

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE
sector civiel recht - voorzieningenrechter

Vonnis in kort geding van 23 april 2003,
gewezen in de zaak met rolnummer KG 03/284 van:

1. de Stichting Rechtsbijstand Asiel 's-Hertogenbosch,
gevestigd te 's-Hertogenbosch,
2. de Stichting Rechtsbijstand Asiel Amsterdam,
gevestigd te Haarlem,
3. de Stichting Rechtsbijstand Asiel Hofressort Arnhem,
gevestigd te Arnhem,
4. de Vereniging Asieladvocaten en -juristen Nederland (VAJN),
gevestigd te Amsterdam,
5. de Stichting Defence for Children International Nederland,
gevestigd te Amsterdam,
6. Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten,
gevestigd te Leiden,

en

7. de Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland (VVWN),
gevestigd te Amsterdam,
eiseressen,
procureur mr. M. Soffers,
advocaten mrs. J.J. Eizenga, M.J.A. Leijen en L.B. Vellenga-van Nieuwkerk te Alkmaar,

tegen:

1. de Staat der Nederlanden, (Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie [Immigratie- en Naturalisatiedienst] en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Cultuur [Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers]),
zetelend te 's-Gravenhage,
2. het zelfstandig bestuursorgaan Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers,
zetelend te Rijswijk,
gedaagden,
procureurs mrs. A.W. van Leeuwen, A.B. van Rijn en F.W. Bleichrodt.

Partijen zullen hierna ook worden aangeduid als respectievelijk "de Stichtingen Rechtsbijstand", voorzover het eiseressen sub 1 tot en met 3 gezamenlijk betreft, "de VAJN", "Defence for Children", "het NJCM", "Vluchtelingenwerk", "de Staat" en "het COA".

1. Het incident tot voeging

Vluchtelingenwerk heeft vóór de behandeling ter zitting van 11 april 2003 een verzoek tot voeging van haar aan de zijde van eiseressen sub 1 tot en met 6 gedaan. Zij heeft hiertoe een incidentele conclusie tot voeging genomen. Aangezien Vluchtelingenwerk belang heeft bij de voeging en de overige partijen ter zitting te kennen hebben gegeven hiertegen geen bezwaar te hebben, is Vluchtelingenwerk toegelaten als gevoegde partij aan de zijde van eiseressen sub 1 tot en met 6. In de kop van dit vonnis is dit reeds tot uiting gebracht.

2. De feiten

Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting van 11 april 2003 wordt in dit geding van het volgende uitgegaan.

- 2.1. De Stichtingen Rechtsbijstand stellen zich ten doel de rechtshulpverlening aan asielzoekenden betreffende het asielrecht en de materiële rechtspositie en het ondernemen van alle activiteiten ter bevordering van de rechtsbescherming van asielzoekers.
- 2.2. De VAJN stelt zich ten doel het verlenen en bevorderen van rechtshulp aan asielzoekenden en andere vreemdelingen en het beschermen van hun belangen.
- 2.3. Defence for Children stelt zich ten doel het wereldwijd bevorderen en beschermen van de rechten van het kind.
- 2.4. Het NJCM stelt zich ten doel de bescherming en bevordering van de fundamentele rechten van de mens in Nederland en in het Nederlandse buitenlandse beleid.
- 2.5. Vreemdelingenwerk stelt zich ten doel zich op basis van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in te zetten voor de bescherming van asielzoekers en vluchtelingen in Nederland.
- 2.6. Bij brief van 24 maart 2000 hebben de toenmalige Minister en Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal een nota (TK 1999-2000, 27 062, nr. 2) aangeboden met betrekking tot alleenstaande minderjarige asielzoekers (hierna: ama's). De in deze nota vermelde beleidsvoornemens hebben er uiteindelijk toe geleid dat te Vught en te Deelen ama-campussen zijn opgezet. In de nota is het beleid geschetst voor de toelating van ama's en in het verlengde daarvan is een kader gegeven voor hun voogdij en opvang. In de nota zijn voorts beleidsuitgangspunten genoemd.
- 2.7. Op 29 mei 2000 is de nota besproken in de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer. Daarvan is verslag opgemaakt (TK 1999-2000, 27 062, nr. 12).
- 2.8. De toenmalige Staatssecretaris van Justitie heeft in zijn brief van 1 mei 2001 het ama-beleid concreet vormgegeven, met als uitgangspunt meergenoemde nota, waaronder de wijze waarop de opvang van ama's zal plaatsvinden (TK 2000-2001, 27 062, nr. 14). Op 12 juni 2001 is deze brief onderwerp geweest van een algemeen overleg (TK 2000-2001, 27 062, nr. 16), waarna de Tweede Kamer heeft ingestemd met het in de brief neergelegde beleid.
- 2.9. Bij brief van 18 november 2002 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer een beschrijving gegeven van de toenmalige stand van zaken bij de opvang van ama's (TK 2002-2003, 27 062, nr. 19). Medegedeeld werd onder meer dat het COA verzocht is de ontwikkeling van een opvangmodaliteit in de zogenaamde terugkeervariant ter hand te willen nemen, hetgeen geleid heeft tot de inrichting van een campusstructuur, waarbij zou worden begonnen met twee pilotprojecten. De campus zou een besloten karakter kennen. Uit de brief volgt voorts dat met het project te Vught op 11 november 2002 een aanvang is gemaakt.
- 2.10. Op 27 november 2002 heeft een algemeen overleg met de Tweede Kamer plaatsgevonden, waarbij het project tot dusver geëvalueerd is (TK 2002-2003, 27 062, nr. 20).
- 2.11. Bij brieven van 4 en 10 februari 2003 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer mededelingen gedaan onder meer over de aanloopproblemen op de ama-campus te Vught (TK 2002-2003, 27 062, nrs. 21 en 22).
- 2.12. Op 13 februari 2003 heeft in de Tweede Kamer een overleg plaatsgevonden over de hiervoor genoemde brieven (TK 2002-2003, 27 062, nr. 24).
- 2.13. Voor opvang in de campussen komen in aanmerking ama's vanaf vijftien jaar oud, die een asielaanvraag hebben ingediend waarop nog geen beslissing is genomen, alsmede ama's die een negatieve beslissing op hun asielaanvraag ontvangen hebben.
- 2.14. De voogdij over de ama's in kwestie berust bij de Stichting NIDOS (hierna: NIDOS).
- 2.15. De ama's zijn in opstand gekomen tegen het in de campussen gehanteerde regime. Een deel van hen heeft de campus naar aanleiding hiervan verlaten.

