



# Rapport

Rapport over een klacht over de Dienst Justitiële Inrichtingen.

**Datum: 31 december 2013**

**Rapportnummer: 2013/221**

## Feiten

Verzoeker komt oorspronkelijk uit Afghanistan en heeft in Nederland een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. In 2008 is verzoeker in Duitsland onherroepelijk veroordeeld tot een gevangenisstraf van 14 jaar wegens – kort gezegd – het invoeren van grote hoeveelheden drugs. Op 27 november 2009 verzoekt Duitsland tot overname van de executie van het strafvonnis van verzoeker op grond van het Verdrag tot overbrenging van gevonniste personen. Dit verzoek komt binnen bij de afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen (hierna: IOS) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

Omdat verzoeker niet de Nederlandse nationaliteit bezit, maar wel een verblijfsvergunning voor Nederland, wordt hij aangeduid als een zogenaamde “derdelander”. Nederland heeft de mogelijkheid om op grond van een WOTS verzoek personen met een niet-Nederlandse nationaliteit, maar met een verblijfstatus voor Nederland, over te nemen zodat zij hun detentie in Nederland kunnen uitzitten.

Bij een verzoek tot overname van de executie van een strafvonnis van een derdelander wordt eerst een strafmaatindicatie opgevraagd bij de officier van justitie. In het geval van verzoeker liet het Openbaar Ministerie op 1 april 2010 weten dat de strafmaatindicatie op 8 jaar werd gesteld. Vervolgens heeft de afdeling IOS de Immigratie en Naturalisatie Dienst (hierna: IND) om een advies gevraagd omtrent de verblijfsrechtelijke status van verzoeker. Bij dit verzoek wordt de opvatting van de officier van justitie verwoord en wordt het verzoek van Duitsland (inclusief vonnis) meegestuurd.

De IND laat vervolgens op 6 april 2010 weten dat gezien de verstrekte informatie door de afdeling IOS er reden is om een intrekkingprocedure van de verblijfsvergunning van verzoeker te starten. Om daadwerkelijk te kunnen beoordelen of de vergunning moet worden ingetrokken, heeft de IND echter recente informatie nodig, en moet verzoeker worden gehoord. Het horen van verzoeker kan alleen als verzoeker in Nederland is, aldus de IND.

Gelet op deze informatie wijst DJI het verzoek van Duitsland op 13 april 2010 af.

Op 17 november 2010 verzoekt de advocaat van verzoeker om het WOTS verzoek te heroverwegen. Hij voert hiertoe aan dat het niet zeker is dat de verblijfsvergunning zal worden ingetrokken, en dat zijn cliënt juist naar Nederland moet worden overgebracht om hem in dat kader te kunnen horen. Dit verzoek wordt echter op 31 januari 2011 afgewezen met de motivering dat de omstandigheid dat de IND verzoeker pas kan horen als hij zich weer in Nederland bevindt, niets verandert aan de beslissing om niet in te stemmen met zijn overbrenging zolang het niet zeker is of verzoeker zijn verblijfsrecht mag behouden.

Anderhalf jaar later, in juni 2012, laat de (nieuwe) advocaat van verzoeker aan de afdeling IOS weten dat verzoeker een tweede WOTS-verzoek in Duitsland heeft ingediend. In augustus 2012 doet de afdeling IOS nogmaals navraag bij de IND of er wijzigingen zijn met betrekking tot het verblijfsrecht van verzoeker.

De IND laat hierop weten dat de IND het voornemen tot het intrekken van de verblijfsvergunning intrekt, omdat de IND betrokkene met het oog op een zorgvuldige besluitvorming niet kan horen. De IND laat echter ook weten dat de beoordeling van een mogelijke intrekking van de vergunning weer wordt opgepakt zodra verzoeker in Nederland terugkeert. Ondanks het intrekken van het voornemen, handhaaft de IND het negatieve advies met betrekking tot het WOTS-verzoek.

DJI oordeelt op grond hiervan op 5 oktober 2012 dat er geen sprake is van een situatie waarin verzoeker zijn verblijfsvergunning voor Nederland definitief mag behouden. De heroverweging van het WOTS-verzoek wordt daarom wederom afgewezen.

Op 5 december 2012 wordt een tweede WOTS-verzoek uit Duitsland ontvangen. Dit verzoek wordt vervolgens op 21 januari 2013 op dezelfde gronden afgewezen als de eerste verzoeken.

