



Rapport

h2>Klacht

Verzoeker klaagt over de handelwijze van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) in de nakoming van in 2006 gemaakte afspraken tussen de gemeente Zaanstad en de DJI. Die afspraken hielden in dat de sinds 2006 in Zaandam gesitueerde detentieplatforms niet gebruikt zouden worden voor de opvang van asielzoekers.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. In Zaandam liggen sinds 2006 detentieplatforms (ook wel detentieboten genoemd), die de DJI gebruikt voor de opvang van illegale vreemdelingen. Deze vreemdelingen worden in afwachting van hun uitzetting naar het land van herkomst op de detentieplatforms in bewaring gesteld.

2. Tussen de DJI en de gemeente Zaanstad zijn afspraken gemaakt over de categorieën vreemdelingen die op de detentieplatforms geplaatst mogen worden. Samenvattend komen de afspraken op het volgende neer:

*Op de detentieplatforms Zaandam worden geen vreemdelingen in vreemdelingenbewaring gehouden die een "asielverleden" hebben en van wie de eerste asielprocedure korter dan zes maanden is beëindigd én zij rechtstreeks afkomstig zijn uit een van de Centraal Orgaan opvang asielzoekerlocaties in Nederland. Evenmin worden afvallers van de zogenaamde Pardonregeling, minderjarigen en vrouwelijke vreemdelingen op de platforms ondergebracht. Vreemdelingen die wel onder deze criteria vallen en ondanks die afspraken toch in Zaandam verblijven, worden per direct en zo spoedig mogelijk overgeplaatst naar een andere geschikte DJI-locatie.

*Indien een inbewaringgestelde vreemdeling in Zaandam asiel aanvraagt, wordt diegene zo spoedig mogelijk overgeplaatst naar het aanmeldcentrum (AC) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) te Schiphol. Daar vindt toetsing plaats van de asielaanvraag. Als de inbewaringstelling naar aanleiding daarvan niet wordt opgeheven, wordt hij teruggeplaatst op de platforms.

Deze afspraken zijn bevestigd in een brief van 4 april 2006 van de sectordirecteur Bijzondere Voorzieningen DJI aan de wethouder Grondzaken van de gemeenste Zaanstad en in een brief van 11 maart 2009 van het college van Burgemeester en Wethouders Zaanstad aan de Directie Bijzondere Voorzieningen DJI.

3. Eind 2006 beloofde de toenmalige sectordirecteur Bijzondere Voorzieningen DJI dat er geen personen mochten komen met de term "asiel" in hun dossier. De wethouder

grondzaken van de gemeente Zaanstad bevestigde dit.

4. Verzoeker is van mening dat er contrair die toezegging (uitgeprocedeerde) asielzoekers op de detentieplatforms verblijven. Onder overlegging van elf voorbeelden diende hij hierover op 4 juli 2008 een klacht in bij de Gemeentelijke Ombudsman te Amsterdam. De Gemeentelijke Ombudsman heeft vervolgens verzoekers klacht onderzocht. Dat onderzoek richtte zich op de vraag of het college van burgemeester en wethouders zich heeft gehouden aan de toezegging aan de gemeenteraad dat de detentieplatforms niet voor de opvang van asielzoekers gebruikt zouden worden.

5. Op 2 maart 2009 heeft de Nationale ombudsman onderzoek ingesteld naar de vraag of de DJI en de DT&V van het Ministerie van Justitie zich hebben gehouden aan die toezegging.

6. Op 26 maart 2009 werd naar aanleiding van verzoekers klacht een hoorzitting gehouden bij de Gemeentelijke Ombudsman. Daarbij aanwezig waren verzoeker, de wethouder Grondzaken van Zaanstad, de waarnemend sectordirecteur Bijzondere Voorzieningen DJI, een juridisch adviseur van de DJI, de afdelingsmanager Directie Bewaring DT&V, de Gemeentelijke Ombudsman en een medewerker van zijn bureau en twee onderzoekers van de Nationale ombudsman.

7. Tijdens die hoorzitting is gesproken over de context waarbinnen de toezegging van de voormalige sectordirecteur DJI en de wethouder Grondzaken moest worden gezien.

