

Jaarverslag 2009

COMMISSIE INTEGRaal TOEZICHT TERUGKEER
Voorzitter: mr. J.S.L. Gualthérie van Weezel
Leden: mr. J. Vrolijk en J. Wilzing

CITT
Kamer TN2G02,
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Bezoekadres
Terminal Noord
Schedeldoekshaven 131
2511 EM Den Haag

www.commissieterugkeer.nl

Voorwoord

Voor u ligt het jaarverslag van de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (CITT) 2009.

De commissie is ingesteld om, kort samengevat, onafhankelijk integraal toezicht uit te oefenen op kwaliteit, samenhang, effectiviteit en doelmatigheid van het terugkeerproces, zoals dat wordt vormgegeven en uitgevoerd door de ketenpartners. Van belang is daarbij dat humaan, correct en met respect – maar ook gedecideerd – met de vreemdeling wordt omgegaan. Van humaan, correct en met respect is zondermeer sprake, zo heeft de commissie met waardering kunnen constateren. Als in het terugkeerproces voetangels en klemmen worden waargenomen is het de plicht van de commissie dat te signaleren en waar mogelijk te voorzien van suggesties ter verbetering van het proces. Dat geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de waarneming van de commissie dat de gang van zaken sterk zou kunnen worden verbeterd door meer structurele medewerking van het Openbaar Ministerie.

De commissie vestigt de aandacht op de soms remmende werking op uitzettingen door de mogelijkheden voor vreemdelingen om op het laatste moment voor uitzetting een hernieuwd asielerzoek (HASA) in te dienen of de rechter te verzoeken om een voorlopige voorziening (VOVO) te treffen. Gedecideerd en slagvaardig reageren hierop vergt intensieve samenwerking tussen de Dienst Terugkeer en Vertrek en de Immigratie- en Naturalisatiedienst, respectievelijk verantwoordelijk voor het uitzet- en toelatingproces. De commissie is zeer geïnteresseerd in de uitkomsten van de zogenaamde ‘Pilot last minute’ aanvragen zoals die nu onder regie van de Dienst Terugkeer en Vertrek wordt uitgevoerd.

Een knelpunt blijft het hoge aantal annuleringen van vluchten van uit te zetten vreemdelingen (circa 30 %). De commissie constateert dat dit niet alleen demotiverend werkt op de bij uitzetting betrokken ambtenaren maar dat een groeiend aantal annuleringen wordt veroorzaakt door verbaal en dikwijls fysiek geweld door uit te zetten vreemdelingen.

Volgens de commissie blijft ondanks de inzet van alle betrokkenen een punt van zorg het nog steeds moeizaam verlopende proces ter verkrijging van vervangende reisdocumenten, met name laissez passers (LP). Om verschillende redenen worden onvoldoende LP's verkregen.

De commissie heeft het afgelopen jaar bijzondere aandacht besteed aan de door FRONTEX gecoördineerde en gefinancierde overheidsvluchten uitgevoerd door de EU-Lidstaten. Overheidsvluchten al dan niet in Europees verband verdienen waar mogelijk volgens de commissie in het algemeen de voorkeur boven individuele uitzettingen.

Tenslotte zij vermeld dat de commissie is verzocht de werkzaamheden van het eind 2009 opgerichte Platform Duurzame Terugkeer te volgen. In dit Platform gaan non-gouvernementele organisaties samenwerken om duurzame terugkeer van uitgeprocedeerde vreemdelingen te bewerkstelligen.

Namens de commissie,
mr. J.S.L. Gualthérie van Weezel



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	5
Algemene conclusies en aanbevelingen over 2009	7
1. Terugblik op de aanbevelingen over 2008 en 2007	9
1.1. Inleiding	9
1.2. Aanbevelingen CITT 2008	9
1.3. Aanbevelingen CITT 2007	12
2. Specifieke Thema's 2009	13
2.1. Inleiding	13
2.2. Europese samenwerking op gebied van terugkeer	13
2.2.1. Richtlijn Terugkeer	13
2.2.2. Terug- en overnameovereenkomsten	13
2.2.3. Gezamenlijke terugkeeroperaties/ FRONTEX	14
2.2.4. Conclusies en aanbevelingen	15
2.3. Ketensturing	15
2.4. Vervoer vreemdelingen	16
2.5. Pilot gelaatscherm	17
2.6. Annuleringen	17
2.6.1. Conclusies en aanbevelingen	19
3. Algemene bevindingen	21
3.1. Inleiding	21
3.2. Identiteitsvaststelling	21
3.3. Ketensamenwerking op locatie	21
3.3.1 Conclusies en aanbevelingen	23
3.4. LP proces	23
3.5. Uitzetproces	24
3.5.1. Inleiding, aspecten van aandacht	24
3.5.2. Selectie van vluchten	24
3.5.3. Bevindingen m.b.t. overheids- en lijnvluchten	25
3.5.4. Conclusies en aanbevelingen	27
4. Vooruitblik 2010	29
4.1. Inleiding	29
4.2. Terugkeer van geclaimde vreemdelingen in het kader van het verdrag van Dublin	29
4.3. Terugkeer na toegangsweigering	29
4.4. Terugkeer van aangetroffen illegalen	29
4.5. Instelling Stelselmatige Daders	29
4.6. Platform Duurzame Terugkeer	29
BIJLAGE 1 Antwoord minister op tussentijdse vragen CITT	31
BIJLAGE 2 Een illustratief voorbeeld van het procesverloop van een casus	33
BIJLAGE 3 Overzicht werkbezoeken en gesprekken/ inspecties 2009	35
BIJLAGE 4 Lijst met afkortingen:	37

Algemene conclusies en aanbevelingen over 2009

Naast de hieronder genoemde algemene conclusies en aanbevelingen zijn specifieke conclusies en aanbevelingen opgenomen in dit jaarverslag bij de betreffende paragrafen.

1. De commissie concludeert dat het terugkeerproces in al zijn facetten complex en weerbarstig blijft. Ter illustratie is als bijlage 2 bijgevoegd het summiere procesverloop van een casus, die buiten de vreemdelingenketen nauwelijks is uit te leggen. De commissie heeft grote waardering voor alle medewerkers die hier mee te maken krijgen.
2. In de recent tot stand gekomen Europese Richtlijn Terugkeer zijn de gezamenlijke normen bij gedwongen uitzetting gedefinieerd. De commissie beveelt aan dat in Europees verband eveneens wordt gewerkt aan een gezamenlijk eenduidig terugkeerbeleid.
3. De commissie beveelt aan dat de door FRONTEX gecoördineerde en gefinancierde vluchten ten volle worden benut door Nederland. Nu de commissie heeft begrepen dat FRONTEX voor 2010 meer dan 50 vluchten voornemens is te financieren, betekent dit dat in de terugkeerketen de processen veel meer pro-actief op elkaar afgestemd kunnen worden. Zo zou in de gehele keten (toezicht, toelating en terugkeer) structureel vooraf kunnen worden gezien of er vreemdelingen zijn uit een bepaald land van herkomst waarheen een gezamenlijke terugkeeroperatie wordt georganiseerd en welke vreemdelingen uitzetbaar zijn of voor de geplande overheidsvlucht uitzetbaar worden.
4. FRONTEX zou naar het oordeel van de commissie een coördinerende rol kunnen vervullen bij het organiseren van minicharters van een beperkt aantal landen om onhandelbare vreemdelingen, die geweigerd worden op reguliere lijnvluchten, alsnog uit te zetten naar het land van herkomst.
5. De commissie concludeert dat de resultaten van het verkrijgen van vervangende reisdocumenten ten opzichte van het vorig jaar nauwelijks verbeterd zijn en acht het in het belang van de effectiviteit van het terugkeerproces dat de volgende, eerder gedane aanbevelingen alsnog worden opgevolgd, danwel dat op andere wijze maatregelen worden genomen om het aantal afgegeven LP's aanmerkelijk te vergroten.
 - Alvorens een LP aanvraag wordt ingediend behoort een systematische check te worden uitgevoerd op de volledigheid en deugdelijkheid van het door de vreemdelingenpolitie (VP) uitgevoerde identiteit- en nationaliteitsonderzoek;
 - Er zouden meer centrale presentaties op de bewaringslocaties kunnen worden georganiseerd;
 - Het verdient aanbeveling een vaste procedure voor rappel bij buitenlandse vertegenwoordigingen te hanteren (b.v. na twee weken schriftelijk rappelleren, na vier weken mondeling rappelleren, na zes weken zonder respons altijd het ministerie van Buitenlandse Zaken informeren);
6. De commissie heeft geconstateerd dat bij de redenen van annulering meer dan een verdubbeling van het aantal gevallen is waargenomen waarbij verbaal of fysiek geweld door de vreemdeling wordt gebruikt om de uitzetting te frustreren. De commissie acht dit niet acceptabel en ze beveelt aan, in lijn met het kabinetsbeleid om geweld tegen overheidsdienaren niet onbestraft te laten. Bij herhaald gebruik van geweld waardoor

de uitzetting moet worden geannuleerd, zou moeten worden overwogen deze vreemdeling consequent onder de werkingssfeer van het project 'uitzetten of vastzetten' te brengen.

7. De commissie acht het zorgelijk dat op het gebied van ketensturing – die voor de beheersbaarheid van het totale proces zo belangrijk is - in 2009 aanmerkelijk minder voortgang is geboekt dan in de Rapportage Vreemdelingenketen 2e helft 2008 was voorzien, nu in maart 2010 eerst het meerjarig beleidskader zal worden herijkt. Niettemin verheugt het de commissie dat de minister van Justitie bij brief van 18 januari jl. meldt dat verticale afspraken tussen de Directeur Generaal Wetgeving Internationale aangelegenheden en Vreemdelingenzaken en de ketenpartners zullen worden gemaakt. De commissie vertrouwt er op dat aan de cruciale rol van deze sturing een aanmerkelijk hogere prioriteit zal worden toegekend, waardoor binnen afzienbare tijd concrete resultaten kunnen worden bereikt.

