

Jaarverslag 2008

CITT
Kamer TN2G02,
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Bezoekadres
Terminal Noord
Schedeldoekshaven 131
2511 EM Den Haag
Tel (070) 3 70 31 11

www.commissieterugkeer.nl



Voorwoord

Hierbij presenteer ik namens de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (CITT) het jaarverslag over 2008. In het afgelopen jaar is de CITT volledig operationeel geworden: de drie Kamers, te weten de Kamer terugkeerfaciliteiten, de Kamer terugkeerketen en de Kamer uitzetproces zijn aan de slag gegaan en het secretariaat heeft vaste vorm gekregen. In dit jaarverslag treft u allereerst de samenvatting van de conclusies en aanbevelingen over het afgelopen jaar aan. In ieder hoofdstuk worden deze conclusies meer gedetailleerd getrokken en worden aanbevelingen gedaan.

De commissie constateert dat het merendeel van de aanbevelingen van de CITT en van de Commissie van Toezicht Uitzettingen KMar over 2007 is overgenomen en daar waar dit (nog) niet is gebeurd, is aangegeven waarom, of is nader onderzoek toegezegd door de verantwoordelijke bewindslieden.

De commissie spreekt haar waardering uit voor de wijze waarop op uitvoeringsniveau invulling wordt gegeven aan het terugkeerproces. Met name heeft de commissie respect voor de escorts van de Koninklijke Marechaussee, die vaak onder belastende omstandigheden hun taak moeten verrichten.

Op een aantal punten wil het echter niet vlotten in de uitvoering van het uitzettingsproces. Dat blijkt onder meer uit het hoge aantal annuleringen van vluchten, welke annuleringen tot op de dag van het vertrek kunnen plaatsvinden.

Een gedetailleerd inspectieverslag van met name lijn- en overheidsvluchten wordt separaat voorgelegd aan de betrokken hoofden van dienst met het verzoek om schriftelijk te reageren.

De commissie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat ambtelijk een 'sense of urgency' ten aanzien van terugkeer ontbreekt. De samenwerking blijkt vooral aan de basis tussen de ketenpartners moeizaam. Verder valt in dit verband op dat het ministerie van Buitenlandse Zaken niet of nauwelijks actief is (betrokken) bij de (gedwongen) terugkeer van vreemdelingen.

Ook in 2009 zal de commissie, naast haar inspecterende taak en het werk van de Kamers, haar blik vestigen op een aantal thema's. Waar mogelijk zal de commissie daarbij nauw samenwerken met andere toezichthouders zoals de Inspectie voor de Sanctietoepassing (IS) en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en de Jeugdbescherming (RSJ).

De commissie realiseert zich ten volle hoe weerbarstig het terugkeerproces is en dat niet alle verbeteringen van de ene op de andere dag te realiseren zijn. Niettemin ijvert de commissie ervoor zowel structurele als praktische aanbevelingen aan te dragen zowel voor de korte- als de lange termijn. Deze aanbevelingen kunnen er toe bijdragen dat zowel binnen de vreemdelingenketen als daarbuiten het vertrouwen groeit dat zorgvuldig, humaan, maar ook gedecideerd en effectief uitvoering wordt gegeven aan de (gedwongen) terugkeer van vreemdelingen.

mr. J.S.L. Gualthérie van Weezel
Voorzitter

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	5
Conclusies en aanbevelingen	7
1 Terugblik aanbevelingen 2007	9
1.1 Inleiding	9
1.2 Aanbevelingen CITT 2007	9
1.3 Opvolging aanbevelingen CvT Uitzettingen KMar 2007	10
2 Specifieke Thema's	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Afwikkeling pardonregeling	13
2.2.1 Conclusies afwikkeling pardonregeling	13
2.3 Annuleringen van vluchten	14
2.3.1 Conclusies en aanbevelingen m.b.t. Annuleringen	15
2.4 Vreemdelingen in de strafrechtsketen (VRIS)	16
2.4.1 Conclusies en aanbevelingen VRIS	17
3 Algemene bevindingen	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Het identiteits- en nationaliteitsonderzoek	20
3.2.1 Conclusies en Aanbevelingen ID onderzoek	20
3.3 De LP procedure	20
3.3.1 De effectiviteit van het LP proces	21
3.3.2 De rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ)	22
3.3.3 Conclusies en Aanbevelingen	22
3.4 Ketensamenwerking op locatie	23
3.4.1 Conclusies en aanbevelingen ketensamenwerking op locatie	24
3.5 Uitzetproces	24
3.5.1 Inleiding	24
3.5.2 Lijn- en overheidsvluchten	25
3.5.3 Conclusies en Aanbevelingen uitzetproces	26
4 Vooruitblik 2009	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Europese initiatieven op terugkeergebied	29
4.3 Ketensturing	29
4.4 Vervoer van vreemdelingen	29
4.5 Effectiviteit ISD maatregel	29
4.6 Programmasturing op uitzetten	29
Bijlagen	31
A Organisatiestructuur CITT per 1 januari 2009	31
B Overzicht werkbezoeken/ inspecties en gesprekken	33
C Lijst met afkortingen:	35

Conclusies en aanbevelingen over 2008

1. Het identiteits- en nationaliteitsonderzoek dient, ook na overplaatsing van een vreemdeling naar een Huis van Bewaring of na opheffing van de vreemdelingenbewaring voort te worden gezet door het verantwoordelijke politiekorps;
2. De politie zou naar het oordeel van de commissie op korte termijn ruimere bevoegdheden tot vaststelling van de identiteit moeten krijgen;
3. De commissie concludeert dat het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ), ondanks zijn kennis van en contacten met buitenlandse vertegenwoordigingen, een te terughoudende rol vervult t.a.v. de terugkeer van vreemdelingen in het algemeen en ten aanzien van terug- en overnameovereenkomsten in het bijzonder. Het ministerie van BZ zou zich eerder actief complementair aan het ministerie van Justitie dienen op te stellen om geen afbreuk te doen aan het kabinetsbeleid terzake;
4. Bij de laissez passer aanvraag dient zo mogelijk ook informatie met betrekking tot de eventuele criminele antecedenten van vreemdelingen te worden verstrekt, waarbij uit een oogpunt van privacy kan worden volstaan met het melden van de opgelegde straf en niet van het gepleegde delict;
5. Er dienen door Nederland zoveel als mogelijk (in het licht van Europese samenwerking op het gebied van het afsluiten van gezamenlijke terug- en overnameovereenkomsten) bilaterale onderhandelingen ten bate van terug- en overnameovereenkomsten en Memorandum of Understanding (MOU) te worden geïnitieerd met door Nederland onderscheiden prioriteitslanden van herkomst;
6. De commissie beveelt aan om de projectmatige aanpak van vrijwillig vertrek uit bewaring zoals door het IOM thans wordt uitgevoerd tot een vaste werkwijze te maken, waarbij het IOM meer financiële armslag geboden zou kunnen worden om het vrijwillige vertrek te bevorderen;
7. De functie van terugkeerfunctionaris bij de Dienst Justitiële Inrichtingen dient zodanig te worden ingericht dat deze het vrijwillige vertrek optimaal kan bevorderen zonder het uitzetproces te bemoeilijken;
8. De KMar dient op korte termijn in staat te worden gesteld te kunnen voldoen aan de 10-dagen termijn waarbinnen escorts kunnen worden ingezet om vreemdelingen begeleid uit te zetten. Daarbij verdient het de voorkeur dat vaste escortteams worden ingezet die de nieuwste, noodzakelijke opleidingen hebben genoten en goed op elkaar zijn ingespeeld;
9. Het formulier met achtergrondinformatie over de te verwijderen vreemdeling dient vanaf het moment van inbewaringstelling tot het moment van vrijwillig vertrek/uitzetting zo actueel en volledig mogelijk te worden ingevuld om het profiel van een vreemdeling te optimaliseren. Het Operationeel Verwijderingoverleg (OVO) is bij uitstek geschikt om hier heldere afspraken met de betrokken ketenpartners over te maken;
10. In de categorieën procedurele en administratief/ logistieke redenen voor annulering van vluchten is naar het oordeel van de commissie nog veel winst te behalen, aangezien deze categorieën samen bijna 60% betreffen van het totale aantal annuleringen. Indien de

annuleringen van met name begeleide vluchten kunnen worden teruggedrongen, kan door de KMar de beschikbare capaciteit voor escortering ook beter worden benut;

11. Naar het oordeel van de commissie zouden de KMar en DT&V sluitende afspraken moeten maken over de regie, met name bij overheidsvluchten, waarbij uitgangspunt zou moeten zijn dat de operationele regie vanaf het moment dat de vreemdeling in het verwijdercentrum aankomt tot het moment van overdracht in het land van herkomst in verband met de veiligheid van de vreemdeling, de escorts en de bemanning en eventuele andere passagiers ondubbelzinnig bij de KMar ligt;
12. De commissie neemt met instemming kennis van de voornemens van het kabinet om het aantal herhaalde asielaanvragen en de daarmee samenhangende verzoeken om een Voorlopige Voorziening (VoVo) terug te dringen onder meer door al aan het begin van de asielprocedure standaard een medisch onderzoek uit te voeren, waardoor procedures vlak voor het vertrek kunnen worden voorkomen. Mocht dit niet tot een daling van het aantal annuleringen leiden, dan zouden aanvullende (wettelijke) maatregelen kunnen worden overwogen;
13. Gegevens uit de strafrechtketen en de vreemdelingenketen moeten naar het oordeel van de commissie worden gekoppeld en geoptimaliseerd en dienen essentiële gegevens te omvatten zoals de verblijfplaats, datum voorwaardelijke invrijheidstelling (VI-datum), verblijfsstatus en verwijderbaarheidsinformatie. Daarnaast moet de correcte invoer van dergelijke gegevens (zoals bijvoorbeeld het V-nummer) worden gemonitord.

1 Terugblik op de aanbevelingen over 2007

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt teruggeblikt op de aanbevelingen die de CITT in haar eerste jaarverslag, over 2007 heeft gedaan. Ook wordt gekeken naar de aanbevelingen die de Commissie van Toezicht Uitzettingen KMar (ook wel de Commissie Zaal genoemd) heeft gedaan.

1.2 Aanbevelingen CITT 2007

In het jaarverslag over 2007 heeft de CITT de navolgende aanbevelingen gedaan. Per aanbeveling wordt aangegeven in hoeverre deze naar het oordeel van de commissie is opgevolgd.

