



Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

aan Directie Migratiebeleid
T.a.v. dhr. mr. dr. C. Riezebos
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

contactpersoon Drs. A.C. Vergeer
doorkiesnummer 06-46840912
datum 9 oktober 2017
ons kenmerk ACVZ/ADV/2017/005
uw kenmerk
bijlage(n)
onderwerp Quickscan buitenschuldbeleid

Geachte heer Riezebos,

Bij brief van 1 juli 2013 (kenmerk: ACVZ/ADV/2013/011) heeft de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) aan de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie haar advies aangeboden over de toepassing van het buitenschuldbeleid, *Waar een wil is maar geen weg*. Ook na de beleidsaanpassingen die mede naar aanleiding van dat advies zijn doorgevoerd, zijn gemeenten en maatschappelijke organisaties bij de commissie aandacht blijven vragen voor de (in hun ogen te) strikte toepassing van het buitenschuldbeleid. Vanwege die aanhoudende signalen heeft de commissie een quickscan uitgevoerd naar de huidige werking van het beleid. De resultaten daarvan zijn als bijlage(n) bij deze brief gevoegd.

De resultaten van de quickscan worden gepubliceerd op de website van de ACVZ. De ACVZ wil hiermee bijdragen aan een beter inzicht in de huidige werking van het buitenschuldbeleid. De commissie ziet vooralsnog geen aanleiding om nader onderzoek te doen. Zij houdt de mogelijkheid open later (opnieuw) over dit onderwerp te adviseren, als daar goede redenen voor zijn.

De commissie is graag tot een nadere toelichting bereid.

Postadres Hoogachtend,
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
bezoekadres
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

www.acvz.org

Twitter: @ACVZ_advies

Mr. J.N.M. Richelle
voorzitter

Mr. W.N. Mannens
secretaris

Quick scan huidige werking buitenschuldbeleid

1 Achtergrond: ACVZ-advies over buitenschuldbeleid (juli 2013)

In juli 2013 bracht de ACVZ een advies uit over de toepassing van het beleid voor vreemdelingen die buiten hun schuld niet zelfstandig uit Nederland kunnen vertrekken ('*Waar een wil is, maar geen weg*').¹ Voor het opstellen van het advies heeft de commissie indertijd diverse respondentengroepen geïnterviewd en heeft zij uitvoerig dossieronderzoek verricht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Ook heeft het Europees Migratie Netwerk (EMN) op verzoek van de ACVZ toen een quick scan uitgevoerd naar mogelijk vergelijkbare regelingen in andere EU-lidstaten.

De voornaamste conclusie van het onderzoek was dat het beleid uiteindelijk doet waarvoor het bedoeld is, maar dat het wel verduidelijkt moest worden en consequent(er) moest worden uitgevoerd. De commissie formuleerde een aantal aanbevelingen die moesten leiden tot:

- een meer toegankelijke procedure;
- minder lange onzekerheid over de uitkomst van de procedure voor de vreemdeling;
- meer duidelijkheid voor de rechtshulpverlening; en
- een vermindering van praktische knelpunten in de advisering door de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) en de besluitvorming door de IND.

Van de twintig aanbevelingen die de commissie formuleerde, heeft het toenmalige kabinet er twaalf geheel en zes deels overgenomen. Twee aanbevelingen werden niet overgenomen. Naast het overnemen van een deel van de aanbevelingen van de ACVZ, trof het kabinet kort na het uitbrengen van het advies ook zelf een aantal aanvullende maatregelen.² Een compleet overzicht van de conclusies en aanbevelingen van het advies uit 2013, alsmede van de kabinetsreactie en de aanvullende maatregelen, is opgenomen in Bijlage 2.

2 Aanleiding: Aanhoudende klachten over te strikte toepassing van het beleid

Ook na het uitbrengen van het advies in 2013 heeft de commissie klachten ontvangen over de (te) strikte toepassing van het buitenschuldbeleid. In het kader van consultaties voor de werkprogrammering voor 2016 en 2017 hebben gemeenten en maatschappelijke organisaties de ACVZ gevraagd een vervolgonderzoek uit te voeren naar de praktische werking van het buitenschuldbeleid. Zij hebben erop gewezen dat het toenmalige kabinet niet alle aanbevelingen heeft overgenomen en zijn van mening dat de wel doorgevoerde aanpassingen niet hebben geleid tot een meer toegankelijke procedure en een minder lange onzekerheid voor vreemdelingen die een beroep doen op de regeling.

¹ Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), *Waar een wil is, maar geen weg. Advies over de toepassing van het beleid voor vreemdelingen die buiten hun schuld niet zelfstandig uit Nederland kunnen vertrekken*, Den Haag, juli 2013. Zie www.acvz.org.

² Kamerstukken II 2012/13, 19 637, nr. 1721, pp. 41-43.

3 Enkele feiten en cijfers

3.1 Aantallen buitenschuldaanvragen en inwilligingen

Uit kamerstukken zijn de volgende cijfers over buitenschuldaanvragen te halen:³

	2012	2013 (t/m juli)	2014	2015	2016 (t/m okt)
Aanvragen	240	90	80	50	50
Verleende vergunningen	40	10	20	10	10

Uit deze informatie kan worden afgeleid dat het aantal aanvragen voor buitenschuldvergunningen dat wordt ingediend, beperkt is. Het inwilligingspercentage voor buitenschuldaanvragen schommelt de laatste jaren rond de 20%.

3.2 Aantal buitenschuldprocedures bij rechtbanken

Het beperkte aantal ingediende aanvragen voor buitenschuldvergunningen heeft onder meer tot gevolg dat ook het aantal buitenschuldzaken dat voor de rechter wordt gebracht, beperkt is. Sinds de publicatie van het ACVZ-advies (1 juli 2013) zijn er drie uitspraken in beroep⁴ en zes in hoger beroep⁵ gedaan. De beroepschriften zijn alle drie ongegrond verklaard. Van de zes uitspraken in hoger beroep zijn er vijf gepubliceerd. In alle vijf zaken is het door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ingediende hoger beroep gegrond verklaard.

4 Quick scan huidige werking buitenschuldbeleid

Naar aanleiding van voormelde signalen heeft de ACVZ een quick scan uitgevoerd naar de huidige werking van het buitenschuldbeleid. De commissie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de meest betrokken organisaties (IND, DT&V, IOM) en ook de destijds (10) geïnterviewde advocaten zijn opnieuw bevraagd over hun ervaringen met buitenschuldzaken sinds het uitbrengen van het advies.

