



Adviescommissie voor  
Vreemdelingenzaken

# Jaarverslag 2009



## De ACVZ

De *Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken* (ACVZ) bestaat uit tien leden met verschillende wetenschappelijke disciplines als achtergrond en afkomstig uit diverse maatschappelijke sectoren. De ACVZ is een onafhankelijk adviesorgaan ingesteld bij wet. De commissie adviseert de regering en het parlement over migratie. Zij onderzoekt (inter)nationaal beleid en wetgeving en geeft aan waar verbeteringen voor Nederland mogelijk zijn. De ACVZ brengt praktische adviezen uit die gericht zijn op het oplossen van bestaande en te verwachten problemen.

## Colofon

Uitgave van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Den Haag, 2010

ISBN: 978-90-8521-050-4

Kenmerk: Jaarverslag 2009 ACVZ

Bestellingen van publicaties:  
Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken  
Juliana van Stolberglaan 10  
2595 CL 's-Gravenhage  
email: [acvz@acvz.org](mailto:acvz@acvz.org)  
(070) 370 4300 of via de website: [www.acvz.org](http://www.acvz.org)

Ontwerp en opmaak: Studio Daniëls BV, Den Haag  
Fotografie: Ineke Key

# *Jaarverslag 2009*

*Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken*





# Inhoudsopgave

Woord vooraf	4
Reflectie: eerste ervaringen van een nieuw ACVZ-lid	6
Uitgebrachte adviezen 2009	8
Werkprogramma 2010	14
Samenstelling ACVZ (per 31 december 2009)	18
Samenstelling secretariaat (per 1 maart 2010)	20

## Woord vooraf



2009 was een jaar met grote veranderingen. Het maatschappelijk krachten spel bleef heftig en een forse economische crisis was op veel gebieden de dominante factor.

Er werd stevig gedebatteerd over migratie en integratie. Politieke partijen en maatschappelijke organisaties kwamen met uitspraken die grote gevolgen kenden voor de positie van migranten en nieuwe Nederlanders. Voorbeelden zijn de positie van huwelijkspartners en de financiële voorwaarden voor toegang tot Nederland.

De ACVZ heeft in deze politieke en economische omgeving haar meerwaarde bewezen om bijtijds adviezen vast te stellen.

De onderwerpen waar advies over werd uitgebracht zijn maatschappelijk relevant. Hierbij noem ik de adviezen over mensenhandel, categoriale bescherming en tijdelijke arbeidsmigratie. Dat laatste onderwerp is een goed voorbeeld van wat een advies kan betekenen voor de politieke en maatschappelijke discussie, vooral ook voor de langere termijn. Reacties uit politieke, wetenschappelijke en maatschappelijke kringen tonen aan dat het 'uit de emotie halen' van een discussie over migratie, zoals de ACVZ dat doet, duidelijk meerwaarde heeft.

Behalve de advisering over beleid, heeft de ACVZ ook als wettelijke taak te adviseren over voorgestelde wijzigingen in wet- en regelgeving op het terrein van het vreemdelingenbeleid. Voorbeelden hiervan zijn de adviezen over het middenvereiste in het modern migratiebeleid en over de ontwerpregelgeving ter uitvoering van het modern migratiebeleid, evenals de adviezen over gevolgen van op handen zijnde wijzigingen van Europese regelgeving.

Voor de Europese ontwikkelingen op het gebied van migratie zullen de komende jaren nadrukkelijker op de voorgrond staan. De Europese Unie is steeds prominenter aanwezig, met name waar het gaat om wet- en regelgeving over asiel en migratie. In die context is het van belang dat een adviesraad als de ACVZ in een vroeg stadium, gevraagd of ongevraagd, meedenkt over de (amendering van) Europese regelgeving op die gebieden.

