



# Rapport

Rapport over een klacht over de Dienst Terugkeer en Vertrek.

**Datum: 11 december 2013**

**Rapportnummer: 2013/188**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) hem op 6 april 2011 wilde uitzetten naar Syrië met een (vervangend) reisdocument dat niet op zijn naam was gesteld. Verder klaagt verzoeker erover dat de regievoerder van de DT&V hem tijdens het gesprek op 6 april 2011 onheus heeft bejegend door hem te intimideren.

## Algemeen

Wie in Nederland om toelating als vluchteling heeft gevraagd en nul op het rekest heeft gekregen, moet doorgaans het land verlaten. De terugkeer naar het land van herkomst wordt begeleid door de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V). Die dienst is belast met de voorbereiding van een eventuele uitzetting. Als het terugkeren moeilijkheden oplevert – men kan niet of men wil niet vertrekken – dan neemt de DT&V het heft in handen. Wanneer bijvoorbeeld vertrek niet mogelijk is omdat de vreemdeling geen reisdocument heeft en diens pogingen om hier via zijn diplomatieke vertegenwoordiging alsnog aan te komen niet zijn gelukt, dan regelt de DT&V een presentatie aan die vertegenwoordiging ter vaststelling van de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling en om een zogeheten laissez-passer (LP) te krijgen, een reisdocument dat eenmalig kan worden gebruikt.

Verzoeker, afkomstig uit Syrië, heeft in 2001 gevraagd om toelating als vluchteling. In 2004 is zijn beroep tegen de afwijzing van zijn aanvraag ongegrond verklaard en is hij uitgeprocedeerd. In 2008 heeft de DT&V voor verzoeker een aanvraag om een LP ingediend bij de Syrische ambassade te Brussel. In 2009 komt het bericht dat een LP wordt afgegeven; de naam op de LP komt niet overeen met de naam waaronder verzoeker hier bekend is. Een paar maanden later heeft de Syrische vertegenwoordiging de LP weer ingenomen, omdat verzoeker niet aan hen is gepresenteerd en omdat verzoeker heeft aangegeven dat hij niet de gestelde persoon is en dat wellicht een fout is gemaakt. Verzoeker is daarop gepresenteerd en de ambassade belooft het één en ander nog eens te verifiëren bij de autoriteiten in Syrië.

In 2010 stuurt verzoeker aanvullende stukken aan de DT&V als nader bewijs van zijn identiteit. De DT&V stuurt de stukken door naar de Syrische ambassade. Die geeft in 2011 opnieuw een LP af, weer op naam van een persoon van wie verzoeker beweert dat hij dat niet is. De Syrische ambassade blijft erbij dat er gedegen onderzoek is gedaan en dat er niet hoeft te worden getwijfeld aan de uitkomst ervan.

In april 2011 roept de DT&V verzoeker op voor een gesprek. Verzoeker heeft inmiddels een nieuwe regievoerder toegewezen gekregen en naar hij had begrepen zou het gaan om een kennismakingsgesprek. Het blijkt te gaan om een vertrekgesprek. Er wordt gesproken

over verzoekers uitzetting naar Syrië met behulp van de verstrekte LP. Ook de vreemdelingenpolitie is aanwezig om verzoeker in vreemdelingenbewaring te stellen in afwachting van zijn uitzetting.

Uiteindelijk is verzoeker niet uitgezet. Hij zou in vreemdelingenbewaring worden gesteld, maar de Vreemdelingenpolitie (VP) heeft ervoor gezorgd dat verzoeker de kans kreeg om alsnog vrijwillig te vertrekken met behulp van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM); ook in dat geval zou overigens gebruik moeten worden gemaakt van de bewuste LP.

Verzoeker dient daarop een klacht in bij de DT&V over de bejegening door de regievoerder en het feit dat men hem wil uitzetten met behulp van een LP die niet op zijn naam is gesteld. Daarop start de VP op verzoek van de DT&V een tweedelijns identiteitsonderzoek. De uitkomst daarvan is negatief voor verzoeker: de DT&V gaat af op de naam die op de LP staat vermeld.