4.1 Nieuwe terugkeermogelijkheden na verlening buitenschuldvergunning?

Eén van de aanvullende maatregelen die het toenmalige kabinet na het uitbrengen van het advies heeft getroffen, is dat als zich na verlening van een buitenschuldvergunning nieuwe mogelijkheden voor terugkeer voordoen, de vreemdeling zal worden gevraagd nieuwe terugkeerpogingen te ondernemen, die bij de volgende verlengingsaanvraag worden beoordeeld. Deze beleidswijziging is in werking getreden met ingang van 1 april 2014.⁶

Vraag: nieuwe terugkeermogelijkheden aangenomen na verlening buitenschuldvergunning en, zo ja, heeft dat gevolgen voor het verblijfsrecht gehad?

Naar aanleiding van de hierboven genoemde aanvullende maatregel heeft de ACVZ de volgende vragen aan de IND voorgelegd:

1) Wordt deze beleidswijziging in de praktijk toegepast?

³ Zie onder meer *Kamerstukken II 2014/15, 34000-VI, nr. 18, Kamerstukken II 2015/16, 34300-VI, nr. 19, Kamerstukken II 2015/16, 34475-VI, nr. 7 en Aanhangsel Handelingen TK 2016/17, nr. 609.*

⁴ ECLI:NL:RBDHA:2014:16962, ECLI:NL:RBDHA:2015:11598/99 en ECLI:NL:RBDHA:2016:3069

⁵ ECLI:NL:RVS:2013:1157, ECLI:NL:RVS:2013:3193 (niet gepubliceerd), ECLI:NL:RVS:2014:1855, ECLI:NL:RVS:2014:3830, ECLI:NL:RVS:2014:4695 en ECLI:NL:RVS:2015:3713.

⁶ Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire 2014/12, *Stcrt.* 2014, nr. 8764.

3 oktober 2017

- 2) Is het sinds de invoering van deze beleidswijziging voorgekomen dat een aanvraag voor verlenging van een buitenschuldvergunning is geweigerd of een buitenschuldvergunning is ingetrokken, omdat de IND van mening was dat zich nieuwe mogelijkheden voor terugkeer voordeden? Zo ja, hoe vaak?
- 3) Zijn er gevallen bekend waarin nieuwe terugkeerpogingen van de vreemdeling na verlening van de buitenschuldvergunning ook daadwerkelijk hebben geleid tot zijn terugkeer?

Antwoord: geen buitenschuldvergunningen niet verlengd of ingetrokken vanwege nieuwe terugkeermogelijkheden

De IND heeft op deze vragen geantwoord dat er sinds de invoering van deze beleidswijziging géén buitenschuldvergunningen zijn ingetrokken of aanvragen om verlenging van buitenschuldvergunningen zijn afgewezen om welke reden dan ook. Daarnaast heeft de IND aangegeven dat het sinds 1 april 2014 minder dan tien keer is voorgekomen dat nieuwe terugkeerpogingen van een vreemdeling na verlening van een buitenschuldvergunning (of verlening van een vergunning voor voortgezet verblijf na verlening van een buitenschuldvergunning) daadwerkelijk tot terugkeer hebben geleid. De dienst heeft hieraan toegevoegd dat om privacy redenen geen exacte cijfers kunnen worden verstrekt, maar dat deze daarom worden afgerond op tientallen.

Conclusie: beleidswijziging 'nieuwe terugkeermogelijkheden' nog nooit toegepast

De ACVZ leidt hieruit af dat er sinds 1 april 2014 tussen de één en negen vreemdelingen die in het bezit waren van een buitenschuldvergunning (of een vergunning voor voortgezet verblijf op grond van een daarvoor verleende buitenschuldvergunning) op eigen initiatief zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst of eerder verblijf. Tot nu toe is het dus zo dat als zich nieuwe terugkeermogelijkheden voordoen én de vreemdeling daadwerkelijk terugkeert naar zijn land van herkomst of eerder verblijf, dat op eigen initiatief gebeurt. In geen enkel geval hebben nieuwe terugkeermogelijkheden tot nu toe geleid tot niet verlenging of intrekking van de buitenschuldvergunning. Daarmee is de hiervoor genoemde beleidswijziging tot nu toe nog nooit toegepast.

4.2 Concretisering van documentatieplicht in het individuele geval?

In het advies van 2013 heeft de ACVZ onder meer de aanbeveling gedaan om de (toen) derde voorwaarde van het buitenschuldbeleid anders te formuleren. Die voorwaarde luidde: 'Hij [de vreemdeling] heeft verzocht om bemiddeling van de DT&V bij het verkrijgen van de benodigde documenten van de autoriteiten van het land waar hij naar toe kan gaan en deze bemiddeling heeft niet het gewenste resultaat gehad.' Omdat in het beleid niet was toegelicht wat onder de bemiddeling van de DT&V kon worden verstaan, bestond in de praktijk onduidelijkheid over de vraag wat de dienst in het kader van deze voorwaarde voor de vreemdeling kon betekenen. Daarom beval de commissie aan de voorwaarde anders te formuleren, zodat deze zou komen te luiden: 'hij [de vreemdeling] heeft de DT&V verzocht ten behoeve van hem een aanvraag voor een (vervangend) reisdocument in te dienen bij de autoriteiten van zijn land van herkomst of een ander land waarvan op basis van het geheel van feiten en omstandigheden kan worden aangenomen dat hem daar toegang zal worden verleend, en deze aanvraag heeft niet het gewenste resultaat opgeleverd'. Deze aanbeveling is overgenomen. Daarnaast heeft de ACVZ toen de aanbeveling gedaan om op te nemen dat de DT&V in het kader van een dergelijk verzoek van de vreemdeling ook, op grond van alle voorhanden zijnde informatie, aangeeft, of, en zo ja welke, ondersteunende documenten de vreemdeling redelijkerwijs nog met hulp van derden zou moeten proberen te verkrijgen. In zijn reactie op het advies heeft het toenmalige kabinet te kennen gegeven deze aanbeveling 'deels' over te nemen, in die zin dat de DT&V tijdens de bemiddeling

3 oktober 2017

'waar nodig' zal wijzen op de niet-limitatieve lijst van documenten die is opgenomen op de website van de DT&V.⁷

Vraag: wordt de documentatieplicht per geval geconcretiseerd?

De ACVZ heeft de DT&V gevraagd of deze beleidswijziging in de praktijk wordt toegepast. Ook is gevraagd of, en hoe vaak, het voorkomt dat de DT&V tijdens de bemiddeling wijst op de niet-limitatieve lijst van documenten die is opgenomen op de website van de DT&V en in welke gevallen de DT&V het van belang acht om te wijzen op deze lijst.