1. Terugblik op de aanbevelingen over 2007 en 2008

1.1 Inleiding

De commissie acht het noodzakelijk, dat verbetering en aanpassing van het terugkeerproces consistent wordt gevolgd. Om die reden wordt in dit hoofdstuk een overzicht van eerdere conclusies en aanbevelingen van de commissie, met name in de rapportages over 2008 en 2007 opnieuw bezien. Daarbij wordt vermeld wat inmiddels met die aanbeveling is of wordt gedaan, dan wel of van een alternatieve maatregel sprake is. Op deze manier wordt stelselmatig de vinger aan de pols gehouden en tegelijkertijd onnodige herhaling van vermelding van verbeterpunten vermeden. Recente antwoorden van de minister op tussentijds gestelde vragen zijn in de tekst verwerkt. De betreffende brief is volledigheidshalve als bijlage bij dit jaarverslag opgenomen.

1.2 Aanbevelingen CITT 2008

In het jaarverslag over 2008 heeft de CITT onder meer de navolgende aanbevelingen gedaan. Per aanbeveling wordt aangegeven in hoeverre deze naar het oordeel van de commissie is opgevolgd.

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;

Het kabinet heeft in haar reactie van 14 april 2009 gemeld dat dit punt wordt meegenomen met de wetwijziging die 27 maart 2009 is aangekondigd m.b.t. uitbreiding bevoegdheden tot vaststelling van de identiteit (zie hieronder bij aanbeveling 2)

De commissie acht het van belang – los van de voorgestelde wetwijziging – dat het identiteits- en nationaliteitsonderzoek te allen tijde wordt voortgezet zolang de identiteit of nationaliteit van een vreemdeling onbekend is.

2. De politie zou naar het oordeel van de commissie op korte termijn ruimere bevoegdheden tot vaststelling van de identiteit moeten krijgen;

Het op 27 maart 2009 aangekondigde wetsontwerp terzake zal rond mei dit jaar aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

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;

De commissie constateert dat de rol van het ministerie van BZ in 2009 merkbaar actiever is geworden. Zo staat terugkeer sinds eind 2008 regelmatig op de agenda van de ministerraad, waarbij BZ actief is betrokken. Ook voeren DG's van Justitie en BZ gezamenlijk gesprekken met ambassadeurs waarbij terugkeer uitdrukkelijk aan de orde wordt gesteld. Ten slotte is een medewerker van BZ werkzaam bij Justitie als liaison voor migratie en terugkeer.

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;

De Staatssecretaris heeft in haar reactie gesteld dat 'binnen de kaders van de relevante verdragsverplichtingen en de wettelijke mogelijkheden' informatie over criminele antecedenten aan de autoriteiten zal worden verstrekt indien dit noodzakelijk is om terugkeer te realiseren. Een voorstel van wijziging van het Besluit Justitiële gegevens zal medio 2010 gereed zijn.

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 MOU's (Memorandum of Understanding) te worden geïnitieerd met door Nederland onderscheiden prioriteitslanden van herkomst;

De Staatssecretaris heeft aangegeven dat Nederland in Benelux- en EU-verband de nodige inspanningen verricht om met landen van herkomst tot een terug- en of overnameovereenkomst te komen. Nederland heeft bij de keuze met welke landen van herkomst wordt onderhandeld uiteraard rekening te houden met de voorkeur van andere landen. Nederland spant zich middels strategisch relatiebeheer in om ook op bilateraal vlak met landen van herkomst tot overeenstemming te komen. Op de T&O's wordt nader ingegaan in paragraaf 2.2.2.

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;

De Staatssecretaris heeft in haar reactie op het jaarverslag aangekondigd dat de tijdelijke regeling zal worden verlengd. Hiermee is derhalve geen sprake van een vaste werkwijze.

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;

De Staatssecretaris heeft aangegeven dat de terugkeerfunctionaris als uitgangspunt heeft het bevorderen van een snelle en probleemloze terugkeer van vreemdelingen.

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;

Hoewel het kabinet de beperking van de doorlooptijd onderschrijft wordt de aanbeveling van vaste escortteams niet onderschreven met het oog op flexibele inzet. Wel zullen alle escorts de nieuwste opleidingen gevolgd moeten hebben.

9. Het formulier met achtergrondinformatie over de te verwijderen vreemdeling (M118) 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;

De commissie heeft geconstateerd dat hier nog steeds verbetering mogelijk is. Dit betreft met name de gedetailleerdheid van het formulier M118 bij commerciële vluchten, waardoor beter maatwerk kan worden geleverd ten aanzien van inzet en omvang van de escortering.

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;

Hoewel het aantal annuleringen om procedurele en administratieve redenen redelijk stabiel is, baart het de commissie zorgen dat vaker vanwege verzet van de vreemdeling wordt geannuleerd. Ook het aantal annuleringen als gevolg van procedurele redenen is niet gedaald. De Staatssecretaris heeft wel het groene licht gegeven voor een 'Pilot last minute' aanvragen. In hoofdstuk 2 wordt hier nader op ingegaan.

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;

De commissie heeft bij de in 2009 geïnspecteerde overheidsvluchten geen noemenswaardige fricties meer ervaren tussen de DT&V en KMar. Er is merkbaar sprake van verbetering van de samenwerking.

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 asielpprocedure 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;

Het kabinet heeft verschillende maatregelen in gang gezet teneinde het aantal herhaalde aanvragen terug te dringen. Zo is er een pilot om herhaalde aanvragen versneld af te doen en zijn wettelijke aanpassingen van de asielpprocedure in gang gezet die medio dit jaar in werking zullen treden. De commissie juicht deze maatregelen toe en volgt nadrukkelijk de uitvoering ervan.

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.

De commissie heeft begrepen dat, mede naar aanleiding van een aantal incidenten, bij het bestuursdepartement van Justitie en het OM wordt gewerkt aan noodzakelijke verbetering van de gegevensuitwisseling tussen de strafrechtsketen en de vreemdelingenketen onder meer in het kader van VRIS. De koppeling tussen de Strafrechtsketen en de Vreemdelingenketen (VIP-BVV) zou volgens de reactie van het kabinet van 14 april 2009 medio dat jaar een feit moeten zijn. Door vertragingen is dit niet gehaald en heeft de minister van Justitie de deadline voor implementatie van de VIP-BVV koppeling op 1 maart van dit jaar gesteld.

1.3 Aanbevelingen CITT 2007

De commissie heeft in haar eerste jaarverslag teruggeblikt op het jaar 2007. Hieronder volgen een aantal belangrijke aanbevelingen over 2007 en het oordeel van de commissie over de opvolging daarvan.

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

In de Rapportage vreemdelingenketen 2e helft 2008 is aangekondigd dat in 2009 een nieuw besturingsmodel zou worden geïmplementeerd. Dit model omvat onder meer een beleidskader en samenwerkingsafspraken. Dit is niet gelukt. Zie verder paragraaf 2.3.

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

In gesprekken van de CITT met de bewindslieden van Justitie in 2008 en in november 2009 heeft de Staatssecretaris aangegeven dit te willen onderzoeken. Tot op heden is de commissie niet gebleken dat deze aanbeveling wordt opgevolgd.

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 het kabinet in haar brief van 14 april 2009 heeft aangekondigd dat artikel 5.3 van het Voorschrift Vreemdelingen zal worden aangepast. Inmiddels is deze aanpassing in de Staatscourant gepubliceerd.

2. Specifieke Thema's 2009

2.1 Inleiding

In dit deel besteedt de commissie aandacht aan een aantal thematische onderwerpen die in het jaarverslag 2008 zijn benoemd. Dat zijn de Europese samenwerking op het gebied van terugkeer, de ketensturing in de vreemdelingenketen, het vervoer van vreemdelingen, de pilot gebruik gelaatsbescherming en de annuleringen.

2.2 Europese samenwerking op gebied van terugkeer

2.2.1. Richtlijn Terugkeer

Op 16 december 2008 is de Richtlijn Terugkeer van de Europese Unie in werking getreden die moet leiden tot harmonisatie van de procedurele waarborgen bij gedwongen terugkeer en die minimumnormen stelt voor de behandeling van illegale immigranten die met uitzetting worden bedreigd. De commissie kan over de effecten van de Richtlijn Terugkeer op het Nederlandse terugkeerproces nog niet veel concluderen, nu de Richtlijn door de Lidstaten uiterlijk in 2011 moet zijn geïmplementeerd.

Overigens constateert de commissie dat Nederland heeft voldaan aan de in artikel 8 genoemde voorwaarde van onafhankelijke monitoring van gedwongen terugkeer. Met de instelling van de CITT in juli 2007 heeft Nederland hierin als een van de eerste landen reeds voorzien.

2.2.2. Terug- en overnameovereenkomsten

De commissie heeft in haar vorig jaarverslag geconstateerd dat uit de uitstroomcijfers van het LP proces geconcludeerd kon worden dat de urgentie om terug- en overnameovereenkomsten (met de voornaamste landen van herkomst en doorreis) te sluiten groeit. De commissie heeft dan ook aanbevolen om 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 te initiëren met de door Nederland onderscheiden prioriteitslanden van herkomst.

De commissie heeft zich laten informeren over de stand van zaken op het gebied van gesprekken met de medio 2009 geldende tien voornaamste landen van herkomst en doorreis. Met vier van de tien landen zijn nadere (deel)afspraken gemaakt, twee landen voeren onderhandelingen met de Europese Unie en t.a.v. de overige zijn er nog geen concrete resultaten geboekt. De commissie heeft zich verder laten informeren over de Europese samenwerking op het gebied van terug- en overnameovereenkomsten in gesprekken met de Permanente Vertegenwoordiger te Brussel en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Momenteel wordt er in Europees verband onderhandeld met Marokko, Kaapverdië en Turkije. Met Georgië zijn de onderhandelingen eind 2009 afgerond. T.a.v. Algerije en China is in 2002 wel mandaat verleend aan de EU om te onderhandelen, maar dit heeft nog niet tot resultaat geleid.

De commissie heeft de indruk gekregen dat de ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken steeds beter gezamenlijk optrekken in het bereiken van resultaten, waarbij onder druk van de kabinetsbrede inzet ook wordt gepoogd in niet op terugkeer gerichte verdragen terugkeerclausules toe te voegen.

