politie, het openbaar ministerie en gemeenten kan worden geïnitieerd. Hierin worden individuele overlastgevers en groepen besproken en kunnen gericht maatregelen worden genomen. Hiervoor is een gedegen dossieropbouw van belang, zodat snel kan worden beoordeeld of er sprake is van voldoende – aan de openbare orde gerelateerde – omstandigheden om deze maatregelen op te stellen. Om tot een gedegen dossieropbouw te komen is het essentieel dat er in geval van strafrechtelijke verdenkingen of gedragingen altijd aangifte wordt gedaan of melding bij de politie. Daarbij dient deze informatie te worden betrokken bij de informatie waarover het COA en de overige partijen in de migratieketen beschikken, zodat partijen gezamenlijk scherp hebben wie de overlast veroorzaken en afspraken maken om deze vreemdelingen lik op stuk te geven. Bijvoorbeeld door het toepassen van snelrecht, het versneld afdoen van lopende asielprocedures, of vrijheidsbeperkende maatregelen.

Met de vrijheidsbeperkende maatregel kan een overlastgever worden opgedragen binnen een bepaald gebied (bijvoorbeeld het AZC en een beperkt gebied daaromheen) te verblijven. Vreemdelingen permanent (voor een bepaalde periode) binnenhouden is vrijheidsontneming waar andere, verdergaande criteria voor gelden. Daarbij moet in het oog gehouden worden dat een COA-medewerker geen toezichthouder is en geen geweldsbevoegdheid heeft.

Zijn de maatregelen en bevoegdheden genoemd in dit handelingsperspectief ook van toepassing op asielzoekers uit niet-veilige landen en Dublinclaimanten?

Ja, dit zijn bevoegdheden die in beginsel op elke asielzoeker toepasbaar zijn. Als het individuele dossier voldoende aanknopingspunten biedt die een dergelijke maatregel proportioneel maken, kan deze worden opgelegd. Er is in de wet op dit punt geen basis voor een onderscheid tussen personen op basis van nationaliteit.

Directoraat-Generaal
Migratie
Directie Migratiebeleid

Datum
21 december 2018

Ons kenmerk
2455190

Zijn er specifieke maatregelen voor minderjarige overlastgevers?

Daar waar mogelijk worden de algemene maatregelen om overlastgevers aan te pakken ook toegepast op overlastgevend minderjarigen.

Voor amv's waar bestaande maatregelen niet passen, maar waar wel ingegrepen moet worden gezien hun grens overschrijdend gedrag in de opvang en omgeving, is gespecialiseerde opvang en begeleiding nodig. Om hierin te kunnen voorzien heb ik in mijn brief aan de Tweede Kamer van 15 november 2018² aangekondigd dat er een pilot komt waar Nidos, in afstemming met het COA, deze pupillen in een aangepaste setting met een maximum van 12 plaatsen zal opvangen en begeleiden om te kunnen werken aan ander gedrag en het toekomstperspectief binnen of buiten Nederland. Opvang van deze jongeren zal plaatsvinden in nauwe samenwerking met contractpartners van Nidos met een Jeugdzorg+ aanbod. De pilot zal vooralsnog een jaar duren, waarbij een evaluatie zal plaatsvinden naar het functioneren.

Directoraat-Generaal
Migratie
Directie Migratiebeleid

Datum
21 december 2018

Ons kenmerk
2455190

Wat zijn de mogelijkheden van de meldplicht (op basis van art. 54 Vw) in de context van deze specifieke doelgroep, kunnen die ruimer worden geïnterpreteerd dan nu het geval is?

De meldplicht moet worden onderscheiden van de inhuysregistratie bij het COA. De inhuysregistratie is een registratie van het COA zelf, de meldplicht wordt opgelegd door de politie. Doorgaans is sprake van een wekelijkse meldplicht. De wet sluit niet uit dat deze meldplicht wordt geïntensiveerd tot een dagelijkse meldplicht of in uitzonderlijke gevallen enkele malen per dag. Hoe intensiever de meldplicht, hoe hoger de eisen zijn die aan de proportionaliteit om deze maatregel op te leggen worden gesteld. Hoe korter de periode is waarin de intensieve meldplicht wordt opgelegd en hoe ernstiger de misdraging, hoe eerder een dergelijke maatregel proportioneel is. In de meeste gevallen ligt het in de rede dat de persoon zich op een door de politie aangewezen plaats en tijdstip meldt. Tijdstip waarop de persoon zich moet melden kan variëren, gebruikelijk is tot nu toe een meldplicht tijdens kantooruren.

De politie is verantwoordelijk voor het opleggen en handhaven van de meldplicht, onder gezag van de Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid. De politie werkt hierin soms samen met het COA, om de meldplicht op de locatie te combineren met de inhuysregistratie die de COA medewerkers ook uitvoeren.

Komt elke overlastgevend asielzoeker in aanmerking voor vreemdelingenbewaring?

Niet zonder meer. Als een vreemdeling niet langer in Nederland mag blijven is terugkeer aan de orde. De inzet van de migratieketen is erop gericht om in die gevallen mensen zelfstandig te laten vertrekken. In die situaties waarin de persoon niet bereid is om actief aan terugkeer te werken, kan de overheid overgaan tot gedwongen vertrek. De overheid beschikt daartoe over verschillende bestuursrechtelijke maatregelen, waarvan vreemdelingenbewaring de uiterste maatregel is. Vreemdelingenbewaring kan alleen toegepast worden als wordt voldaan aan strikte criteria waaronder zicht op uitzetting, dat een lichter middel niet volstaat en als kan worden betoogd dat er een risico op onttrekking aan het toezicht is. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als iemand eerder met onbekende bestemming (MOB) is vertrokken of zich niet aan zijn vrijheidsbeperkende maatregel heeft gehouden. De regelgeving stelt hoge eisen aan de motivering die DT&V of AVIM in de beschikking tot vreemdelingenbewaring moet opnemen.

² Kamerstuk 2018/2019 19 637 nr. 2446

Vooraf voor het in bewaring stellen van asielzoekers die nog in procedure zijn, gelden strikte voorwaarden die voortvloeien uit Europese regelgeving. Zo kan vreemdelingenbewaring vanwege openbare orde gedurende de asielprocedure alleen plaatsvinden als de vreemdeling door zijn persoonlijke gedrag een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Hiervoor gelden zware motiveringseisen.

Zowel in het geval van asielzoekers die nog in procedure zijn als in geval van vertrekplichtige vreemdelingen geldt dat het veroorzaken van overlast kan worden betrokken bij de motivering om vreemdelingenbewaring op te leggen. Echter, als enkele omstandigheid is dat niet voldoende. Overlast en strafbare feiten zijn alleen relevant voor zover ze het onttrekkingsrisico ondersteunen. Hierbij valt te denken aan gedrag waaruit blijkt dat de vreemdeling niet voornemens is de wet te respecteren en niet zal terugkeren. Een dossier waar dergelijk gedrag in is vastgelegd en gegevensuitwisseling zijn ook hierbij dus cruciaal.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid

Datum
21 december 2018

Ons kenmerk
2455190