Antwoord: de DT&V wijst op de documentatieplicht in algemene zin

De DT&V heeft geantwoord dat vreemdelingen die een buitenschuldprocedure doorlopen in algemene zin op de documentatieplicht worden gewezen en dat de dienst er in het individuele geval op *kan* wijzen welke documenten nog moeten worden overgelegd en hoe hij dat kan doen.

De regievoerder gaat tijdens de behandeling van een bemiddelingsverzoek in gesprek met de vreemdeling over het aanvragen van een (vervangend) reisdocument voor zijn terugkeer en welke documenten daarvoor nodig zijn, maar neemt die taak niet van de vreemdeling over. De vreemdeling moet dus altijd zelf zorg dragen voor het verkrijgen van documentatie ter ondersteuning van zijn identiteit en/of nationaliteit. De DT&V heeft opgemerkt dat de regievoerder de vreemdeling wel *kan* wijzen op de mogelijkheden en beschikbare informatie, om wat voor soort documenten het gaat en tot welke instanties hij zich in zijn land van herkomst zou kunnen wenden en hoe.

De niet-limitatieve lijst van documenten is opgenomen op de website van DT&V, maar de DT&V heeft aangegeven dat niet in het registratiesysteem wordt geregistreerd hoe vaak de regievoerder tijdens de gesprekken daadwerkelijk verwijst naar deze lijst. Wel is het zo dat in het aanvraagformulier voor het bemiddelingsverzoek en in de ontvangstbevestiging van het bemiddelingsverzoek wordt aangegeven dat het belangrijk is dat de vreemdeling moet beschikken over documenten waarmee hij zijn identiteit en nationaliteit kan aantonen, zoals geboorteakten, identiteitsbewijzen, schooldiploma's, werkgeversverklaringen, e.d.. Ook wordt aangegeven dat de vreemdeling hier zelf voor moet zorgen, bijvoorbeeld via familie, vrienden, gemeentelijke of kerkelijke instanties, ziekenhuis, voormalige scholen of werkgevers in het land van herkomst.

Conclusie: het beleid is op dit punt niet gewijzigd.

De aanbeveling om de DT&V in het concrete geval aan de vreemdeling mee te delen welke inspanningen hij in zijn specifieke situatie aanvullend nog zou kunnen verrichten om in het bezit te komen van de vereiste documenten, is niet overgenomen. Het beleid is op dit punt niet gewijzigd. Uit het dossieronderzoek dat indertijd is verricht, bleek dat juist de terughoudendheid van de DT&V op dit punt door de vreemdelingen en hun rechtshulpverleners als een groot obstakel werd ervaren.

4.3 Is een IOM-verklaring over het niet kunnen realiseren van zelfstandig vertrek nog vereist?

In het advies van 2013 heeft de ACVZ ook de aanbeveling gedaan om de (toen) tweede voorwaarde voor het verkrijgen van een buitenschuldvergunning af te schaffen omdat deze in de praktijk geen toegevoegde waarde had. Deze voorwaarde hield in dat de vreemdeling zich voor het verkrijgen van een buitenschuldvergunning tot de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) moest hebben gewend voor facilitering van zijn vertrek en dat IOM moest verklaren dat zij niet in staat was dat vertrek te

⁷ <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/Landeninformatie/index.aspx>.

3 oktober 2017

realiseren vanwege het feit dat de vreemdeling stelde niet te kunnen beschikken over reisdocumenten. De commissie stelde vast dat de manier waarop deze voorwaarde werd toegepast feitelijk niets zei over de mate waarin de vreemdeling reële inspanningen had verricht om zelfstandig te vertrekken met facilitering van de IOM. De aanbeveling werd overgenomen, maar het kabinet voegde daaraan toe dat de vraag of de vreemdeling zich tot de IOM heeft gewend voor bemiddeling bij terugkeer in het vervolg nog wel zou worden meegenomen bij de algemene vraag of betrokkene voldoende heeft gedaan om aan zijn terugkeer te werken.

Vraag: geeft IOM nog verklaringen af over het niet kunnen realiseren van zelfstandig vertrek?

Aan IOM is gevraagd of de organisatie nog door vreemdelingen wordt benaderd met de vraag of zij een schriftelijke verklaring wil afleggen, waaruit blijkt dat de vreemdeling zich tot de IOM heeft gewend voor facilitering van zijn vertrek en, zo ja, hoeveel schriftelijke verklaringen de IOM heeft afgegeven de afgelopen drie jaar.

Antwoord: Ja, maar niet langer in alle gevallen

IOM heeft geantwoord dat de organisatie nog wordt benaderd door vreemdelingen of hun advocaten om de bedoelde schriftelijke verklaring af te geven. Er wordt niet bijgehouden hoe vaak dit het geval is, maar IOM signaleert dat dit minder een automatisme is geworden.

Conclusie: 'IOM-verklaring' als vaste voorwaarde vervallen, soms nog wel gevraagd

De 'IOM-verklaring' is niet langer standaard vereist. IOM wordt in de huidige praktijk nog wel gevraagd verklaringen over het niet kunnen realiseren van zelfstandig vertrek af te geven. Het is onduidelijk hoe vaak dit nog gebeurt, maar in ieder geval minder dan voorheen. De ACVZ gaat ervan uit dat de DT&V alleen nog in door de dienst als 'kansrijk' beoordeelde buitenschuldzaken een dergelijke verklaring van de vreemdeling vraagt.

4.4 Recente ervaringen van advocaten met buitenschuldzaken

Voor het schrijven van het advies uit 2013 heeft de ACVZ tien advocaten geïnterviewd over de werking van het buitenschuldbeleid in de praktijk. In het kader van deze update zijn diezelfde advocaten bevraagd over hun recente ervaringen met buitenschuldzaken.

Vraag: actuele ervaring met buitenschuldzaken en (gewijzigd) beleid?

Aan de advocaten zijn de volgende vragen gesteld:

- 1) Heeft u, of het kantoor waar u werkzaam bent, na 2013 nog vreemdelingen vertegenwoordigd die een aanvraag voor een buitenschuldvergunning hebben ingediend?
- 2) Heeft u, of het kantoor waar u werkzaam bent, momenteel buitenschuldzaken lopen?
- 3) Zo ja, heeft u na het uitbrengen van het advies van de ACVZ over het buitenschuldbeleid enige verandering ervaren in de toepassing van het buitenschuldbeleid door de IND?
- 4) Heeft u na het uitbrengen van het advies van de ACVZ over het buitenschuldbeleid enige verandering ervaren in de rechterlijke toetsing van de toepassing van het beleid door de IND?
- 5) Heeft u anderszins relevante informatie over de huidige werking van het buitenschuldbeleid in de praktijk?

3 oktober 2017

Antwoord: nauwelijks nog buitenschuldzaken gedaan

Zeven van de tien advocaten hebben de vragen beantwoord. Vier van hen hebben te kennen gegeven dat zij na 2013 helemaal geen buitenschuldzaken meer hebben gedaan. Zij konden de gestelde vragen dus ook niet beantwoorden. De overige drie advocaten hebben opgemerkt dat zij na 2013 nog enkele vreemdelingen hebben vertegenwoordigd die een aanvraag voor een buitenschuldvergunning hebben ingediend. Een cliënt van één van hen is onlangs nog in het bezit gesteld van een buitenschuldvergunning. De advocaten hebben geen verandering ervaren in de toepassing van het beleid door de IND of in de rechterlijke toetsing daarvan. De advocaten hebben opgemerkt dat zij niet in staat zijn om goed in te kunnen schatten of de IND sinds de publicatie van het ACVZ-advies in 2013 anders omgaat met buitenschuldzaken, omdat zij nog maar sporadisch vreemdelingen bijstaan die een buitenschuldvergunning willen aanvragen.

Conclusie: onvoldoende zicht op recente ervaringen advocatuur met buitenschuldzaken

De advocaten die de ACVZ indertijd voor het opstellen van het advies heeft geïnterviewd, kunnen weinig tot geen informatie verschaffen over de huidige werking van het buitenschuldbeleid.

5 Vinger aan de pols

De resultaten van deze quickscan leveren een bescheiden bijdrage aan het vergroten van het inzicht in de huidige werking van het buitenschuldbeleid. Om daar echt goed zicht op te krijgen is een uitgebreider onderzoek vereist, waarbij (opnieuw) naar de toepassing van het beleid in individuele zaken wordt gekeken. De commissie ziet daar vooralsnog onvoldoende aanleiding voor, maar houdt nadrukkelijk de vinger aan de pols. Eventuele vragen en opmerkingen over dit onderwerp kunnen worden doorgegeven op de website van de ACVZ: <https://acvz.org/suggestie/>.

Het ACVZ-advies uit 2013 en de kabinetsreactie

1 Conclusies

- 1) De commissie onderschrijft in algemene zin zowel het uitgangspunt van het terugkeerbeleid - dat *als regel* iedere vreemdeling kan terugkeren naar zijn land van herkomst of eerder verblijf - als de kern van het buitenschuldbeleid, die inhoudt dat de vreemdeling alles moet doen wat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd om zelfstandig of met behulp van de DT&V zijn terugkeer te realiseren.
- 2) Het dossieronderzoek heeft geen aanwijzingen opgeleverd voor de juistheid van het onder velen bestaande idee dat het voorkomt dat aan vreemdelingen die daadwerkelijk buiten hun schuld niet kunnen vertrekken uiteindelijk géén buitenschuldvergunning wordt verleend. Daar waar het de uitkomsten van de gevoerde procedures betreft, is de toepassing van het beleid naar de mening van de commissie in lijn met de doelstelling van de wettelijke regeling.
- 3) Uit het dossieronderzoek is gebleken dat buitenschuldprocedures vaak grillig verliepen. In procedures werden betrekkelijk vaak beschikkingen op bezwaar ingetrokken (soms meer dan één keer in dezelfde procedure), de rechter moest er vaak aan te pas komen voordat een vergunning werd verleend en procedures duurden lang.
- 4) Gelet op de doelstelling van het beleid, het bieden van een verblijfsgrondslag voor vreemdelingen die wel willen, maar niet kunnen vertrekken, en de omstandigheid dat de uiteindelijke uitkomsten van de gevoerde procedures in overeenstemming zijn met deze doelstelling, ziet de commissie geen aanleiding het buitenschuldbeleid naar andere doelgroepen uit te breiden.
- 5) De toetsing aan de voorwaarden voor verlening van een buitenschuldvergunning vindt in de praktijk niet altijd op eenduidige en consistente wijze plaats en roept daarom vragen op.
- 6) Het is onder meer de huidige formulering van die voorwaarden in de Vc 2000 die ruimte biedt voor een ondoorzichtige beoordeling van buitenschuldaanvragen en ambtshalve toetsingen aan het buitenschuldbeleid. Het is de interpretatie en toepassing van de vierde voorwaarde⁸ ('een samenhangend geheel van feiten en omstandigheden') die het meest ter discussie staat.
- 7) Gelet op de terughoudendheid die diplomatieke vertegenwoordigingen betrachten bij het verstrekken van informatie over of het bevestigen van een bezoek door de vreemdeling, is de bewijslast die op grond van de huidige formulering van het eerste deel van de eerste voorwaarde in de Vc 2000⁹ op dit punt op de vreemdeling rust, te zwaar. De commissie is van mening dat de formulering van de voorwaarde in overeenstemming moet worden gebracht met de door de DT&V omschreven uitvoeringspraktijk.

⁸ 'Er is sprake van een samenhangend geheel van feiten en omstandigheden op grond waarvan kan worden vastgesteld dat betrokkene buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten. Het dient daarbij te gaan om objectieve, verifieerbare feiten en omstandigheden die zien op de persoon van betrokkene en die in de eerste plaats zijn onderbouwd met bescheiden.'

⁹ 'De vreemdeling heeft zelfstandig geprobeerd zijn vertrek te realiseren. Hij heeft zich aantoonbaar gewend tot de vertegenwoordiging van het land of de landen waarvan hij de nationaliteit heeft, dan wel tot het land of de landen waar hij als staatloze vreemdeling eerder zijn gewone verblijfplaats had (...).'