Met de inwerkingtreding van het verdrag van Lissabon per 1 december 2009 lijkt het gezamenlijk buitenlandse beleid en daarmee het gezamenlijk naar buiten optreden van de Unie ook op het gebied van terugkeer meer gestalte te krijgen. De Staatssecretaris heeft haar standpunt t.a.v. Europese samenwerking op het gebied van migratie medio vorig jaar kenbaar gemaakt door onder meer te pleiten voor een ruimer mandaat voor de Europese Commissie om met landen

van herkomst te onderhandelen over het sluiten van terug- en overnameovereenkomsten. In de onderhandelingen over deze overeenkomsten zou volgens de Staatssecretaris de mogelijkheid moeten worden opgenomen heropname (van vreemdelingen) te koppelen aan handelsbetrekkingen, economische samenwerking en ontwikkelingshulp. De commissie heeft bekeken wat de mogelijke gevolgen voor de effectiviteit van het Nederlandse terugkeerbeleid t.a.v. met name de voornaamste landen van herkomst en doorreis zouden kunnen zijn. Zo hebben veel Europese landen al eigen regelingen getroffen met belangrijke landen van herkomst, waardoor de animo om in Europees verband nog druk te zetten op het sluiten van een terug- of overnameovereenkomst gering kan zijn. Ook kan het -bij gebreke van een eenduidig Europees migratiebeleid- lastig zijn overeenstemming te bereiken over mogelijke wederdiensten (zoals visa- of handelsfaciliteiten) die voor het sluiten van een terug- en overnameovereenkomst soms worden gevraagd door landen van herkomst. Ook blijkt uit het onderhandelingstraject van de EU met Marokko dat onderhandelingen soms jaren kunnen duren en dan nog stuklopen op visumfaciliteiten die Marokko eist.

Nu de commissie heeft begrepen dat het verlenen van mandaat aan de Europese Commissie om met bepaalde landen te onderhandelen over terugname van onderdanen mogelijk niet langer een obstakel vormt voor het voeren van bilaterale onderhandelingen (zolang die de in Europees verband gevoerde onderhandelingen niet doorkruisen), is ook de commissie van oordeel -mede gezien in het licht van de stand van zaken m.b.t. de tien voornaamste landen van herkomst en doorreis- dat Europese onderhandelingen over terug- en overnameovereenkomsten een goede bijdrage kunnen leveren aan het terugkeerbeleid en daarmee aan het terugkeerproces.

2.2.3 Gezamenlijke terugkeeroperaties/ FRONTEX

De commissie heeft in het kader van de Europese samenwerking op het gebied van terugkeer een werkbezoek gebracht aan FRONTEX (afkorting van Frontières extérieures) de grensbewakingautoriteit van de EU, die naast operaties in het kader van grensbewaking ook een afdeling Return Operations kent, die als rol heeft:

- Het onderkennen van de behoefte bij de Lidstaten (LS) voor gezamenlijke terugkeeroperaties;
- Het voorzien in coördinatie en ondersteuning van gezamenlijke terugkeeroperaties uitgevoerd door LS;
- Het participeren in voorbereidingsmissies, om de gezamenlijke operatie voor te bereiden en te assisteren bij het noodzakelijke werk op de plaats van bestemming;
- Het informeren van de LS over geplande en uitgevoerde terugkeeroperaties via ICONet;
- Het organiseren van geregeld overleg met contactpersonen in de LS om de bestaande samenwerking te vergroten;
- Het verzamelen van 'best practices' met betrekking tot verkrijging van reisdocumenten en het verwijderen van illegaal verblijvende derdelanders;
- Het onderzoeken van nieuwe manieren om de LS te ondersteunen bij de organisatie van gezamenlijke terugkeeroperaties.

De commissie was onder de indruk van de operationele gerichtheid van de -overigens zeer kleine- staf van de afdeling Return Operations van FRONTEX. Het budget van circa 5,5 miljoen euro staat in schril contrast tot de circa 43 miljoen die aan grensbewakingstaken wordt uitgegeven. De rol van Nederland werd door FRONTEX als zeer constructief beschouwd. Nederland participeert in de zogenaamde Core Country Group van 12 lidstaten die op het gebied van terugkeeroperaties over de noodzakelijke kennis en organisatie beschikken om een gezamenlijke terugkeeroperatie te organiseren. De commissie stelt zich als doel alle terugkeeroperaties waarbij Nederland participeert te monitoren. Het is echter wel teleurstellend

dat Italië tot twee keer toe het meevliegen van een onafhankelijke toezichthouder van de CITT bij een door FRONTEX gecoördineerde terugkeeroperatie heeft tegengehouden.

Met instemming constateert de commissie dat een operational officer vanuit Nederland bij FRONTEX is gestationeerd, hetgeen de betrokkenheid van Nederland bij Europese samenwerking ook op het gebied van terugkeer onderstreept.

De Staatssecretaris heeft gepleit voor uitbreiding van de operationele bezetting van FRONTEX. De commissie acht het daarbij wel van belang dat ook de afdeling Return Operations hier van profiteert. Immers, indien meer succes wordt geboekt t.a.v. het sluiten van overeenkomsten met landen van herkomst, dan zal het aantal afgegeven vervangende reisdocumenten naar verwachting aanzienlijk toenemen en daarmee de behoefte om meer gezamenlijke terugkeeroperaties uit te voeren.

Tot die tijd zijn de circa 30 gezamenlijke terugkeeroperaties die in 2009 hebben plaatsgevonden als signaal te beschouwen dat binnen Europa werk wordt gemaakt van daadwerkelijke terugkeer. Deze moeten volgens de commissie dan ook ten volle worden benut door Nederland. Dit moet leiden tot tijdige onderkenning in de terugkeerketen of er uitzetbare vreemdelingen zijn uit een bepaald land waarheen een gezamenlijke terugkeeroperatie wordt georganiseerd.

2.2.4. Conclusies en aanbevelingen

- De Europese samenwerking op het gebied van terugkeer begint, mede in het licht van het verdrag van Lissabon, steeds vastere vormen te krijgen, maar blijkt in de praktijk, net als bij migratie in het algemeen vaak een kwestie van lange adem;
- De mogelijkheid om naast het geven van een mandaat aan de EU om met bepaalde landen onderhandelingen te voeren over terugkeer ook bilateraal te onderhandelen acht de commissie van groot belang om t.a.v. de voornaamste landen van herkomst en doorreis voortgang te blijven boeken in het maken van concrete afspraken over terugkeer;
- De concrete resultaten t.a.v. de onderhandelingen met de voor Nederland bestaande tien voornaamste landen van herkomst en doorreis leiden tot voorzichtig optimisme. De commissie heeft daarbij de indruk dat Justitie en Buitenlandse Zaken zich beter dan voorheen inspannen om in gezamenlijkheid voortgang te boeken;
- De commissie constateert dat Nederland met andere Europese landen een voortrekkersrol vervult bij het uitvoeren van gezamenlijke terugkeeroperaties. De financiële en personele middelen van de afdeling Return Operations van FRONTEX zijn, zeker in het licht van de middelen die aan grensbewakingstaken worden besteed, wel uiterst beperkt. De commissie beveelt het kabinet dan ook aan in Europees verband te pleiten voor additionele middelen (ook) t.b.v. Return Operations;
- Indien in toenemende mate bij gedwongen uitzetting gebruik wordt gemaakt van gezamenlijke terugkeeroperaties, zullen in de terugkeerketen de werkzaamheden hierop meer moeten worden toegerust.

2.3 Ketensturing

In de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK) 2e helft 2008 heeft de Staatssecretaris aangegeven dat de implementatie van het nieuwe Besturingsmodel voor de vreemdelingenketen zo goed als afgerond was en dat in 2009 conform dit model gewerkt zou gaan worden. Dit model omvat een beleidskader, financieel management, informatiemanagement, incident- en risicomangement en samenwerkingsafspraken. De Directeur Generaal wetgeving internationale aangelegenheden en vreemdelingenzaken (DGWIAV) is hierbij de ketenregisseur.

De commissie heeft zich in het verslagjaar laten informeren over de stand van zaken en de vooruitgang die was geboekt. Allereerst dient geconstateerd te worden dat in theorie goed is nagedacht over de wijze waarop de ketensturing effectief kan plaatsvinden. De praktijk leert echter dat dit uitvoeringstechnisch nog wel problemen oplevert.

Zo worden geen kwantitatieve normen gesteld zodat hierop door de ketenregisseur niet gestuurd kan worden. Medio 2009 zou worden gestart met het benoemen van proceseigenaren die verantwoordelijk zijn voor de processen waarbij meerdere ketenpartners betrokken zijn.

Om niet te moeten wachten op de totstandkoming van het verslag, heeft de commissie tussentijds schriftelijke vragen gesteld aan het ministerie van Justitie, die zijn beantwoord door de minister. De minister heeft in de betreffende brief gemeld dat het beleidskader zal worden herijkt en dat de ketenrisico's en vereiste beheersmaatregelen zullen worden geïnventariseerd en dat een en ander dient te leiden tot verticale afspraken tussen de De Directeur Generaal wetgeving internationale aangelegenheden en vreemdelingenzaken en de relevante ketenpartners. Daarnaast worden op het gebied van de keteninformatie de dashboards en de RVK verder ontwikkeld. De commissie neemt hiervan met instemming kennis.

De commissie acht het zorgelijk dat op dit - voor de beheersbaarheid van het totale proces zo belangrijke onderwerp - in 2009 aanmerkelijk minder voortgang is geboekt dan was voorzien in de RVK 2e helft 2008 en dringt er op aan - gezien de cruciale rol van deze sturing - binnen afzienbare tijd met concrete resultaten te komen.

2.4. Vervoer vreemdelingen

Het vervoer van gedetineerden die in een penitentiaire inrichting verblijven wordt uitgevoerd door de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O). Toezicht hierop wordt uitgevoerd door de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt), die in 2006 een themaonderzoek naar dit vervoer uitvoerde. In het rapport van de ISt wordt gewag gemaakt van een - weliswaar op een wat langere termijn - vervolgonderzoek.

In het ISt onderzoek was mede het vervoer van vreemdelingen bij uitzetting betrokken. Dit en het feit dat de ISt geen bevoegdheid heeft zich uit te laten over gedragingen van de KMar was voor de CITT aanleiding om in samenwerking met de ISt eind 2009 toezicht uit te oefenen op het vervoer van vreemdelingen van een uitzetcentrum van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) naar het verwijdercentrum van de KMar op Schiphol. Het toezicht bestond er uit dat de DV&O werd vergezeld bij het vervoer van vreemdelingen van de twee uitzetcentra naar genoemd verwijdercentrum. Daarbij is het totale proces in beschouwing genomen.