Het is het streven van de ACVZ om onafhankelijk, objectief en van (politieke) emotie ontdaan, adviezen te blijven geven. Daartoe is een evenwichtige opbouw van de commissie en het secretariaat van het grootste belang. In 2009 namen we van een aantal oudgedienden afscheid en verwelkomden wij een viertal nieuwe leden.

Ik hoop dat de lezer met dit jaarverslag een goed beeld krijgt van de wijze waarop de ACVZ aan haar rol als onafhankelijk adviesorgaan van regering en van parlement invulling geeft.

Adriana van Dooijeweert



## Reflectie: eerste ervaringen van een nieuw ACVZ-lid.



In de laatste decennia hebben processen van internationalisering en globalisering de Nederlandse samenleving ingrijpend veranderd. Met het vrije verkeer van personen, goederen en diensten tussen de landen van de Europese Unie kwam ook de instroom van migranten op gang. Dat geldt niet alleen voor EU-burgers maar ook voor vreemdelingen van buiten de EU. Sommigen kwamen via legale kanalen, anderen illegaal en zonder de juiste documenten en weer anderen als asielzoeker op de vlucht voor oorlog, etnisch geweld, uitzichtloze economische omstandigheden en natuurrampen in hun land van herkomst.

Meer dan tevoren is er behoefte ontstaan om deze migratiestromen in goede banen te leiden en verstoring van de samenleving te voorkomen. Het vreemdelingenbeleid speelt hierbij een centrale rol. Dit beleid wordt net als het overige overheidsbeleid contextueel bepaald en vanuit verschillende invalshoeken geformuleerd.

Migratie, vreemdelingenzaken en vreemdelingenbeleid zijn emotioneel en politiek beladen onderwerpen in het publieke debat. De verschillende meningen en standpunten zoals die verkondigd worden in de maatschappelijke en politieke arena getuigen nu duidelijker dan in het verleden van het onbehagen van velen in onze samenleving. Echter niemand is gediend met een publieke woordenstrijd waar maatschappelijke of politieke vraagstukken worden neergezet los van de juiste feiten en goed beargumenteerde analyses. De ACVZ speelt juist hier een belangrijke rol. Haar taak om kabinet en parlement evenwichtig, deskundig en accuraat te adviseren over deze ingewikkelde en gevoelige materie is daardoor meer dan ooit relevant.

Mijn eerste jaar als lid van de commissie heeft me geleerd dat de kracht van de adviezen ligt in het multidisciplinaire karakter ervan. Deskundigen met verschillende achtergronden maken het mogelijk om complexe vraagstukken te voorzien van een juridisch advies zonder de samenhang met andere disciplines uit het oog te verliezen. Het vreemdelingenbeleid heeft immers een context die vanzelfsprekend multidisciplinair is. De ACVZ tracht dit beleid met kennis en deskundigheid kritisch te volgen. Ook anticipeert zij in haar adviezen op mogelijke maatschappelijke ontwik-

kelingen en komt de belangrijke Europese dimensie ruim aan de orde. Al met al heb ik een boeiend eerste ACVZ-jaar achter de rug waarin belangrijke adviezen werden uitgebracht. Met energie kijk ik uit naar de uitdagingen van het jaar 2010.

Susana Menéndez



# Uitgebrachte adviezen 2009

In 2009 heeft de ACVZ vier beleidsadviezen en vijf wetsadviezen uitgebracht.

Een aantal onderwerpen heeft in het eerste halfjaar van 2010 het licht gezien.

- Document- en identiteitsfraude
- Vermindering van regeldruk.

## Beleidsadviezen uitgebracht in 2009

### ■ **De mens beschermd en de handel bestreden**

(februari 2009; advies nr. 28)

In februari 2009 verscheen het advies: ‘*De mens beschermd en de handel bestreden*’, een advies over een evenwichtig beschermingsregime voor slachtoffers van mensenhandel. Mensenhandel is een ernstig misdrijf en een schending van de mensenrechten. Er is sprake van mensenhandel als iemand door middel van dwang, misleiding of misbruik in een uitbuitingssituatie wordt gebracht of gehouden. Mensenhandel is zowel een strafrechtelijk als vreemdelingrechtelijk thema. Dat laatste omdat veel slachtoffers geen Nederlander zijn. In dit advies worden beide rechtsgebieden in onderlinge samenhang gezien. De primaire focus van het advies zijn de vreemdelingrechtelijke aspecten van mensenhandel.