Er kwam naar voren dat de gemaakte afspraken gezien moesten worden tegen de achtergrond van de situatie van uitgeprocedeerde asielzoekers van voor 2001, de zogenaamde "26.000 van Verdonk". Deze groep zat jarenlang in onzekerheid over hun verblijfsstatus in Nederland terwijl zij in die tijd wel een bestaan opbouwden. Het zou onmenselijk zijn om die mensen op de detentieplatforms te plaatsen.

8. De toezegging dat er geen asielzoekers op de platforms zouden terechtkomen, betreft dus in de eerste plaats deze groep mensen. Daarnaast betreft de toezegging vreemdelingen die uitgeprocedeed asielzoeker zijn en dus zijn te beschouwen als illegaal. Dat zijn vreemdelingen die tot en met de hoogste rechter hebben geprocedeed met voor hun negatief resultaat, en niet binnen zes maanden daarna vrijwillig het land hebben verlaten.

9. De DT&V gaf tijdens de hoorzitting gemotiveerd aan dat er van de door verzoeker overgelegde lijst van elf zaken, geen vreemdelingen in strijd met de gemaakte afspraken op de platforms vast hebben gezeten.

10. Op 18 juni 2009 bracht de Gemeentelijke Ombudsman rapport uit over de klacht van verzoeker, voor zover het de gedraging van het college van B en W betreft. Hij oordeelde dat verzoekers opvatting, dat iemand met alleen al het woord "asiel" in zijn dossier nooit op

de platforms zou mogen worden vastgehouden, een te enge interpretatie is van het begrip "asielzoeker" en ook niet realistisch gezien de juridische context. Verder nam de Gemeentelijke Ombudsman de conclusie van de DT&V over dat van verzoekers lijst er niet een vreemdeling op de platforms is/wordt vastgehouden in strijd met de gemaakte afspraken.

De Gemeentelijke Ombudsman achtte de onderzochte gedraging behoorlijk.

11. Op 23 juni 2009 reageerde de minister van Justitie op de brief van de Nationale ombudsman van 2 maart 2009. Hij gaf aan dat de groep vreemdelingen, zoals hiervoor beschreven, niet op de platforms worden geplaatst. Ook gaf hij aan dat DJI deze afspraken, die als bindend moeten worden beschouwd, met de gemeente Zaanstad had gemaakt, en dat de DT&V hier niet bij betrokken is geweest. Daarnaast gaf hij aan dat DJI toezicht houdt op de nakoming van deze afspraken, en dat de plaatsingsafdeling van DJI (Bureau coördinatie vreemdelingen, ofwel BCV) beoordeelt waar de door de vreemdelingenpolitie in bewaring gestelde vreemdeling wordt geplaatst. De minister achtte de klacht ongegrond.

12. Op 13 oktober 2009 hebben onderzoekers van de Nationale ombudsman gesproken met de Afdelingsmanager van de directie bewaring en een senior-regievoerder van de DT&V en met een juridisch adviseur van de DJI over de praktische gang van zaken bij de plaatsing van een in bewaring gestelde vreemdeling op de detentieplatforms.

Naar aanleiding van dat gesprek heeft de Nationale ombudsman verzocht om inzage in de elf dossiers van verzoekers lijst. Op 21 januari 2010 hebben onderzoekers van de Nationale ombudsman deze elf dossiers ingezien en ook, ten aanzien van deze elf dossiers, inzage gehad in de Basisvoorziening vreemdelingen (BVV). Het BVV is een centraal registratiesysteem met persoons- en statusgegevens van vreemdelingen. Uit dit systeem vallen de veranderingen in de status van vreemdelingen af te lezen met de daarbij behorende datum, bijvoorbeeld dat iemand asiel heeft aangevraagd, of dat iemand in bewaring is gesteld en wanneer die is opgeheven, of de rechter uitspraak heeft gedaan in zijn procedure, of dat er een vertrekprocedure is opgestart met het oog op de uitzetting van een vreemdeling.

13. Op 9 februari 2010 heeft de Nationale ombudsman de DJI verzocht aan te geven inzichtelijk te maken dat de elf vreemdelingen conform de afspraken met de gemeente Zaanstad op de detentieplatforms zijn geplaatst.