Er bestaat voor het gedetineerdenvervoer nog geen afzonderlijke Commissie van Toezicht, maar de hoofdinspecteur DJI heeft de commissie in november 2009 laten weten dat een landelijke CvT voor het vervoer van gedetineerden er op afzienbare termijn zal komen. Teneinde ook individuele klachten te kunnen behandelen zal de Penitentiaire Beginselenwet worden aangepast.

Geconcludeerd is dat de betrokken medewerkers van de verschillende diensten consciëntieus de hen toebedeelde taken uitvoeren. De uit te zetten vreemdelingen zijn correct en met respect behandeld.

Het verdient echter aanbeveling dat de DV&O medewerker altijd over een kopie van het achtergrondformulier behorend bij de uit te zetten vreemdeling (M118) kan beschikken.

2.5. Pilot gelaatscherm

Naar aanleiding van vragen van de vaste kamercommissie voor defensie van de Tweede Kamer over de aanbevelingen in het rapport van de Commissie van Toezicht Uitzettingen, heeft de Minister van Defensie toegezegd de Kamer te zullen informeren over een in te stellen onderzoek naar een mogelijke adequate reactie op agressie door vreemdelingen tijdens hun uitzetting. Mede namens de Staatssecretaris van Justitie heeft de Minister van Defensie de Kamer bij brief van 29 april 2009 in kennis gesteld van de resultaten van dit onderzoek.

De Minister van Defensie heeft geoordeeld dat de noodzaak bestaat een beschermingsmiddel in te zetten dat enerzijds de ademhaling van de uit te zetten vreemdeling waarborgt maar anderzijds de begeleidende escorts beschermt tegen agressie.

De Minister van Defensie heeft zijn plannen geconcretiseerd in een opzet voor een pilot die inmiddels van start is gegaan en heeft de CITT gevraagd toezicht te houden op de uitvoering ervan. In het jaarverslag over 2010 komt de commissie hierop terug.

2.6 Annuleringen

De commissie is in haar vorig jaarverslag uitvoerig ingegaan op het thema annuleringen. Evenals in 2008 is in 2009 gebleken dat regelmatig een geplande uitzetting werd geannuleerd. In de gesprekken met KMar en DT&V is dieper ingegaan op de achtergronden van de annuleringen. De redenen voor annulering zijn door de DT&V en KMar onderverdeeld in 4 (deels gewijzigde) categorieën.

- **Categorie 1: Reden gelegen in (wettelijke) procedures**
Hierbij kan worden gedacht aan een herhaald asielverzoek (HASA), medische redenen, VOVO, ander beleid en overig. Deze categorie bedraagt 45 % van het totale aantal annuleringen.
- **Categorie 2: Reden niet beïnvloedbaar door de Nederlandse overheid**
Hierbij kan gedacht worden aan een weigering van de gezagvoerder van de luchtvaartmaatschappij, geen toestemming is verkregen op een transit luchthaven en er geen of niet tijdig een reisdocument is afgegeven. Deze categorie bedraagt 23 % van het totale aantal annuleringen.
- **Categorie 3: Reden gelegen in de keten**
Deze categorie bestaat onder andere uit het niet tijdig aanmelden van een Dublin geclaimde, geen vervoer voor de vreemdeling is geregeld, het niet compleet, niet tijdig of te laat bij de gate aanleveren van de vreemdeling. Deze categorie bedraagt 21 % van het totale aantal annuleringen.
- **Categorie 4: Op andere wijze vertrokken**
Deze kleine categorie bestaat uit redenen dat de vreemdeling MOB is vertrokken of gebruik heeft gemaakt van IOM, de escorts eerder beschikbaar waren, de vreemdeling met eigen ticket is vertrokken of de vreemdeling met een overheidsvlucht is vertrokken. Deze categorie bedraagt 10 % van het totale aantal annuleringen.

Het totaal aantal geannuleerde uitzettingen in 2009 bedroeg 1664 van de ruim 5500 (30%) geplande vluchten. In 2008 was dit nog 1041 van de circa 4000 geboekte vluchten. (26%)

Categorie 1	(wettelijke)procedures	754
voorlopige voorziening		283
asiel verzoek/reguliere aanvraag		201
beleidsbeslissing		108
opheffing vreemdelingenbewaring		80
medische redenen		69
langer verblijf strafrecht		11
beslissing rechtbank of IND		2
Categorie 2	niet beïnvloedbaar door Ned overheid	389
verzet vreemdelingen		213
reisdocumenten niet/of niet tijdig afgegeven		75
geweigerd door gezagvoerder		37
vlucht geannuleerd door vliegtuigmaatschappij		24
geen toestemming transitluchthaven		20
geweigerd door luchtvaartmaatschappij		20
Categorie 3	Keten	347
administratieve fouten		163
niet tijdig aangemeld bij Dublin		64
geen vervoer geregeld		35
geen goede reisdocumenten		28
vreemdeling niet compleet bij gate aangeleverd		24
vreemdeling niet tijdig aangeleverd		20
vreemdeling niet op tijd bij gate		6
overbagage		3
vlucht niet bekend bij UC		3
annulering door instantie		1
Categorie 4	op andere wijze vertrokken	174
alsnog vertrokken via IOM		80
MOB		48
met eigen ticket vertrokken		18
escorts eerder beschikbaar		15
Wegens overheidsvlucht		13

Allereerst constateert de commissie dat de belangrijkste wijziging in de categorieën is dat de oude categorie “verzet van de vreemdeling” is samengevoegd met de categorie “externe partijen” tot een nieuwe categorie “niet beïnvloedbaar door de Nederlandse overheid”. Zoals de Commissie van Toezicht Uitzettingen KMar eerder heeft aangegeven kan verzet van de vreemdeling voor een deel worden voorkomen door een goede voorbereiding, waarbij de vreemdeling onder meer tijdig op de hoogte wordt gesteld van de aanstaande uitzetting, zoals in vrijwel alle gevallen thans gebeurt. Naast preventieve maatregelen kan de overheid ook repressief optreden door bijvoorbeeld bij herhaald gebruik van geweld, waardoor de uitzetting moet worden geannuleerd, te overwegen deze vreemdeling consequent onder de werkingssfeer van het project ‘uitzetten of vastzetten’ te brengen.

De commissie moet vaststellen dat nog te veel annuleringen worden veroorzaakt door menselijke fouten in de keten, die met meer zorgvuldigheid (check en dubbel check) en vooral met een

betere communicatie, kort voor het gedwongen vertrek voorkomen hadden kunnen worden. Het te vroeg aanleveren van de vreemdeling (wanneer er nog geen escorts zijn), het aanleveren van te veel overgewicht aan bagage of niet meenemen van bagage, het overdragen van papieren waarin verschillende geboortedata staan vermeld en bij lijnvluchten nog steeds niet altijd adequaat invullen van actuele bijzonderheden op het M118 formulier, zijn daarvan voorbeelden die de uitzetresultaten in negatieve zin beïnvloeden en in ieder geval zorgen voor nodeloze irritatie bij de KMar en oponthoud. Overigens wordt opgemerkt dat de bereidheid van individuele medewerkers van verschillende diensten om improviserend op het allerlaatst met pragmatische en ook creatieve oplossingen te komen groot was. Dit is vooral opgevallen bij het toezicht op het UC. In 2009 is gestart met een proef op het UC Schiphol, waarbij de vreemdeling enkele dagen voor de uitzetting wordt gewezen op de mogelijkheid om binnen een beperkte periode nog een verblijfsaanvraag in te dienen. Hierbij wordt eveneens aangegeven dat een aanvraag op een later moment de uitzetting niet zal tegenhouden. Deze zogenaamde ‘Pilot last minute’ aanvragen, die moet voorkomen dat het uitzetproces nodeloos wordt gefrustreerd door op de vliegtuigtrap alsnog een herhaalde aanvraag in te dienen, wordt door de commissie nauwgezet gevolgd. De stelling dat vreemdelingen, waarvan de vlucht is geannuleerd uiteindelijk toch wel Nederland worden uitgezet, kan op basis van de aangeleverde gegevens niet worden bevestigd, aangezien een inzichtelijk volgsysteem ontbreekt.

2.6.1 Conclusies en aanbevelingen

- De commissie constateert dat het aantal annuleringen als gevolg van procedures (hasa’s en vovo’s) onverminderd hoog is. De commissie heeft met instemming kennis genomen van de ‘Pilot last minute’ aanvragen en gaat er van uit dat het aantal annuleringen daarmee zullen dalen
- Ronduit zorgelijk is de meer dan verdubbeling van het aantal annuleringen als gevolg van verbaal of fysiek geweld door uit te zetten vreemdelingen en de (waarschijnlijk met geweld samenhangende) weigeringen van gezagvoerders van commerciële lijnvluchten vreemdelingen aan boord te laten.
- De commissie beveelt aan dat in alle gevallen waarbij herhaald geweld wordt gebruikt door de vreemdeling, waardoor de uitzetting moet worden geannuleerd, te overwegen deze vreemdeling consequent onder de werkingssfeer van het project ‘uitzetten of vastzetten’ te brengen.
- Om annuleringen met name wegens gebruik van geweld door de vreemdeling zoveel mogelijk te voorkomen beveelt de commissie aan waar mogelijk meer gebruik te maken van overheidsvluchten, minicharters of andere wijzen van transport.
- De commissie adviseert de DT&V en de KMar een inzichtelijk volgsysteem te gebruiken waaruit te herleiden valt van hoeveel vreemdelingen de begeleide uitzetting één of meer keren wordt geannuleerd. Dit leidt tevens tot het inzicht in het aantal gevallen waarin uiteindelijk helemaal niet kan worden uitgezet.

3. Algemene bevindingen

3.1 Inleiding

De commissie besteedt ieder jaar aandacht aan die processen binnen het terugkeerproces die essentieel zijn om de mate van effectiviteit van het terugkeerproces te beoordelen. Dit zijn het identiteitsvaststelling, ketensamenwerking, het LP proces en het uitzetproces.