Belangrijkste conclusie van het advies is dat buitenlandse slachtoffers van mensenhandel in Nederland een tijdelijke verblijfsvergunning moeten krijgen op grond van hun slachtoffer-schap, ongeacht de vraag of zij meewerken aan de opsporing en vervolging van de verdachten. Deze wijziging van de huidige B9-regeling wordt noodzakelijk geacht vanwege:

- de huidige nadruk op facilitering van de strafrechtelijke handhaving;
- de noodzaak om slachtoffers van mensenhandel ook bescherming te bieden wanneer zij niet meewerken aan de strafrechtelijke vervolging;
- strijdigheid van de huidige regeling met het mensenhandelsverdrag van de Raad van Europa.

Verder pleit de ACVZ ervoor alternatieven voor vrijheidsontneming voor slachtoffers van mensenhandel te onderzoeken. Inbewaringstelling van deze groep zou een uiterste maatregel moeten zijn.

### **Kabinetsreactie**

Het kabinet heeft op 29 april 2009 schriftelijk gereageerd op het advies.<sup>1</sup>

In de reactie geeft het kabinet aan de meeste aanbevelingen niet te willen overnemen. Enerzijds omdat zij onwenselijk worden geacht en anderzijds omdat ze als een bestending van de huidige praktijk worden gezien.

Zo wordt de loskoppeling van de bescherming van slachtoffers van mensenhandel en het al of niet meewerken aan de strafrechtelijke vervolging van de dader afgewezen. Het kabinet stelt zich hier op het standpunt dat deze zaken onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. De in het advies voorgestelde verlengde procedure kan leiden tot meer onzekerheid voor de slachtoffers en ook bestaat het risico dat belangrijk opsporingsmateriaal verloren gaat. De aanbevelingen over alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) worden meegenomen in de pilot voor categorale opvang voor slachtoffers van mensenhandel.

De aanbevelingen ten aanzien van vreemdelingenbewaring worden niet overgenomen omdat deze al deel zouden uitmaken van de B9-regeling of de procedures van de politie, de KMar of het OM. Aan de kabinetsreactie kan voorts nog het volgende worden ontleend:

- het kabinet onderschrijft het belang van verdere verbetering van signalering van mogelijke slachtoffers van mensenhandel en van het opdoen van kennis over vormen van opvang van slachtoffers van mensenhandel;
- de B9-regeling dient te worden gehandhaafd.

### ■ **Tijdelijke arbeidsmigratie 2015-2035**

(mei 2009, advies nr. 29)

In februari 2009 werd, vooruitlopend op het beleidsadvies, een briefadvies uitgebracht over tijdelijke arbeidsmigratie in samenhang met ontwikkelingssamenwerking. In mei 2009 volgde het formele beleidsadvies hierover met de titel: *'Tijdelijke arbeidsmigratie 2015-2035'*, Advies over de mogelijkheden van en voorwaarden voor tijdelijke arbeidsmigratie.

In dit advies zijn aanbevelingen gedaan over tijdelijke arbeidsmigratie als mogelijke deeloplossing voor de verwachte tekorten op de arbeidsmarkt in de periode 2015 - 2035. Er wordt in dit advies vooral stilgestaan bij de haalbaarheid en de handhaving van tijdelijke arbeidsmigratieprogramma's.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 28 638, nr. 41.