Inmiddels is verzoeker na een tweede asielaanvraag in september 2012 in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, op zijn naam.

Visie verzoeker

Over het gesprek

Het kennismakingsgesprek op 6 april 2011 met de persoon die de regievoering in verzoekers zaak had overgenomen verliep volgens verzoeker aanvankelijk gemoedelijk, maar kreeg een nare wending; de regievoerder werd onredelijker en intimiderend. Toen de discussie ging over de vraag hoe het mogelijk is dat twee keer een LP op andere naam wordt afgegeven en dat de DT&V hem met gebruik van die LP wil uitzetten, zei de regievoerder: "Hoe je terugkeert en op welke naam interesseert me niet, als je maar terugkeert." De regievoerder, die wel heeft laten weten het te betreuren dat verzoeker zijn wijze van benaderen als intimiderend heeft ervaren, heeft daarvoor nog altijd geen excuses aan geboden aan verzoeker.

Over voorgenomen uitzetting met LP op door verzoeker betwiste naam

De DT&V had verzoeker willens en wetens willen uitzetten met een niet op zijn naam gestelde LP. Van dit document zou ook gebruik worden gemaakt bij een vrijwillige terugkeer via het IOM. Verzoeker loopt risico bij terugkeer; het is onduidelijk hoe is gewaarborgd dat de Syrische autoriteiten, die ook zelf al eerder hebben aangegeven dat mogelijk een fout is gemaakt, niet op de hoogte zijn van verzoekers asielverleden. Daarbij speelt ook mee dat de Nederlandse ambassade in Damascus op verzoek van de DT&V ter vaststelling van verzoekers identiteit contact heeft gezocht met in Syrië woonachtige familieleden van verzoeker.

De DT&V beweert dat er met de Syrische ambassade is gecorrespondeerd over de verschillende namen en dat de Syrische ambassade erbij blijft dat gedegen onderzoek is gedaan, maar er zijn geen stukken overgelegd van die correspondentie. De DT&V had al veel eerder een identiteitsonderzoek moeten instellen. Het aanbod om alsnog samen met verzoeker het gesprek aan te gaan met de Syrische autoriteiten komt veel te laat en is niet meer noodzakelijk, want verzoeker heeft met de hem inmiddels verleende verblijfsvergunning niet alleen bescherming gekregen tegen het gevaar in Syrië, maar de Nederlandse overheid heeft daarmee te kennen gegeven dat verzoekers identiteit en nationaliteit vaststaan: de naam waaronder hij sinds november 2001 in Nederland bekend is, evenals zijn vele in Nederland wonende familieleden. Daaraan hebben volgens verzoeker de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de DT&V en de Vreemdelingenpolitie overigens nimmer getwijfeld. Niettemin had de DT&V het voornemen om verzoeker met de sterke arm naar Syrië uit te zetten met een vervangend reisdocument dat niet op zijn naam stond. Dat had men niet zonder nader onderzoek mogen overwegen, zeker niet nu nota bene de DT&V via de Nederlandse ambassade in Damascus zijn naam nog telefonisch had laten verifiëren bij de vader van verzoeker.

Visie DT&V / staatssecretaris van Justitie

Over het gesprek

Uit de verslagen is volgens DT&V niet gebleken dat de regievoerder zich onbehoorlijk heeft gedragen naar verzoeker toe.

De regievoerder heeft tijdens het gesprek emoties laten zien, maar er kan niet worden gesproken van intimiderend gedrag. Hij is er zich van bewust dat hij geen fijne boodschap heeft voor verzoeker en dat er voortvarend moest worden gehandeld. Dit heeft hem ertoe aangezet om zo helder en duidelijk mogelijk te zijn. De regievoerder is er zich ook van bewust dat de verandering in de toon van zijn stem en zijn houding gaandeweg het gesprek kan overkomen als kort door de bocht en streng. Hij deed dit echter om een discussie te voorkomen. Het was zeker niet de bedoeling dat dit intimiderend zou overkomen bij verzoeker. De regievoerder heeft echter niet voldoende gebruik gemaakt van de professionele gespreksvaardigheden waarover hij beschikt om de angel uit het gesprek te halen. Hij had verzoeker iets meer ruimte moeten geven om zijn gevoel te uiten. Daarom wil de regievoerder graag nog een gesprek. Verzoeker heeft het aanbod voor een gesprek afgewezen.