3.2 Identiteitsvaststelling

Het identiteitsonderzoek voor wat betreft vreemdelingen ligt primair in handen van de vreemdelingenpolitie. De commissie heeft werkbezoeken gebracht aan een aantal grote en middelgrote korpsen en een aantal bewaringslocaties en zich laten informeren over het identiteitsonderzoek. Bij de meeste VP's wordt aan het ID onderzoek een lagere prioriteit te geven zodra de vreemdeling vanuit de politiecel wordt overgeplaatst naar een huis van bewaring. Voor een deel ligt dat aan het feit dat sommige VP's ook verantwoordelijk zijn voor andere taken binnen het korps en het de korpschef is die de prioriteiten bepaalt. Voor een deel komt het omdat de vreemdelingenpolitie een afwachtende houding aanneemt. Het initiatief wordt veelal aan de regievoerder van de DT&V gelaten om vragen te stellen waarna de vreemdelingenpolitie weer in actie komt. De commissie heeft tijdens haar bezoek aan meerdere bewaringslocaties kunnen vaststellen dat het onderzoek naar de identiteit van de vreemdelingen ondanks het procesmodel ID onderzoek per korps en locatie verschillend is.

Met sommige VP's bestaat een overlegstructuur, die per korps en per DT&V locatie verschillend is ingericht. Aan te bevelen zou zijn deze overleggen te standaardiseren.

Ongeveer 70% van de door de vreemdelingenpolitie aangeleverde art. 59 Vw vreemdelingen wordt uitgezet terwijl 30% weer op straat moet worden gezet omdat de identiteit niet kan worden vastgesteld of er geen vervangende reisdocumenten worden verkregen waardoor zicht op uitzetting ontbreekt. Indien de wettelijke regeling tot uitbreiding van de bevoegdheden tot vaststelling identiteit van kracht wordt – waaronder de mogelijkheid van huiszoeking naar documenten waarmee de identiteit kan worden vastgesteld- zouden vreemdelingen van wie nationaliteit en/of identiteit niet kan worden vastgesteld en die geen of weinig medewerking verlenen aan de vaststelling van de identiteit, zolang als noodzakelijk voor afronding van het identiteitsonderzoek in de politiecel moeten worden vastgehouden, uiteraard met in achtname van de maximale verblijfsduur aldaar.

3.3 Ketensamenwerking op locatie

De processen toelating en terugkeer zijn toebedeeld aan respectievelijk de IND en de DT&V. Op de raakvlakken tussen die processen (onder andere bij herhaalde aanvragen en het gedwongen vertrek) is intensieve samenwerking van het grootste belang. Een gedickeerde aanpak en adequate uitwisseling van gegevens bepalen in cruciale mate of een uitzetting succesvol verloopt of niet. De DT&V veroverd zich zo langzamerhand een gedegen plaats in het proces, maar het heeft te maken met de IND die niet (meer) standaard op de terugkeerlocaties aanwezig is om snel op herhaalde aanvragen te beslissen. Ondermeer de ingezette 'Pilot last minute' aanvragen zal uitwijzen of de IND en DT&V aan de hoge eisen van samenwerking zullen kunnen voldoen.

De commissie heeft te Vlagtwedde de Vrijheidsbeperkende Locatie (VBL) van het COA bezocht waar vreemdelingen, die zijn uitgeprocedeerd, nog maximaal 12 weken verblijven. In deze periode wordt aan het (vrijwillig) vertrek gewerkt. De populatie bestaat voornamelijk

uit uitgedeelde asielzoekers. De commissie heeft uit gesprekken met de afzonderlijke ketenpartners op de locatie kunnen vaststellen dat van een geïntegreerde samenwerking nog geen sprake is, ondanks de nauwe samenwerking in LTO-verband (Lokaal Terugkeer Overleg). Zo bestaat er nog onduidelijkheid over de rolverdeling tussen de casemanager van het COA en de regievoerder van de DT&V en worden knelpunten tussen verschillende ketenpartners onvoldoende opgelost met als risico dat dit het vrijwillige vertrek in de weg kan staan. Omdat de DT&V niet altijd over alle relevante achtergrondinformatie (b.v. medische historie) beschikt, worden ook zaken met een geringe kans op daadwerkelijk vrijwillig vertrek in het VBL geplaatst. De uitstroom met onbekende bestemming vertrokken (MOB) is in het VBL hoog. In de eerste week dat een vreemdeling in de VBL verblijft, zou het wenselijk zijn om de vreemdeling alle ruimte te gunnen om met recht op de IOM-vertrekpremie Nederland vrijwillig te verlaten. De volledige vertrekpremie wordt namelijk alleen uitgekeerd indien de beslissing door de vreemdeling om vrijwillig te vertrekken in de eerste week van het verblijf in de VBL wordt genomen. Door logistieke en capaciteitsproblemen bij respectievelijk de DT&V/COA en IOM wordt niet altijd deze termijn gegund.

De indruk bestaat voorts dat de aanwezigheid van een IND beslismedewerker, die ter plaatse op eventuele nieuwe aanvragen kan beslissen, de voortgang van het terugkeerproces zou kunnen versnellen.

De commissie heeft voorts drie Vreemdelingenbewaringlocaties en een UC locatie bezocht waarbij zij zich heeft laten informeren over de ketensamenwerking en de effectiviteit daarvan. Voor zover de commissie heeft kunnen vaststellen verloopt de samenwerking tussen de medewerkers DJI en de particuliere beveiligers, die gezamenlijk de bewaking van gedetineerde vreemdelingen uitvoeren goed.

Het detentiecentrum Alphen aan den Rijn beschikte bij de oplevering in 2008 1300 plaatsen waarvan 900 vreemdelingen detentieplaatsen en 400 strafrechtelijke vreemdelingen detentieplaatsen (VRIS). De commissie heeft geconstateerd dat niet alle vreemdelingen, die daarvoor in aanmerking komen, de laatste vier maanden van de opgelegde straf in het DC Alphen uitzitten. De commissie dringt er dan ook bij DJI op aan dat bij het bureau selectie en plaatsing in Zwolle expertise (bijvoorbeeld van de IND of DT&V) wordt benut om de VRIS werkwijze optimaal uit te voeren. De commissie heeft kennis genomen van het feit dat slechts de helft van het aantal plaatsen beschikbaar is als gevolg van bouwkundige problemen, welke nog geruime tijd zullen voortduren. De commissie heeft voorts kennis genomen van de verzekering van de zijde van de leiding van deze instelling dat dit het functioneren van deze instelling niet in de weg zal staan. Indien de verbeterde uitwisseling tussen de strafrechtsketen en vreemdelingenketen een feit is (VIP-BVV koppeling), waartoe de minister van Justitie nu de deadline heeft gesteld op 1 maart dit jaar, zal dit de VRIS werkwijze ten goede komen.

In het detentiecentrum Zeist verblijven een aantal bijzondere categorieën vreemdelingen zoals een vrouwenafdeling en een extra zorgafdeling (EZA), waar vreemdelingen met een psychische of medische problematiek verblijven. Bij deze vreemdelingen is vaak nader onderzoek naar medische of psychische gesteldheid nodig. Bij de vrouwenafdeling is soms onderzoek naar de mogelijke situatie van mensenhandel geïndiceerd, waar dit onderzoek eigenlijk op het politiebureau al zou moeten zijn afgerond. Hoewel de ketensamenwerking in het bijzonder met betrekking tot de EZA goed genoemd kan worden, aangezien er iedere morgen een ketenbreed overleg plaatsvindt waarbij prioritaire zaken worden besproken, vraagt de commissie zich af of de vreemdelingenbewaring wel voldoende gericht is op de uitzetting.

De toekomstige rol van de Terugkeerfunctionaris van DJI (de zgn. TKF'er) is nog niet bij alle ketenpartners op de Detentiecentra bekend; er vindt op verschillende wijze communicatie plaats over de voortgang van het bewaringsproces. Door de recente toekenning van bepaalde bevoegdheden van de hulpofficier van Justitie aan aangewezen medewerkers van de DT&V (opheffing bewaring en wijziging categorie van bewaring) zullen de processen op de detentielocaties sneller kunnen verlopen.

Het verkrijgen van LP's blijft een vertragende factor, waarbij is gebleken dat er in 2009 geen centrale LP-presentaties bij buitenlandse vertegenwoordigingen hebben plaatsgevonden in het detentiecentrum Alphen aan den Rijn.

Tijdens het bezoek aan het Uitzetcentrum Schiphol heeft de commissie waar kunnen nemen dat "sense of urgency" aanwezig is. Wel verdient het aanbeveling om de vraag over aanwezigheid van asielgerelateerde documenten en het gevaar hiervan bij aankomst in het land van bestemming eerder in het uitzetproces aan de orde te laten komen.

Een knelpunt vormt het grote aantal beroepen op medische gronden (Art.64 Vw), dit ondanks een check op dit punt bij iedere binnenkomst van de vreemdeling in het UC.

Het lijkt een trend om dit verzoek in de laatste 24 uur voor het vertrek in te dienen zodat er (te) weinig tijd overblijft om het verzoek van de vreemdeling te onderzoeken en indien van toepassing te weerleggen, met als gevolg het risico op annulering van de uitzetting. Te overwegen valt de 'Pilot last minute' aanvragen op den duur uit te breiden met art. 64 Vw zaken.

Punt van aandacht blijft de tijdige overbrenging van de vreemdeling naar het UC en daarbij correcte aanlevering van het M118-formulier (zie verder onder 3.5.3).

