



Rapport

Rapport naar aanleiding van een klacht over de Dienst Terugkeer en Vertrek.

Publicatiedatum

22 juli 2014

Rapportnummer

2014/077

Verzoekster klaagt erover dat drie van haar cliënten door de Dienst Terugkeer & Vertrek zijn uitgenodigd voor een gesprek, terwijl deze op dat moment rechtmatig verblijf in Nederland hadden.

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

1. De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) regisseert het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. In dat kader voert de DT&V gesprekken met een vreemdeling waarin wordt gesproken over de stappen die ondernomen kunnen worden om het vertrek uit Nederland te realiseren. De DT&V probeert tijdens de gesprekken een vreemdeling te motiveren tot vrijwillige terugkeer. Wenst de vreemdeling niet te vertrekken uit Nederland, dan bekijkt de DT&V wat de mogelijkheden zijn voor gedwongen vertrek.

Visie verzoekster

2. Verzoekster is advocaat. Zij stelt dat drie van haar cliënten brieven hebben ontvangen van de DT&V waarin zij werden uitgenodigd voor een vertrekgesprek. Volgens verzoekster hadden deze cliënten op dat moment rechtmatig verblijf in Nederland en was een vertrekplicht niet aan de orde. Eén van de cliënten is een Oekraïense vrouw van 86 jaar die een aanvraag voor verblijf bij haar Nederlandse dochter had ingediend. Deze aanvraag was afgewezen en hiertegen was bezwaar gemaakt. De tweede cliënt van verzoekster die een uitnodiging ontving, is een Surinaamse man die op grond van zijn medische situatie eerder uitstel van vertrek voor een jaar had gekregen. Volgens verzoekster was er op tijd verlenging van deze status gevraagd en was haar cliënt in afwachting van een beslissing op die aanvraag toen hij de uitnodiging voor een vertrekgesprek ontving. De derde cliënt die een uitnodiging ontving, is een Ghanese vrouw wier zaak volgens verzoekster voor de vierde keer door de rechtbank op zitting was behandeld. Verzoekster was in afwachting van de uitspraak van de rechtbank op het moment dat deze cliënt de uitnodiging ontving.

3. Verzoekster stelt dat de uitnodigingen voor een vertrekgesprek voorbarig waren en haar cliënten veel angst aanjoegen. In de uitnodiging aan de Surinaamse man stond vermeld: U wordt uitgenodigd voor het bespreken van de stand van zaken in uw vertrektraject (monitorgesprek). In de uitnodiging aan de Oekraïense en Ghanese vrouw stond vermeld dat zij werden uitgenodigd voor een gesprek (met de DT&V).

4. Verzoekster heeft de Nationale ombudsman tijdens het onderzoek laten weten dat de Surinaamse

man opnieuw een uitstel van vertrek heeft gekregen op grond van medische redenen. Verder heeft zij laten weten dat de Oekraïense vrouw op 6 augustus 2013 een verblijfsvergunning voor verblijf bij haar dochter heeft gekregen. Volgens verzoekster heeft de Ghanese vrouw nog procedures lopen die zij in Nederland mag afwachten. Verzoekster heeft aangegeven dat deze vrouw vanaf 2009 onafgebroken is verwickeld in dezelfde toelatingsprocedure. De omstandigheid dat twee van de drie cliënten rechtmatig verblijf hebben gekregen in Nederland, geeft volgens verzoekster aan dat de uitnodigingen voor een gesprek met DT&V prematuur waren. Verzoekster vindt dat uit de wijze waarop de DT&V met haar drie cliënten is omgegaan, blijkt dat de DT&V geen maatwerk levert. Volgens verzoekster is bij de Oekraïense vrouw sprake van chronische medische en psychische problemen. Deze problemen en de afhankelijkheid van haar dochter waren volgens verzoekster doorslaggevend bij de beslissing om haar een verblijfsvergunning te verlenen. Verder stelt verzoekster dat de Surinaamse man een zeer complex ziektebeeld heeft en hij wordt behandeld door een team van artsen. Volgens verzoekster was het gebrek aan enig perspectief op (volledig) medisch herstel van groot belang bij de beslissing om aan deze man een status te verlenen. Verzoekster stelt dat de DT&V deze informatie over haar cliënten van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) had kunnen krijgen.