Over voorgenomen uitzetting met LP op door verzoeker betwiste naam

Wanneer een LP wordt verstrekt op een andere naam en de vreemdeling maakt daartegen bezwaar, dan zal de DT&V in alle gevallen navraag doen bij de betreffende autoriteiten over de juistheid ervan. Er is door de DT&V meerdere malen met de Syrische ambassade gecommuniceerd over de kwestie van de twee verschillende namen. De Syrische

ambassade heeft echter niet aangegeven hoe men tot die andere naam is gekomen en blijft voet bij stuk houden. De besluitvorming over de identiteit van verzoeker ligt geheel bij diens diplomatieke vertegenwoordiging. Hier staat de Nederlandse Staat in beginsel buiten. De DT&V mag ervan uitgaan dat de daartoe bevoegde autoriteiten het reisdocument hebben verstrekt op de juiste persoonsgegevens. Het is dus aan verzoeker zelf om aan te tonen wie hij werkelijk is. Mede daarom is om een tweede identiteitsonderzoek gevraagd bij de Vreemdelingenpolitie.

Overigens is verzoeker in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning. Op grond van de door hem overgelegde stukken is geconcludeerd dat verzoeker tijdens zijn asielpcedure voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat hij is wie hij zegt te zijn.

Aan verzoeker is gevraagd of hij prijs stelt op een vervolgesprek met de DT&V en of hij prijs stelt op nader onderzoek bij de Syrische autoriteiten om opheldering te geven over de afgifte van een LP op een andere naam. Verzoeker heeft dit afgewezen.

#### Stukken

Als bijlagen bij zijn reactie stuurde de staatssecretaris een door verzoeker ingevulde aanvraag van 1 september 2008 om een LP, een brief van 25 september 2008 van de DT&V aan de Syrische ambassade met het verzoek om afgifte van een reisdocument, een LP, afgegeven op de "andere" naam, een verslag van 9 juli 2009 van de afdeling LP van de DT&V van de presentatie van verzoeker in persoon bij de diplomatieke vertegenwoordiging van Syrië en een LP, afgegeven door de Syrische ambassade op 18 februari 2011, op de "andere" naam.

### **Beoordeling**

De taak die de DT&V moet uitvoeren is vaak geen dankbare: mensen begeleiden en terugsturen naar het land waarnaar ze niet willen terugkeren. Van de DT&V mag worden verwacht dat ze zich daarbij professioneel opstellen. Dat wil zeggen dat medewerkers van de overheid handelen volgens hun professionele normen en richtlijnen; hun opstelling is in alle gevallen gepast en deskundig.

#### Over het gesprek

Professionaliteit dient ook op de voorgrond te staan bij het gesprek dat met de vreemdeling wordt gevoerd ter voorbereiding van de uitzetting. Dat is een slecht nieuws gesprek. Juist bij zo'n gesprek mag worden verwacht dat rekening wordt gehouden met de emoties die dit bij de uit te zetten persoon teweegbrengt. Zoals de DT&V zelf heeft aangegeven, heeft de regievoerder tijdens het gesprek met verzoeker onvoldoende gebruik gemaakt van de professionele gespreksvaardigheden waarover hij beschikte om de angel uit het gesprek te halen en had hij verzoeker meer ruimte moeten geven om zijn gevoel te uiten. De

gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Wat daar nog bij komt is, dat verzoeker tijdens het gesprek duidelijke signalen heeft afgegeven dat de naam op de LP met behulp waarvan hij zal worden uitgezet, niet de zijne is. De regievoerder heeft aangegeven dat hij onder meer zijn stem en houding gaandeweg het gesprek veranderde om discussie te voorkomen. Dat is echter zeker in het geval van verzoeker niet de juiste houding, gelet op het feit dat de kwestie van de tenaamstelling op de LP, waarover hierna meer, al langer speelde. Zeker nu er al eerder bij de Syrische autoriteiten twijfel had bestaan, had de regievoerder verzoeker meer ruimte moeten bieden om zijn bezwaren tegen de gang van zaken goed naar voren te kunnen brengen: discussie was, gelet op wat er voor verzoeker op het spel stond, in dit geval zeker noodzakelijk. Ook dat is een aspect van professioneel handelen; het houdt niet alleen in dat de overheid niet over de emoties van de betrokken vreemdeling heenloopt, maar ook dat de overheid oog heeft voor mogelijke onjuistheden en daarnaar handelt.