De commissie beveelt aan dat er ketenbreed accurate cijfers met betrekking tot de terugkeer worden gegenereerd, enerzijds om de ambtelijke en politieke top alsmede de Tweede Kamer adequaat te informeren en anderzijds voor de betrokken diensten zelf om de effectiviteit van hun werkzaamheden te kunnen meten.

De commissie constateert dat er sprake is van een verbetering van de informatievoorziening door de DT&V. In de toekomst zal blijken of de totale ketenprestaties zoals opgenomen in de Rapportage Vreemdelingenketen, voldoende inzicht bieden in de effectiviteit van de keten op het gebied van terugkeer.

De commissie beveelt aan bij de ketensturing duidelijk onderscheid te maken tussen resultaatverplichtingen (vastgelegd in prestatie-indicatoren) en inspanningsverplichtingen, zodat duidelijk is wat de ketenpartners van elkaar kunnen en mogen verwachten.

In de uitwerking van het nieuwe besturingsmodel voor de vreemdelingenketen zijn twee typen prestatie-indicatoren gekozen.

- De ketenbrede indicatoren zijn gericht op de koppelvlakken (overdrachtsmomenten) tussen de ketenpartners. Deze zijn kwalitatief van aard en zien vooral op de tijdige en volledige overdracht van dossiers.

- In de bilaterale sturingsrelatie met individuele ketenpartners worden kwantitatieve prestatie-indicatoren gebruikt die zien op capaciteitsinzet, bijvoorbeeld op grenstoezicht of verwijderingen, of op resultaten, zoals aantallen inbewaringstelling en doorlooptijden.

In 2009 zal dit nieuwe besturingsmodel worden geïmplementeerd. De commissie zal bezien in hoeverre de gekozen prestatie-indicatoren bijdragen aan betere afstemming in de vreemdelingenketen.

De commissie beveelt de bewindslieden van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan dat op zo kort mogelijke termijn een juridische oplossing gevonden wordt ertoe leidende dat de formele bevoegdheden van de hulpofficieren van Justitie, werkzaam voor de DT&V uitgeoefend kunnen worden.

De commissie constateert dat nog geen oplossing in zicht is. Binnen de politie is er kennelijk discussie over de vraag of formele bevoegdheden wel bij (gedetacheerde) medewerkers van de DT&V moeten worden belegd, aangezien het bij uitstek politionele bevoegdheden betreft.

De commissie beveelt voorts aan de regievoerder bij de DT&V meer als spil in de samenwerking tussen de ketenpartners op locatie aan te wijzen en deze minder uitvoerende werkzaamheden richting de vreemdeling te laten vervullen, zodat de regievoerder de regierol optimaal kan vervullen.

Hoewel deze aanbeveling niet als zodanig is overgenomen, constateert de commissie wel dat de DT&V extra regievoerders heeft aangetrokken om de caseload te kunnen verwerken.

De commissie beveelt de Staatssecretaris aan onderzoek te initiëren naar de aanpak door andere Europese landen van de gedwongen terugkeer van vreemdelingen die weigeren medewerking te verlenen aan vaststelling van de identiteit of de verkrijging van vervangende reisdocumenten, zoals kennelijk door bijvoorbeeld Duitsland en Zweden geschiedt.

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer, waarin het jaarverslag van de CITT centraal stond, heeft de Staatssecretaris toegezegd deze aanbeveling op te volgen en heeft zij de kamer omtrent het onderzoek geïnformeerd¹.

De commissie beveelt aan dat onderzoek wordt verricht naar aanvullende maatregelen om het vrijwillige vertrek te stimuleren, door bijvoorbeeld de hoogte van het terugkeerbudget bij vrijwillige terugkeer te relateren aan de mate van medewerking aan verkrijging vervangende reisdocumenten en daarmee de duur van het uitzetproces.

In het gesprek van de CITT met de bewindslieden van Justitie heeft de Staatssecretaris aangegeven dit een interessante mogelijkheid te vinden.

De commissie beveelt aan in de communicatie naar buiten een duidelijk eind te markeren t.a.v. de pardonregeling aangezien veel vreemdelingen anders hoop zullen blijven koesteren op de regeling en niet mee zullen willen werken aan terugkeer.

Deze aanbeveling is niet opgevolgd. In haar brief aan de TK heeft de Staatssecretaris t.a.v. deze aanbeveling alleen in algemene bewoordingen over communicatie over de pardonregeling gesproken².

Inmiddels is het Burgemeestersloket per 1 januari 2009 gesloten. Eerst n.a.v. een uitspraak van de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State en vragen van burgemeesters en kamerleden over de voortdoring van de regeling is in december 2008 de einddatum naar buiten toe gecommuniceerd³.

1.3 Opvolging aanbevelingen CvT Uitzettingen KMar 2007

De Commissie van Toezicht Uitzettingen KMar heeft over 2007 aanbevelingen gedaan n.a.v. inspecties op uitzettingen door de KMar en n.a.v. een uitzending van 'Netwerk' over vermeend gebruik van geweld door de KMar. Hieronder volgen de belangrijkste aanbevelingen en het oordeel van de commissie over de opvolging van de aanbevelingen.

De KMar dient sluitende afspraken te maken met haar ketenpartners over een optimale aanlevering van de uit te zetten vreemdeling.

De vreemdeling wordt maximaal 3 uur van te voren aangeleverd. Dit is afgesproken en is tevens verwoord in de interne werkinstructie van de KMar.

De Dienst Vervoer & Ondersteuning zal starten met een vaste, beperkte groep transportbegeleiders die gericht zijn geschoold voor het begeleiden van vreemdelingen naar het Verwijdercentrum. Deze transportbegeleiders moeten allen een cursus volgen in het omgaan met en het begeleiden van vreemdelingen.

1 10 december 2008, TK 19637, nr 1242

2 26 mei 2008, TK 19637, nr. 1201

3 9 december 2008, TK 31018, nr. 43

Het beleid van de KMar bij ontvangst en het verblijf van de vreemdeling in het Verwijdercentrum dient nog meer gericht te zijn op het op het gemak stellen van de vreemdeling.

De KMar draagt er inmiddels zorg voor dat er een vast aanspreekpunt is voor de vreemdeling tijdens het verblijf op het Verwijdercentrum. Dit is tevens vastgelegd in de interne werkinstructie. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt die hebben geresulteerd in het verstrekken van een lunchpakket en drinken vóór vertrek vanuit de uitzetcentra.

Met de aanpassing van de werkinstructie en de veranderingen in de organisatie is al veel verbeterd in de werkwijze van de escorts. Naar het oordeel van de commissie zijn verdere verbeteringen in de werkwijze van escorts mogelijk.

In de nieuwe Leergang Escort Commandant Begeleidingen (LECB) is extra aandacht voor de behandeling van de vreemdeling, ook ten aanzien van overdracht in het land van herkomst. De KMar heeft op grond van ervaringen met een proefmodel besloten om Franse bodycuffs aan te schaffen. De aanschaf en invoering van dit dwangmiddel heeft inmiddels plaatsgevonden. Alle escorts worden opgeleid in het gebruik van deze nieuwe bodycuff. Bijtbestendige handschoenen zijn ook in gebruik.

Ervaring van de escorts is essentieel voor het bewerkstelligen van het doel van humane uitzetting. De opleiding is al sterk verbeterd, maar naar het oordeel van de commissie is nog meer mogelijk en nodig.

De Opleiding Verwijder Ambtenaar (OVA) is verbeterd en vernieuwd en is in augustus 2008 van start gegaan onder de naam Cursus Escort Begeleidingen (CEB). In deze cursus wordt aandacht besteed aan interculturele communicatie en het hebben van een respectvolle houding ten opzichte van de vreemdeling en wordt afgesloten met een certificering. Ook is de functieomschrijving voor het vervullen van de functie verwijderambtenaar aangevuld met de voorwaarde dat een minimum leeftijdsgrens van 23 jaar voor deze functie geldt.

Het toepassen van de principes van de 'lerende organisatie' is naar het oordeel van de commissie gewenst in zo'n gevoelig proces als uitzetten.

In het Verwijdercentrum van de Brigade Vreemdelingenzaken van de KMar is een Bureau Voorbereiding Uitzettingen & Info Unit ingericht om de informatieverstrekking en informatieanalyse ten behoeve van de verwijdering van vreemdelingen te verbeteren. Aan de hand van casussen worden periodiek met escorts ervaringen uitgewisseld op zogenaamde themadagen. De Commandant KMar heeft de commissie laten weten de aanbeveling om uitzettingen op video vast te leggen om juridische en praktische redenen niet over te nemen. Wel zal het al aanwezige cameratoezicht op het Verwijdercentrum KMar Schiphol digitaal worden opgeslagen.

De commissie geeft in overweging om altijd de bagage van de vreemdeling mee te nemen, of hij er afstand van doet of niet. Dit om problemen bij de overdracht in het land van herkomst te voorkomen.

Ten aanzien van bagage is de afspraak dat de vreemdeling in principe 20 kg kan meenemen. Tijdens de gesprekken in het HvB wordt dit steeds benadrukt. In de praktijk wordt regelmatig tijdens het verblijf in het UC nog bagage gebracht. Door het invoeren van een aantal regels/

afspraken m.b.t. het aanbieden van bagage door relaties tijdens het UC verblijf is de mogelijkheid om op het laatste moment nog extra bagage af te geven ingeperkt. Daarnaast is tussen de ketenpartners de afspraak gemaakt dat er geen losse bagage meer zal worden aangeleverd aan het Verwijdercentrum van de KMar. De verwachting is dat op deze wijze minder vluchten hoeven te worden geannuleerd.

De commissie adviseert om het aantal overdrachtsmomenten te minimaliseren, waardoor het proces van uitzettingen minder kwetsbaar wordt, de verantwoordelijkheden inzichtelijker worden en beter toezicht mogelijk is.

Met de komst van de Dienst Terugkeer & Vertrek is het concept van casemanagement ingevoerd waarbij de vreemdeling meer centraal staat in het proces (d.m.v. het koppelen van een regievoerder aan een vreemdeling).