- De keuze voor de periode 2015-2035 is gebaseerd op het rapport van de Commissie Bakker dat aangeeft dat de gevolgen van de vergrijzing en de lage geboortecijfers juist dan het meest voelbaar zullen zijn. De commissie deelt in het advies de mening van de Commissie Bakker dat tijdelijke arbeidsmigratie mogelijk een nuttig instrument is om de tekorten in een aantal segmenten van de arbeidsmarkt op te vangen (bouw, zorg, dienstverlening, horeca, land- en tuinbouw). Het gaat daarbij om arbeid van laag- en middelbaar geschoolden. Voor wat betreft de tijdelijkheid van de beoogde migratie gaat het advies uit van een periode van maximaal vier jaar.
- In het advies wordt ook voorgesteld een Arbeidsmigratie Planningscommissie (APC) in te stellen die (half-)jaarlijks advies uitbrengt over het aantal gewenste arbeidsmigranten per sector.
- Voorwaarde voor het realiseren van tijdelijke arbeidsmigratie is een ‘vraaggestuurde’ systematiek gebaseerd op publiek-private samenwerking. Voorts moet er sprake zijn van samenwerking met landen van herkomst en samenwerking tussen de EU-lidstaten. Een dergelijk systeem van tijdelijke arbeidsmigratie kan alleen functioneren als er sprake is van een breed maatschappelijk draagvlak. Mede daarom moet het omringd zijn met waarborgen voor terugkeer van de arbeidsmigranten na afloop van de contractperiode. Het advies doet hiervoor een aantal suggesties. Overigens worden de gevolgen, positieve en negatieve, voor de herkomstlanden onderkend.
- De complexiteit van de tijdelijke arbeidsmigratie en het belang ervan vragen om een goede voorbereiding, onder meer in de vorm van een substantiële pilot. Voorgesteld wordt deze pilot in de periode 2012-2013 uit te voeren voor 1000 tot 1500 arbeidsmigranten met een contractperiode van twee tot drie jaar. Voorgesteld wordt deze grootschalige proefprojecten uit te voeren in samenwerking met een herkomstland dat ervaring heeft met werving, geldovermakingen, reïntegratie en evaluaties. De keus voor een ervaren land is ingegeven door de aanname dat de in de notitie Koenders/Albayrak voorgestelde kleine pilots zich richten op ‘typische’ ontwikkelingslanden.

Er is ten tijde van het opstellen van dit jaarverslag nog geen kabinetsreactie op het advies ontvangen.

## ■ **Vervolgstudie categoriaal beschermingsbeleid**

(mei 2009, briefadvies nr. 12)

In 2006 is het advies ‘Categoriaal Beschermingsbeleid, een noodzaak’, uitgebracht over het zogenoemde groepsgebonden beschermingsbeleid voor bijvoorbeeld asielzoekers uit Irak en Somalië. Staatssecretaris Albayrak van Justitie heeft begin 2009 verzocht dit advies te actualiseren. Op 6 mei 2009 werd aan dit verzoek voldaan met het uitbrengen van een briefadvies. Daarin wordt geconstateerd dat de variaties in instroom van asielzoekers in een tiental Europese landen niet kunnen worden verklaard uit de (minimale) verschillen in wet- en regelgeving op het gebied van groepsbescherming.

Het International Centre for Migration Policy Development (ICMPD, Wenen) en de European Council for Refugees and Exiles (ECRE) hebben ter voorbereiding van het briefadvies onderzoeken uitgevoerd (zie paragraaf voorstudies). Uit de resultaten van deze onderzoeken kan worden geconcludeerd dat de verschillen in instroom mogelijk het gevolg zijn van een andere beleidsuitvoering of van andere factoren, variërend van de aanwezigheid van landgenoten tot economische kansen.

De uitkomsten opgenomen in het advies rechtvaardigen geen wijziging van het categoriaal beschermingsbeleid, of het één-status-systeem. Aanbevolen wordt verder om in het kader van de Europese Unie initiatieven te ontwikkelen om de internationaalrechtelijke normen te harmoniseren. Het groepsgebonden beschermingsbeleid kan zo voor wat betreft regelgeving en uitvoering een Europees karakter krijgen.

### **Kabinetsreactie**

Het kabinet heeft niet specifiek op het advies gereageerd. Wel heeft zij een notitie ‘Visie op bescherming’ naar de Tweede Kamer gestuurd.<sup>2</sup> Daarin is het besluit neergelegd het categoriaal beschermingsbeleid geheel af te schaffen, en voor wat betreft bescherming van vluchtelingen in te zetten op harmonisatie van de asielwetgeving van EU-lidstaten, met als einddoel een volledig geharmoniseerd Europees Asielstelsel (GEAS).

---

2 Kamerstukken II 2009/10, 19 637, nr. 1314.

## Wetsadviezen uitgebracht in 2009

- Advies over het voorstel tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele andere wetten in verband met de versterking van de positie van de referent in het reguliere vreemdelingenrecht en versnelling van de vreemdelingenrechtelijke procedure (**Wet Modern Migratiebeleid**). Het wetsvoorstel is door de Tweede Kamer aangenomen en ligt momenteel bij de Eerste Kamer.<sup>3</sup>  
(wetsadvies maart 2009)
- Advies over de Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het **aanpassen van de asielprocedure**. Het wetsvoorstel is door de Tweede Kamer aangenomen en is momenteel in behandeling bij de Eerste Kamer.<sup>4</sup>  
(wetsadvies maart 2009)
- Advies over twee concept-wetsvoorstellen tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het gebruik van **biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen**. Het gaat hier om een voorstel voor uitbreiding van het gebruik en om een wijziging in verband met het bieden van een rechtsgrondslag voor de afname van de gezichtsopname en twee vingerafdrukken met het oog op de uitvoering van Verordening (EG) nr. 380/2008 van de Europese Raad van 18 april 2008. Dit wetsadvies is nog niet openbaar. Naar verwachting zullen de wetsvoorstellen medio 2010 naar de Tweede Kamer gezonden worden.  
(wetsadvies mei 2009)
- Advies over een voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de verruiming van **bevoegdheden** in het kader van **vreemdelingtoezicht**.  
(wetsadvies oktober 2009)
- Advies inzake de conceptartikelen tot wijziging van de regeling van het **middelenvereiste** in het Vreemdelingenbesluit 2000 ter uitvoering van het moderne migratiebeleid.  
(wetsadvies november 2009)

---

3 Kamerstukken I 2009/10, 32 052, nr. B.

4 Kamerstukken I 2009/10, 31 994, nr. C

## Voorstudies 2009

In 2008/2009 is opdracht gegeven voor twee externe uit te voeren voorstudies, beide ten behoeve van het briefadvies (ter actualisering van advies 2006/19) over **categoriale bescherming**. De voorstudies zijn samengevoegd (per land gerangschikt) en gepubliceerd op de website van de ACVZ. Het gaat daarbij om de volgende voorstudies.

- Een onderzoek van de European Council for Refugees and Exiles (ECRE) naar de ontwikkelingen in de *regelgeving* met betrekking tot de verschillende vormen van subsidiaire dan wel categoriale bescherming in een aantal Europese landen; daarbij is ook gekeken naar de omzetting van de Kwalificatierichtlijn 2004/83/EG.
- Een onderzoek van het International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) naar de *ontwikkelingen in beleid en uitvoering* van subsidiaire dan wel categoriale bescherming in een aantal Europese landen.



# Werkprogramma 2010

Evenals in de voorafgaande jaren zijn ten behoeve van het vergaren van relevante advies-thema's voor 2010 gesprekken gevoerd met een groot aantal stakeholders op het gebied van het vreemdelingenrecht en vreemdelingenbeleid. Ook is bij de samenstelling van de groe-lijst van adviesonderwerpen, voor zover inhoudelijk mogelijk, rekening gehouden met de strategische thema's zoals die door het ministerie van Algemene Zaken onder de aandacht van de adviesraden zijn gebracht. Voorts wordt onderzocht in hoeverre samenwerking met andere adviesraden mogelijk is.

Het door de ministerraad in 2009 vastgestelde werkprogramma 2010 van de ACVZ bevat een doorlopend onderwerp getiteld 'Europa en migratie' waarbij Europese ontwikkelin-gen op het gebied van migratie in een zo vroeg mogelijk stadium onder de loep worden genomen. Zoals in de inleiding tot dit jaarverslag aangegeven zal meer en meer relevante wet- en regelgeving afkomstig zijn uit 'Brussel'. Mede daarom zet de ACVZ steeds sterker in op een tijdige analyse en beoordeling van de Europese wetten en regels, zodat regering en parlement zo optimaal mogelijk kunnen worden geadviseerd.

## Adviesonderwerpen voor 2010

Hieronder volgen de thema's waarover in beginsel in 2010 advies zal worden uitgebracht.

### *Europese jurisprudentie*

Ten behoeve van het voeren van een proactief beleid zal een uitgebreid onderzoek worden uitgevoerd naar de implicaties van Europese jurisprudentie op het nationale migratiebeleid. In Europa lijken nogal wat verschillen te bestaan in de interpretatie door EU-lidstaten van de migratie gerelateerde jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg en het Europese Hof van Justitie in Luxemburg. Het onderzoek naar deze Europese jurisprudentie, de analyse daarvan alsook de advisering hierover dient zowel te zijn gericht op de asiel- als op de reguliere migratie. Het uitvoeren van twee deelonder-zoeken (enerzijds gericht op asiel en anderzijds gericht op arbeids- en gezinsmigratie) behoort hierbij tot de mogelijkheden. Als praktisch actueel voorbeeld wordt in dit verband gewezen op de ontwikkelingen en de betekenis van de jurisprudentie over huwelijksmigra-tie als vorm van reguliere migratie.

Op het terrein van het vreemdelingenrecht is een toename waarneembaar van de door de President van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) te Straatsburg uitgevaardigde zogenoemde ‘interim measures’, (Interim-measures op basis van Rule 39 van de ‘Rules of Court’ zijn volgens de jurisprudentie bindend). Tevens valt een toename te constateren van het aantal prejudiciële vragen dat conform artikel 234 EG aan het Hof in Luxemburg wordt gesteld. Wat zijn de concrete implicaties daarvan voor de lidstaten, en hoe verhouden de interim measures en uitspraken van het Straatsburgse Hof zich tot de prejudiciële vragen en uitspraken van het Hof in Luxemburg?

Bij het in kaart brengen van internationale juridische implicaties kan ook gedacht worden aan een onderzoek naar de verhouding tussen Europese en internationale verdragen. Bijvoorbeeld wat is de verhouding van artikel 3 EVRM in relatie tot bijvoorbeeld het Antifolterverdrag, of het Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, het Verdrag van de rechten voor het kind of de EG kwalificatierichtlijn? Kan met dat inzicht bijvoorbeeld ook een oplossing worden gevonden voor het zogenoemde ‘forum shopping’, stapeling van procedures? Maar aan de andere kant kan ook de vraag worden gesteld of de in EG Richtlijnen vastgestelde minimumnormen door middel van het in Nederland gevoerde vreemdelingenbeleid wel worden gehaald.

### **Migratie en verzorgingsstaat**

Diverse elementen kunnen bij dit actuele en brede onderwerp een rol spelen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de sociale zekerheid, arbeidsmarktbeleid, huursubsidie, gefinancierde rechtshulp, studiebeurs, etc.

Vragen die zich hierbij kunnen aandienen zijn: Wat is de gewenste verhouding tussen legale migratie en de toegang tot de voorzieningen van de verzorgingsstaat zoals het sociale zekerheidsstelsel? Zijn er tendensen te ontwaren? Wat zijn de *push* en *pull* factoren? Wat zijn de juridische, maar ook maatschappelijke aspecten en consequenties van deze ontwikkelingen? Ontstaat er bijvoorbeeld een ongewenste maatschappelijke tweedeling? Welke (eenduidige) keuze kan Nederland hierbij maken?

Dit onderwerp biedt de mogelijkheid om met andere adviesorganen vanuit het brede adviesthema dat het kabinet voorstelt (dynamiek en zekerheid) (deels) te gaan samenwerken. Nadere afstemming is echter gewenst met reeds gestarte onderzoeken op dit terrein. Te denken valt daarbij onder andere aan het ministerie van Sociale zaken en werkgelegenheid waar een notitie hierover in voorbereiding is, alsook aan de Stichting Instituut GAK dat een onderzoek laat verrichten naar de positie van migranten in het toekomstig sociale zekerheidsstelsel.

### *Gevolgen Oost-West (intra-EU) migratie*

In afstemming met onder andere de ministeries van Sociale zaken (SZW) en werkgelegenheid en van Wonen, Wijken en Integratie (WWI), maar ook met het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van Justitie (WODC) (in het kader van Migratiekaart onderzoek) zou dit adviesonderwerp de volgende elementen kunnen bevatten: Na de uitbreiding van de EU tot 27 landen is een forse stroom van werknemers uit een aantal toetredende landen (met name Polen) naar Nederland op gang gekomen. De komst van zoveel - soms tijdelijke werknemers - levert ook problemen op. Van huisvesting tot onderwijs aan hun kinderen, van integratieproblemen tot fraudegevoeligheid en uitbuiting (safe migration). Een overzicht van die problemen, inzicht in de aard daarvan en innovatieve maatregelen om die problemen het hoofd te bieden zullen onderdeel van dit advies uitmaken. Tevens worden in het kader van dit advies de mogelijke toekomstige wijzigingen met betrekking tot de rechtspositie van derdelanders betrokken.

### *Terugkeer*

Ten behoeve van dit advies worden de succesfactoren op het gebied van terugkeer in de Europese lidstaten in kaart gebracht en worden ze met elkaar vergeleken. Tevens dient daarbij de Europese wet- en regelgeving (Europese Unie maar ook Raad van Europa) op dit terrein te worden betrokken, zodat bezien kan worden welke wettelijke ruimte er voor een terugkeerbeleid bestaat. De vraag die daarbij onder andere centraal komt te staan is of de Europese lidstaten van elkaar kunnen leren op dit terrein? En uiteraard de vraag of Nederland naar aanleiding van de uitkomsten van een dergelijk vergelijkend onderzoek kan leren van de aanpak van andere EU landen? Bestaan er alternatieve mogelijkheden qua terugkeerbeleid voor Nederland of is een nieuwe aanpak zinvol? Is een gezamenlijke Europese aanpak wenselijk, of moet er een focus op een Europese Noord - Zuid aanpak komen te liggen? Hoe kunnen in dat kader de zuidelijke EU lidstaten worden geholpen in (delen van) hun terugkeerbeleid? Waar liggen met andere woorden de kansen om een Europese samenwerking op dit vlak te intensiveren? Deelvragen die zich bij de thematiek van een mogelijke gezamenlijke aanpak aandienen zijn bijvoorbeeld: hoe staat het met de nazorg in een land van herkomst na de terugkeer van de illegale vreemdeling? Moet er per herkomstland maatwerk worden geleverd of moet er een gelijke aanpak per land komen? Uiteraard zullen ook specifieke ontwikkelingen met betrekking tot de Europese Terugkeerrichtlijn, die de vrijwillige terugkeer van illegale immigranten moet bevorderen (en minimumnormen stelt voor hun behandeling), hierbij worden betrokken.