3 oktober 2017

- 8) Het tweede deel van de eerste voorwaarde¹⁰ wordt in de praktijk niet consistent beoordeeld en toegepast. Op grond van het vorenstaande bestaat aanleiding voor dit deel van de eerste voorwaarde zowel de formulering van de beleidsregel, als de toepassingspraktijk aan te passen.
- 9) Het uitgevoerde onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat aanleiding bestaat de tweede voorwaarde¹¹ van het buitenschuldbeleid kritisch te bezien.
- 10) Omdat in het beleid niet is toegelicht wat onder de bemiddeling van de DT&V kan worden verstaan, bestaat in de praktijk onduidelijkheid over de vraag wat de dienst in het kader van de derde voorwaarde¹² voor de vreemdeling kan betekenen.
- 11) In de praktijk bestaat onduidelijkheid over de precieze taakverdeling tussen de DT&V en de IND omdat beide instanties deels dezelfde voorwaarden beoordelen.
- 12) De sinds december 2010 bestaande handelwijze ten aanzien van het in behandeling nemen en beoordelen van buitenschuldaanvragen is in strijd met artikel 4:2, tweede lid, juncto de artikelen 3:2 en 4:5 Awb, omdat de vreemdeling sindsdien niet langer een redelijke termijn wordt geboden om de gegevens en bescheiden over te leggen die voor de beoordeling van de aanvraag noodzakelijk zijn en de IND hierdoor feitelijk niet voldoet aan de verplichting om bij de voorbereiding van het besluit de nodige kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen te verzamelen.
- 13) Ook vóór 9 december 2010 was sprake van een pluriforme interpretatie en toepassing van de derde voorwaarde. Terugkijkend was toentertijd vanuit het oogpunt van rechtszekerheid sprake van een onwenselijke beslispraktijk.
- 14) Er zijn gegronde redenen om de bestaande open norm in de huidige vierde voorwaarde van het buitenschuldbeleid af te bakenen.
- 15) De sinds december 2010 bestaande beslispraktijk waarbij buitenschuldaanvragen direct, zonder toetsing aan de materiële voorwaarden, worden afgewezen als sprake is van één of meerdere van de in B14/3.3 Vc 2000 genoemde facultatieve afwijzingsgronden¹³ is in strijd met de uit de aard van deze contra-indicaties voortvloeiende verplichting tot het uitvoeren van een belangenafweging.
- 16) Een ambtshalve toetsing aan het buitenschuldbeleid in de asielprocedure is in de meeste gevallen betekenisloos, omdat buitenschuldvergunningen in asielprocedures overwegend ambtshalve worden geweigerd zonder dat aan de materiële voorwaarden voor verlening van de vergunning wordt getoetst.

¹⁰ '(...) en/of tot andere landen waarvan op basis van het geheel van feiten en omstandigheden kan worden aangenomen dat de vreemdeling daar de toegang zal worden verleend.'

¹¹ 'Hij heeft zich gewend tot de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) voor facilitering van zijn vertrek en deze organisatie heeft aangegeven dat zij niet in staat is het vertrek van de vreemdeling te realiseren vanwege het feit dat de vreemdeling stelt niet te kunnen beschikken over reisdocumenten.'

¹² 'Hij heeft verzocht om bemiddeling van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) bij het verkrijgen van de benodigde documenten van de autoriteiten van het land waar hij naar toe kan gaan en deze bemiddeling heeft niet het gewenste resultaat gehad.'

¹³ '1) de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde en nationale veiligheid; 2) de vreemdeling niet bereid is een onderzoek naar of behandeling voor TBC te ondergaan of daaraan niet meewerkt. Het vorenstaande is uiteraard slechts vereist, voor zover de vreemdeling niet behoort tot één der categorieën die is vrijgesteld van het vereiste van het ondergaan van een TBC-onderzoek; 3) indien de vreemdeling een afwijzende beschikking op zijn asielaanvraag heeft ontvangen op grond van artikel 31, tweede lid, onder f, Vw wegens het toerekenbaar ontbreken van documenten die betrekking hebben op identiteit en nationaliteit; 4) zich heeft onttrokken aan het vreemdelingentoezicht, dat wil zeggen, als hij is vertrokken met onbekende bestemming; 5) op enig moment onjuiste gegevens heeft verstrekt (bij voorbeeld ten aanzien van identiteit en nationaliteit) teneinde te bewerkstelligen dat hij in vreemdelingrechtelijke zin in een gunstiger positie komt te verkeren dan waarin hij zonder deze onjuiste gegevens zou verkeren.'

3 oktober 2017

2 Aanbevelingen en kabinetsreactie

- 1) Handhaaf het buitenschuldbeleid. Breid het beleid niet uit tot andere doelgroepen. Pas het beleid en de toepassing ervan op de hierna voorgestelde wijze aan.

Kabinetsreactie: Het eerste deel van de aanbeveling wordt overgenomen. De invulling van de laatste zin van deze aanbeveling volgt uit de reactie op de overige aanbevelingen.

- 2) Pas de formulering van de eerste voorwaarde op zodanige wijze aan dat deze komt te luiden:
'De vreemdeling heeft zelfstandig geprobeerd zijn vertrek te realiseren. Hij heeft aangetoond of aannemelijk gemaakt dat hij zich heeft gewend tot de vertegenwoordiging (...)'.

Kabinetsreactie: Deze aanbeveling wordt overgenomen. [Aanbeveling is overgenomen]

- 3) Pas de formulering die volgt na het tweede opsommingsteken onder de toelichting op de eerste voorwaarde op zodanige wijze aan dat deze komt te luiden:
'Van de vreemdeling wordt verwacht dat hij probeert op andere wijze in het bezit te komen van documenten om zijn identiteit en nationaliteit aan te tonen (...), tenzij uit een schriftelijke dan wel mondelinge verklaring van de diplomatieke vertegenwoordiging is gebleken dat betrokkene niet in het bezit zal worden gesteld van een vervangend reisdocument, hoewel de autoriteiten niet twifelen aan de door hem opgegeven identiteit en nationaliteit'.

Kabinetsreactie: Deze aanbeveling wordt overgenomen. [Aanbeveling is overgenomen]

- 4) A) Neem in de toelichting op het tweede deel van de eerste voorwaarde een niet-limitatieve lijst op van (soorten) documenten waarmee de gestelde identiteit en nationaliteit kan worden onderbouwd; en
B) Voeg hieraan toe dat de vreemdeling van iedere gestelde poging ten minste een afschrift van het verzoek over moet leggen, alsmede een bewijs van verzending van de brief of e-mail.

Kabinetsreactie:

Ad a) Dit wordt overgenomen. Op de website van de DT&V zal een niet-limitatieve lijst van soorten documenten per land worden opgenomen. Hiermee kan de informatievoorziening sterk worden verbeterd. [Aanbeveling is overgenomen]¹⁴

Ad b) Dit wordt niet overgenomen. Het is immers niet of nauwelijks mogelijk om op deze wijze te controleren of de vreemdeling de gestelde acties voor het verkrijgen van identiteitsondersteunende documenten ook daadwerkelijk heeft uitgevoerd, waardoor het evenmin mogelijk is vast te stellen of hij wel aan zijn vertrek werkt. Dit in tegenstelling tot de correspondentie tussen de vreemdeling en zijn diplomatieke vertegenwoordiging.

[Reactie ACVZ: Het klopt dat door middel van het overleggen van verzendbewijzen geen absolute zekerheid wordt verkregen over de vraag of de vreemdeling de gestelde acties daadwerkelijk heeft uitgevoerd, maar dit is, bij het uitblijven van enige reactie op deze acties, wel de enige mogelijkheid die een vreemdeling heeft om aannemelijk te maken dat de acties zijn uitgevoerd. Zonder deze verplichting kan deze (sub)voorwaarde feitelijk niet worden getoetst, gelet op het feit dat het begrip 'buitenschuld' als een objectief criterium wordt beschouwd, dat aan de hand van objectieve bescheiden wordt beoordeeld.]