Samenvattend constateert de CITT met waardering dat de meeste aanbevelingen over 2007 ketenbreed zijn of zullen worden overgenomen en dat de bewindslieden van Justitie de bereidheid tonen aanbevelingen die niet direct kunnen worden overgenomen nader te bezien. Zorgelijk acht de CITT dat de discussie over de bevoegdheden van de bij de DT&V gedetacheerde politiemedewerkers nog steeds niet heeft geresulteerd in concrete maatregelen, ondanks de aanbeveling op korte termijn hiervoor een (juridische) oplossing te vinden. De discussie die in december 2008 ontstond over de einddatum van de pardonregeling had naar het oordeel van de CITT voorkomen kunnen worden indien de aanbeveling terzake was opgevolgd, dan wel dat in reactie op deze aanbeveling duidelijker was aangegeven waarom deze aanbeveling niet kon worden opgevolgd;

2. Specifieke Thema's

2.1 Inleiding

De commissie heeft in 2007 aangekondigd in 2008 een aantal thema's met belangrijke politieke, bestuurlijke of ketenaspecten op het gebied van terugkeer nader te bezien. Dit zijn de thema's afwikkeling pardonregeling, annuleringen van vluchten en vreemdelingen in de strafrechtsketen (VRIS).

2.2 Afwikkeling pardonregeling

De commissie heeft in haar vorige jaarverslag aangekondigd nader te bezien welke gevolgen de pardonregeling heeft (gehad) op de terugkeer van de zogenaamde afvallers van de pardonregeling. Daarbij heeft de commissie ook gekeken naar de rol van de gemeenten bij de terugkeer van deze afvallers. Als gevolg van een uitspraak van de Raad van State van 3 december 2008 zullen er mogelijk nieuwe (bezwaar)procedures volgen en zal de terugkeer van de afvallers mogelijk vertraging oplopen.

De DT&V werd de eerste helft van 2008 geconfronteerd met een groot aantal (circa 3000) door de IND als afvaller bestempelde vreemdelingen. Hoewel veel vreemdelingen al niet meer in Nederland bleken te zijn, leveren de resterende dossiers veel werk op. Een groot aantal afvallers verblijft bovendien niet in de centrale opvang, maar zit in gemeenten verspreid over het hele land, wat het werk voor de regievoerders bemoeilijkt. Inmiddels heeft de directie Voorbereiden Vertrek van de DT&V extra regievoerders aangenomen om de caseload te behandelen.

Uit gesprekken met een aantal burgemeesters is de commissie gebleken dat bij de beoordeling van de asielzoekers voor de pardonregeling veel gemeenten bij de voorselectie wie voor een zogenaamde burgemeestersverklaring in aanmerking kwam gebruik hebben gemaakt van de diensten van Vluchtelingenorganisaties. Deze beoordeelden de kansrijkheid van de asielzoekers die een beroep op de pardonregeling deden en stuurde de kansrijke door naar de burgemeesters. De asielzoekers die kansloos waren werden niet doorgestuurd, waardoor deze burgemeesters in de positie waren dat zij geen kennis konden dragen van de (verblijfplaats van) afvallers van de pardonregeling.

In het begin ondervond de DT&V veel weerstand bij veel gemeenten om mee te werken aan de in het bestuursakkoord afgesproken beëindiging van de noodopvang, het doorgeven van de namen en verblijfplaatsen van de afvallers en het meewerken aan het beëindigen van voorzieningen van vreemdelingen die weigeren terug te keren en geen recht op opvang meer hebben.

Vreemdelingen, of zij nu wel of niet meewerken aan terugkeer, worden onder toezicht geplaatst in een vrijheidsbepalende locatie (VBL). De DT&V heeft veel tijd moeten steken in het voorlichten en overtuigen van burgemeesters en gemeentebesturen.

2.2.1 Conclusies afwikkeling pardonregeling

Geconcludeerd wordt dat de pardonregeling voor wat betreft de toelating soepel is verlopen, maar dat met betrekking tot de aanpak van de afvallers onvoldoende oog is geweest voor uitvoerings- en afstemmingsproblemen. Zo zijn de dossiers van de afvallers in korte tijd van de IND aan de DT&V overgedragen, maar was de organisatie (o.a. het aantal beschikbare regievoerders) en de afstemming met de gemeenten lang nog niet op orde. De DT&V ondervond ondanks het tussen Rijk en VNG gesloten bestuursakkoord lange tijd weerstand van veel gemeenten bij het realiseren van de terugkeer, met name bij ontruiming en het beëindigen van de noodopvang.

Ten slotte bleek eind 2008 dat de vaststelling dat een vreemdeling die niet voor de pardonregeling in aanmerking komt appellabel is, waardoor de terugkeer opgeschort moet worden aangezien niet is voldaan aan de voorwaarde van verwijderbaarheid.

2.3 Annuleringen van vluchten

De commissie heeft in 2008 het thema annuleringen van vluchten benoemd. Bij het inspecteren van uitzettingen is gebleken dat regelmatig een geplande vlucht werd geannuleerd. In de maand augustus 30% van de ongebeide vluchten en 26% van de begeleide vluchten (waarbij dus een escortteam van de KMar wordt ingezet). De commissie heeft zich nader georiënteerd op het probleem van de annuleringen van geplande uitzettingen en daarbij de vraag gesteld waardoor annuleringen worden veroorzaakt en hoe deze zijn terug te dringen.

In gesprekken met de leiding van het verwijdercentrum KMar is dieper ingegaan op de oorzaken, die aan de annuleringen ten grondslag liggen. Het Verwijdercentrum van de Koninklijke Marechaussee hanteert vier categorieën annuleringen. Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de categorieën:

- **Categorie 1: Procedure door Vreemdeling**

Hierbij kan worden gedacht aan herhaald asielerzoek (hasa), medische redenen, voorlopige voorziening (vovo), ander beleid en overig. Deze categorie is sterk aan de IND gerelateerd en bedraagt 29%.

- **Categorie 2: Externe partijen**

Hierbij kan worden gedacht aan opschorting van de uitzetting of opheffing van de bewaring door de rechtbank, weigering van de gezagvoerder van de luchtvaartmaatschappij, een vlucht wordt geannuleerd door de luchtvaartmaatschappij, geen toestemming transit luchthaven, dan wel problemen met vervoer. Meerdere partijen spelen hier een rol en het is nauwelijks beïnvloedbaar voor de vreemdelingenketen. Het percentage bedraagt 32%.

- **Categorie 3: Verzet door de vreemdeling**

Deze categorie is uiteraard sterk met de KMar verbonden. Het percentage bedraagt 9%.

- **Categorie 4: Administratief / logistiek**

Hier betreft het vreemdelingen die niet zijn voorzien van de juiste documenten, niet op tijd bij de gate worden aangeleverd, of er is geen vervoer geregeld door VP/uitzettingcentrum, de vreemdeling wordt niet compleet aangeleverd, bagageproblemen etc. Deze categorie raakt met name de DT&V en in mindere mate de KMar. Hier bedraagt het aandeel 30%.

Het aantal geannuleerde uitzettingen 2008 bedroeg 1041. Het ontbreken van reisdocumenten terwijl de vlucht al is geboekt kan mede worden veroorzaakt doordat sommige ambassades als eis stellen dat, alvorens tot afgifte van een vervangend reisdocument wordt overgegaan, er al een vlucht is geboekt.

De categorieën zijn nader uitgewerkt in 20 redenen voor annulering, met daarachter de aantallen vreemdelingen waarvan de vlucht werd geannuleerd. Opgemerkt zij dat het hier annuleringen van zowel ongebeide als begeleide uitzettingen betreft.

Overigens leiden niet alle annuleringen tot definitief afstel van uitzetting. Immers, een aantal vreemdelingen wordt op een later moment alsnog uitgezet.

Categorie I	Procedure vreemdelingen	417
Voorlopige Voorziening (vovo)		147
herhaald asielverzoek (hasa)		116
medische redenen		48
beslissing IND		11
Overig		95
Categorie II	Externe partijen	227
opschorting uitzetting door de rechtbank		31
weigering gezagvoerder		10
uitvallen van een vlucht		11
geen toestemming transit		22
vreemdelingenbewaring opgeheven ("klinkeren")		37
overig		116
Categorie III	Verzet van de vreemdeling	97
Verbaal/fysiek geweld van de vreemdeling		97
Categorie IV	Administratief / Logistiek	300
geen goed reisdocument		99
niet op tijd bij de gate		7
geen vervoer geregeld (UC/VP/Zevenaar)		19
niet compleet aangeleverd (bagage, papieren)		12
geen akkoord UC/VP		2
met eigen ticket vertrokken		10
vertrek met overheidsvlucht		12
overig		139

Naar de commissie heeft begrepen zal in 2009 een nieuwe indeling in categorieën worden gehanteerd die moet resulteren in een beter inzicht in de annuleringsproblematiek. Deze nieuwe indeling is het resultaat van nauwe samenwerking tussen KMar en DT&V.

2.3.1 Conclusies en aanbevelingen m.b.t. annuleringen

- Bij het thema annuleringen valt de conclusie te trekken dat de redenen van annuleringen in de categorie externe partijen door de diensten in de vreemdelingenketen moeilijk beïnvloedbaar zijn. Wel valt er in de categorieën procedure en administratief/ logistiek naar het oordeel van de commissie nog veel winst te behalen, zeker nu deze categorieën ruim 60% van het totale aantal annuleringen uitmaken;
- De commissie neemt met instemming kennis van de voornemens van het kabinet om het aantal herhaalde asielaanvragen en de daarmee samenhangende verzoeken om een VoVo terug te dringen onder meer door al aan het begin van de asielprocedure standaard een medisch onderzoek uit te voeren, waardoor procedures vlak voor het vertrek kunnen worden voorkomen. Mocht dit niet tot een daling van het aantal annuleringen leiden, dan zouden aanvullende (wettelijke) maatregelen kunnen worden overwogen;
- Niet altijd is verzet van de vreemdeling te voorkomen, maar soms wel te voorzien indien het begeleidingsformulier M118 door alle betrokken diensten nauwkeuriger wordt ingevuld;
- Indien de annuleringen van met name begeleide vluchten kunnen worden teruggedrongen,

kan de KMar de beschikbare capaciteit voor escortering beter benutten.

Het aantal annuleringen zou kunnen worden teruggedrongen indien:

- De regievoerder DT&V op het UC standaard een kwaliteitscontrole uitvoert alvorens een vlucht te boeken. Bij deze controle dient altijd op actualiteit M118, reisdocumenten, bagage en bezittingen en het vervoer naar het verwijdercentrum te worden gelet;
- Met landen van herkomst, die eisen dat er eerst een vlucht wordt geboekt voordat een vervangend reisdocument wordt afgegeven, betere afspraken worden gemaakt over de termijn waarbinnen een vervangend reisdocument kan worden verwacht;
- Naast de door het kabinet voorgestelde maatregelen ter terugdringing van herhaalde aanvragen de IND op de cruciale momenten op het UC Schiphol aanwezig is om ter plekke te bepalen of een VoVo in Nederland mag worden afgewacht.