3.3.1 Conclusies en aanbevelingen

- De DT&V dient nog nadrukkelijker dan thans het geval is als spil in het proces op te treden en te worden beschouwd als eindverantwoordelijke op de locatie. Er moet een duidelijke functiebeschrijving komen voor de Casemanager van de COA die in een juiste relatie komt te staan tot de functie-inhoud van de Regievoerder van de DT&V. De nieuwe rol van de TKF-er dient te worden geïntroduceerd bij alle ketenpartners waarbij een duidelijke taakafbakening inzichtelijk wordt gemaakt;
- De aanwezigheid van een IND beslismedewerker op locatie die snel (op afroep) op een (verblijfs) aanvraag kan beslissen zou het proces kunnen versnellen;
- Voorts zou door een strengere selectie van kansrijke zaken voor het VBL het uitzicht op meer daadwerkelijk vrijwillig vertrekkende vreemdelingen kunnen worden vergroot.
- Er behoort een uniforme werkwijze voor de uitvoering van het ID-onderzoek te zijn alsmede een verplichte uniforme voortgangsrapportage voor de ketenpartners te worden ingesteld ter vergroting van het draagvlak. Dit geldt overigens niet voor DC Zeist waar een speciale populatie onderdak heeft.
- De vreemdeling moet tijdig overgebracht worden naar het UC. Daarbij moet de regievoerder UC een achtergrondformulier (M118) ontvangen zodat onmiddellijk na ontvangst van het formulier een check kan worden uitgevoerd op de kwaliteit van het formulier M118, zodat annuleringen van terugkeervluchten van vreemdelingen via het UC beperkt blijven.
- Het verdient aanbeveling om de vraag over de aanwezigheid van asielgerelateerde documenten en het risico hiervan bij aankomst in het land van bestemming eerder in het uitzetproces aan de orde te laten komen.

3.4 LP proces

In 2008 heeft de commissie naar aanleiding van de cijfers met betrekking tot het laissez passer proces geconstateerd dat het aantal afgegeven LP's laag was in verhouding tot het aantal aangevraagde LP's. Met name het grote aantal intrekkingen van aanvragen om een LP en het grote aantal geweigerde LP's viel op. De commissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan ter bevordering van de afgifte van LP's, waaronder het opzetten van een rappelsysteem en het meer gebruiken van centrale presentaties op ambassades en bewaringslocaties. Uit de gesprekken die de commissie het afgelopen jaar heeft gevoerd met medewerkers van de DT&V en bezoeken aan de locaties voor vreemdelingenbewaring en uit de cijfers over 2009 maakt de commissie op dat er weinig verbetering is te bespeuren en dat een deel van de aanbevelingen niet is gevolgd, zonder dat is gebleken dat er anderszins maatregelen zijn genomen om het aantal afgegeven LP's aanmerkelijk te vergroten. Zo gaven medewerkers van de DT&V aan niet veel te zien in een rappelsysteem omdat dit te omslachtig zou zijn en door sommige buitenlandse vertegenwoordigingen niet op prijs zou worden gesteld. Hoewel de DT&V heeft aangegeven wel een rappelsysteem te hanteren, vraagt de commissie zich af hoe deugdelijk dit systeem is nu de non-respons van buitenlandse vertegenwoordigingen in 2009 op 1310 lag. Het is de commissie voorts gebleken dat de DT&V in geval van stelselmatige weigering van LP's door buitenlandse vertegenwoordigingen dit niet standaard signaleert bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Wel wordt dit aangekaart binnen het Terugkeeroverleg en het Strategisch Landenoverleg Terugkeer (SLOT)

Uit onderstaande cijfers blijkt dat de effectiviteit nog te wensen overlaat.

Totaal ingediende LP's 2009	4566
LP aanvragen ingetrokken	1915
LP niet verkregen	1300
Non-statement	51
LP verkregen	645
Nationaliteitsverklaring	564

Bij deze cijfers dient opgemerkt te worden dat aanvragen in een jaar niet in datzelfde jaar ingewilligd of geweigerd hoeven te zijn. Bezien in samenhang met de cijfers over 2008 kan echter niet anders geconcludeerd worden dan dat gemiddeld niet meer dan een kwart van de aanvragen tot een afgifte van een LP of nationaliteitsverklaring leidt. Over de mogelijke oorzaken van dit lage aantal heeft de commissie zich vorig jaar al uitgelaten. De commissie acht het van belang in verband met de effectiviteit van het terugkeerproces dat alle vorig jaar terzake gedane aanbevelingen worden opgevolgd. Dit geldt temeer indien meer gebruik wordt gemaakt van overheidsvluchten, waarbij voor meer vreemdelingen tegelijk LP's moeten worden verkregen.

3.5 Uitzetproces

3.5.1. *Inleiding, aspecten van aandacht*

Een effectief, veilig, correct en integer uitzetproces vindt zijn basis in een optimale samenwerking tussen de verschillende diensten die betrokken zijn bij de laatste fase van het terugkeerproces. Het betekent dat medewerkers van de onderscheidene diensten in het besef, van de onderlinge afhankelijkheid in de keten, ieder zijn bijdrage moet leveren en de eigen deskundigheid en expertise beschikbaar moet stellen met als gemeenschappelijk doel het uiteindelijke terugkeerproces niet alleen integer en humaan maar ook effectief te laten verlopen. Dat geldt in het bijzonder voor de informatie die al dan niet over de te verwijderen vreemdeling bekend is. Inzicht in het gedrag van de vreemdeling gedurende de periode dat hij in Nederland heeft verbleven, in het bijzonder de laatste periode vóór de gedwongen verwijdering (en na de definitieve aanzegging) is van groot belang bij het nemen van adequate maatregelen ter voorkoming van verrassingen tijdens de uitzetting.

Door de commissie wordt tijdens deze fase in het terugkeerproces nadrukkelijk gelet op de wijze waarop de uit te zetten vreemdelingen worden bejegend: vanaf hun aankomst in het verwijdercentrum tot en met de overdracht van de betreffende persoon in het land van terugkomst.

De CITT heeft met genoeg geconstateerd dat de problematiek met betrekking tot de capaciteit van in te zetten escortteams van de KMar inmiddels lijkt te zijn opgelost. Dit is tot stand gekomen door het organiseren van meer opleidingen voor zowel escorts als escortcommandanten en door een verhoogde inzet van in het verleden opgeleide teamleden afkomstig van zowel de grensbewaking op Schiphol als van eenheden elders uit het land. Veel van de oudere, parttime teamleden hebben inmiddels een aanvullende training op hun oorspronkelijke opleiding Verwijderingambtenaar (OVA) gevolgd. De CITT beschouwt de gerichte opleidingsinspanningen naast de Integrale Beroepsvaardigheidstrainingen (IBT) als een sterk punt.

Met instemming heeft de commissie kunnen constateren dat vreemdelingen die thans verzet plegen niet langer op een betonnen vloer worden geïmmobiliseerd, maar in een ruimte waarin zowel de vloer, als de wanden zijn voorzien van dempende matten. Op deze wijze wordt het risico op letsel bij eventueel verzet aanzienlijk gereduceerd.

3.5.2 *Selectie van vluchten*

De CITT heeft haar toezichthoudende functie het afgelopen jaar zowel gecontinueerd als uitgebreid. Over het gehele jaar verdeeld zijn stelselmatig zowel lijn- als overheidsvluchten aan toezicht onderworpen. Gedurende het verslagjaar zijn 36 vluchten geselecteerd waarop de CITT voornemens was toezicht te houden. Van dit aantal is wel meer dan de helft van de geplande uitzettingen kort voor of tijdens de verwijdering geannuleerd. De CITT heeft derhalve in 2009 op 5 overheidsvluchten/ minicharters waarbij Nederland participeerde en op 11 commerciële vluchten toezicht gehouden. Daarnaast is twee maal het grondproces van een complexe vlucht geïnspecteerd. Ook is door een aantal leden van de CITT die daadwerkelijk meevliegen, in een tweetal sessies de training van escortcommandanten van de KMar in de vluchtsimulator van de KLM actief bijgewoond.

3.5.3 *Bevindingen m.b.t. overheids- en lijnvluchten*

Aan de hand van een gestandaardiseerde checklist zijn per uitzetting ruim 25 thema's door de leden van de CITT beoordeeld en is daarover uitvoerig gerapporteerd.

Er zijn in het verslagjaar door de CITT twee door Nederland georganiseerde overheidsvluchten geïnspecteerd, waaraan door verschillende landen is deelgenomen, alsmede twee speciale charters waarbij sprake was van een extreem moeilijke uitzetting. Bij deze inspecties is gerichte aandacht besteed aan de samenwerkingsrelatie tussen DT&V en de KMar. Tijdens de inspecties van deze bijzondere operaties is vastgesteld dat de samenwerking tussen medewerkers van de DT&V en de KMar vooruit is gegaan. Dit is het resultaat tijdens het totale proces ten goede gekomen en mag beschouwd worden als een verbetering ten opzichte van het voorgaande jaar.

Ook is in beschouwing genomen of gevolg is gegeven aan de aanbeveling van de CITT om het M118 formulier gedetailleerder in te vullen, tenminste met zodanige bijzonderheden over de te verwijderen vreemdeling dat het opstellen van een beter risicoprofiel wordt bevorderd. Het is de commissie opgevallen dat met name bij de overheidsvluchten sprake was van kwalitatief betere informatie op het betreffende formulier. Mogelijk dat de gerichte aandacht bij deze uitzettingen een rol speelt. Deze verbetering is overigens nog niet merkbaar teruggevonden bij de M118 formulieren die worden aangeleverd bij vreemdelingen die per lijnvlucht worden uitgezet. Te vaak moest door het verwijdercentrum van de KMar nog informatie door middel van telefonische navraag worden verkregen. De commissie constateert dat binnen de keten een tijdelijke werkgroep is opgericht, die tot taak heeft aanbevelingen te doen die moeten resulteren in verbetering van de gewenste informatie. De commissie heeft nog niet kunnen vaststellen dat de voorstellen van deze werkgroep hebben geresulteerd in een substantiële verbetering.

Het uitzetten van vreemdelingen op eigen regie met door de overheid gecharterde toestellen vormt overigens niet altijd garantie op succes. Weliswaar ligt de totaalscore van geslaagde uitzettingen procentueel veel hoger maar bij dergelijke vluchten hebben zich problemen van andere, soms technische en soms organisatorisch/logistieke aard voorgedaan. Bij een aantal gecharterde vluchten is aanzienlijke vertraging opgetreden, hetzij bij vertrek uit Nederland, hetzij bij vertrek uit het land dat de charter heeft georganiseerd. Hierdoor zijn afgesproken tijdstippen met ontvangende immigratie functionarissen niet gehaald, waardoor de overdracht van vreemdelingen in het gedrang is gekomen. Daarnaast zijn er als gevolg van mechanische storingen vluchten afgebroken, waardoor vreemdelingen moesten worden overgebracht naar tussentijds gecharterde nieuwe vliegtuigen. Dergelijke incidenten hebben veel gevraagd van het improvisatievermogen van zowel de betrokken medewerkers van de DT&V als van de KMar en FRONTEX. Ook werd veel gevraagd van het uithoudingsvermogen van de leden van

de escortteams, zowel Nederlandse als buitenlandse. Met veel waardering heeft de commissie kunnen waarnemen en vaststellen dat deze diensten bij diverse gelegenheden, onder behoud van ieders verantwoordelijkheid, zich gezamenlijk maximaal hebben ingezet om de zich voordoende problemen tot een oplossing te brengen. Dat dit uiteindelijk ook lukt is volgens de commissie mede te danken aan de verantwoordelijkheids- en taakverdeling zoals die in 2009 tussen DT&V en de KMar in de praktijk is gebracht.