5. Verzoekster is van mening dat het voeren van vertrekgesprekken in dit stadium van de toelatingsprocedure de indruk wekt van vooringenomenheid ten aanzien van de uitkomst van die procedure. Volgens verzoekster is voor vreemdelingen sprake van een overheid. Verzoekster heeft gesteld dat de drie cliënten in paniek contact met haar hebben gezocht nadat zij de uitnodigingen van de DT&V hadden ontvangen. Daarnaast is verzoekster van mening dat de DT&V bij het al dan niet uitnodigen van vreemdelingen voor vertrekgesprekken, rekening dient te houden met de fase van de besluitvorming. Zij is van mening dat de bezwaarfase in de reguliere toelatingsprocedure nadrukkelijk het karakter van een bestuurlijke herkansing heeft. Verzoekster stelt dat vertrekgesprekken pas aan de orde kunnen zijn als de afwijzende beslissing in rechte onaanastbaar is geworden. Verder heeft verzoekster aangegeven dat de beschikkingen die haar cliënten van de IND hebben gekregen geen twijfel laten bestaan over de mogelijkheid dat de toelatingsprocedure ook negatief kan eindigen. Volgens verzoekster waren haar cliënten ook zonder de uitnodigingen voor een vertrekgesprek - volop doordrongen van deze mogelijkheid.

Visie staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

6. Naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie laten weten dat het eerste vertrekgesprek in het teken staat van kennismaking en voorlichting. Het is een uitgangspunt van de DT&V dat al met een vreemdeling gesproken wordt over terugkeer na een eerste afwijzende beslissing ook al mag die vreemdeling de uitkomst van een toelatingsprocedure nog afwachten. Volgens de staatssecretaris zal de vreemdeling namelijk rekening moeten houden met de mogelijkheid dat zijn toelatingsprocedure negatief kan uitpakken en dat op hem of haar de verplichting komt te rusten om Nederland te verlaten. De staatssecretaris stelt dat niet wordt gewacht met het voeren van gesprekken totdat de vreemdeling daadwerkelijk verwijderbaar is, omdat een goede en met name tijdige voorlichting nodig is voor het organiseren van een vertrek binnen de daartoe wettelijk gegunde termijn.

7. De staatssecretaris stelt dat in principe alle vreemdelingen in de asielprocedure die een eerste negatieve beschikking van de IND hebben ontvangen, worden uitgenodigd voor een vertrekgesprek. Dit kan ook gelden voor vreemdelingen van wie de reguliere toelatingsaanvraag door de IND is

afgewezen. De staatssecretaris heeft verder laten weten dat er ruimte aanwezig is om van dit principe af te wijken. Van geval tot geval wordt getracht zoveel mogelijk maatwerk te leveren, waarbij rekening wordt gehouden met de persoonlijke omstandigheden van een vreemdeling. De staatssecretaris acht het van groot belang dat de DT&V in alle gevallen een dergelijke beoordeling maakt. Hierbij benadrukt de staatssecretaris wel dat het hem erom gaat dat een vreemdeling tijdig en zo volledig mogelijk wordt voorgelicht over zijn situatie vÃ³rdat een mogelijk vertrek uit Nederland aan de orde kan komen. In welke fase van de vervolgpprocedure de vreemdeling zich bevindt, is hierbij volgens de staatssecretaris niet van belang. De staatssecretaris heeft aangegeven dat een vertrekgesprek in de praktijk kan worden uitgesteld als de vreemdeling bijvoorbeeld om medische redenen niet in staat is om dit gesprek te voeren. In het kader van de voorbereidingen van een vertrekgesprek wordt met ketenpartners en andere belanghebbenden zo veel als mogelijk onderzocht of er medische belemmeringen zijn om een gesprek doorgang te laten vinden. Volgens de staatssecretaris kunnen ook vervolggesprekken plaatsvinden gedurende de periode dat de vreemdeling rechtmatig verblijf in Nederland heeft. De staatssecretaris heeft gesteld dat er geen consequenties zijn verbonden aan het niet ingaan op een uitnodiging van de DT&V voor een vertrekgesprek, indien de vreemdeling nog niet verwijderbaar is. Het geen gehoor geven aan een uitnodiging van de DT&V kan echter wel betekenen dat de vreemdeling in een later stadium in de problemen kan komen, omdat hij niet tijdig de nodige maatregelen heeft genomen om zijn vertrek te realiseren. Volgens de staatssecretaris is niet in beleid neergelegd in welke situaties de DT&V afziet van het voeren van vertrekgesprekken.

8. Volgens de staatssecretaris had de IND de aanvragen om toelating van de drie cliÃ«nten van verzoekster afgewezen. De staatssecretaris betwist niet dat deze drie cliÃ«nten op het moment van de uitnodigingen rechtmatig verblijf in Nederland hadden. In de zaak van de OekraÃ«nse vrouw en de Surinaamse man was een bezwaarschrift ingediend waarvan de uitkomst in Nederland mocht worden afgewacht. De Ghanese vrouw mocht de behandeling van haar beroepschrift in Nederland afwachten, omdat de rechter een voorlopige voorziening had toegewezen. De staatssecretaris is van mening dat een eerste vertrekgesprek een voorlichtend en informatief karakter heeft en er om die reden geen aanleiding is om een dergelijk gesprek als prematuur en intimiderend te beschouwen. De staatssecretaris acht de klacht dan ook ongegrond.