3. De vordering, de gronden daarvoor en het verweer

Eiseressen vorderen, zakelijk weergegeven:

primair:

gedaagden te verbieden ama's te onderwerpen aan een regime zoals dat op de campussen

te Vught en te Deelen, en te gebieden dat de ama's opvang en scholing wordt aangeboden op basis van wetgeving en/of kenbare beleidsregels die voldoen aan nationale en internationale regelgeving of te verbieden de huidige opvang te laten voortduren zolang deze regelgeving niet bestaat en hen te gebieden de ama's tot die tijd elders in asielopvang te plaatsen, waar zij op gelijke wijze behandeld worden als andere asielzoekers;

subsidiar:

gedaagden te gebieden die onderdelen van de opvang in de ama-campussen die de voorzieningenrechter onrechtmatig acht, in overeenstemming te brengen met nationale en/of internationale regelgeving en uit te spreken dat gedaagden dienen te voldoen aan de volgende verboden/geboden binnen een termijn van een week, althans een redelijk geachte termijn, na betekening van het vonnis, te weten:

1. een verbod de ama's aan vrijheidsbeneming te onderwerpen;
2. een verbod de ama's aan vrijheidsbeperking te onderwerpen;
3. een gebod de ama's toe te staan in hun eigen taal te communiceren en te verbieden sancties op te leggen ingeval zij op bedoelde wijze communiceren;
4. een gebod de ama's in staat te stellen in de campussen de door henzelf gekozen kleding te dragen;
5. een gebod om op toiletten en douches functionerende sloten aan te brengen;
6. een gebod om tijden aan te geven waarbinnen ama's vrijelijk bezoek in de campussen kunnen ontvangen;
7. een gebod de ama's in staat te stellen zich zonder begeleiding buiten het campusterrein te begeven;
8. een gebod dat een verplicht programma enkel uit normale scholing mag bestaan gedurende de in de Nederlandse samenleving gangbare schooltijden;
9. een verbod op een gedurende het weekend verplicht te volgen programma;
10. een gebod dat de ama's vrij zijn het campusterrein te verlaten indien er geen verplicht programma is;
11. een gebod dat de ama's zonder tussenkomst van derden vrijelijk toegang tot hun eigendommen hebben;
12. een gebod tot onmiddellijke teruggave van afgenomen eigendommen;
13. een verbod ama's in de campussen op te vangen die de asielprocedure doorlopen of nog moeten doorlopen;
14. een gebod scholing aan te bieden die voldoet aan de leerplichtwet en/of analoog aan het reglement justitiële jeugdinrichtingen;
15. een gebod de ama's in het bezit te stellen van het W-document;
16. een gebod een ruimte te creëren waar ama's zonder tussenkomst van derden privé kunnen telefoneren;
17. een gebod om de ama's geld te verstrekken, gelijk aan het bedrag dat minderjarigen elders verkrijgen, dat zij naar eigen inzicht kunnen besteden;
18. een gebod de ama's een eigen kamer ter beschikking te stellen;
19. een gebod voorzieningen te treffen die het de ama's mogelijk maken vrije tijd op ontspannende en educatieve wijze in te kunnen vullen binnen en buiten de campus;
20. een gebod dat de ama's vrijelijk kennis moeten kunnen nemen van informatie via media als radio, TV, dagbladen en tijdschriften;
21. een verbod op alle maatregelen ter voorkoming dat de ama's in aanraking met de Nederlandse maatschappij komen;
22. een gebod een onafhankelijke commissie van toezicht te benoemen met een schriftelijk omschreven taakstelling;
23. een gebod een onafhankelijke klachtcommissie te benoemen en een schriftelijke klachtprocedure in het leven te roepen;
24. een verbod de ama's te verplichten arbeid te verrichten in en buiten de campus zolang niet schriftelijk is vastgelegd met instemming van de voogd wat er in dit opzicht van de ama's mag worden verlangd;
25. een verbod tot uitoefening van gezag als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek (BW) door een ieder die niet tot voogd benoemd is, alsmede een verbod om de voogd te beperken in de uitoefening van het gezag;
26. een gebod mee te werken aan overplaatsing naar andere opvang van de ama indien de

voogdij-instelling dat in het belang van de ama acht;

27. een verbod tot discriminatie door de ama's aan een ander opvangmodel te onderwerpen, ander onderwijs te verstrekken enzovoort dan minderjarigen die niet in de campussen verblijven;

meer subsidiair:

gedaagden te gebieden de rechtspositie van de ama 's uitdrukkelijk schriftelijk neer te leggen in de wet en/of beleidsregels;

al het vorenstaande op verbeurte van een dwangsom en met veroordeling van gedaagden in de proceskosten.

Daartoe voeren eiseressen - verkort weergegeven - het volgende aan.

De ama's worden onderworpen aan een regime dat onrechtmatig is, aangezien het in strijd is met de wet en de internationale bepalingen, althans in strijd met hetgeen een overheid in het maatschappelijk verkeer betaamt jegens minderjarigen die zich wenden of hebben gewend tot de Nederlandse overheid met een verzoek om verblijf op grond van het vluchtelingenverdrag. Er is voorts geen kenbare regelgeving voor de campus of inzake het aldaar geldende, van de Regeling verstrekkingen asielzoekers (RVA) afwijkende, regime, dat enkel gericht is op terugkeer van de ama's, terwijl er veelal nog geen uitsluitel is over de uitkomst van de asielaanvraag. Dit frustreert een goede rechtsgang en een eerlijke asielprocedure en is in strijd met de bepalingen van het Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK). Door genoemde verboden te overtreden dan wel genoemde geboden niet na te leven, handelen gedaagden onder meer in strijd met het recht op bewegingsvrijheid, het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, de vrijheid van meningsuiting, het recht op onderwijs, het verbod van dwangarbeid, wordt inbreuk gemaakt op het ten aanzien van de asielprocedure te hanteren zorgvuldigheidsbeginsel, handelt men in strijd met de bepalingen van het BW inzake gezag en is voorts sprake van schending van het antidiscriminatieverbod.

Gedaagden voeren gemotiveerd verweer, dat hierna, voorzover nodig, zal worden besproken.

4. De beoordeling van het geschil

4.1. Gedaagden hebben betoogd dat alleen Vluchtelingenwerk ontvankelijk is in haar vordering.

Met gedaagden is de voorzieningenrechter van oordeel dat eiseres sub 2, de Stichting Rechtsbijstand Asiel Amsterdam, niet ontvankelijk is in haar vordering. Artikel 2 van de statuten van deze stichting bepaalt dat zij zich ten doel stelt het bevorderen en verlenen van asielrechtsbijstand aan asielzoekers die zijn ondergebracht in centra gelegen in het ressort Amsterdam, en alles wat daarmee in ruime zin verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn. De ama-campussen bevinden zich niet in het ressort Amsterdam. Eiseressen hebben weliswaar aangevoerd dat deze organisatie mogelijk klanten heeft die zich in de campussen van Vught of Deelen bevinden, maar zij hebben desgevraagd daarover niets concreets kunnen meedelen. Deze stichting is daarom niet ontvankelijk in haar vordering.

Voor de andere eiseressen geldt het volgende. Op grond van artikel 3:305a BW is een rechtspersoon die bevoegd is een vordering als de onderhavige in te stellen niet ontvankelijk, indien onvoldoende getracht is het gevorderde door het voeren van overleg met de gedaagde te bereiken. Tussen partijen staat vast dat Vluchtelingenwerk aan deze verplichting heeft voldaan. Nog daargelaten dat eiseressen hebben aangevoerd dat zij méér overleg hebben gevoerd dan door gedaagden is vermeld, is voldoende aannemelijk geworden dat Vluchtelingenwerk het overleg mede namens de andere eiseressen heeft gevoerd. Ook eiseressen sub 1, 3, 4, 5 en 6 zijn dus ontvankelijk in hun vordering. In het navolgende zijn met het begrip "eiseressen" telkens bedoeld de eiseressen sub 1 en sub 3 tot en met 7.

4.2. Eiseressen baseren hun vorderingen op de stelling dat gedaagden zich jegens hen - althans jegens degenen voor wie zij opkomen - onrechtmatig gedragen. Hiermee is de bevoegdheid van de burgerlijke rechter, in dit geval de voorzieningenrechter in kort geding, gegeven. Eiseressen zijn in hun vorderingen ook ontvankelijk, nu voor de behandeling van hun vorderingen geen andere, exclusieve rechtsgang bestaat; in het bijzonder ook niet voor de bestuursrechter.

4.3. De primaire vordering van eiseressen heeft een te algemeen karakter om tot toewijzing te kunnen leiden. Niet kan worden gezegd dat het regime op de beide campussen in algemene zin strijdig is met de regels waarop de vordering is gebaseerd. Een algemeen gebod aan gedaagden om aan de ama's opvang en scholing aan te bieden die in overeenstemming is met die regels, zou direct de vraag oproepen naar de precieze betekenis daarvan, in verhouding tot het thans geldende regime. Dat zou niet de duidelijkheid bieden die een eventuele voorlopige voorziening behoort te verschaffen.

4.4. Aan de orde is dus de subsidiaire vordering, die betrekking heeft op de vermelde 27 onderdelen van het regime op de beide campussen. De bespreking van die onderdelen zal worden voorafgegaan door enkele algemene opmerkingen over de vordering en de context waarin deze moet worden beoordeeld.

4.5. De door eiseressen ingeroepen regels, die zijn neergelegd in onder meer het IVRK, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en diverse nationale wetten, vormen het toetsingskader voor hun vordering. Telkens zal de gelding van die regels moeten worden afgewogen tegen de vrijheid die in beginsel aan gedaagden toekomt om vorm te geven aan het regime in de campussen. Het gaat hierbij om de vrijheid van de Staat (de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie) waar het de algemene uitgangspunten voor de opvang van ama's betreft en om de binnen dat kader bestaande vrijheid van de leiding van de campussen voorzover het de toepassing van de huisregels betreft. Deze vrijheid moet mede worden bezien tegen de achtergrond van de verantwoordelijkheid van de leiding voor de bescherming van de minderjarigen tegen ongewenste invloeden van buitenaf. Het lijkt geen twijfel dat de in verdragen en wetten neergelegde regels voorrang hebben, maar de grens is niet altijd heel nauwkeurig te bepalen. Voor de burgerlijke rechter geldt overigens de beperking dat hij, ook als hij van oordeel is dat het regime op enig onderdeel in strijd komt met de hogere regelgeving, niet altijd in staat is, of is toegerust, om in zijn vonnis met voldoende scherpte te vermelden hoe in de praktijk dan wél moet worden gehandeld. Bovendien ligt het niet op zijn weg om algemene regels uit te vaardigen.

4.6. Hier komt bij dat het bij de beide campussen om een proef gaat, die na verloop van ten hoogste een jaar, en ook tussentijds, wordt geëvalueerd. Deze evaluaties hebben tot dusver al tot enkele wijzigingen van de huisregels geleid. In meer dan één opzicht, ook ten aanzien van hoofdpunten van het geschil, zijn de regels veranderd in vergelijking met de situatie die in de dagvaarding tot uitgangspunt wordt genomen. In dit kort geding kan niet steeds met een voldoende mate van aannemelijkheid worden vastgesteld hoe het regime thans luidt, en evenmin hoe de (huis)regels worden toegepast. In die gevallen waarin partijen het daarover oneens zijn maar de stellingen van gedaagden niet onaannemelijk zijn, is het niet verantwoord om een beslissing te geven op basis van de door eiseressen gegeven lezing. Een nader onderzoek zou de grenzen van dit kort geding te buiten gaan.

4.7. Dit betekent overigens wel dat eiseressen terecht klagen over het feit dat het regime niet steeds voldoende kenbaar is geweest.

4.8. In het verlengde van het onder 4.6 overwogene geldt dat bij de toepassing van de regels op enkele punten een behandeling in het kader van het klachtrecht, naar aanleiding van een klacht van of namens een ama over zijn concrete situatie, verre de voorkeur verdient boven een (algemene) uitspraak door de civiele voorzieningenrechter. Dit dwingt tot terughoudendheid in de beoordeling in dit kort geding. De keerzijde hiervan is dat de

vordering hout snijdt voorzover zij strekt tot benoeming van een onafhankelijke klachtencommissie. In het navolgende wordt daarop nader ingegaan.

4.9. Het regime in de campussen wordt in belangrijke mate beheerst door het uitgangspunt dat de ama's in kwestie Nederland zullen moeten verlaten zodra zij achttien jaar zijn geworden. Ter zitting is gebleken dat het overgrote deel van de ama's te Vught en Deelen uitgeprocedeerd is en dus geacht mag worden geen toekomst in Nederland te hebben. In zijn algemeenheid is het niet ongeoorloofd het regime daarop af te stemmen. Met enige terughoudendheid geldt deze conclusie ook voor de ama's ten aanzien van wie nog niet definitief is beslist over hun asielstatus. Het staat vast dat op de campussen ook enkele ama's verblijven die tot deze categorie behoren.

4.10. Ten aanzien van de 27 onderdelen van de vordering wordt voorts, in aanvulling op het reeds vermelde, als volgt overwogen.

1. Vrijheidsbeneming

De door eiseressen gestelde vrijheidsbeneming is onvoldoende aannemelijk geworden. Niet gebleken is immers dat de campusterreinen (thans) hermetisch zijn afgesloten, waardoor de ama's deze niet zouden kunnen verlaten. Van fysieke opsluiting van de ama's is derhalve geen sprake. Voor de vraag of er sprake is van vrijheidsbeperking wordt verwezen naar het hierna volgende.

2. Vrijheidsbeperking

Het op dit moment geldende dagprogramma begint op doordeweekse dagen om 8.30 uur en in het weekeinde om 10.30 uur. De ama's worden anderhalf uur vóór de aanvang gewekt, waarna zij ontbijten. Door de week loopt het programma door tot 20.30 uur en in het weekeinde tot 20.00 uur. De zaterdag- of zondagmiddag wordt er geen programma gevolgd. Met eiseressen is de voorzieningenrechter van oordeel dat dit dagprogramma te veelomvattend is. De ama's wordt onvoldoende ruimte geboden voor vrijetijdsbesteding naar eigen keuze. Hiermee wordt gehandeld in strijd met artikel 31 IVRK, waarin onder meer is bepaald dat het kind recht heeft op rust en vrije tijd. Aanpassing van het programma op dit punt is geboden, gelet op de belangen van de ama's en de toepasselijke verdragen en overige regelgeving. In algemene zin dient tot uitgangspunt te worden genomen dat de minderjarigen zowel elke avond als gedurende het grootste deel van de weekeinden (de zaterdag zowel als de zondag) vrij moeten zijn in hun tijdsbesteding. Dit sluit vanzelfsprekend niet uit dat er programma's zijn om hieraan inhoud te geven, maar deze mogen niet een verplichtend karakter hebben. De voorzieningenrechter beschikt echter niet over voldoende gegevens om op basis van het tussen partijen gevoerde debat vast te leggen hoe de feitelijke situatie precies aangepast zou moeten worden. Het is, zoals gezegd, niet de taak van de rechter om hiervoor concrete regels te stellen. Het gevorderde algemene verbod tot vrijheidsbeperking is in verband hiermee niet toewijsbaar.

3. Communicatie in eigen taal

Gedaagden hebben uitdrukkelijk betwist dat de ama's niet in hun eigen taal met elkaar zouden mogen communiceren, laat staan dat hierop sancties zouden worden gesteld. Eiseressen hebben hierop ter zitting niet gereageerd. Hieruit volgt dat voor toewijzing van het gevorderde op dit punt onvoldoende grondslag is.

4. Kleding

Inmiddels staat vast dat de ama's eigen kleding mogen dragen, zij het dat zij slechts zeer beperkte middelen hebben om die aan te schaffen. Zij krijgen een kledingpakket aangeboden, de campuskleding, of kunnen kiezen voor een eenmalige bijdrage van € 36,--, waarvoor zij samen met een medewerker van het COA (eventueel gebruikte) kleding buiten de campus kunnen aanschaffen. Er is dus formeel en feitelijk de mogelijkheid om eigen kleding te dragen en te vergaren. Deze voorziening, hoe beperkt mogelijk ook, lijkt niet onredelijk. Gelet hierop hebben eiseressen onvoldoende belang bij het door hen gevorderde gebod de ama's in staat te stellen door hen zelf gekozen kleding te dragen. Dit geldt temeer nu er kennelijk ontwikkelingen gaande zijn op het campusterrein om een door de

ama's zelf gerunde winkel voor tweedehands kleding in te richten.

5. Afsluiten toiletten en douches

Ter zitting is gebleken dat alle toiletten en douches inmiddels van een functionerend slot zijn voorzien. Het op dit punt gevorderde gebod zal daarom worden afgewezen.

6. Ontvangen van bezoek

Hoewel de voorzieningenrechter met eiseressen van oordeel is dat de ama's in beginsel bezoek zouden moeten kunnen ontvangen, gaat het te ver het gevraagde gebod zonder meer toe te wijzen. Op grond van hetgeen over en weer is aangevoerd, kan niet worden beoordeeld in hoeverre restricties verantwoord of zelfs geboden kunnen zijn met betrekking tot het ontvangen van bezoek dan wel het afleggen van bezoek buiten de campussen. Voor het stellen van nadere voorwaarden in dit vonnis biedt het gevoerde debat onvoldoende aanknopingspunten.