Tijdens de overheidsvluchten blijkt nog steeds dat de verschillende manieren van aanpak in diverse EU-landen tot problemen kunnen leiden voorafgaand aan en tijdens het aan boord gaan van het vliegtuig, maar uit alle observaties die zijn gedaan door de CITT blijkt dat de Nederlandse escorts zich ten opzichte van hun buitenlandse collega's kwalificeren door een professionele beroepshouding, met name waar het de bejegening betreft van de vreemdelingen, die onder moeilijke omstandigheden moeten worden uitgezet.

Naast deze problematiek is het de CITT opgevallen dat bij het uitzetten van bijzondere gevallen (b.v. ouders met kinderen) met gehuurde kleinere charters een groot beroep wordt gedaan op een flexibiliteit van de leden van de escort teams. Naast het vermogen om aan het begin van een uitzetting soms extreem verbaal en fysiek geweld professioneel te dempen, wordt veelal na verloop van tijd, als het geweld is gedempt met empathisch vermogen met de voormalige verzetplegers en (soms) hun kinderen omgegaan. Dat escorts er in slagen op deze wijze de te begeleiden vreemdelingen te bejegenen, geeft aan dat zowel training als mentaliteit van deze medewerkers als professioneel mogen worden gekwalificeerd.

Bij het uitvoeren van uitzettingen met (commerciële) lijnvluchten is men veel meer afhankelijk van de captain, de crew en soms ook van de reactie van passagiers op het gedrag van de uit te zetten vreemdeling. De voorbereiding van dergelijke uitzettingen dient daarom ook met de nodige zorgvuldigheden gepaard te gaan. Een daarvan is de door de CITT aanbevolen verbetering bij de invulling van het formulier M118 en met name bij de beschrijving van de reactie van de deportee op de aanzegging van diens uitzetting en andere bijzonderheden die kunnen duiden op weerstand en verzet. De CITT constateert dat deze aanbeveling nog steeds niet structureel door iedereen die betrokken is bij de verwijdering van de vreemdeling wordt uitgevoerd. Er zijn overigens wel goede voorbeelden van het aanleveren van gegevens te melden, maar die blijken nog teveel te kunnen worden gekoppeld aan individuele medewerkers van de DT&V die kennelijk het belang van die gegevens onderkennen en zich de moeite getroosten om daar uitvoering aan te geven.

Het is gebleken dat uit te zetten vreemdelingen steeds vaker moeten worden voorzien van zowel de Franse bodycuff, als van tie-rips aan de voeten. Er is sprake van meer fysiek en verbaal verzet van te verwijderen vreemdelingen. Dit lijkt onder meer te maken te hebben met het feit dat het aantal meewerkende te verwijderen vreemdelingen is afgenomen. En dit houdt vervolgens weer in dat de categorie verzetplegers nu nadrukkelijker aan bod komt.

Het is inmiddels geen uitzondering meer dat 2 tot 4 pogingen worden aangewend om extreem lastige vreemdelingen te kunnen uitzetten. Dit betekent ook dat captains en luchtvaartmaatschappijen die aanvankelijk hun medewerking toezegden, in toenemende mate onder druk van de omstandigheden hun toezegging weer introkken.

3.5.4. Conclusies en aanbevelingen

- Het uitvoeren van de aanbeveling uit 2008, om de ruimte waarin aan verzet gerelateerde vreemdelingen worden ingeschreven en gefouilleerd, te voorzien van een dempende laag materiaal heeft het risico op blessures bij daadwerkelijk verzet aanzienlijk verkleind.
- Het invullen van het formulier M118 ten behoeve van een goede risicoanalyse bij de KMar wordt beter, maar voldoet bij commerciële vluchten nog niet steeds aan de afgesproken kwaliteitseisen. Nog te veel is de invulling van dit formulier afhankelijk van het inzicht en de inzet van individuele medewerkers. Voor wat dit betreft heeft de tijdelijke werkgroep M118 die het OVO heeft ingesteld het beoogde doel nog niet bereikt.
- De commissie constateert dat bij veel van deze uitzettingen preventief meer dwangmiddelen moeten worden ingezet dan voorheen. Desondanks wordt – voor zover waarneembaar – door het personeel van de KMar, dat belast is met deze uitzettingen, professioneel gebruik maakt van de toegestane dwangmiddelen en worden daarbij steeds de regels van proportionaliteit en subsidiariteit in acht genomen en door de KMar ook bij dit toenemende verzet deëscalerend opgetreden. Een goede mix van gepast, maar ook robuust optreden, wordt daarbij afgewisseld met een humane bejegening zodra het verzet afneemt of wordt opgegeven.
- De CITT stelt vast dat het soms onmogelijk lijkt om vreemdelingen die zich excessief verzetten tegen hun uitzetting op reguliere wijze daadwerkelijk uitgezet te krijgen. De uitzetting van zulke vreemdelingen leidt tot risico's bij het aan boord gaan en dit geldt temeer wanneer sprake is van herhaald boarden, bijvoorbeeld in geval van reizen via transferluchthavens. Daarom verdient het aanbeveling verdergaande maatregelen op maat te ontwikkelen, zeker bij de zich excessief verzettende (VRIS) vreemdelingen.

4. Vooruitblik 2010

4.1 Inleiding

In dit deel wordt vooruitgekeken naar de thema's waaraan de CITT in 2010 aandacht zal besteden.

4.2 Terugkeer van geclaimde vreemdelingen in het kader van het verdrag van Dublin

Uit cijfermateriaal van de Europese Commissie blijkt dat een op de zes asielzoekers in Europa eerder asiel heeft gevraagd in een ander Europees land. Op grond van de bepalingen van het verdrag van Dublin kan een asielzoeker worden teruggestuurd naar een bij het verdrag aangesloten land waar de asielzoeker het eerste asielverzoek heeft ingediend of aantoonbaar eerder heeft verbleven. Dat land is verplicht deze vreemdeling - ook indien deze ongedocumenteerd is - terug te nemen. Wel moet een geclaimde vreemdeling tijdig worden overgedragen aan dat land. Een vreemdeling die niet via Nederland het Schengengebied is binnengekomen kan behoudens uitzonderingen geen geslaagd beroep op asiel doen als gevolgd van de Dublin-conventie. Dergelijke samenwerking in het kader van Dublin staat of valt bij wederzijds vertrouwen in de rechtspraak en asielprocedures in de aangesloten landen. Het probleem is dat blijkens een recente uitspraak van het Hof in Straatsburg in het geval van Griekenland dat vertrouwen ontbreekt en Nederland gedwongen zou kunnen worden de asielprocedure over te nemen. De commissie zal onderzoeken in hoeverre de terugkeer van geclaimde vreemdelingen optimaal verloopt of verbetering behoeft.

4.3 Terugkeer na toegangsweigering

Indien een vreemdeling de toegang tot Nederland wordt geweigerd kan deze vreemdeling onmiddellijk worden teruggestuurd met de aanleverende vliegtuigmaatschappij. Wel bestaat de mogelijkheid asiel te vragen. De commissie zal bezien hoe de terugkeer na toegangsweigering is georganiseerd.

4.4 Terugkeer van aangetroffen illegalen

Vreemdelingen die als illegaal worden aangetroffen door de politie of marechaussee kunnen om uitgezet te worden in bewaring worden gesteld. De commissie wil onderzoeken in hoeverre de aanpak van illegalen bijdraagt aan de terugkeer van vreemdelingen.

4.5 Instelling Stelselmatige Daders

Met de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) zal de effectiviteit van de ISD maatregel t.a.v. vreemdelingen worden onderzocht. Hierbij zal worden gekeken naar de mate waarin rechters de maatregel aan overlastgevende recidiverende criminele vreemdelingen oplegt en in hoeverre aan de terugkeer vanuit de ISD inrichting wordt gewerkt. Blijkens de brief van de minister van Justitie van 18 januari jl. zijn tot en met 31 december 2009 geen vonnissen geweest die hebben geleid tot instroom vanuit de doelgroep. In het bredere verband van het project "Uitzetten of Vastzetten", waarmee ook de VRIS werkwijze samenhangt, zal gekeken worden naar de samenwerking met en medewerking van het OM.

4.6 Platform duurzame Terugkeer

Op verzoek van de Staatssecretaris van Justitie zal de commissie de werkzaamheden van het eind 2009 opgerichte Platform Duurzame Terugkeer volgen. Doel van het Platform, dat bestaat uit 10 non-gouvernementele organisaties, is het ondersteunen van (ex)-asielzoekers zodat zij in

staat zijn zelfstandig stappen te ondernemen voor een humane en perspectiefvolle terugkeer en duurzame reïntegratie in het land van herkomst, door het ontwikkelen van een integrale aanpak en het uitvoeren van (pilot)projecten.



BIJLAGE 1

(brief minister)



Ministerie van Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Commissie Integraal Toezicht Terugkeer
T.a.v. mr. J.S.L. Gualthérie van Weezel
Kamer TN2G01
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Wetgeving, Internationale
Aangelegenheden en
Vreemdelingenzaken**
Directie Migratiebeleid
Afdeling Asiel, Opvang en
Terugkeer

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.justitie.nl

Contactpersoon
R. Zuidema
Beleidsmedewerker

T 070 370 74 97
F 070 370 79 87

Ons kenmerk
5635850/09

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

Datum 18 januari 2010

Onderwerp Stand van zaken maatregelen n.a.v. aanbevelingen CITT

Geachte heer Gualthérie van Weezel,

Bij brief van 22 december jl. aan de directeur van de DMB heeft u verzocht geïnformeerd te worden over de stand van zaken betreffende een aantal aanbevelingen die te vinden zijn in uw jaarverslagen over 2007 en 2008. Tevens heeft u per e-mail verzocht om de laatste stand van zaken betreffende ketensturing en de toepassing van de ISD-maatregel bij illegalen.