¹⁴ Zie website: <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/Landeninformatie/index.aspx>.

3 oktober 2017

- 5) Stel niet langer de voorwaarde dat de vreemdeling zich heeft gewend tot de IOM voor facilitering van zijn vertrek en dat deze organisatie heeft aangegeven dat zij niet in staat is het vertrek van de vreemdeling te realiseren vanwege het feit dat hij stelt niet te kunnen beschikken over reisdocumenten.

Kabinetsreactie: Deze aanbeveling wordt overgenomen. Ook de SvVenJ is gebleken dat deze voorwaarde in de praktijk weinig toegevoegde waarde heeft. De vraag of de vreemdeling zich tot de IOM heeft gewend voor bemiddeling bij terugkeer, zal in het vervolg worden meegenomen bij de algemene vraag of betrokkene voldoende heeft gedaan om aan zijn terugkeer te werken.

[Reactie ACVZ: Dit vereiste is dus als zelfstandige voorwaarde komen te vervallen, maar wordt wel nog meegewogen bij de beoordeling van de 'overkoepelende' vierde voorwaarde (sinds 1 juni 2013 is dat de eerste voorwaarde). Het overleggen van een IOM-verklaring zou hiermee een formaliteit kunnen blijven].

- 6) Pas de formulering van de derde voorwaarde op zodanige wijze aan dat deze komt te luiden:

A) 'hij [de vreemdeling] heeft de DT&V verzocht ten behoeve van hem een aanvraag voor een (vervangend) reisdocument in te dienen bij de autoriteiten van zijn land van herkomst of een ander land waarvan op basis van het geheel van feiten en omstandigheden kan worden aangenomen dat hem daar toegang zal worden verleend, en deze aanvraag heeft niet het gewenste resultaat opgeleverd';

B) Neem in de toelichting op deze voorwaarde op dat de DT&V in het kader van dit verzoek ook, op grond van alle voorhanden zijnde informatie, aangeeft of, en zo ja welke, ondersteunende documenten de vreemdeling eventueel nog met hulp van derden zou kunnen proberen te verkrijgen;

C) Stel, bij voorkeur op de websites van de DT&V en het ministerie van Buitenlandse Zaken, een overzicht beschikbaar van informatie over de voorwaarden die landen van herkomst stellen aan de afgifte van (vervangende) reisdocumenten.

Kabinetsreactie:

Ad A) Dit deel van de aanbeveling wordt overgenomen. [Aanbeveling is overgenomen].

Ad B) Dit deel van de aanbeveling wordt 'deels' overgenomen, in die zin dat de DT&V tijdens de bemiddeling 'waar nodig' zal wijzen op de niet-limitatieve lijst van documenten die zal worden opgenomen op de website van de DT&V.

[Reactie ACVZ: De SvVenJ merkt op dat dit niet het karakter zou moeten krijgen van een checklist die de vreemdeling moet afwerken teneinde daarmee aan te tonen dat hij juist niet aan identiteitsdocumenten kan komen. Deze reactie getuigt van enige argwaan, die niet geheel onbegrijpelijk is, gelet op het feit dat er ook buitenschuldaanvragen worden ingediend door vreemdelingen die evident geen of te weinig inspanningen verrichten om te vertrekken. Ook in die gevallen zou de DT&V echter ten minste op genoemde lijst moeten wijzen. Het is volgens de ACVZ aan de DT&V om concreet aan te geven welke inspanningen de vreemdeling in zijn specifieke situatie aanvullend nog zou kunnen verrichten en vervolgens op grond van objectieve, verifieerbare gegevens en handelingen te beoordelen of sprake is van een buitenschuldsituatie].

Ad C) Dit deel van de aanbeveling wordt overgenomen in die zin dat de DT&V op zijn website een niet-limitatieve lijst van soorten documenten per land opneemt in het landgebonden informatiesysteem. Er kan dus bij een land ook sprake zijn van documenten die niet op de lijst voorkomen. [aanbeveling is overgenomen]¹⁵

[Reactie ACVZ: Uit de kabinetsreactie blijkt niet dat is begrepen dat het hier niet gaat om de niet-limitatieve lijst van (soorten) documenten waarmee de gestelde identiteit en nationaliteit kan worden onderbouwd (teneinde aan de voorwaarde te kunnen voldoen

¹⁵ Zie website: <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/Landeninformatie/index.aspx>

3 oktober 2017

dat de vreemdeling ook op andere manieren (dan via de diplomatieke vertegenwoordiging) heeft geprobeerd in het bezit te komen van documenten om zijn identiteit en nationaliteit aan te tonen), maar om een lijst van documenten die de autoriteiten van het land van herkomst als vereiste stellen voor de afgifte van een (vervangend) reisdocument].

- 7) A) Omschrijf in de Vc 2000 duidelijk hoe de taken en bevoegdheden van de DT&V en de IND zich tot elkaar verhouden bij de beoordeling van buitenschuldaanvragen;
B) Neem hierbij specifiek op dat de DT&V in zijn ambtsbericht met zwaarwegend advies aan de IND beoordeelt of sprake is van een samenhangend geheel van feiten en omstandigheden op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de vreemdeling buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken als bedoeld in voorwaarde 4.

Kabinetsreactie: Deze aanbeveling wordt overgenomen. [Aanbeveling is overgenomen]