7. Verlaten van de campus zonder begeleiding

Gebleken is dat ama's in de introductiefase, de zogeheten rookiefase, die een periode van vier weken omvat, het terrein niet mogen verlaten zonder begeleiding van een ama die zich in de seniorfase bevindt. Deze regeling komt de voorzieningenrechter, gelet op de relatief korte periode waarin deze gehanteerd wordt in samenhang met de op het COA rustende verantwoordelijkheid voor de ama's, niet onacceptabel voor. De desbetreffende vordering slaagt dus niet.

8. Normale scholing gedurende gangbare schooltijden

Gedaagden hebben aangevoerd dat de vorm van onderwijs die de ama's op de campus krijgen in strijd is met de artikelen 28 en 29 in verbinding met artikel 3 van het IVRK en met de artikelen 10 en 18 lid 1 van de EG-richtlijn 2003/9, terwijl voorts niet wordt voldaan aan de wettelijke eisen van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Leerplichtwet en hoofdstuk 11 (in het bijzonder artikel 62) van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen. Gedaagden hebben een uitvoerige beschrijving gegeven van de wijze waarop het onderwijssysteem op de campussen, in overeenstemming met de gestelde wettelijke vereisten, is ontwikkeld, waarbij zij in het bijzonder aandacht hebben besteed aan de bijzondere positie waarin de ama's verkeren. Voorts wordt de uitvoering van het onderwijs nauwgezet gecontroleerd, aldus gedaagden. Dit betoog, dat door eiseressen onvoldoende weerlegd of ontzenuwd is, komt de voorzieningenrechter voorlopig niet onaannemelijk voor, zodat er geen reden is voor toewijzing van het gevorderde gebod op dit onderdeel.

9. Verplicht programma gedurende de weekeinden

Verwezen wordt naar hetgeen hiervoor onder 2 is overwogen. Zoals gezegd, zouden de ama's in elk geval een aanzienlijk gedeelte van het weekeinde vrijgesteld moeten worden van de verplichting een programma te volgen. Daarover zouden nadere afspraken gemaakt moeten worden, waarin dit uitgangspunt als grondslag dient.

10. Het verlaten van het campusterrein indien er geen verplicht programma is

Vooropgesteld wordt dat een gedragslijn waarbij iedere bewegingsvrijheid tot nul wordt gereduceerd niet toelaatbaar is te achten. Aan de andere kant vereisen de hier toepasselijke dwingende regels niet dat iedere wens van de ama om het campusterrein buiten het verplichte programma te verlaten moet worden gehonoreerd, laat staan dat zij daarvoor in het geheel geen toestemming zouden behoeven te vragen. Gegeven de door partijen over en weer ingenomen standpunten kan thans niet worden vastgesteld in welke gevallen het gevorderde gebod nageleefd zou moeten worden, zonder dat daarmee is gezegd dat het verlaten van het campusterrein buiten het programma om niet is toegestaan. Anders dan in een concreet geval, of op basis van nadere feiten en omstandigheden, valt hierover in dit kort geding echter geen verantwoorde beslissing te geven. Dit onderdeel van de vordering treft dus geen doel.

11. Vrije toegang tot eigendommen

Gedaagden hebben aangevoerd dat de ama's niet verplicht zijn hun persoonlijke

eigendommen aan COA-medewerkers af te dragen. Op eigen verzoek kunnen zij hun eigendommen achter een gesloten deur laten plaatsen, waarvan de COA-medewerker de sleutel beheert. Eiseressen hebben dit verweer ter zitting niet weersproken. Voor toewijzing van het op dit punt gevorderde gebod bestaat geen grond.

12. Teruggave van afgenomen eigendommen

Niet aannemelijk is dat eigendommen van ama's, zoals een GSM, van hen zijn afgenomen. Het hiervoor gevorderde gebod komt dus evenmin voor toewijzing in aanmerking.

13. Opvang van asielzoekers die de asielprocedure doorlopen

Op dit punt wordt verwezen naar hetgeen is overwogen in onderdeel 4.9 van dit vonnis. Er is onvoldoende grond voor het maken van een uitzondering voor deze categorie van minderjarige asielzoekers.

14. Aanbieden van scholing conform de Leerplichtwet/analoog aan het Reglement justitiële jeugdinstellingen

Hiertoe wordt verwezen naar hetgeen is overwogen in punt 8. Het op dit punt gevorderde gebod wordt dus afgewezen.

15. W-document

Gebleken is - en in elk geval is het tegendeel niet aannemelijk geworden - dat de ama's het W-document sedert februari 2003 zelf onder zich houden. Het gebod tot afgifte hiervan aan de ama's wordt derhalve afgewezen.

16. Het beschikbaar stellen van een ruimte waar ama's zonder tussenkomst van derden kunnen telefoneren

Vast staat dat de ama's toestemming van een campusmedewerker nodig hebben om te kunnen telefoneren. Nu de kosten van het telefoneren geheel voor rekening van het COA komen, is er onvoldoende grond voor een gebod aan gedaagden om de eis van deze toestemming te laten vervallen of om een aparte ruimte beschikbaar te stellen waar de ama's privé kunnen bellen. Alleen in concrete gevallen is vast te stellen of een eventuele weigering om te bellen gerechtvaardigd is.