## **Klacht**

Verzoeker klaagt erover dat de Dienst Justitiële Inrichtingen, Afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen (IOS), ondanks intrekking van het voornemen om zijn verblijfsvergunning in te trekken door de Immigratie en Naturalisatiedienst, zijn afwijzende beslissing in het kader van de WOTS-procedure handhaaft.

## **Visies**

Wat is de visie van de Staatsecretaris?

De Staatssecretaris laat weten de klacht van verzoeker ongegrond te achten. De reden hiervoor is dat de intentie bestaat om de verblijfsvergunning van verzoeker wanneer hij terugkomt in Nederland in te trekken. Het doel van het verdrag inzake overbrenging van gevonniste personen is onder meer om de resocialisatie van in het buitenland gevonniste personen bij terugkeer in Nederland te bevorderen. Aangezien het verre van zeker is of verzoeker in Nederland mag verblijven, is het gezien het doel van het verdrag niet wenselijk verzoeker zijn resterende straf in Nederland verder te laten ondergaan en hem dus over te laten komen, aldus de Staatssecretaris.

Desgevraagd liet de Staatssecretaris weten dat het wel mogelijk is dat DJI, ondanks een negatief advies van de IND, een positieve beslissing op een WOTS verzoek neemt.

Wat is de visie van verzoeker?

Verzoeker geeft aan dat het intrekken van het voornemen kennelijk geen gevolgen heeft, omdat de IND bij zijn negatieve advies blijft. Dit vindt verzoeker onbegrijpelijk, immers, er bestaat geen intrekkingprocedure meer, alleen kennelijk nog een intentie om deze procedure op te starten als verzoeker weer in Nederland is. De vraag is echter nog maar of zijn verblijfsvergunning dan ook daadwerkelijk wordt ingetrokken, aldus verzoeker. Verzoeker geeft aan in Nederland een vrouw en kind te hebben met de Nederlandse nationaliteit, zodat artikel 3 en 8 EVRM ook nog een rol spelen. Doordat zijn WOTS-verzoek niet wordt gehonoreerd, kan hij moeilijk een band opbouwen met zijn kind, die hem immers in Nederland eenvoudiger en frequenter kan bezoeken. Het argument van de IND om het voornemen in te trekken nu verzoeker niet kan worden gehoord in Duitsland vindt verzoeker geen hout snijden. Er zijn immers mogelijkheden te verzinnen om hem in Duitsland te horen. Hij is te bezoeken en het zou ook telefonisch kunnen. Verder zou het juist als argument moeten dienen om hem wel naar Nederland over te brengen, omdat de IND dan in de gelegenheid zou zijn om hem in Nederland te horen.

Verzoeker is van mening dat nu het voornemen om zijn verblijfsvergunning in te trekken is ingetrokken, er niets meer in de weg staat om positief op zijn WOTS-verzoek te reageren.

### **Informatie IND.**

Uit eerdere correspondentie tussen verzoeker en de IND blijkt dat de IND er voor kiest om verzoeker niet te horen, omdat hij gedetineerd zit in Duitsland. Het horen van verzoeker in Duitsland is logistiek niet mogelijk.

De advocaat liet op 6 november 2013 aan de Nationale ombudsman weten dat verzoeker op 18 november 2013 naar Nederland is overgebracht omdat hij zijn straf in Duitsland inmiddels heeft uitgezeten. Door de Nederlandse autoriteiten is hij zonder problemen of voorwaarden vrij gesteld.

Reactie op het verslag van bevindingen.

DJI liet in reactie op het verslag van bevinden weten dat naar aanleiding van de klacht van verzoeker er intern overleg heeft plaatsgevonden tussen de afdeling IOS van DJI en de afdeling Handhaving van de IND. Dit heeft geresulteerd in een beleidswijziging. Wanneer een WOTS-verzoek wordt afgewezen omdat de IND heeft aangegeven dat het verblijfsrecht voor de betrokkene kan worden ingetrokken, zal de afdeling IOS de buitenlandse autoriteiten informeren dat de IND een procedure tot intrekking van het verblijfsrecht zal starten. De IND stuurt dan vervolgens zo spoedig mogelijk een schriftelijk voornemen tot intrekking van het verblijfsrecht aan de betrokkene met de vraag of hij of zij

zijn zienswijze kenbaar wil maken. Nu het recht bestaat om in deze procedure gehoord te worden, zal de IND zich inspannen om betrokkene in het buitenland te horen. Indien blijkt dat het verblijfsrecht toch niet wordt ingetrokken, kan betrokkene met dit gegeven een nieuw WOTS-verzoek indienen, aldus DJI.