14. De minister van Justitie reageerde op 4 maart 2010. Hij gaf aan, in het verlengde van zijn brief van 23 juni 2009, dat BCV beoordeelt waar de door de vreemdelingenpolitie in bewaring gestelde vreemdeling wordt geplaatst. Indien de keuze valt op de platforms in Zaandam en dit niet op basis van de informatie op het door de vreemdelingenpolitie ingevulde aanmeldingsformulier duidelijk is, wordt door BCV telefonisch contact

opgenomen met de vreemdelingenpolitie voor meer informatie.

BCV beoordeelt dan aan de hand van de telefonisch verstrekte informatie direct of er sprake is van een contra indicatie voor plaatsing op de platforms Zaandam. Als dat zo is, wordt de vreemdeling in een andere locatie geplaatst.

Het komt wel eens voor dat achteraf blijkt dat de plaatsingsafdeling onvolledig is geïnformeerd. Om die reden toetst de DT&V na ontvangst van het papieren vreemdelingendossier van de vreemdelingenpolitie nog eens of er echt geen sprake is van een contra indicatie. Als daar toch sprake van blijkt te zijn dan wordt de vreemdeling alsnog zo snel mogelijk overgeplaatst naar een andere locatie.

De minister gaf verder aan dat hiervan in de elf door verzoeker aangebrachte zaken geen sprake is geweest en dat de toets door de plaatsingsafdeling afdoende is geweest.

In reactie op het verslag van bevindingen gaf verzoeker nog het volgende aan:

"Op 6 april 2006 ging de raadsmeerderheid akkoord met een door BW gepresenteerd raadsvoorstel waarin de gemeenteraad werd gevraagd het college te ondersteunen 'in het doorzetten van de artikel 17 WRO procedure betreffende de detentiepontons in het industriegebied Achtersluispolder."

Voorafgaand aan de stemming door de gemeenteraad zegde wethouder (...) nogmaals toe dat er 'geen uitgeprocedeerde asielzoekers op de boten' zouden komen.
"Uitgeprocedeerde asielzoekers, die het land niet uitkunnen, komen als het goed is in een vertrekcentrum."

Binnen twee maanden tijd hebben de verantwoordelijke partijen dus kenbaar gemaakt dat er op de boten alleen 'illegalen', c.q. 'illegale criminelen', c.q. 'gedetineerden' c.q. 'strafrechtelijke vreemdelingen' c.q. 'illegale bestuursrechterlijke vreemdelingen' c.q. 'criminele vreemdelingen' c.q. 'vreemdelingen die nooit een asielprocedure hebben doorlopen' zouden komen. Wethouder (...) heeft zelfs in maart 2006 een paar keer gemeld dat er *alleen* criminele illegalen op de pontons zouden worden geplaatst. De heer (toenmalige DJI-sectordirecteur; N.o.) stelde dat er alleen 'strafrechtelijke vreemdelingen' ('diegene die een misdaad hebben begaan') en 'illegalen' ('Zij komen wel het land in en hebben geen asiel aangevraagd.') op de boten zouden komen. Alle partijen communiceerden dat er in ieder geval geen asielzoekers c.q. uitgeprocedeerde asielzoekers zouden komen. De door de heren (wethouder; N.o.) en (toenmalige DJI-sectordirecteur; N.o.) genoemde beperkende criteria zijn niet (consequent) gehanteerd.

Zoals u terecht schrijft in uw verslag van bevindingen kwam bovenop deze beloften, ter geruststelling van de ongeruste gemeenteraad, eind 2006 ook nog de toezegging van de toenmalige DJI-sectordirecteur (...) dat er op de boten geen personen mochten komen met

de term 'asiel' in hun dossier. Dit is inderdaad bevestigd door toenmalig wethouder (...) en vastgelegd in onder meer een besluitenlijst van de raadscommissievergadering d.d. 25-10-2007. Mijn inziens zijn de gedane beloften doorbroken en ik hoop dat in mijn gedachtewisseling met u voldoende te hebben duidelijk gemaakt."

II. Beoordeling

15. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd. Dit vereiste houdt onder meer in dat een bestuursorgaan gedane toezeggingen gestand moet doen.

16. De toezeggingen zijn naar het oordeel van de Nationale ombudsman vastgelegd in de afspraken zoals bevestigd in de brief van 4 april 2006 van DJI aan de gemeente Zaanstad. Als uitgangspunt geldt het oordeel van de Gemeentelijke Ombudsman dat verzoekers interpretatie van die afspraken te eng is. Alle uitlatingen van zowel de gemeente als DJI nadien doen aan die afspraken niet af.