17. Zakgeld

Vast staat dat de ama's wekelijks aan zakgeld een bedrag van € 12,71 ontvangen. Eiseressen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit bedrag afwijkt van het bedrag dat elders aan asielzoekers ter beschikking wordt gesteld. Vast staat voorts dat het COA op het genoemde bedrag wekelijks een gedeelte groot € 8,- inhoudt. Blijkens het betoog van gedaagden is hiervoor gekozen in het belang van de ama's zelf, opdat zij bij vertrek uit de campus een bedrag meekrijgen. Nu daartoe echter geen rechtsgrond bestaat, dient ook dit ingehouden deel van het zakgeld naar het oordeel van de voorzieningenrechter rechtstreeks aan de ama's toe te komen. In zoverre is een deel van het gevorderde gebod toewijsbaar.

18. Eigen kamer

De door eiseressen ingeroepen verdragen en andere wetgeving bieden geen grond voor de algemene stelling dat iedere ama een eigen kamer tot zijn of haar beschikking moet krijgen. Het op dit punt gevraagde gebod wordt dan ook afgewezen.

19. Het op ontspannen en educatieve wijze kunnen vervullen van vrije tijd

Vast staat dat de gemeenschappelijke ruimte van de ama's die zich in de rookiefase bevinden voorzien is van een radio en een televisie, dat op elke slaapkamer van de seniors een televisietoestel is geplaatst en dat er een biljart aanwezig is. Van de kant van eiseressen is niet weersproken dat er boeken, tijdschriften en spelletjes voorhanden zijn, waarvan de ama's gebruik kunnen maken, noch dat de situatie op de campussen op dit punt afwijkt van wat in andere opvangcentra gebruikelijk is. Hiermee kan niet gezegd worden dat er, in algemene zin, onvoldoende voorzieningen zijn getroffen voor de besteding van de vrije tijd van de ama's. Opmerking verdient nog dat in het onderwijsprogramma, zoals door gedaagden gesteld en door eiseressen niet (langer) weersproken, voldoende tijd is ingeruimd voor onder meer lichamelijke opvoeding en kunstzinnige vakken. Mede met het

oog hierop kan van gedaagden in redelijkheid niet worden verlangd ook buiten het onderwijsprogramma om aanvullende voorzieningen te treffen. Dit een en ander leidt tot de conclusie dat er onvoldoende grond is dit gebod toe te wijzen. Dit geldt evenzeer voor de gevorderde voorzieningen buiten de campussen, nu de voorzieningenrechter de noodzaak hiertoe niet aanwezig acht.

20. Informatievoorziening via de media

Zoals ten aanzien van punt 19 is overwogen, hebben de amas toegang tot televisie, radio en tijdschriften. Hiermee bestaat voor hen in toereikende mate de gelegenheid om zich van voldoende inlichtingen te voorzien. De stelling van eiseressen dat de amas daarnaast dagelijks een of meer kranten moeten kunnen inzien, kan niet worden gevolgd.

21. Contact met de Nederlandse maatschappij

Gevorderd wordt een verbod ten aanzien van alle maatregelen die erop gericht zijn om contact tussen de amas en de Nederlandse maatschappij te voorkomen. Gegeven hetgeen in onderdeel 4.9 van dit vonnis is overwogen over het geoorloofde karakter van het uitgangspunt van de opvang in de beide campussen, gaat een dergelijk algeheel verbod te ver. Dit geldt in elk geval voor de uitgeprocedeerde amas, voor wie geen perspectief op opnemingsmogelijkheid in de Nederlandse samenleving bestaat. Nu aangenomen moet worden dat zij hun bewegingsvrijheid ten gronde niet hebben verloren, zijn zij niet onder alle omstandigheden verstoken van contacten met deze samenleving. Ten aanzien van de overige, nog niet uitgeprocedeerde, amas is een minder stringent regime geboden. De regels dienen op dit punt te worden aangepast. Voor het treffen van een bepaalde, concrete voorziening ontbreken in dit kort geding echter passende aanknopingspunten. De vordering op dit punt wordt daarom afgewezen.

22. Benoeming van een onafhankelijke commissie van toezicht

Het gevorderde gebod tot het instellen van een dergelijke commissie wordt afgewezen, aangezien daarvoor een wettelijke grondslag ontbreekt. Daar komt bij dat de amas op grond van de Wet COA de mogelijkheid hebben de bestuursrechtelijke rechtsgang te bewandelen.