2.4 Vreemdelingen in de strafrechtsketen (VRIS)

De commissie heeft zich het afgelopen jaar verdiept in de aanpak van criminele vreemdelingen en in het bijzonder de VRIS werkwijze. VRIS staat voor vreemdelingen in de strafrechtsketen. In het bijzonder is gekeken naar de aansluiting van en samenwerking tussen de strafrechtsketen en de vreemdelingenketen. De ketenpartners in de VRIS keten zijn: VP, KMar, DJI, OM, IND, en DT&V. Gezamenlijk is een VRIS-protocol opgesteld, waarin de verschillende taken en verantwoordelijkheden zijn beschreven. Het VRIS protocol is het afgelopen jaar herzien en de werkwijze wordt geëvalueerd. Hierna worden de belangrijkste stappen en overdrachtmomenten besproken.

De criminele vreemdeling wordt in het algemeen door de basispolitie van de korpsen of de KMar aangehouden en komt daarmee in de strafrechtsketen. Als onderdeel van het strafproces dient, net als in de vreemdelingenketen de identiteit te worden vastgesteld. In sommige korpsen wordt dit door de vreemdelingenpolitie (VP) verzorgd, aangezien de VP uit de aard der werkzaamheden over ruime ervaring beschikt. Met PROGIS (Programma informatievoorziening strafrechtsketen) wordt de identiteitsvaststelling (ID) in de strafrechtsketen gestandaardiseerd.

Zoals in paragraaf 3.2 nader toegelicht achten sommige VP's zich van de plicht ontslagen nog actief ID onderzoek te doen na overplaatsing van een vreemdeling naar een HvB. Men gaat er van uit dat de DT&V dan het onderzoek overneemt. De DT&V wijst er op dat dit een kerntaak van de VP is. Het gevolg daarvan is dat tussen het moment dat de vreemdeling wordt overgeplaatst naar een HvB en het moment dat hij veroordeeld wordt door de rechter, het terugkeerproces in ieder geval stil ligt. Immers, de DT&V pakt haar taak eerst op als de vreemdeling verwijderbaar en onherroepelijk veroordeeld is. Inmiddels heeft de DT&V aangegeven dat verwijderbare VRIS vreemdelingen tot de caseload van de DT&V gaan behoren ook als zij nog niet onherroepelijk veroordeeld zijn. Ook al zetten VP en KMar het ID-onderzoek voort, dan nog wordt vaak tegen het probleem opgelopen dat onbekend is waar de betreffende vreemdeling gedetineerd zit.

De volgende partner in de keten is het OM, dat verantwoordelijk is voor de vervolging en tenuitvoerlegging van de straf. Een VRIS officier van Justitie verklaart het gebrekkig functioneren van het OM uit het feit dat het niet tot de bedrijfscultuur is doorgedrongen dat het hier gaat om een specifieke groep verdachten. Zo wordt met enige regelmaat vergeten een V-nummer op het dossier van de vreemdeling te zetten, bedoeld om de parketmedewerkers erop te attenderen dat het hier gaat om een speciale categorie. Ook zou het OM het vonnis en de verblijfplaats aan de VP of KMar kunnen doorgeven, maar vaak gebeurt dit niet. Gevolg is dat de VP en KMar wachten op informatie die zij van de bevolkingsadministratie van de diverse penitentiaire inrichtingen krijgen. Sommige VP's zoals de VP Amsterdam-Amstelland houden 'hun' VRIS vreemdelingen wel actief in het oog.

Heeft de vreemdeling een onvoorwaardelijke straf gekregen van meer dan 4 maanden dan is het de bedoeling dat deze straf in de penitentiaire inrichting te Veenhuizen ten uitvoer wordt gelegd. Bij minder dan vier maanden behoort de vreemdeling in de VRIS locatie te Alphen aan den Rijn te worden geplaatst. Het blijkt echter dat veel vreemdelingen in een andere penitentiaire inrichting zitten dan de twee hiervoor genoemde, wat betekent dat zij voor de DT&V lastiger te traceren zijn. De Directeur in Alphen aan den Rijn heeft aangegeven op de plaatsing geen directe invloed te hebben omdat dit in handen is van het Bureau Selectiefunctionarissen van de Directie Gevangeniswezen en niet van de Directie Bijzondere Voorzieningen waar de penitentiaire inrichtingen in Alphen aan den Rijn en Veenhuizen onder vallen. Daarnaast speelt een rol dat vreemdelingen, soms met succes, tegen (over)plaatsing naar Alphen aan den Rijn of Veenhuizen bezwaar maken.

Nadat het strafvonnis bekend is, maakt de VP zo mogelijk een voorstel tot ongewenstverklaring op en hoort de vreemdeling over dat voorstel. Daarna wordt het voorstel gezonden naar de IND. Indien de IND het voorstel heeft overgenomen wordt de ongewenstverklaring door de VP aan de vreemdeling uitgereikt. In de praktijk weet de VP echter niet altijd hoe het strafvonnis is uitgevallen of waar de vreemdeling verblijft. Onder meer hierom is in het verleden het project 'Informatie-uitwisseling Strafrechtketen en Vreemdelingenketen' (ISV) gestart. Sinds maart 2005 bestaat er een koppeling tussen de Verwijsindex Personen (VIP) van de strafrechtketen en de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) van de vreemdelingenketen. Indien de VRIS vreemdeling de laatste vier maanden van zijn straf uitzit in Alphen aan den Rijn, lukt het de DT&V ondanks al het voorgaande in ongeveer 70% van de gevallen de terugkeer te bewerkstelligen.

2.4.1 Conclusies en aanbevelingen VRIS

- In de VRIS locatie Alphen aan den Rijn is geconstateerd dat bij de plaatsing van gedetineerden onvoldoende de (daarvoor gespecialiseerde) capaciteit wordt benut. Ongeveer de helft van deze cellen wordt benut en naar verluidt verblijven veel VRIS vreemdelingen in andere niet daarvoor bedoelde inrichtingen, met als negatief effect dat de DT&V, om voor deze VRIS vreemdelingen de terugkeer te realiseren, naar inrichtingen verspreid over het land moet of dat deze vreemdelingen niet tijdig in beeld komen. Dit kan betekenen dat VRIS vreemdelingen na het uitzitten van hun straf in vreemdelingenbewaring moeten worden gesteld om de terugkeer alsnog te realiseren. De commissie heeft reeds eind 2007 de DJI op de noodzaak van (tijdige over)plaatsing in/ naar de VRIS locaties gewezen;
- Met het vastleggen van de ketenbrede afspraken over informatie-uitwisselingmomenten in het VRIS protocol is aan één onderdeel van het realiseren van een adequate informatie-uitwisseling tussen de strafrechtketen en vreemdelingenketen voldaan. Wat kennelijk nog onvoldoende is gerealiseerd is het ondersteunen van deze informatie-uitwisseling door een goed werkend geautomatiseerd systeem. Hoewel sinds maart 2005 de koppeling tussen de Verwijsindex Personen (VIP) van de strafrechtketen en de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) van de vreemdelingenketen in theorie is gerealiseerd, worden de systemen kennelijk nog niet adequaat gevuld (zoals de vermelding van het VIP-nummer in de BVV), dan wel benut;
- Alles overziend loopt de samenwerking tussen de ketenpartners nog niet optimaal. Gemaakte afspraken worden verschillend uitgelegd, verantwoordelijkheden worden niet altijd genomen en in het verlengde daarvan wordt de eigen aanpak ongewijzigd vooropgesteld;
- Hoewel de terugkeerresultaten van VRIS relatief positief te noemen zijn, is de commissie van mening dat voortdurend gestreefd zou moeten worden naar 100% uitgezette criminele vreemdelingen, ook al zou dit feitelijk niet haalbaar zijn. Dit streven benadrukt de 'sense of urgency' om criminele vreemdelingen te verwijderen. Het percentage kan in ieder geval, na het doorvoeren van een aantal verbeteringen, stijgen.

De VRIS werkwijze zou verder verbeterd kunnen worden indien:

- Er opnieuw aandacht wordt besteed aan de Informatie-uitwisseling Strafrechtketen en Vreemdelingenketen en de koppeling van gegevens tussen deze ketens wordt geoptimaliseerd. Essentiële gegevens daarbij zijn de verblijfplaats, datum Voorwaardelijke Invrijheidstelling (VI-datum), verblijfsstatus en verwijderbaarheidsinformatie. Daarnaast dient de correcte invoer van deze gegevens te worden gemonitord;
- Het Bureau Selectiefunctionarissen van de Directie Gevangeniswezen bij de plaatsing van veroordeelde vreemdelingen actief nagaat of de vreemdeling voor plaatsing in de VRIS locatie Alphen aan den Rijn of Veenhuizen in aanmerking komt;
- De werkwijze van de diverse ketenpartners wordt gemonitord en ketenpartners elkaar (durven) aanspreken, bijvoorbeeld t.a.v. (over)plaatsing van VRIS vreemdelingen in/ naar Veenhuizen of Alphen aan den Rijn.

3. Algemene bevindingen

3.1 Inleiding

De commissie en haar kamers besteden permanent aandacht aan de volgende onderwerpen:

- Identiteit- en nationaliteitsonderzoek
- Terugkeerfaciliteiten, waaronder LP's en Terug- en Overnameovereenkomsten
- Ketensamenwerking op de locaties
- Uitzetproces

3.2 Het identiteits- en nationaliteitsonderzoek

De voorbereiding van de uitzetting begint met identiteitsvaststelling en onderzoek naar de nationaliteit van vreemdelingen door de VP of de KMar. Bij asielzoekers vindt dit onderzoek al bij het begin van de asielprocedure plaats omdat de identiteit en nationaliteit van invloed kunnen zijn op de geloofwaardigheid van het asielrelaas en mogelijke besluit- of vertrekmoratoria. Bij reguliere vreemdelingen wordt dit onderzoek gestart nadat de aanvraag onherroepelijk is afgewezen en bij illegale en criminele vreemdelingen onmiddellijk, meestal bij de (strafrechtelijke) inbewaringstelling. In de laatste gevallen start het onderzoek bij de ophouding in de politiecel, waar de vreemdeling maximaal 10 dagen verblijft. Als er ruimte is in een huis van bewaring (HvB) wordt de vreemdeling daar in veel gevallen al (ruim) voor het verstrijken van de 10 dagen termijn naartoe overgebracht. T.b.v. de DT&V wordt het dossier overgedragen, waarmee de DT&V de vertrekprocedure (in veel gevallen inclusief een LP procedure) kan starten. Is het verblijf in de politiecel maar enkele dagen, dan bestaat het risico dat het identiteitsonderzoek nog niet is afgerond en dat een nog onvolledig dossier aan de DT&V wordt overgedragen. Sommige VP's beëindigen met het overdragen van het dossier hun actieve rol in het identiteitsonderzoek, soms met verwijzing naar de dienstniveau overeenkomst (DNO) tussen de VP en de DT&V waarin staat dat na overdracht van het dossier de VP alleen op verzoek van de DT&V verder onderzoek doet. Overigens speelt ook een rol dat het omslachtig wordt gevonden de vreemdeling uit het HvB te lichten of te bezoeken om het identiteitsonderzoek voort te zetten.