Stukken

9. Uit de stukken die de Nationale ombudsman tijdens het onderzoek heeft ontvangen, blijkt dat in juni 2012 een aanvraag van de Surinaamse man voor een verblijfsvergunning werd afgewezen. Tegelijkertijd werd besloten dat vanwege de gezondheidstoestand van de Surinaamse man tot maart 2013 geen gebruik zou worden gemaakt van de bevoegdheid om hem uit te zetten. Ook komt uit de stukken naar voren dat de man ernstige medische klachten heeft en op een wachtlijst staat voor meerdere operaties. In februari 2013 heeft de man een aanvraag om toepassing van artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) ingediend (zie Achtergrond). In diezelfde maand heeft de IND het Bureau Medische Advisering (BMA) gevraagd om een medisch advies uit te brengen in verband met deze aanvraag. In april 2013 heeft de Surinaamse man een uitnodiging van de DT&V ontvangen voor een vertrekgesprek. In mei 2013 was het medisch advies van het BMA nog niet door de IND ontvangen en is besloten om tot november 2013 geen gebruik te maken van de bevoegdheid om de man uit te zetten. In november 2013 is aan de Surinaamse man uitstel van vertrek verleend op grond van artikel 64 van de Vw.

10. Ten aanzien van de Oekraïense vrouw blijkt uit de stukken dat zij in het bezit is van een paspoort. Verder komt uit de stukken naar voren dat in juli 2012 haar aanvraag voor verblijf bij haar dochter is afgewezen. Hiertegen is bezwaar gemaakt. In maart 2013 ontvangt deze vrouw een uitnodiging van DT&V voor een gesprek. In augustus 2013 wordt het gemaakte bezwaar gegrond verklaard en wordt aan de Oekraïense vrouw een verblijfsvergunning verleend voor verblijf bij haar dochter. Uit deze beslissing blijkt dat het BMA in juli 2013 advies heeft uitgebracht over de Oekraïense vrouw. Uit dit advies blijkt dat de vrouw (zeer) afhankelijk is van haar dochter. Uit de beslissing blijkt ook dat de gezondheidssituatie van de vrouw als een bijzondere omstandigheid wordt gezien.

11. Wat betreft de Ghanese vrouw komt uit de stukken naar voren dat in september 2009 een aanvraag voor een verblijfsvergunning is afgewezen. Ook blijkt dat de IND meerdere malen advies heeft gevraagd aan het BMA. In maart 2013 heeft deze vrouw een uitnodiging voor een gesprek met de DT&V ontvangen. De DT&V heeft laten weten dat een negatieve beslissing bekend is bij de DT&V als een uitnodiging voor een gesprek wordt verstuurd.

Beoordeling

12. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen. Dit betekent onder andere dat de overheid in bepaalde gevallen maatwerk dient te leveren.

13. Op grond van artikel 61, tweede lid, van de Vw kan de Nederlandse overheid medewerking vorderen van de vreemdeling bij de voorbereiding van zijn vertrek ook al is de werking van het afwijzende besluit opgeschort (zie Achtergrond). Dit betekent dat als een aanvraag voor een verblijfsvergunning is afgewezen en hiertegen bezwaar of beroep aanhangig is, het voeren van een vertrekgesprek met de betrokken vreemdeling op grond van de wet is toegestaan. Dit betekent echter niet dat de DT&V ook daadwerkelijk in alle gevallen gebruik zou moeten en mogen maken van deze mogelijkheid. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de DT&V niet automatisch iedere vreemdeling die een afwijzende beslissing heeft ontvangen, zou moeten uitnodigen voor een vertrekgesprek. In bepaalde gevallen dient er maatwerk te worden geleverd door de DT&V. Bij het leveren van maatwerk kan worden betrokken in welke fase van de procedure een vreemdeling zich bevindt, of er sprake is van een eerste of een vervolprocedure en of een vreemdeling in het bezit is van documenten waardoor een eventuele uitzetting makkelijker te bewerkstelligen is dan bij een vreemdeling die niet over dergelijke documenten beschikt. Bij het leveren van maatwerk dienen ook eventuele (bijzondere) persoonlijke omstandigheden te worden betrokken.

14. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de DT&V het vereiste van maatwerk heeft geschonden door de Surinaamse man in april 2013 uit te nodigen voor een vertrekgesprek. Uit het afwijzende besluit van juni 2012 blijkt dat deze man ernstige medische klachten had en op een wachtlijst stond voor meerdere operaties. Vanwege de gezondheidstoestand van de Surinaamse man werd in juni 2012 besloten tot maart 2013 geen gebruik te maken van de bevoegdheid om hem uit te zetten. Uit het voorgaande komt naar voren dat de medische problemen van de Surinaamse man niet (zeer) tijdelijk van aard waren. Onder deze omstandigheden had de DT&V in april 2013 geen standaardbrief voor een uitnodiging voor een vertrekgesprek mogen sturen. Uit deze brief blijkt niet

dat de DT&V wist dat de man op dat moment nog rechtmatig verblijf in Nederland had. Ook blijkt uit de uitnodiging niet dat de DT&V op de hoogte was van de (eerdere) gezondheidsproblemen van de man. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de omstandigheden van dit geval voor de DT&V aanleiding hadden moeten vormen om bij de IND en/of de advocaat van de man te vragen naar de (medische) stand van zaken op dat moment. Niet is gebleken dat de DT&V dit heeft gedaan. Als de DT&V deze navraag had gedaan dan had naar voren kunnen komen dat er op dat moment door de IND werd gewacht op een medisch advies van het BMA. Die omstandigheid in combinatie met de hierboven weergegeven omstandigheden hadden de DT&V vervolgens aanleiding behoren te geven om pas op de plaats te maken.

15. Ook wat de Oekraïense vrouw betreft, is de Nationale ombudsman van oordeel dat de DT&V het vereiste van maatwerk heeft geschonden door haar uit te nodigen voor een vertrekgesprek terwijl nog geen beslissing op haar bezwaar was genomen. Het ging om een vrouw op hoge leeftijd die in het bezit was van een paspoort. Dat de vrouw in het bezit was van een paspoort zou een eventuele uitzetting vergemakkelijken. Daarnaast verbleef de vrouw bij haar dochter in Nederland. Gelet hierop was deze vrouw 'vindbaar'.

De onderzochte gedragingen zijn in zoverre niet behoorlijk.

16. Ten aanzien van de Ghanese vrouw overweegt de Nationale ombudsman als volgt. In september 2009 is een aanvraag voor een verblijfsvergunning van deze vrouw afgewezen. In maart 2013 is zij door de DT&V uitgenodigd voor een gesprek. Het feit dat deze vrouw jarenlang 'in procedure' was, vormt op zichzelf geen omstandigheid op grond waarvan de DT&V haar niet had mogen uitnodigen voor een gesprek. De Nationale ombudsman heeft onvoldoende aanwijzingen dat de DT&V in het geval van de Ghanese vrouw te weinig maatwerk zou hebben geleverd.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

17. Verzoekster heeft aangegeven dat haar cliënten in paniek contact met haar hebben gezocht nadat zij de uitnodigingen van DT&V hadden ontvangen. De Nationale ombudsman kan zich dit voorstellen, nu uit deze brief niet blijkt waar zij precies voor werden uitgenodigd en met welk doel. Ook staat hierin niet vermeld dat zij niet verplicht waren om te komen. Verder komt uit de uitnodigingen niet naar voren dat de DT&V op de hoogte was van het feit dat deze cliënten ten tijde van het versturen van de uitnodigingen rechtmatig in Nederland verbleven. De Nationale ombudsman verwacht dat een betere voorlichting in de uitnodigingsbrief van de DT&V ervoor zou kunnen zorgen dat deze uitnodiging minder paniek en ongerustheid bij de vreemdeling veroorzaakt. Gezien het voorgaande ziet de Nationale ombudsman aanleiding voor het doen van een aanbeveling.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen van de Dienst Terugkeer & Vertrek is deels gegrond wegens schending van het vereiste van maatwerk.

Aanbeveling

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie wordt in overweging gegeven om de tekst van de uitnodigingsbrieven voor een vertrekgesprek aan te passen met inachtneming van hetgeen is

overwogen onder punt 17.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman

Achtergrond

Vreemdelingenwet 2000

Artikel 61

1. De vreemdeling die niet of niet langer rechtmatig verblijf heeft, dient Nederland uit eigen beweging te verlaten binnen de in artikel 62 bepaalde termijn.
2. Indien de werking van de beschikking, waarbij de aanvraag is afgewezen of de verblijfsvergunning is ingetrokken, is opgeschort, kan van de vreemdeling medewerking worden gevorderd aan de voorbereiding van het vertrek uit Nederland.
3. Het indienen van een klacht als bedoeld in artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht schort de verplichting, bedoeld in het eerste lid, niet op.

Artikel 64

Uitzetting blijft achterwege zolang het gelet op de gezondheidstoestand van de vreemdeling of die van een van zijn gezinsleden niet verantwoord is om te reizen.