- 8) A) Beëindig de sinds 9 december 2010 bestaande praktijk die inhoudt dat buitenschuldaanvragen direct worden afgewezen als niet is gebleken dat cumulatief aan de eerste drie voorwaarden voor verlening van de verblijfsvergunning is voldaan, zonder dat de vreemdeling in staat is gesteld de gegevens en bescheiden over te leggen die nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag en de IND de nodige kennis over de relevante feiten en omstandigheden heeft vergaard op grond waarvan een inhoudelijke beslissing op de aanvraag kan worden genomen;
B) Ga in plaats daarvan over tot een inhoudelijke beoordeling van de buitenschuldaanvraag als is gebleken dat de vreemdeling heeft voldaan aan de formele vereisten voor indiening van de aanvraag;
C) Laat de IND hiertoe eerst beoordelen of sprake is van een kennelijk ongegronde aanvraag. Dit is het geval wanneer:
- sprake is van één of meer van de imperatieve afwijzingsgronden;
 - de vreemdeling in het bezit is van een verblijfstitel en voldoet aan de voorwaarden voor verlening van een andere verblijfsvergunning; of
 - op voorhand duidelijk is dat niet is aangetoond en niet aannemelijk is gemaakt dat de vreemdeling zich heeft gewend tot de diplomatieke vertegenwoordiging van zijn land van herkomst of eerder verblijf.
- D) Schort de wettelijke beslistermijn van zes maanden bij dreigende overschrijding met instemming van de vreemdeling voor de duur van zes maanden op als uit een (tussen)bericht van de DT&V is gebleken dat de omstandigheid dat nog geen beslissing van de betreffende autoriteiten op de aanvraag voor een (vervangend) reisdocument is verkregen, de vreemdeling niet te verwijten valt;
- E) Beoordeel vóór het verstrijken van de opschortingstermijn aan de hand van een (nieuw) ambtsbericht van de DT&V op grond van objectief verifieerbare feiten en omstandigheden opnieuw of het uitblijven van een beslissing van de autoriteiten op de aanvraag voor een (vervangend) reisdocument de vreemdeling te verwijten valt;
- F) Wijs de aanvraag af als dit het geval is, maar verleen de buitenschuldvergunning als dit niet zo is.

Kabinetsreactie:

Ad A) Dit onderdeel wordt niet overgenomen. De SvVenJ vond het niet wenselijk de duur van de aanvraagprocedure te verlengen in afwachting van de benodigde informatie om een besluit te kunnen nemen. Hij benadrukte dat de herstelverzuimtermijn is bedoeld om een aanvrager in de gelegenheid te stellen alsnog informatie aan te leveren die hij verzuimd heeft bij zijn aanvraag te voegen en dat het niet de bedoeling is dat de aanvrager de gelegenheid krijgt een traject te starten teneinde alsnog aan de voorwaarden te gaan voldoen. Hij vond het onwenselijk dat een aanvraag wordt ingediend met het enkele doel op grond van de lopende aanvraag rechtmatig verblijf te krijgen. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat pas na indiening van de aanvraag

3 oktober 2017

bemiddeling van de DT&V wordt gevraagd of dat een buitenschuldvergunning wordt aangevraagd zonder dat het resultaat van de bemiddeling bekend is. Een dergelijke werkwijze zou volgens de SvVenJ afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van de pogingen van de vreemdeling om daadwerkelijk uit Nederland te vertrekken.

[Reactie ACVZ: Dat eerste is goed verdedigbaar. Als de vreemdeling de DT&V nog niet om bemiddeling heeft gevraagd, is het zonneklaar dat hij onvoldoende inspanningen heeft verricht. Het onderzoek heeft echter aangetoond dat ook de tweede situatie zich regelmatig voordoet en dan kan het genuanceerder liggen. Niet valt in te zien waarom in een dergelijk geval het indienen van een buitenschuldaanvraag afbreuk zou doen aan de geloofwaardigheid van de pogingen van de vreemdeling om daadwerkelijk te vertrekken, zoals in de reactie valt te lezen. Het kan lang duren voordat de DT&V antwoord krijgt van de diplomatieke vertegenwoordiging en dus kan ook het zwaarwegende advies van de DT&V lang op zich laten wachten. Natuurlijk kan het zo zijn dat het uitblijven van een reactie van de diplomatieke vertegenwoordiging samenhangt met een gebrek aan medewerking van de vreemdeling. Of dat het geval is, moet op grond van objectieve, verifieerbare feiten en omstandigheden worden vastgesteld door de DT&V]

Ad B en C) Deze onderdelen worden deels overgenomen, in die zin dat de IND 'in sommige gevallen een aanvraag meteen kan afwijzen'. De omstandigheid dat op voorhand duidelijk is dat niet is aangetoond en niet aannemelijk is gemaakt dat de vreemdeling zich tot de diplomatieke vertegenwoordiging heeft gewend, wordt meegewogen door de DT&V in het kader van het zwaarwegend advies. Op die grond kan de IND dus niet zonder meer afwijzen.

[Reactie ACVZ: Onduidelijk blijft wanneer de IND een aanvraag direct kan afwijzen. Nu het onderzoek heeft uitgewezen dat vreemdelingen een bezoek aan een diplomatieke vertegenwoordiging in de praktijk aannemelijk kunnen maken aan de hand van getuigenverklaringen, foto's of bonnetjes van de balie valt niet in te zien waarom de IND de aanvraag niet direct zou kunnen afwijzen als op geen enkele wijze aannemelijk is gemaakt dat een gesteld bezoek daadwerkelijk heeft plaatsgevonden].

Ad D), E) en F) Deze onderdelen zijn niet letterlijk overgenomen, omdat het niet wenselijk werd geacht de beslistermijn van een aanvraag voor een buitenschuldvergunning te verlengen met het oog op het eventueel later gaan voldoen aan de voorwaarden. Wel merkte de SvVenJ op dat hij met de ACVZ van mening is dat, wanneer geen sprake is van verwijtbaar gedrag van de vreemdeling, het uitblijven van een reactie van de vertegenwoordiging op een aanvraag voor een (vervangend) reisdocument niet langer voor rekening en risico van de vreemdeling moet komen, dat die afweging in individuele gevallen al wordt genomen, maar dat hier inderdaad een eenduidige lijn in moet komen. Dit deel van de aanbeveling wordt dan ook overgenomen, 'in die zin dat als deze situatie zich voordoet, dit aanleiding kan zijn voor een beoordeling of betrokkene voldoet aan de verleningsvoorwaarden'.

[Reactie ACVZ: Met deze vrijblijvende formulering wordt de aanbeveling feitelijk niet overgenomen. Op deze wijze blijft het namelijk onzeker of, wanneer en op welke wijze die beoordeling plaatsvindt. Hierdoor blijft de mogelijkheid bestaan dat vreemdelingen waarvan niet op objectieve wijze kan worden vastgesteld dat ze niet meewerken aan hun vertrek langdurig in onzekerheid blijven verkeren. Deze keuze wordt gemotiveerd door erop te wijzen dat juist de beoordeling van de vraag of de vreemdeling voldoende en correcte informatie heeft verschaft vaak moeilijk te maken is en dat moet worden voorkomen dat strategisch opererende vreemdelingen op den duur een buitenschuldvergunning zouden krijgen. Echter, juist om te voorkomen dat vreemdelingen een aanvraag indienen met het enkele doel om rechtmatig verblijf te krijgen, terwijl ze feitelijk niet of onvoldoende aan hun terugkeer hebben gewerkt, heeft de commissie een filter voorgesteld, hetgeen onder meer inhoudt dat de IND bij indiening van de aanvraag eerst beoordeelt of sprake is van een 'kennelijk ongegronde' aanvraag, bijvoorbeeld omdat op geen enkele wijze is aangetoond of aannemelijk is gemaakt dat een gesteld bezoek aan een diplomatieke vertegenwoordiging daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Belangrijker in dit opzicht is echter het vereiste dat het buitenschuld criterium wordt beoordeeld op grond van objectieve, verifieerbare feiten en

3 oktober 2017

omstandigheden. Als het uitblijven van een reactie van de autoriteiten van het land van herkomst niet op zodanige wijze kan worden toegerekend aan de vreemdeling, moet deze na verloop van tijd het voordeel van de twijfel krijgen].