Hieronder ga ik op de stand van zaken per onderwerp in.

Uitoefening bevoegdheden van hulpofficieren van Justitie door DT&V

In de brief van 14 april 2009 naar aanleiding van het jaarverslag van de CITT over 2008 (TK 2008-2009, 19637, nr. 1263) is aangegeven dat de bevoegdheden voor het opheffen van vreemdelingenbewaring of het wijzigen van de bewaringsgrond ook worden verleend aan de directeur van de DT&V door middel van een aanpassing van artikel 5.3 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Deze aanpassing zal een dezer weken gereed zijn.

Verruiming bevoegdheden van politie tot vaststelling van de identiteit

Bij brief van 27 maart 2009 (TK 2008-2009, 19637, nr. 1260) is aan de Tweede Kamer bericht dat een wetswijziging in voorbereiding is waarmee de bestaande bevoegdheden van de politie in het kader van het verrichten van identiteitsonderzoek worden uitgebreid. Dit wetsvoorstel is op 9 oktober 2009 in consultatie gegaan. Adviezen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, het College van procureurs-generaal, de Koninklijke Marechaussee en de Nederlandse Orde van Advocaten zijn begin november 2009 ontvangen. Naar verwachting zal het voorstel rond mei 2010 bij de Tweede Kamer kunnen worden ingediend.

Koppeling van gegevens uit de strafrechtketen en de vreemdelingenketen

In de brief van 14 april 2009 naar aanleiding van het jaarverslag van de CITT over 2008 is aangegeven dat in de zomer van 2009 de uitbreiding van de koppeling tussen het systeem Verwijsindex Personen (VIP) en de Basisvoorziening



Vreemdelingen (BVV) in gebruik wordt genomen. De implementatie van deze uitbreiding heeft enige vertraging opgelopen. Inmiddels staan de benodigde wijzigingen (nieuwe versie van de BVV) gereed om te worden getest. Implementatie op de landelijke testomgeving staat gepland rond 15 januari 2010. Daarop volgt een testtraject van ongeveer 6 weken. Deadline voor implementatie in productie is 1 maart 2010.

**Directoraat-Generaal
Wetgeving, Internationale
Aangelegenheden en
Vreemdelingenzaken**
Directie Migratiebeleid
Afdeling Asiel, Opvang en
Terugkeer

Verstrekking justitiële gegevens aan landen van herkomst

Datum
18 januari 2010

Verstrekking van justitiële gegevens aan landen van herkomst vindt plaats. Er vindt van geval tot geval een beoordeling plaats of het verstrekken van de gegevens verantwoord is, waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie uit ambtsberichten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ons kenmerk
5635850/09

Momenteel vindt de verstrekking van de gegevens nog plaats op grond van de bestaande wet- en regelgeving. Er is echter een aanpassing van het Besluit justitiële gegevens in voorbereiding. Deze zal naar verwachting rond 1 juli 2010 tot stand komen.

Stand van zaken rondom gebruik ISD-maatregel voor illegale vreemdelingen

De ISD is opengesteld voor illegale vreemdelingen. Er zijn tot nu toe nog geen vonnissen gewezen die hebben geleid tot instroom vanuit de doelgroep.

Ketensturing

In 2009 is geïnvesteerd in het beleggen en doorontwikkelen van de verschillende sturingsinstrumenten. In maart 2010 wordt het meerjarig beleidskader herijkt. Ook zullen de voornaamste ketenrisico's en de vereiste beheersmaatregelen worden geïnventariseerd. Dit zal als input dienen voor de verschillende verticale afspraken van de DGWIAV met de ketenpartners. Voor het ondersteunen van de DGWIAV in deze verticale relatie zijn binnen de afdeling Besturing, Informatie en Control (BI&C) van DMB accounthouders benoemd voor DT&V, VP, IND, ZHP, KMar en COA. Op het gebied van keteninformatie worden de ketendashboards en de Rapportage Vreemdelingenketen verder ontwikkeld, waarbij voor de Rapportage Vreemdelingenketen ook de wensen van de Tweede Kamer, zoals verwoord in de brief van de Vaste Commissie voor Justitie aan de Staatssecretaris van Justitie van 6 juli 2009 (2009Z12439/2009D35046), worden betrokken. De keteninformatie zal aldus steeds beter worden afgestemd op het meerjarig beleidskader.

De Minister van Justitie,

BIJLAGE 2

Vreemdeling S.E.

2009

- 20.05 Aanvraag laissez-passer bij Liberiaanse autoriteiten. Er was een nationaliteitsverklaring beschikbaar uit een vorige procedure
- 22.06 Presentatie in persoon
- 13.07 Verzoek om een vlucht te boeken, met 7 dagen “tussentijd” tussen vluchtakkoord en daadwerkelijke vertrek ivm afgifte laissez-passer
- 31.07 Afgifte laissez-passer, geldig tot 27 oktober 2009
- 02.08 Vlucht geannuleerd (1) door verbaal verzet betrokkene
- 05.08 Nieuwe vlucht aangevraagd met escorts, tevens fit to fly verklaring aangevraagd
- 07.08 Vluchtgegevens ontvangen voor 24 augustus 2009
- 21.08 Vlucht geannuleerd (2) doordat DV&O betrokkene niet naar Brussel kon brengen
- 21.08 Doorgekregen van DV&O dat vervoer naar Brussel toch door gaat.
- 24.08 Vlucht geannuleerd (3) omdat er geen fit-to-fly verklaring was aangevraagd
- 27.08 Vlucht met escorts aangevraagd
- 03.09 Vluchtgegevens ontvangen voor 25 september 2009
- 07.09 Vlucht op verzoek van OM geannuleerd (4) in verband met terechtzitting
- 08.09 OM trekt bovenstaand bezwaar in
- 08.09 Vlucht met escorts aangevraagd
- 11.09 Vluchtgegevens ontvangen voor 30 september 2009
- 30.09 Vlucht geannuleerd (5) in verband met verzet betrokkene
- 01.10 Vlucht met escorts aangevraagd
- 05.09 Vluchtgegevens ontvangen voor 21 oktober 2009
- 21.09 Vlucht geannuleerd (6) in verband met verzet betrokkene
- 23.10 Geen vlucht mogelijk in verband met geldigheidsduur laissez-passer

Tevens is een vonnis ontvangen waarin staat vermeld dat betrokkene 42 dagen gevangenisstraf uit dient te zitten.

Betrokkene is overgeplaatst naar Alphen aan den Rijn om bovenstaand vonnis uit te zitten.

(Betrokkene is inmiddels op 9 februari 2010 met een chartervliegtuig verwijderd.)

BIJLAGE 3

Overzicht werkbezoeken en gesprekken/ inspecties 2009

Januari

Gesprek met de DGWIAV

Februari

Werkbezoek Amnesty International

Maart

Gesprek met SG Buitenlandse Zaken

Gesprek met directeur Bewaring DT&V

Presentatie Parlementaire delegatie Raad van Europa

Gesprek met de bewindslieden van Justitie

April

Gesprek met de Commandant KMar

Gesprek met de algemeen directeur DT&V

Presentatie op de ketendag Terugkeer

Werkbezoek VBL Vlagtwedde

Mei

Werkbezoek Operationeel Verwijderoverleg

Werkbezoek Permanente Vertegenwoordiging Brussel

Juni

Werkbezoek LP kamer DT&V

Werkbezoek FRONTEX Warschau

Gesprek met directeur DMB

Juli

Werkbezoek aan Verwijdercentrum Schiphol

Augustus

Werkbezoek aan VBL Vlagtwedde

September

Gesprek met de raadsadviseur DT&V

Werkbezoek Detentiecentrum Dordrecht

Gesprek met hoofd VP Rotterdam-Rijnmond

Oktober

Gesprek met de IOM

Werkbezoek Detentiecentrum Zeist

November

Gesprek met de bewindslieden Justitie

Werkbezoek UC/VC

Gesprek met HDJI

December

Werkbezoek Detentiecentrum Zeist

Gesprek met BZ

Toezicht op uitzettingen

De commissie heeft in 18 gevallen (waarvan 5 overheidsvluchten/ minicharters, 11 lijnvluchten en 2 grondprocessen) toezicht gehouden op het uitzetproces.

BIJLAGE 4

Lijst met afkortingen:

AI	Amnesty International
AO	Algemeen overleg
AVRD	Assisted Voluntary Return from Detention
BVV	Basis Voorziening Vreemdelingen
BZ	Buitenlandse Zaken
CEB	Cursus escort begeleiding
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DC	Detentiecentrum
DGWIAV	Directeur Generaal Wetgeving Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer & Vertrek
DMB	Directie Migratiebeleid
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
FRONTEX	Frontières extérieures
HASA	Herhaalde Asielaanvraag
HRT	Herintegratieregeling Terugkeer
HvB	Huis van Bewaring
IBT	Integrale Beroepsvaardigheidstrainingen
ID	Identiteitsonderzoek
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
KMar	Koninklijke Marechaussee
LP	Laissez passer
LS	Lidstaten
LTO	Lokaal Terugkeer Overleg
MOB	met onbekende bestemming vertrokken
MOU	Memorandum of Understanding
OVA	Opleiding verwijderings ambtenaar
OVO	Operationeel Verwijderingsoverleg
RSJ	Raad voor de Strafrechtstoepassing
RVK	Rapportage Vreemdelingenketen
SLOT	Strategisch Landenoverleg Terugkeer
TK	Tweede Kamer
T&O	Terug- en overnameovereenkomsten
TOV	Taakorganisatie vreemdelingenzaken
UC	Uitzetcentrum
VBL	Vrijheidsbeperkende locatie
VOVO	Voorlopige Voorziening
VIP	Verwijs Index Personen
VP	Vreemdelingenpolitie
VRIS	Vreemdelingen in de Strafrechtsketen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
ZHP	Zeehavenpolitie