Het identiteitsonderzoek bestaat uit een eerstelijns en soms een tweedelijns identiteitsonderzoek, waarbij het eventuele tweedelijns identiteitsonderzoek een verdieping betekent waarbij meer recherchematig wordt gewerkt. Dit onderzoek vergt tijd en kan over het algemeen niet gedurende de tijd dat de vreemdeling in een politiecel verblijft worden afgerond. Binnen de VP wordt het instrumentarium om met name dit tweedelijns onderzoek effectief toe te passen door sommigen als onvoldoende ervaren. Uit gesprekken met de politie is naar voren gekomen dat informatie van ketenpartners die relevant kan zijn voor de vaststelling van de identiteit, zoals informatie uit het asioldossier van de IND, niet altijd snel beschikbaar is. Ketenpartners leveren dergelijke informatie niet altijd uit zichzelf aan en de informatie is niet digitaal te ontsluiten. De regievoerders van DT&V ontvangen –als zij hierom verzoeken – slechts die schriftelijke bescheiden die op gestandaardiseerde formulieren worden aangekruist en kunnen de dossiers van de vreemdelingen niet inzien. Dit vermindert de mogelijkheden om feiten, die zouden kunnen blijken uit complete dossiers van de IND, met betrekking tot de juistheid van verstrekte gegevens en voorgeschiedenis uit een eerder stadium van het onderzoek, te kunnen betrekken bij de vaststelling van de juiste nationaliteit ten behoeve van een LP aanvraag.

De VP kan in het kader van het ID onderzoek geen huiszoeking verrichten om te bezien of er documenten in de woning aanwezig zijn of simkaarten van mobiele telefoons uitlezen, wat bij de vaststelling van de identiteit kan helpen. Indien het ID onderzoek onvolledig is, neemt de kans op het verkrijgen van een LP uiteraard aanzienlijk af. De DT&V geeft t.a.v. vreemdelingen in vreemdelingenbewaring aan dat dit een zeer lastige groep is waarvan niet meer dan 50%

uitzetbaar blijkt, met name als gevolg van ongedocumenteerdheid.

De Staatssecretaris van Justitie heeft in haar brief aan de Tweede Kamer d.d. 20 juni 2008 in reactie op het onderzoek 'Illegaal verblijf in Nederland' van het WODC⁴ aangegeven te laten onderzoeken of uitbreiding van de bevoegdheden voor de politie op het gebied van identiteitscontrole "nodig dan wel wenselijk is om doeltreffender tot vaststelling van identiteit en nationaliteit te kunnen komen".

3.2.1 Conclusies en Aanbevelingen ID onderzoek

- De commissie concludeert dat het identiteitsonderzoek een cruciale rol speelt in het terugkeerproces. Tegelijkertijd is de effectiviteit om verschillende redenen beperkt;
- Informatie van ketenpartners die relevant kan zijn voor het identiteitsonderzoek door de VP bereikt lang niet altijd de VP. Betere digitale ontsluiting van deze informatie voor de VP zou de effectiviteit van het identiteitsonderzoek stellen ten goede komen;
- De commissie onderschrijft de door de VP geuite wens tot uitbreiding van bevoegdheden in het kader van het verrichten van identiteitsonderzoek. Een onderzoek naar de wenselijkheid, zoals door het kabinet is aangekondigd kan naar het oordeel van de commissie snel worden afgerond;
- Voorts concludeert de commissie dat de identiteitsvaststelling wordt belemmerd door het feit dat de vreemdeling vaak ruim binnen de maximale termijn van tien dagen de politiecel verlaat, waarna het identiteitsonderzoek door sommige VP's niet altijd actief wordt voortgezet, omdat de vreemdeling uit het zicht raakt van de VP.

Het identiteit- en nationaliteitsonderzoek zou aan effectiviteit kunnen winnen als:

- Relevante dossiers van ketenpartners digitaal toegankelijk zijn voor de VP in het kader van het ID onderzoek en de DT&V in het kader van verkrijgen van een LP;
- De politie op korte termijn ruimere bevoegdheden tot vaststelling van de identiteit krijgt; De vreemdeling, die geen of weinig medewerking verleent aan de vaststelling van de identiteit, zolang als noodzakelijk en tot afronding van het identiteitsonderzoek in de politiecel blijft uiteraard met in achtname van de maximale verblijfsduur in een politiecel van tien dagen;
- Het identiteits- en nationaliteitsonderzoek (indien nog niet afgerond) ook na overplaatsing naar een HvB of na opheffing bewaring wordt voortgezet door het verantwoordelijke korps, of als regel wordt gesteld dat dit gebeurt door het korps in de regio waar de vreemdeling verblijft.

3.3 De LP procedure

Sinds de komst van de DT&V is de procedure m.b.t. het verkrijgen van een LP veranderd. Was er tot dan toe een verdeling tussen de IND en de VP en KMar m.b.t. het aanvragen van LP's bij de vertegenwoordigingen van de landen van herkomst, na de komst van de DT&V is de aanvraagprocedure volledig gecentraliseerd bij de DT&V, die daartoe twee LP afdelingen heeft ingericht. De achterliggende redenen voor deze centralisatie waren:

Uit het onderzoek van de Commissie feitenonderzoek uitzettingen naar de Democratische Republiek Congo ('Commissie Havermans') was naar voren gekomen dat de rijksoverheid niet altijd greep had op de werkwijze in de verschillende IND- en politieregio's en bij de KMar; Het stroomlijnen van de informatie zodat in kaart gebracht kan worden bij welke vertegenwoordigingen het verkrijgen van LP's goed loopt en bij welke niet en daar waar het niet goed loopt gericht actie te kunnen ondernemen;

De meeste ambassades willen liever met één vast aanspreekpunt te maken hebben dan met verschillende contactpersonen uit de politiekorpsen en contactpersonen van de DT&V.

4 TK 19637, nr. 1207

Uit gesprekken die de commissie heeft gevoerd met onder meer vertegenwoordigers van DT&V en politie komt naar voren dat de vernieuwde procedure voor verkrijging van LP's vooral een schriftelijke presentatie procedure is, terwijl het merendeel van de buitenlandse vertegenwoordigingen presentatie in persoon verlangen. Door de centralisatie is het voor de DT&V niet altijd mogelijk vreemdelingen in persoon te presenteren bij de vertegenwoordigingen van de landen van herkomst, temeer daar voornamelijk bij de ambassades in Den Haag wordt gepresenteerd en minder bij de consulaten die in verschillende steden in Nederland zijn gevestigd.

Centrale presentaties, waarbij ambassades op (detentie)locaties worden uitgenodigd om de LP aanvraag te beoordelen en gesprekken met de vreemdelingen te voeren, hebben het afgelopen jaar slechts sporadisch plaatsgevonden.

De LP afdelingen hebben, mede naar aanleiding van de discussie rond Congo en Syrië, veel tijd geïnvesteerd in het opstellen van procesprotocollen. Daar waar de Unit Facilitering Terugkeer van de IND en de vreemdelingenpolitie zich vooral richtten op resultaat, staat bij de DT&V zorgvuldigheid voorop. Zo wordt bij de LP aanvraag geen informatie gegeven over criminele antecedenten van betrokkene.

3.3.1 De effectiviteit van het LP proces

Uit cijfers die de commissie heeft ontvangen⁵ blijkt dat de uitstroom uit het LP proces van de DT&V in 2008 bestond uit:

Totaal aangevraagde LP's	Ca. 5.200
LP aanvragen ingetrokken	Ca. 2.300
LP niet verkregen/ non-statement	Ca. 1.180
LP verkregen	Ca. 800
Nationaliteitsverklaring	Ca. 400

Het intrekken van de LP aanvraag houdt meestal verband met het feit dat de bewaring is opgeheven en / of de vreemdeling met onbekende bestemming is vertrokken. Het wordt dan niet meer als zinvol ervaren de LP procedure door te zetten, mede gelet op de beperkte geldigheidsduur van het LP. Indien echter de vreemdeling bij controle in het kader van vreemdelingentoezicht wederom wordt aangehouden en in vreemdelingenbewaring wordt gesteld, dan moet het LP proces weer opnieuw opgestart worden. De DT&V heeft aangegeven te bezien of de procedure m.b.t. de vaststelling identiteit/ nationaliteit door de ambassade kan worden voortgezet, zodat bij herhaalde presentatie eenvoudiger een LP kan worden verkregen. Inmiddels gebeurt dit op beperkte schaal bij Chinese vreemdelingen en bij vreemdelingen voor wie een persoonsgebonden aanpak geldt. Uit de gesprekken van de commissie blijkt dat veel politieregio's de LP aanvragen in het verleden lieten doorlopen na opheffing van de bewaring dan wel na vertrek met onbekende bestemming van de betrokken vreemdeling.