De pas op de plaats die is gemaakt voor wat betreft het in vreemdelingenbewaring stellen van verzoeker en diens daadwerkelijke uitzetting is echter niet op initiatief van de DT&V maar is bewerkstelligd door de bij het gesprek aanwezige medewerkers van de Vreemdelingenpolitie. Ook wat betreft het signaleren van mogelijke fouten die ernstige consequenties kunnen hebben, is de gedraging niet behoorlijk.

Over voorgenomen uitzetting met LP op door verzoeker betwiste naam

Naast het professioneel handelen in de contacten met een uit te zetten vreemdeling vraagt die uitzetting ook een professionele houding bij de voorbereiding. In het geval van uitzetting van een vreemdeling moet de overheid ook voor ogen houden dat, wanneer er niet secuur wordt gewerkt, mensen mogelijk in een voor hen gevaarlijke situatie worden gebracht. Dat houdt in dat wanneer er signalen zijn dat er iets mogelijk niet klopt, dit zorgvuldig moet worden nagegaan.

In verzoekers geval kwamen de signalen van alle kanten: de Syrische autoriteiten hadden aanvankelijk twijfel en verzoeker zelf heeft niet nagelaten te betwisten dat de naam op de LP niet de zijne was. Ook de DT&V had kennelijk vragen, want via de Nederlandse ambassade in Syrië is contact gezocht met verzoekers aldaar woonachtige familie. Niettemin blijft de DT&V bij het plan om verzoeker uit te zetten met de afgegeven LP.

Nu stelt de DT&V dat de vaststelling van de identiteit van een vreemdeling een zaak van is van de autoriteiten van het land waarnaar hij zal worden uitgezet en dat de Nederlandse Staat daar buiten staat, maar dat wel navraag moet worden gedaan wanneer de afgegeven LP op een andere naam staat dan de vreemdeling heeft opgegeven en deze daartegen bezwaar maakt. De DT&V stelt dat er meerdere keren contact is geweest met de Syrische ambassade over verzoeker. De DT&V heeft dit echter niet nader onderbouwd: uit de overgelegde stukken, verzoekers aanvraag om een LP, de aanvraag van de DT&V

en het verslag van de presentatie aan de Syrische ambassade, kan in elk geval niet worden afgeleid dat er meerdere contacten zijn geweest. Dat de DT&V kennelijk het voornemen heeft gehad om de uitzetting met behulp van de verstrekte LP door te zetten, getuigt niet van professioneel handelen. De gedraging is dan ook niet behoorlijk. Dat op de valreep – naar aanleiding verzoekers klacht bij de DT&V - is besloten om de uitzetting niet te laten doorgaan en een tweedelijns onderzoek naar de identiteit van verzoeker te starten, doet daaraan niet af. De verstrekking van een verblijfsvergunning aan verzoeker op zijn naam versterkt dit.

## **Conclusie**

De klacht over de gedragingen van de DT&V is gegrond wegens het in strijd handelen met het vereiste van professionaliteit, zowel op het punt van intimidatie tijdens het uitzettingsgesprek als het voornemen om verzoeker naar Syrië uit te zetten met een vervangend reisdocument dat niet op zijn naam was gesteld.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Informatieoverzicht**

Verzoekers klacht van 12 april 2011 bij de DT&V;

Reactie DT&V van 1 augustus 2011 op de klacht inclusief bijlagen;

Verzoekschrift van 31 juli 2012;

Reactie van de DT&V/ staatssecretaris van Veiligheid en Justitie;

Nadere reactie verzoeker 3 juli 2013.