## Beoordeling

Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

Hoe luidt het oordeel?

Tegen de afwijzing van een WOTS-verzoek staat geen rechtsmiddel open. Hoewel de Nationale ombudsman zich niet als een beroepsinstantie wil opwerpen voor afgewezen WOTS-verzoeken, behoort het wel tot zijn taak nu er geen rechtsmiddel tegen de beslissing openstaat, om marginaal te kijken of een beslissing in alle redelijkheid had kunnen worden genomen en of de motivering de inhoud van de beslissing kan dragen.

De afdeling IOS van DJI heeft informatie verzameld om tot een beslissing te kunnen komen op het WOTS-verzoek van verzoeker. Hier hoorde onder meer bij, gelet op het gegeven dat verzoeker een zogenaamde derdelander is, dat de IND om advies werd gevraagd. De IND adviseerde aanvankelijk negatief en liet weten het voornemen te hebben de verblijfsvergunning van verzoeker in te trekken, gelet op de gevangenisstraf die aan verzoeker was opgelegd. Dat de afdeling IOS van DJI gelet op deze informatie het WOTS-verzoek afwees valt naar het oordeel van de Nationale ombudsman te begrijpen. Vervolgens besloot de IND het voornemen in te trekken, omdat hij niet kon voldoen aan de hierbij wettelijk gestelde hoorplicht van verzoeker. Op dat moment was er feitelijk geen procedure aanhangig waarbij de inzet was dat het verblijfsrecht van verzoeker in Nederland zou worden ontnomen. Verzoeker was dan ook in bezit van een verblijfsvergunning en was ook niet ongewenst verklaard..

De Nationale ombudsman constateert dat verzoeker in een juridisch vacuüm terecht is gekomen op het moment dat de IND het voornemen tot intrekking van zijn verblijfsvergunning introk omdat hij niet kon worden gehoord, maar haar negatieve advies over het WOTS-verzoek toch handhaafde en DJI vervolgens het WOTS-verzoek afwees gelet op het negatieve advies van de IND. Immers, had de IND verzoeker wel gehoord en was de intrekkingprocedure voortgezet, dan kon verzoeker hiertegen in bezwaar in beroep en had hij via deze weg kunnen proberen het negatieve advies in de WOTS-procedure te veranderen. Nu kon hij niets en werd hij ook niet overgebracht.

De vraag is echter of deze constatering ertoe moet leiden dat hetzij DJI, hetzij de IND (tegen welke dienst het onderzoek overigens niet is gericht) in strijd met de behoorlijkheid heeft gehandeld.

Dat de IND zich op het standpunt stelt dat van die dienst niet kan worden verlangd dat hij verzoeker in Duitsland zou horen in verband met het voornemen tot intrekking van de verblijfsvergunning, vindt de ombudsman niet onredelijk. Overigens heeft de Nationale ombudsman met instemming kennis genomen van de voorgenomen beleidswijziging die ertoe strekt onder omstandigheden betrokkenen wel in het buitenland te horen. Dat de IND vervolgens wegens het niet kunnen horen van verzoeker het voornemen tot intrekking van zijn verblijfsvergunning intrekt, maar niettemin het negatieve advies over het WOTS-verzoek handhaaft, kan de ombudsman eveneens billijken. Immers de inschatting van de IND dat de verblijfsvergunning na terugkeer in Nederland zal worden ingetrokken, is, gelet op de veroordeling wegens een ernstig delict in Duitsland, begrijpelijk. Daarmee kon de IND in redelijkheid tot de conclusie komen dat er voor inwilliging van een WOTS-verzoek, dat immers gericht is op resocialisatie in Nederland, geen reden was. En gelet op een en ander kon DJI in redelijkheid tot de beslissing komen het WOTS-verzoek af te wijzen. Van DJI kon in redelijkheid niet verwacht worden dat hij het WOTS-verzoek zou toewijzen enkel om verzoeker in de gelegenheid te stellen verweer te voeren tegen een voornemen tot intrekking van zijn verblijfsvergunning. Die mogelijkheid heeft verzoeker thans, nu hij na ommekomst van zijn straf naar Nederland is teruggekeerd.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Dienst Justitie Inrichtingen is niet gegrond.