17. Op basis van de inzage in de elf dossiers en de gegevens uit het BVV, in samenhang genomen met de reactie van de minister van Justitie van 23 juni 2009, 4 maart 2010 en 14 april 2010, alsmede de nadere telefonische informatie van de DT&V van 29 april 2010, is het volgende gebleken.

18. De elf door verzoeker aangedragen vreemdelingen hadden geen eerdere asielprocedure doorlopen of waren uitgeprocedeerd binnen zes maanden en waren niet afkomstig uit een COA-locatie op het moment dat ze door de vreemdelingenpolitie in bewaring werden gesteld en werden geplaatst op de detentieplatforms. Tevens bleek uit de gegevens uit het BVV dat als sprake was van een asielaanvraag ná inbewaringstelling, betrokkenen naar het AC Schiphol zijn vervoerd alwaar de aanvraag inhoudelijk werd bekeken, en al dan niet terugplaatsing naar de platforms conform de hiervoor beschreven afspraak had plaatsgevonden.

In twee gevallen was er wel sprake van een asielverleden maar was diegene meer dan zes maanden geleden uitgeprocedeerd voordat hij op Zaandam werd geplaatst. In één ander geval was sprake van onterechte plaatsing maar vanwege pragmatische redenen daar gehouden. De uitzetting zou op korte termijn plaatsvinden.

Daarnaast was er een geval waarin de bewuste vreemdeling, twee maanden nadat hij was uitgeprocedeerd, in Zaandam in bewaring werd gesteld. Aangezien hij niet rechtstreeks uit een COA-locatie afkomstig was, was plaatsing in Zaandam conform de geldende afspraken.

19. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat het BVV een registratiesysteem is, waarin handmatig door meerdere instanties mutaties worden ingevoerd. Gebleken is dat

het BVV niet een volledig en soms ook een onlogisch overzicht geeft van alle relevante persoonlijke verblijfsgegevens. Dit riep in bovenbeschreven gevallen onduidelijkheid op over de gang van zaken en de plaatsing in Zaandam. In die zaken bleek bij navraag bij de DJI en de DT&V dat ook die zaken voldeden aan de criteria voor plaatsing in Zaandam en dat die diensten voldoende zorgvuldig te werk zijn gegaan.

20. Gelet op de informatie uit de dossiers en het BVV en de door de medewerkers van de DT&V en DJI gegeven toelichting hierop, is genoegzaam gebleken dat er in de elf door verzoeker aangedragen gevallen conform de afspraken tussen DJI en de gemeente Zaanstad is gewerkt.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Dienst Justitiële Inrichtingen en de Dienst Terugkeer en Vertrek is ongegrond.

Onderzoek

Op 19 februari 2009 sprak de Nationale ombudsman met verzoeker de heer S. te Zaanstad, over zijn eerder in juli 2008 bij de Gemeentelijke Ombudsman te Amsterdam ingediende klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zaanstad.

Die klacht ging over gemaakte afspraken tussen het college en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het Ministerie van Justitie.

Naar aanleiding van dat gesprek werd op 2 maart 2009 door de Nationale ombudsman een onderzoek ingesteld naar de vraag of de DJI en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het Ministerie van Justitie, zich hadden gehouden aan deze afspraken.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie en de staatssecretaris van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie en de staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

In het kader van het onderzoek werd de DT&V en de DJI nog specifieke vragen gesteld.

DJI en DT&V deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Verzoekschrift juli 2008 bij de Gemeentelijke Ombudsman (GO) met bijlagen:

Correspondentie van het college van burgemeester en wethouders gemeente Zaanstad, verzoeker en de GO;

Verslag hoorzitting van 26 maart 2009 ten kantore van de GO;

Rapport GO 18 juni 2009*;

Reactie 23 juni 2009 minister van Justitie;

Gesprek met DT&V 13 oktober 2009;

Inzage elf dossiers en inzage Basisvoorziening Vreemdelingen bij DT&V 21 januari 2010;

Reactie 4 maart 2010 minister van Justitie;

Reactie 14 april 2010 minister van Justitie;

Telefonische reactie DT&V 29 april 2010.

*Bijgevoegd achter dit rapport.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond