

Bijlage stand van zaken projecten programma uitzetten-vastzetten

1. Project implementatie verbetermaatregelen 'Vreemdelingen in de Strafrechtketen (VRIS) in samenhang met maatregelen conform Convenant Politie 2009-2011

In de daarvoor in aanmerking komende gevallen worden vreemdelingrechtelijke consequenties verbonden aan een veroordeling wegens het plegen van strafbare feiten. Dit is de doelstelling van het VRIS-protocol. Criminele vreemdelingen, in de daarvoor in aanmerking komende gevallen, worden na ommekomst van hun straf uit Nederland verwijderd, bij voorkeur rechtstreeks vanuit strafrechtelijke detentie en, indien van toepassing, met een ongewenstverklaring. De politie en de Koninklijke Marechaussee onderzoeken of sprake is van een veroordeling voor een strafbaar feit op grond waarvan het verblijf van de vreemdeling kan worden ingetrokken. Indien dit het geval is wordt de IND hiervan in kennis gesteld. Het VRIS-protocol beschrijft de werkwijze tussen de vreemdelingen- en de strafrechtketen.

In 2007 is dit protocol voor de tweede maal sinds de ingebruikname per 2002, herzien. Hierover heeft de Staatssecretaris van Justitie in haar brief van 20 juni 2008 reeds gerapporteerd. In april 2009 is het protocol opnieuw herzien. Belangrijkste wijziging die in deze versie is doorgevoerd is dat het VRIS-protocol ook van toepassing is als vreemdelingen een maatregel zoals TBS of ISD krijgen opgelegd.

Om na te gaan of het VRIS-protocol op een juiste wijze wordt toegepast en om eventuele knelpunten voor de toekomst te voorkomen of op te lossen, is in het najaar van 2008 een steekproef uitgevoerd. Door middel van deze steekproef is inzage verkregen in de dossiergang binnen de keten en zijn knelpunten in het werken met het VRIS-protocol in de praktijk achterhaald. Uit deze steekproef is gebleken dat ook voor de politie verbeteracties nodig zijn. Gebleken is bijvoorbeeld dat nog niet in alle gevallen door de basispolitiezorg tijdig de vreemdelingenpolitie wordt geïnformeerd ingeval een vreemdeling strafrechtelijk is aangehouden. Vooral ingeval van de lichtere vergrijpen (zgn. 6-uurs zaken) kan het voorkomen dat de verdachte al is heengezonden alvorens de vreemdelingenpolitie kennis heeft kunnen nemen van de aanhouding. Deze constatering heeft ertoe geleid dat er een automatische signalering is ontwikkeld, waardoor de vreemdelingenpolitie met een aan de eigen regionale situatie in te stellen regelmaat, frequent een update krijgt van alle aanhoudingen in de regio. Zo wordt tijdig onderkend of er sprake is van een aangehouden vreemdeling en de vreemdelingenpolitie kan dan de nodige actie ondernemen.

In het Convenant Uitvoering Politiële Vreemdelingentaak 2009-2011, ondertekend op 10 oktober 2008, is benadrukt dat de politieke vreemdelingentaak onverminderd onder de aandacht van de korpsen dient te blijven. De algemene doelstelling van deze taak, bestrijden van illegaliteit, dient de openbare orde en veiligheid in Nederland. Het Convenant met de politie is op concernniveau afgesloten en is politieonderdeel onafhankelijk. In het kader van het bestrijden van illegaliteit is de aanpak als volgt geprioriteerd:

1. Criminele vreemdelingen al dan niet illegaal;
2. Vreemdelingen die de openbare orde verstoren of anderszins overlast veroorzaken;
3. De uitgeprocedeerde en/of illegale vreemdeling.

De prioriteiten zijn vertaald naar indicatoren, waaronder de bij de IND ingediende voorstellen tot ongewenstverklaring en de geregistreerde identiteitsonderzoeken.

2. Project Persoonsgebonden Aanpak (PGA)

De Persoonsgerichte aanpak (PGA-werkwijze) betreft een nauwe samenwerking sinds juli 2008 tussen de dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) en de politie om zo de terugkeer van overlastveroorzakende en criminele vreemdelingen te realiseren. Kern van de aanpak is het volledig uitrecheren van aanknopingspunten die kunnen leiden tot de vaststelling van de identiteit en de nationaliteit van de vreemdeling. De aanpak heeft tot dusver geleid tot ruim 20 verwijderingen van criminele vreemdelingen. Het betreft vaak moeilijk te verwijderen vreemdelingen, omdat zij veelal het onderzoek naar de identiteit en nationaliteit frustreren. Er zijn tal van voorbeelden te geven van succesvolle verwijderingen van PGA-gelabelde dossiers. Wij geven u een reële casus als voorbeeld:

Een vreemdeling met meer dan 40 antecedenten achter zijn naam, variërend van diefstal en

winkeldiefstal (26 maal) tot doodslag, gebruikmakend van meerdere aliassen, waardoor het onderzoek naar de identiteit en nationaliteit zeer werd bemoeilijkt. De ongewenstverklearde vreemdeling werd begin 2007 in vreemdelingenbewaring gesteld, gepresenteerd bij diverse autoriteiten zonder dat dit leidde tot afgifte van een vervangend reisdocument. Na 13 maanden werd op grond van een belangenafweging door de rechtbank de opheffing van de vreemdelingenbewaring gelast.

In november 2008 is betrokkene opnieuw in vreemdelingenbewaring gesteld. De PGA-aanpak werd op deze vreemdeling toegepast. Tijdens de vertrekprocedure heeft de vreemdelingenpolitie hem laten bellen met zijn broer. Dit bleek zo emotioneel voor betrokkene dat hij uiteindelijk zijn ware identiteit heeft opgegeven. Hierop kon hij onder zijn echte naam worden gepresenteerd bij de betreffende autoriteiten en hebben deze autoriteiten hem een laissez passer verstrekt. Op 13 december 2008 is hij door de DT&V uitgezet.

Uit dit voorbeeld blijkt dat de persoonsgerichte aanpak kan leiden tot een doorbraak in zaken waar de gangbare aanpak niet tot het gewenste resultaat leidt. Het lijkt simpel, maar het is vaak een zoektocht naar aanknopingspunten die kunnen leiden tot de vaststelling van de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling. Dit kan een tijdrovend proces zijn, maar in deze zaken staat de veiligheid van de Nederlandse samenleving voorop. De verwijdering van 1 overlastgevende criminele vreemdeling waarvan een buurt of gemeente last heeft, is deze inspanning waard.

In augustus 2009 is gestart met een herijking van de PGA-doelstellingen met als doel om de effectiviteit van de het verwijderen van criminele vreemdelingen verder te vergroten.

3. Project Vastzetten in relatie tot de TBS en ISD (Inrichting voor Stelselmatige Daders) maatregelen.

In vervolg op de brief van 4 juni 2008 (TK 31 110, nr. 4) is vanaf 1 juli 2009 mogelijk de ISD-maatregel te vorderen voor illegale stelselmatige daders.

Omdat de maatregel voor deze doelgroep niet ziet op reïntegratie in de Nederlandse samenleving maar op een succesvolle terugkeer naar het land van herkomst, hebben wij daaraan de voorwaarde verbonden dat de ISD in zijn geheel intramuraal ten uitvoer wordt gelegd.

Evenals bij de reguliere ISD'ers wordt echter ook aan illegale vreemdelingen de noodzakelijke zorg en relevante gedragsinterventies aangeboden. De maatregel zal vooral worden benut om een succesvolle terugkeer naar het land van herkomst te realiseren. In het programma is daarom standaard aandacht voor de voorbereiding op de terugkeer, een zinvolle dagbesteding in relatie tot terugkeer, zelfredzaamheid en waar nodig medicatie. Tijdens de maatregel zal door de DT&V ondersteuning worden geboden aan de vreemdeling om vervangende reisdocumenten te verkrijgen. Wij verwachten daarnaast dat de geboden zorg, structuur, gedragsinterventies etc. bijdraagt aan het geestelijk welzijn van de vreemdeling, waardoor het werken aan de terugkeer meer resultaat zal hebben. De voorzienbare langdurige detentie en het beschikbaar zijn om aan de terugkeer te werken en de behandeling in detentie maakt dat wij van oordeel zijn dat illegalen alsnog zullen meewerken aan hun terugkeer.

Met betrekking tot de TBS geldt dat in februari 2009 de Vreemdelingencirculaire 2000 is gewijzigd. Nadat een rechterlijk vonnis waarin verlenging van de TBS-maatregel is uitgesproken onherroepelijk is geworden, wordt opnieuw beoordeeld of tot ongewenstverklaring van de vreemdeling kan worden overgegaan. Zoals bij project 1 al staat aangegeven is in het kader van de herziening van het VRIS-protocol opgenomen dat vreemdelingen die een maatregel zoals TBS of ISD krijgen opgelegd op dezelfde wijze worden behandeld als vreemdelingen die een onvoorwaardelijke gevangenisstraf krijgen opgelegd.

4. Project intensivering ongewenstverklaring (OVR) en ongewenstverklaring EU-burgers in samenhang met artikel 197 WvSr.

Dit project bestaat uit drie onderdelen:

- a) het intensiveren van het ongewenstverklaren van vreemdelingen die herhaald de Vreemdelingenwet 2000 overtreden, het gaat hier dus om niet criminele illegale vreemdelingen;
- b) het ongewenst verklaren van criminele EU-burgers;
- c) vervolging op grond van artikel 197 WvSr (een vreemdeling die in Nederland verblijft, terwijl hij weet of ernstige reden heeft te vermoeden dat hij tot ongewenst vreemdeling is verklaard is

strafbaar).

Ad a: De pilot heeft tot doel om te onderzoeken of via de ongewenstverklaring van illegalen illegaliteit in Nederland effectiever bestreden kan worden. Aangezien deze pilot niet ziet op criminele vreemdelingen, zal in de komende Rapportage Vreemdelingenketen over de voortgang van deze pilot nader worden bericht.

Ad b: Op basis van Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, zijn maatregelen van openbare orde jegens gemeenschapsburgers slechts gerechtvaardigd als sprake is van persoonlijk gedrag dat een actuele, werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging van de openbare orde oplevert, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Om door middel van jurisprudentie het kader waarbinnen EU-burgers tot ongewenst vreemdeling kunnen worden verklaard te verduidelijken, is in 2007 de 'pilot OVR EU' opgezet. De pilot liep tot 1 januari 2009. Uit de pilot is nog geen jurisprudentie voorhanden. Die wordt op termijn wel verwacht.

Ook op Europees niveau is gesproken over de kaders waarbinnen openbare-ordemaatregelen getroffen mogen worden tegen EU-burgers. De Europese Commissie heeft richtsnoeren voor de interpretatie van de genoemde richtlijn opgesteld. Deze richtsnoeren zijn tot stand gekomen in samenwerking met de Lidstaten en in juli 2009 formeel als Mededeling van de Commissie gepubliceerd.

Op voorspraak van Nederland is in de richtsnoeren benadrukt dat veelvuldig gepleegde lichte feiten ('persistant petty criminality') kunnen leiden tot het oordeel dat sprake is van een gevaar voor de openbare orde, ook al zijn de individuele overtredingen op zichzelf beoordeeld onvoldoende om tot een zodanig oordeel te komen. Veelplegende EU-burgers kunnen ongewenst worden verklaard. Dit is in lijn met de uitgangspunten van de pilot. De richtsnoeren geven richting aan de kaders waarbinnen criminele EU-burgers aangepakt kunnen worden. De pilot OVR EU is gestopt, wat inhoudt dat de zaken niet meer 'gevolgd' worden, maar criminele EU-burgers worden nog steeds ongewenst verklaard. Hierbij geven de richtsnoeren richting voor de beslisprijktijk.

Het OM zal de beleidsbrief van 20 oktober 2008 over de vervolging van artikel 197 WvSr voor het eind van 2009 evalueren.

5. Project data en vergroten van cijfermatig inzicht van de doelgroep criminele illegalen.

Het doel van dit project is om inzicht te krijgen in de huidige doelgroep criminele illegalen, zowel binnen de strafrechts- als binnen de vreemdelingenketen.

In samenwerking met de desbetreffende diensten wordt bekeken op welke wijze het cijfermatige inzicht vergroot kan worden met als doel het meten van de effectiviteit van de doelstellingen uit het openbare orde- en illegalenbeleid. Een cijfermatig inzicht in de behaalde resultaten wordt gepresenteerd in de Rapportage Vreemdelingenketen.