23. Benoeming van een onafhankelijke klachtcommissie

Zoals in onderdeel 4.7 is overwogen, dient er een onafhankelijke klachtcommissie te worden aangesteld. Een dergelijke commissie zou de concrete situatie ter plaatse op deugdelijke wijze kunnen beoordelen, waarbij de beide direct betrokken partijen kunnen worden gehoord. Op deze wijze kan een verantwoorde belangenafweging plaatsvinden. De (algemene) klachtenregeling van het COA volstaat klaarblijkelijk niet. Het gevorderde gebod is dan ook toewijsbaar, evenals het gebod een schriftelijke klachtprocedure in het leven te roepen. Aan gedaagden zal een redelijke termijn, van een maand na de uitspraak van dit vonnis, worden gegeven om dit gebod na te komen.

24. Verrichten van arbeid

Niet aannemelijk is geworden dat van de amas meer verlangd wordt dan het uitvoeren van corveeachtige activiteiten. Hierin kan niet een (te ver gaande) verplichting tot het verrichten van arbeid worden gezien.

25. Uitoefening van gezag anders dan door de voogd

Uit hetgeen partijen in deze procedure naar voren hebben gebracht is gebleken dat het overleg tussen NIDOS en het COA onvoldoende vorm heeft gekregen. Dit is niet in het - wettelijk gefundeerde - belang van de amas. Hierin dient derhalve verandering te komen. De voorzieningenrechter is echter onvoldoende toegerust zich hierin te mengen, nu NIDOS geen partij in dit kort geding is en er te weinig houvast is om te kunnen beoordelen op welke wijze het gezag zou moeten worden uitgevoerd. Het gevorderde verbod komt daarom niet voor toewijzing in aanmerking.

26. Het verlenen van medewerking aan overplaatsing naar andere opvang

Met eiseressen is de voorzieningenrechter van oordeel dat de mogelijkheid moet bestaan dat de ama naar een andere opvang wordt overgeplaatst indien NIDOS dit in het belang van

de ama noodzakelijk acht. Niet gebleken is dat gedaagden zich hieraan in voorkomende gevallen niet houden, zodat er onvoldoende grond bestaat voor toewijzing van het op dit punt gevorderde gebod.

27. Discriminatieverbod

Een ongeclausuleerd discriminatieverbod, zoals op dit punt gevorderd, gaat in zijn algemeenheid te ver. De ama's hebben niet in algemene zin het recht om niet (in enig opzicht) te worden onderworpen aan een regime dat in hun nadeel afwijkt van het regime voor minderjarige asielzoekers die elders verblijven. Slechts in concrete gevallen kan, afhankelijk van de omstandigheden van de respectieve gevallen, hierover mogelijk anders worden geoordeeld.

4.10. Uit het voorgaande volgt dat de subsidiaire vordering op twee onderdelen - te weten het gedwongen sparen van een deel van het zakgeld (nummer 17) en de instelling van een onafhankelijke klachtencommissie (nummer 23) - toewijsbaar is en op de overige onderdelen niet slaagt. Hierbij verdient aantekening dat de afwijzing ten aanzien van diverse onderdelen van het gevorderde louter stoelt op het te algemene karakter van de gevraagde voorziening, terwijl er in het beperkte kader van dit kort geding onvoldoende aanknopingspunten zijn voor het treffen van een minder ver gaande maatregel. Dit betreft onder meer de onderdelen die hier zijn aangeduid met de nummers 2 en 9 (vrijheidsbeperking), 6 (het ontvangen van bezoek), 21 (het regime voor niet-uitgeprocedeerde ama's) en 25 en 26 (de verhouding tot de bevoegdheden van NIDOS als voegd).

4.11. Nu de subsidiaire vordering niet geheel wordt afgewezen, is er geen plaats voor een beoordeling van het meer subsidiaire onderdeel van de vordering. Dienaangaande wordt, ten overvloede, nog gewezen op hetgeen in onderdeel 4.7 is vermeld.

4.12. Er is onvoldoende grond om aan de aan gedaagden op te leggen maatregelen een dwangsom te verbinden. Aangenomen wordt dat zij ook zonder dit dwangmiddel de geboden in kwestie zullen nakomen.

4.13. Partijen zijn over en weer op enig punt in het ongelijk gesteld. Hierin wordt aanleiding gevonden om te bepalen dat iedere partij de eigen proceskosten draagt.

5. De beslissing

De voorzieningenrechter:

Verklaart eiseres sub 2 niet ontvankelijk in haar vordering.

Gebiedt gedaagden om:

- het aan de ama's op de campussen in Vught en Deelen toekomende zakgeld telkens terstond geheel ter vrije beschikking aan hen te laten;
- binnen een maand na de datum van deze uitspraak een onafhankelijke klachtencommissie voor de campussen in Vught en Deelen te benoemen en een schriftelijke klachtprocedure vast te stellen.

Verklaart deze geboden uitvoerbaar bij voorraad.

Bepaalt dat iedere partij de eigen kosten draagt.

Wijst af het meer of anders gevorderde.

Dit vonnis is gewezen door mr. H.F.M. Hofhuis en uitgesproken ter openbare zitting van 23 april 2003 in tegenwoordigheid van de griffier.