## *De rol van deskundigen in het vreemdelingenrecht*

In het vreemdelingenbeleid zijn diverse (soorten) deskundigen betrokken zoals taalanalisten, (BMA-)artsen, landenexperts, DNA-testers, AIVD etc. Wat is hun rol precies, welke kaders gelden? De rol van deze deskundigen in het vreemdelingenrecht is een zeer technisch en complex onderwerp. Hoe verhoudt zich bijvoorbeeld de wettelijke vergewisplicht tot de (rechterlijke) toekenning van een speciale status aan deskundigenberichten? Spoort de gewenste inbreng en de wijze waarop de rechter die toetst met de rechtsregels van met name de Awb, en zo nee, wat dient, als er voor de afwijking geen rechtvaardigingsgrond is, daaraan te worden gedaan? Welke kaders, regelgeving, onafhankelijkheid, professionaliteit en eisen gelden bijvoorbeeld voor het nieuwe aan de asielprocedure toe te voegen onderdeel van de medische check van vreemdelingen? Welke eisen worden aan deze deskundigen/artsen gesteld? Is er eventueel sprake van certificering en accreditering in EU-verband? Wat is de rol van de deskundigenadviezen (als mogelijk bewijs) bij bijvoorbeeld de besluitvorming van de IND, de procedures voor de rechtspraak etc? In het kader van de Nederlandse inzet met betrekking tot het Stockholmprogramma bestaat reeds de focus op kwaliteitsbevordering van professionals, forensische deskundigen etc. In het kader van landenrapportages spelen bijvoorbeeld ook de EU guidelines (Country of Origin information) een rol.



## Samenstelling ACVZ (per 31 december 2009)



*Voorzitter*

**mw. mr. Adriana C.J. van Dooijeweert,**  
coördinerend vice president  
rechtbank 's-Gravenhage.



*Plaatsvervangend voorzitter*

**mr. dr. H.H.M. Sondaal,**  
voormalig Nederlands ambassadeur.

*Leden*



**prof. mr. H. Battjes,**  
Hoogleraar Europees Migratierecht/  
Universitair Hoofddocent aan  
de Vrije Universiteit, Amsterdam.



**mw. prof. mr. dr. C.C.J.H. Bijleveld,**  
senior onderzoeker Nederlands Instituut  
Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR),  
tevens hoogleraar methoden en technieken  
criminologisch onderzoek aan de Vrije  
Universiteit Amsterdam.



**drs. R.J. Glaser,**  
Adviseur strategische beleidsadvisering en overheidsstrategie, Glaser Public Affairs.



**mw. dr. M.S. Menéndez,**  
Lid College van Bestuur Haagse Hogeschool.



**prof. dr. W. Shadid,**  
Emeritus hoogleraar interculturele communicatie en was verbonden aan de Universiteit van Tilburg en de Universiteit van Leiden.



**mw. prof. mr. dr. A.B. Terlouw,**  
hoogleraar Rechtssociologie, Radboud Universiteit Nijmegen.



**mw. dr. L.H.M. van Willigen,**  
arts, consultant gezondheidszorg vluchtelingen en mensenrechten.

**mr. J. Schaaf,** rechter te 's Gravenhage was gedurende het grootste deel 2009 lid van de commissie. Wegens overplaatsing naar de rechtbank te 's Hertogenbosch heeft hij zijn lidmaatschap van de ACVZ beëindigd.

## *Samenstelling secretariaat (per 1 maart 2010)*



### *Secretaris*

mr. W.N. Mannens

### *Cluster advisering:*

mw. mr. M. Belserang

dr. G.H. Hintzen

M.A.K. Klaassen, MA

dr. P.J. van Krieken

mw. mr. J. de Poorte

drs. A.C. Vergeer

drs. J.C. Wielaard

### *Cluster informatie en documentatie:*

mw. G.M.B. van Aalst-van Adrichem LL.B

### *Cluster management ondersteuning:*

mw. H.M.S. Braat-Naber

mw. M.J.M. van Leersum



9 789085 210474 >

ISBN 978-90-8521-047-4