Geconstateerd kan worden dat het aantal afgegeven LP's laag is, in verhouding tot het aantal aangevraagde LP's en dat het merendeel van de LP aanvragen wordt ingetrokken of niet wordt verkregen. Mogelijke verklaring voor dit laatste zou kunnen zijn dat het identiteitsonderzoek

5 De cijfers als ook de gehanteerde categorieën wijken af van eerdere data over het LP proces. De commissie zal hiernaar in 2009 in het kader van de ketensturing nader aandacht besteden.

onvoldoende is geweest om de autoriteiten er van te overtuigen dat het een onderdaan van dat land betreft. Daarnaast weigeren sommige landen van herkomst afgifte van een LP als niet vaststaat dat de vreemdeling vrijwillig terugkeert, of bestaat er kennelijk geen belang bij bepaalde landen hun onderdanen terug te nemen. De DT&V geeft aan dat bijvoorbeeld het rappelleren bij ambassades, gelet op het grote aantal openstaande LP procedures (ook nog uit de tijd dat de IND, de VP en de KMar verantwoordelijk waren voor de LP aanvragen) ondoenlijk is en dat rappelleren in individuele zaken door veel ambassades ook niet op prijs wordt gesteld. Veel oude LP procedures worden daarom administratief afgesloten. De DT&V heeft vooral veel tijd besteed aan het op orde krijgen van het LP proces en het opbouwen van de contacten met ambassades door zowel de LP afdelingen als de Stafdirectie Inhoudelijke Ondersteuning.

3.3.2 De rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ)

Met het oog op het belang van het bereiken van resultaat bij het verkrijgen van LP's en het belang van het bereiken van overeenstemming met landen van herkomst omtrent de terugname van hun onderdanen, heeft de commissie zich laten informeren over de rol van het ministerie van BZ bij het (verbeteren van het) LP proces en de bemoeienis bij het afsluiten van terug- en overnameovereenkomsten met landen van herkomst. Daartoe heeft de commissie met medewerkers van de DT&V en het ministerie van BZ gesproken.

Het ministerie van BZ erkent dat terugkeer van vreemdelingen een van de prioriteiten vormt van het buitenlandse beleid t.a.v. landen van herkomst, maar BZ acht het niet in alle gevallen opportuun om over terugkeer te beginnen indien dat andere belangen (bijvoorbeeld economische belangen) zou kunnen schaden. Het LP proces acht het ministerie van BZ primair een zaak voor de DT&V. BZ is betrokken bij de bevordering van afgifte van LP's in het algemeen, maar houdt zich niet bezig met individuele zaken.

T.a.v. de terug- en overnameovereenkomsten (T&O's) ligt volgens het ministerie van BZ de eerste verantwoordelijkheid bij het ministerie van Justitie en houdt het ministerie van BZ zich op de achtergrond. Desgevraagd kon het ministerie van BZ geen inzicht verschaffen in de belangrijkste bepalingen in terug- en overnameovereenkomsten van andere Europese landen, noch bestond het voornemen dit inzicht te verkrijgen.

De commissie constateert dat de bestaande terug- en overnameovereenkomsten en lopende onderhandelingen voor nieuwe T&O's maar voor een deel overlappen met de door DT&V als prioriteitslanden onderscheidde landen van herkomst. Met name onderhandelingen door de Europese Unie met landen van herkomst kunnen soms jarenlang duren, zoals met Marokko het geval is. Naast en aanvullend op de T&O's kan Nederland ook gebruik maken van het diplomatieke middel van het Memorandum of Understanding (MOU) of intentieverklaringen zoals met Suriname en Marokko afgesloten, waarbij opgemerkt zij dat deze diplomatieke middelen geen verdragsverplichtingen scheppen.

3.3.3 Conclusies en Aanbevelingen

- Schriftelijke presentaties hebben als nadeel dat geen gebruik kan worden gemaakt van goede persoonlijke contacten en dat de urgentie over het algemeen bij de ambassades ontbreekt om snel tot afgifte van een LP over te gaan. Dat vereist dan weer regelmatig rappelleren en het bijhouden van een administratie daarvan, omdat anders onvoldoende voortgang bij het verkrijgen van vervangende reisdocumenten kan worden aangetoond, met als risico dat de rechter de vreemdelingenbewaring opheft;
- Uit de uitstroomcijfers van het LP proces kan geconcludeerd worden dat de urgentie om terug- en overnameovereenkomsten (met prioriteitslanden) te sluiten groeit; De commissie concludeert voorts dat het ministerie van BZ, ondanks zijn kennis van en contacten met buitenlandse vertegenwoordigingen, een te terughoudende rol

vervult t.a.v. de terugkeer van vreemdelingen in het algemeen en met betrekking tot terug- en overnameovereenkomsten in het bijzonder. Het ministerie van BZ dient zich actief complementair aan het ministerie van Justitie op te stellen om geen afbreuk te doen aan het kabinetsbeleid terzake;

- Naar het oordeel van de commissie valt niet in te zien waarom het huidige terugkeerbeleid t.a.v. landen van herkomst op gespannen voet zou staan met andere belangen van buitenlands beleid;
- De commissie ondersteunt de door het kabinet aangekondigde maatregelen om de bereidwilligheid van de landen van herkomst –om onderdanen terug te nemen– te vergroten. In de asielen- en terugkeerbrief van 24 juni 2008 wordt onder meer genoemd: *“Intensivering van de strategische benadering van herkomstlanden, inclusief maatwerk ter ondersteuning van deze landen bij effectief migratiebeheer.”*⁶

Het LP proces kan aan effectiviteit winnen als:

- Alvorens een LP aanvraag wordt ingediend systematisch een check wordt uitgevoerd op de volledigheid en deugdelijkheid van het door de VP uitgevoerde identiteit- en nationaliteitsonderzoek;
- Meer centrale presentaties (op locatie of bij de ambassades) worden georganiseerd;
- De LP aanvraag ook na opheffing van de bewaring in beginsel wordt voortgezet; Een vaste procedure voor rappèl bij buitenlandse vertegenwoordigingen wordt gehanteerd (b.v. na twee weken schriftelijk rappelleren, na vier weken mondeling rappelleren, na zes weken zonder respons altijd het ministerie van Buitenlandse Zaken informeren);
- Bij de LP aanvraag zo mogelijk ook informatie met betrekking tot de eventuele criminele antecedenten van betrokkene wordt verstrekt, waarbij uit een oogpunt van privacy kan worden volstaan met melding van de opgelegde straf en niet van het gepleegde delict;
- De DT&V met vaste aanspreekpunten voor de ambassades werkt (nu is dat verdeeld tussen de LP afdelingen en het strategisch relatiebeheer van de Stafdirectie Inhoudelijke Ondersteuning van de DT&V);
- Het ministerie van BZ zich meer faciliterend opstelt bij knelpunten in het LP proces onder meer door in contacten met ambassades in Nederland en via de Nederlandse ambassades in het buitenland actief de afgifte van LP's te bevorderen. De DT&V dient hiertoe wel stelselmatig knelpunten te signaleren bij BZ.

Het terug- en overnamebeleid zal aan effectiviteit kunnen winnen indien:

- Inzicht zou bestaan in de belangrijkste bepalingen in terug- en overnameovereenkomsten van andere Europese landen met prioriteitslanden van herkomst;
- Zoveel als mogelijk (met het oog op de Europese samenwerking op het gebied van het afsluiten van gezamenlijke terug- en overnameovereenkomsten) bilaterale onderhandelingen ten bate van terug- en overnameovereenkomsten en MOU's worden geïnitieerd met de door Nederland onderscheiden prioriteitslanden van herkomst.

3.4 Ketensamenwerking op locatie

De commissie heeft zich op de bewaringslocaties en een COA locatie op de hoogte gesteld van de ketensamenwerking.

In de UC bewaringslocaties heeft de commissie de indruk gekregen dat een bundeling van gegevens tussen bejegenaars en behandelaars meer informatie over onder meer gemoedstoestand en mogelijk verzet tegen uitzetting van de vreemdeling zou moeten kunnen genereren. De vraag

6 TK 29344, nr. 67

daarbij is of de bejegening met name door de terugkeerfunctionaris DJI niet teveel op welzijn en te weinig op het doel van de inrichting, te weten het voorbereiden van kansrijke terugkeer is gericht. Daarbij speelt mee dat de functie en rol van de terugkeerfunctionaris van DJI al langere tijd ter discussie staat.

Het IOM is sinds enige tijd bezig in afstemming met de DT&V met een project Assisted Voluntary Return from Detention (AVRD). Er is sprake van enthousiasme en dynamiek. Ook het resultaat van 3,5 % van de geslaagde terugkeer uit bewaring in 2008 (gegevens van DT&V) is hoopvol. Met name valt het hoge percentage van verkregen LP's op. De voornemens van de Staatssecretaris van Justitie om de gefaciliteerde terugkeer te bevorderen sluiten bij deze uitkomst aan.

Uit het gesprek met het COA is opgevallen dat er tussen het COA en de DT&V enige wrijving bestond over de aanpak en rolverdeling bij vrijwillige terugkeer. Daarnaast is er bij de start van de DT&V voor gekozen om de terugkeergesprekken met de vreemdeling gezamenlijk te voeren, wat overigens minder efficiënt lijkt.

3.4.1 Conclusies en aanbevelingen ketensamenwerking op locatie

- De commissie concludeert dat de samenwerking op de locaties waar aan de terugkeer van vreemdelingen wordt gewerkt soms moeizaam verloopt. Hierbij gaat het vaak om rolvastheid en -verdeling;
- Positief is dat de Dienst Vervoer & Ondersteuning zal starten met een vaste, beperkte groep transportbegeleiders die zijn geschoold in het begeleiden van vreemdelingen naar het Verwijdercentrum;
- De commissie beveelt aan om de projectmatige aanpak van vrijwillig vertrek uit bewaring zoals door het IOM thans wordt uitgevoerd tot een vaste werkwijze te maken, waarbij het IOM meer financiële armslag geboden zou kunnen worden om het vrijwillig vertrek te bevorderen; De functie van terugkeerfunctionaris DJI dient zodanig te worden ingericht dat deze het vrijwillig vertrek optimaal kan bevorderen zonder het uitzetproces te bemoeilijken; Op de COA locaties behoort een vaste taak- en rolverdeling te bestaan tussen de casemanager COA en de regievoerder DT&V, waarbij de casemanager zich vooral richt op het wegnemen van vertrekbelemmerende omstandigheden en de regievoerder zich vooral richt op het daadwerkelijk faciliteren van de terugkeer.

3.5 Uitzetproces

3.5.1 Inleiding

Het gedwongen uitzetproces lijkt vooral te worden gezien als een taak voor de Koninklijke Marechaussee (KMar). De KMar is daarbij afhankelijk van anderen in de terugkeerketen. Tekortkomingen in de keten voorafgaande aan het gedwongen uitzetten kunnen dit proces nodeloos frustreren. Het gaat daarbij om onvolkomenheden bij het aanleveren van formele bescheiden, bij het aanleveren van bagage, het niet tijdig of geheel niet aanleveren van te verwijderen vreemdelingen, maar vooral om het onvoldoende aanleveren van relevante informatie ten behoeve van een deugdelijke risicoanalyse door de KMar. De geregeld door DT&V aangegeven indicatie tot escorteren, omdat een te verwijderen vreemdeling verklaart zich te zullen verzetten tegen gedwongen uitzetting is vaak ontoereikend gebleken om op die basis een besluit te kunnen nemen tot de inzet van een adequaat samengesteld escortteam van de KMar. Dat klemt temeer omdat de capaciteit voor escortering door de KMar beperkt en bovendien kostbaar is. De KMar dient te beschikken over exacte informatie op basis waarvan een juiste risicoanalyse kan worden uitgevoerd. De commissie heeft vastgesteld dat inmiddels gesprekken tussen het Bureau Voorbereiding Uitzetting van de KMar en medewerkers van de DT&V gaande zijn met name over uitbreiding en completer invulling van het begeleidingsformulier M118. De

commissie zal dit proces nauwlettend volgen.

Bij bezoeken aan het verwijdercentrum Schiphol is de commissie gebleken dat er wat betreft de capaciteit van escorts bij de KMar sprake is van onderbezetting. Hierdoor wordt onder meer de met de DT&V afgesproken termijn om binnen 10 werkdagen voor escortering zorg te dragen vaak niet gehaald. Dit heeft zijn weerslag op de tijd dat vreemdelingen in vreemdelingenbewaring moeten verblijven. Uit nader onderzoek blijkt dat een aantal oorzaken is aan te wijzen. Zo sluit de capaciteitsinzet vaak niet aan bij vraag en aanbod. Een goede planning zou hierin verbetering kunnen brengen en inmiddels wordt door de KMar dan ook gewerkt aan een efficiënt en inzichtelijk functionerend capaciteitsmanagement systeem. Echter, het blijft voor de DT&V lastig om een planning te maken van vreemdelingen, die uitgeprocedeerd zijn. Alle betrokken partijen onderkennen de problemen rondom de capaciteitsinzet van de KMar op Schiphol in het algemeen en van de escortering in het bijzonder. Inmiddels zijn initiatieven ontplooid om de benodigde capaciteit inzichtelijk te krijgen en derhalve beter te structureren. Zo heeft de commissie kennis kunnen nemen van- en een mondelinge toelichting gekregen op de verbetering van de bedrijfsvoering van de KMar naar aanleiding van het rapport van de zogeheten commissie Postma. In dit rapport staan voorwaarden en criteria om de gewenste transparantie in de besluitvorming t.a.v. capaciteitsinzet voor de toekomst te borgen. Met de uitwerking van dit rapport en de implementatie van het daarop gebaseerde capaciteitsmanagement systeem is de KMar volop bezig.

3.5.2 *Lijn- en overheidsvluchten*

In de loop van het verslagjaar heeft de Kamer Uitzetproces van de CITT de inspecties op uitzettingen middels lijnvluchten en overheidsvluchten (met chartervliegtuigen) overgenomen van de Commissie Toezicht Uitzettingen Koninklijke Marechaussee. Van de expertise en deskundigheid, opgebouwd door deze commissie is dankbaar gebruik gemaakt. De overdracht verliep vooral soepel omdat enkele leden van eerder vermelde Commissie konden worden opgenomen in twee kamers van de CITT. Het onderbrengen van de inspectiefunctie binnen het geheel van de CITT heeft bovendien als voordeel dat op momenten waarop de inspectiefunctie extra inzet en capaciteit vergt, die ook daadwerkelijk beschikbaar is. Tevens is binnen het verband van de CITT een breder palet aan expertise voorhanden zodat, indien gewenst, ook kan worden voorzien in specifieke deskundigheid bij het uitvoering geven aan de inspectiefunctie.

Medio 2008 was het proces zodanig op orde dat de Kamer Uitzetproces kon starten met de inspecties binnen de organisatie van het CITT format. Vervolgens werden een tiental vluchten geïnspecteerd: zeven lijnvluchten en drie overheidsvluchten met chartervliegtuigen, georganiseerd in Europees verband. De inspecties werden uitgevoerd volgens een strak, verbeterd schema, waarbij per uitzetting ruim 25 (sub)thema's door de leden van de CITT werden beoordeeld. Over elk van deze inspecties is nauwgezet gerapporteerd.

Het uitzetten van verzetplegende en onrust veroorzakende vreemdelingen naar landen van herkomst vereist een mix van professioneel beoordelen, operationeel handelen, deëscalerende vaardigheden en intenties en zorg voor het dempen van emoties (ook van toevallig betrokken buitenstaanders (passagiers)).

Bij alle inspecties is gebleken dat naarmate de uitzetprocedure langer duurt dan wenselijk of nodig, de escorts worden geconfronteerd met irritaties en toenemend verzet van de te verwijderen vreemdelingen. Procedures die niet goed aansluiten op vervolgpcedures (collectieve vluchten), vervoer dat niet beschikbaar blijkt te zijn of transfervluchten die lange wachttijden op andere luchthavens in het buitenland veroorzaken ongewenste gevolgen. Hoewel vastgesteld werd dat de escortteams zich correct van hun taak kwijten, blijkt toch dat de teams met een bezetting bestaande uit vaste medewerkers, die de meest recente opleidingen voor escortcommandant

(LECB) of escortbegeleider (CEB) hebben gevolgd, de beste performance hebben. Dat uitte zich vooral in een gedeceerde, goed op elkaar ingespeelde en zakelijke benadering, die als zeer degelijk overkwam.

Er was een duidelijk verschil tussen lijnvluchten en overheidsvluchten. Bij commerciële lijnvluchten is men veel meer afhankelijk van begrip en gezag van de captain en zijn crew en de reacties van de passagiers in de directe omgeving van het escortteam. Vooral tijdens vluchten met een overlastgevende te verwijderen vreemdeling komt het aan op de tact en overtuigingskracht van de escorts. Bij een transfer op een buitenlandse luchthaven komen daar ook nog de regiemwisseling van andere autoriteiten, een wandeling door het publieke deel van het vliegveld met een geboeide te verwijderen vreemdeling, faxverkeer ten behoeve van de tweede briefing van een (buitenlandse) crew en de afwezigheid van een achtertrap voor pre-boarding bij. Bij door overheden gecharterde vluchten speelt dit veel minder, omdat vliegtuig en bemanning worden ingehuurd voor het expliciete doel van een gezamenlijke uitzetting, zonder dat er andere passagiers aan boord zijn. Andere landen kiezen er vaak voor om lastig te verwijderen vreemdelingen uit te zetten met door overheden georganiseerde vluchten.

Bij de geïnspecteerde overheidsvluchten viel het onvoorspelbare aantal annuleringen van vluchten op het laatste moment op. Tevens werd waargenomen dat er soms sprake was van lange wachttijden, vertragingen bij het vliegen naar het verzamelpunt, gebrek aan faciliteiten zoals sanitair en licht en van het feit dat verschillende landen het uitzetproces verschillend uitvoeren. De door de Nederlandse escortteams uitgevoerde processen werden vaak als voorbeeldig door de teams van andere landen ervaren.

Het is de commissie opgevallen dat bij de overdracht van te verwijderen vreemdelingen de samenwerking tussen de deelnemende diensten DT&V en KMar in het uitzetproces, waar het de (massale) overheidsvluchten betreft, niet soepel verloopt. Dit in tegenstelling tot de reguliere individuele uitzettingen van vreemdelingen waarbij de rolverdeling volstrekt helder is. De commissie is van oordeel dat in dit risicovolle deel van het proces geen enkele onduidelijkheid mag bestaan en verantwoordelijkheden glashelder gedefinieerd dienen te zijn. De commissie heeft zich voorgenomen met name waar het de overheidsvluchten betreft de samenwerking tussen de diensten in het komend jaar nauwlettend te volgen.

Tenslotte is het de commissie opgevallen dat de samenwerking tussen het verwijdercentrum van de KMar en het bureau boekingen van de DT&V in het afgelopen jaar aanzienlijk is verbeterd.

3.5.3 Conclusies en Aanbevelingen uitzetproces

- De commissie heeft delen van de opleidingen van de KMar bijgewoond en positief beoordeeld. De commissie beveelt aan de vernieuwde opleidingen LECB en CEB breed open te stellen voor de relevante medewerkers die betrokken zijn bij het daadwerkelijke uitzetproces en het gevolgd hebben van deze nieuwe opleidingen als norm te doen gelden;
- Medewerkers van alle in de keten participerende diensten dienen te beseffen dat als de vreemdeling uiteindelijk uitgezet zal worden, actuele en complete informatie over deze persoon van groot belang is voor de opeenvolgende - diensten in de keten. Correcte invulling van het begeleidingsformulier M118 dient dus niet alleen te geschieden vanuit het nakomen van een voorschrift maar meer nog vanuit het besef en dus de mentaliteit dat het totale proces daarmee zeer wordt gediend;
- De commissie constateert dat de leiding van DT&V en KMar zich inzetten om de samenwerking te verbeteren maar dat op uitvoerend niveau de effecten daarvan niet steeds herkenbaar zijn.

Het uitzetproces kan aan effectiviteit en kwaliteit winnen indien:

- De KMar op korte termijn in staat zal zijn te kunnen voldoen aan de 10-dagen termijn

- waarbinnen escorts kunnen worden ingezet om vreemdelingen begeleid uit te zetten;
- Zoveel als mogelijk vaste escortteams worden ingezet die de nieuwste, noodzakelijke opleidingen hebben genoten en goed op elkaar zijn ingespeeld;
 - Het formulier met achtergrondinformatie over de te verwijderen vreemdeling vanaf het moment van inbewaringstelling tot het moment van vrijwillig vertrek/uitzetting zo actueel en volledig mogelijk wordt ingevuld om het profiel van een vreemdeling te optimaliseren. Het Operationeel Verwijderingsoverleg (OVO) is bij uitstek geschikt om hier heldere afspraken met de betrokken ketenpartners over te maken;
 - De KMar en DT&V sluitende afspraken maken over de regie, met name bij overheidsvluchten, waarbij uitgangspunt zou moeten zijn dat de operationele regie vanaf het moment dat de vreemdeling in het verwijdercentrum aankomt tot het moment van overdracht in het land van herkomst in verband met de veiligheid van de vreemdeling, de escorts en de bemanning en eventuele andere passagiers ondubbelzinnig bij de KMar ligt;
 - Bij lastige verwijderingen naar landen waar ook met overheidsvluchten op wordt gevlogen een transfer zoveel mogelijk wordt vermeden en desnoods voor een later moment wordt gekozen;
 - Bij internationale afstemming over gezamenlijke overheidsvluchten afspraken over verdere harmonisering van de verwijderprocedures en de daarbij gebruikte (dwang)methoden en technieken worden gemaakt.

4 Vooruitblik 2009

4.1 Inleiding

In 2009 zullen de commissie en haar kamers de volgende thema's nader belichten:

4.2 Europese initiatieven op terugkeergebied

Als voorbeelden van Europese initiatieven op het gebied van terugkeer zijn de Richtlijn Terugkeer, die in juni 2008 door het Europese parlement is aanvaard en de samenwerking in Schengenverband op het gebied van grensbewaking en terugkeer in FRONTEX. Ook t.a.v. terug- en overnameovereenkomsten zal de effectiviteit van Europese samenwerking op terugkeergebied worden onderzocht.

4.3 Ketensturing

September 2007 is begonnen met de implementatie van het nieuwe besturingsmodel voor de vreemdelingenketen. De implementatie is zo goed als afgerond en in 2009 wordt conform dit model gewerkt. Dit model omvat een beleidskader, financieel management, informatiemanagement, incident- en risicomanagement en samenwerkingsafspraken. Dit thema sluit aan bij de doorlopende aandacht van de commissie naar strategische ketensamenwerking.

4.4 Vervoer van vreemdelingen

Het vervoer van vreemdelingen wordt voornamelijk verzorgd door de Dienst Vervoer & Ondersteuning van DJI. Een klein deel wordt verzorgd door de KMar. De ISt heeft begin 2007 een inspectierapport uitgebracht over gedetineerdenvervoer, waarin onder meer werd aanbevolen tot onafhankelijke klachtafhandeling op het gedetineerdenvervoer te komen. Het vervoer van vreemdelingen vanaf het uitzetcentrum naar het verwijdercentrum door de Dienst Vervoer en Ondersteuning alsmede het vervoer van het verwijdercentrum naar het vliegtuig is evenwel nog niet onderzocht. De commissie zal in samenwerking met de ISt het vervoer van vreemdelingen inclusief het vervoer door de KMar en de DV&O nader onderzoeken.

4.5 Effectiviteit ISD maatregel

In haar brief aan de Tweede Kamer van 20 juni 2008 in reactie op het onderzoek 'Illegaal verblijf in Nederland' van het WODC⁷, heeft de Staatssecretaris onder het motto 'uitzetten of vastzetten' aangekondigd de ISD-maatregel te doen vorderen t.a.v. illegale vreemdelingen die nog niet of moeilijk uitzetbaar zijn gebleken. Deze maatregel wordt toegepast op stelselmatige daders. De commissie zal de effectiviteit van toepassing van deze maatregel bezien en afzetten tegen de mogelijkheid om op vreemdelingen de voorwaardelijke invrijheidstelling toe te passen met als bijzondere voorwaarde, dat wordt meegewerkt aan terugkeer. Aangezien de ISD-maatregel een strafrechtelijke maatregel betreft, zal de commissie samenwerken met de RSJ.

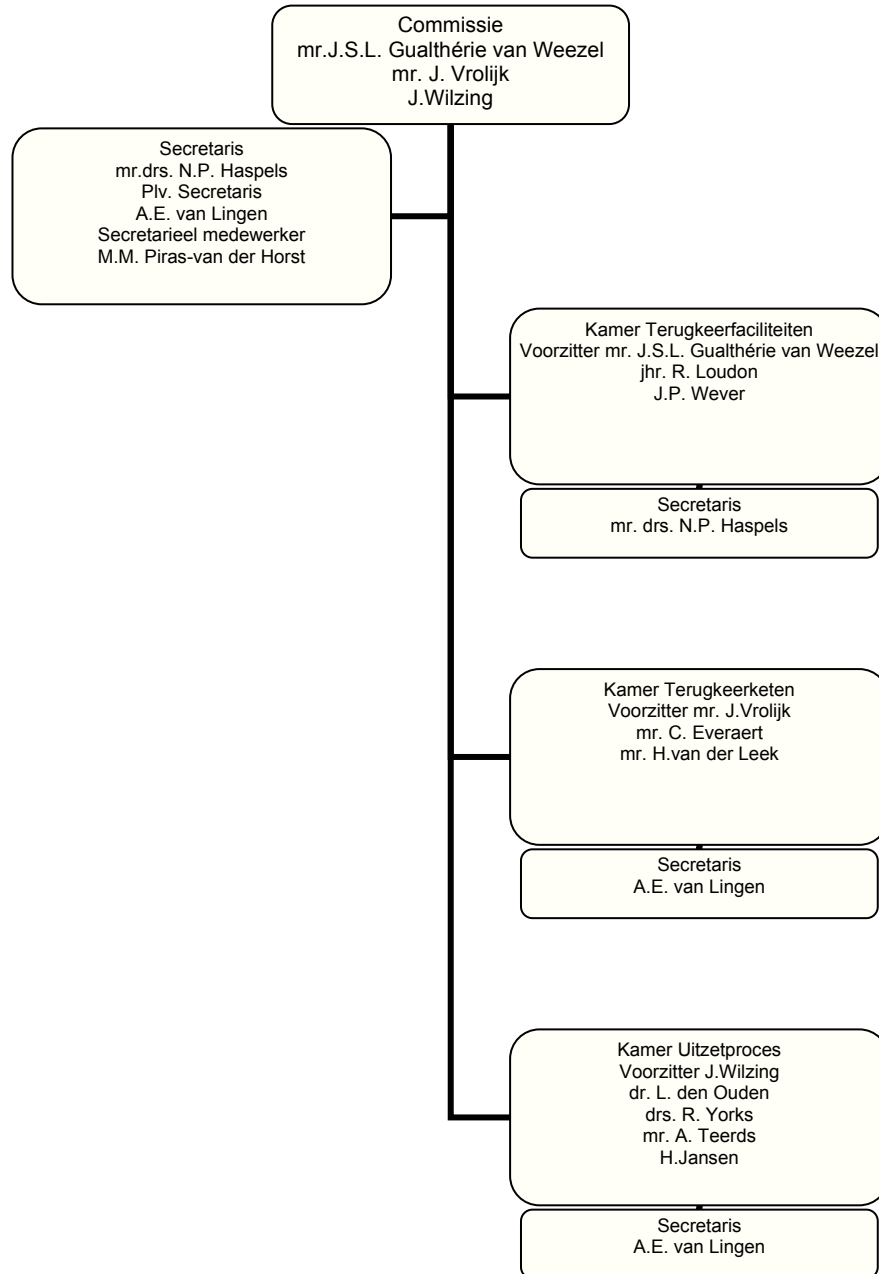
4.6 Programmasturing op uitzetten

In vervolg op het thema "Annuleringen" wordt de regie en sturing op het verwijderproces nader tegen het licht gehouden. Bij het uitzetproces zijn de volgende diensten direct betrokken: DJI, DV&O, DT&V en de KMar. Uit de nadere oriëntatie is gebleken dat bij de uitvoering van het uitzetproces er vooral in de afstemming tussen de diensten knelpunten voorkomen. Dit resulteert in een (voortdurend) hoog aantal annulleringen.

7 TK 19637, nr. 1207

Bijlagen

A Organisatiestructuur CITT per 1 januari 2009



B Overzicht werkbezoeken/ inspecties en gesprekken 2008

Januari

Gesprek met de Voorzitter van de ACVZ

Werkbezoek aan KMar Schiphol

Februari

Ontvangst Deense delegatie politie

Maart

Gesprek met de bewindslieden van Justitie

Gesprek met de Commandant KMar

April

Gesprek met de portefeuillehouder vreemdelingenzorg RvHC

Gesprek met de burgemeester van Hilversum

Mei

Gesprek met ministerie van BZ, directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken

Gesprek met professor Van Kalmthout

Werkbezoek aan verwijdercentrum KMar Schiphol

Gesprek met plv. Hoofd IND

Juni

Gesprek met de Burgemeester Rotterdam

Werkbezoek aan een COA terugkeerlocatie

Deelname aan ISt conferentie

Werkbezoek aan VP IJsselland

Werkbezoek aan OM Zwolle

Gesprek met de algemeen directeur DT&V

Juli

Gesprek met DGWIAV

Gesprek met de chief of mission UNHCR

Werkbezoek aan de VP Haaglanden

Vervolggesprek met de Voorzitter ACVZ

Augustus

Werkbezoek aan Detentiecentrum Alphen ad Rijn

September

Gesprek met de RSJ

Gesprek met de raadsadviseur DT&V

Gesprek met de bewindslieden Justitie

Gesprek met HDVB

Oktober

Werkbezoeken aan UC Schiphol en UC Rotterdam Airport

Gesprek met de TOV

November

Gesprek met de IOM

Gesprek met de VP Amsterdam-Amstelland

December

Gesprek met de directeur van Amnesty International Nederland

Inspecties op vluchten

In 2008 heeft de CITT zeven inspecties uitgevoerd op uitzettingen met lijnvluchten en drie op verheidsvluchten met chartervliegtuigen.

C Lijst met afkortingen:

ACVZ	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken
AI	Amnesty International
AR	Algemene Rekenkamer
AO	Algemeen overleg
AVRD	Assisted Voluntary Return from Detention (AVRD)
BZ	Buitenlandse Zaken
CEB	Cursus Escort Begeleidingen
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DGWIAV	Directeur Generaal Wetgeving Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer & Vertrek
DVB	Directie Vreemdelingenbeleid
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
HRT	Herintegratieregeling Terugkeer
HvB	Huis van Bewaring
ID	Identiteitsonderzoek
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
Ist	Inspectie voor de Sanctietoepassing
KMar	Koninklijke Marechaussee
LEBC	Leergang Escort Commandant Begeleidingen
LP	Laissez passer
LTO	Lokaal Terugkeer Overleg
MOU	Memorandum of Understanding
RSJ	Raad voor de Strafrechtstoepassing en de Jeugdbescherming
TK	Tweede Kamer
T&O	Terug- en overnameovereenkomst
TOV	Taakorganisatie vreemdelingenzaken
UC	Uitzetcentrum
VBL	Vrijheidsbeperkende locatie
VCJ	Vaste commissie voor Justitie
VP	Vreemdelingenpolitie
VRIS	Vreemdelingen in de Strafrechtsketen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