9) Pas de formulering van de vierde voorwaarde op zodanige wijze aan dat deze komt te luiden:

'De DT&V heeft, op grond van objectieve, verifieerbare feiten en omstandigheden die zien op de persoon van betrokkene en die in beginsel zijn onderbouwd met bescheiden, vastgesteld dat sprake is van een samenhangend geheel van feiten en omstandigheden waaruit blijkt dat betrokkene buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten. Daarvan is in ieder geval sprake als:

- 1) Uit een schriftelijke of mondelinge verklaring van de diplomatieke vertegenwoordiging is gebleken dat de vreemdeling niet in het bezit zal worden gesteld van een vervangend reisdocument, hoewel de autoriteiten van zijn land van herkomst of eerder verblijf niet twijfelen aan de door hem opgegeven identiteit en nationaliteit; of
- 2) Is gebleken dat de vreemdeling door de autoriteiten van zijn land van herkomst of eerder verblijf niet in het bezit zal worden gesteld van een vervangend reisdocument, en deze autoriteiten niet hebben aangegeven dat ze twijfelen aan de door de hem opgegeven identiteit en nationaliteit.

Een buitenschuldsituatie wordt niet aangenomen als de vreemdeling:

- Heeft geweigerd de voor de indiening van de aanvraag voor een (vervangend) reisdocument vereiste handgeschreven verklaring op te stellen waarin hij de autoriteiten van zijn land van herkomst of eerder verblijf mededeelt zelfstandig te willen terugkeren;
- Zonder opgaaf van redenen niet is verschenen op de afspraak voor de presentatie in persoon bij de autoriteiten van zijn land van herkomst of eerder verblijf;
- Tijdens de presentatie in persoon aan de betreffende autoriteiten van zijn land van herkomst of eerder verblijf mondeling uitdrukkelijk heeft verklaard niet zelfstandig terug te willen keren.

Kabinetsreactie: Deze aanbeveling wordt overgenomen, omdat zij volgens de SvVen] bijdraagt aan een juiste objectivering van de criteria van het buitenschuldbeleid. [Aanbeveling is overgenomen]

10) Wijs buitenschuldaanvragen niet zonder toetsing aan de materiële voorwaarden af als één of meerdere van de als facultatieve afwijzingsgronden geformuleerde contra-indicaties zich voordoen, maar maak in dat geval een belangenafweging op grond van alle relevante feiten en omstandigheden in het individuele geval.

Kabinetsreactie: Deze aanbeveling wordt overgenomen. [Aanbeveling is overgenomen] [Reactie ACVZ: Dit is een wezenlijke wijziging ten opzichte van de oude werkwijze, waarbij aanvragen direct werden afgewezen als zich één of meerdere van de facultatieve afwijzingsgronden voordeden].

11) Schaf de ambtshalve toetsing aan het buitenschuldbeleid in asielprocedures af.

Kabinetsreactie: Deze aanbeveling wordt overgenomen, omdat de voor een buitenschuldvergunning vereiste pogingen om terug te keren moeilijk te rijmen zijn met de wens om in Nederland bescherming te krijgen en van de vreemdeling tijdens de asielprocedure niet kan worden gevraagd zich te wenden tot de autoriteiten van wie hij zegt vervolging te vrezen. [Aanbeveling is overgenomen].

3 oktober 2017

3 Aanvullende maatregelen SvVenJ

De staatssecretaris heeft ook een aantal aanvullende maatregelen getroffen, die los staan van de aanbevelingen van de ACVZ.

Ten eerste 'zal de DT&V op verzoek van de vreemdeling bezien in hoeverre het hem kan faciliteren bij het aantonen dat hij serieuze pogingen onderneemt om documenten te verkrijgen ter ondersteuning van zijn identiteit of nationaliteit.'

[Reactie ACVZ: Dit gaat verder dan de toezegging om 'waar nodig' te wijzen op de op te stellen lijst van documenten die op de website van de DT&V zal worden opgenomen, voor zover dit inhoudt dat de DT&V erop toeziet dat verzoeken om informatie aan instanties in het land van herkomst ook daadwerkelijk worden verzonden].

Ten tweede wordt in de beleidsregels vastgelegd dat als het de vreemdeling gedurende het terugkeertraject buiten zijn schuld niet is gelukt om zijn identiteit of nationaliteit met documenten te onderbouwen, dit niet zal worden tegengeworpen in het kader van de vergunningverlening als de identiteit en nationaliteit tijdens eerdere toelatingsprocedures niet ongeloofwaardig is geacht en er ook later in het vertrekproces, met name bij zijn diplomatieke vertegenwoordiging, geen redenen tot twijfel zijn opgekomen.

[Reactie ACVZ: Deze nuancering raakt aan de kern van het buitenschuldbeleid en benadrukt nog eens dat het obstakel dat in de weg staat aan terugkeer, niet tevens in de weg mag staan aan verlening van de vergunning, als het ontbreken van documenten de vreemdeling niet te verwijten valt].

Ten derde wordt de buitenschuldvergunning voortaan ambtshalve door de IND verleend na ontvangst van een advies van de DT&V, waaruit blijkt dat de vreemdeling buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken en na toetsing van de algemene verblijfsvoorwaarden.

[Reactie ACVZ: Deze maatregel is vanuit dienstverleningsperspectief toe te juichen].

Ten vierde is bepaald dat als zich na verlening van een buitenschuldvergunning nieuwe mogelijkheden voor terugkeer voordoen, de vreemdeling zal worden gevraagd nieuwe terugkeerpogingen te ondernemen, die bij de volgende verlengingsaanvraag beoordeeld worden.

[Reactie ACVZ: Ook voor deze maatregel valt wel wat te zeggen. Immers, ook bij verblijfsvergunningen die voor een ander verblijfsdoel zijn verleend, kan de omstandigheid dat niet langer aan de beperking wordt voldaan reden zijn om de vergunning in te trekken. Niet valt in te zien dat dit bij een buitenschuldvergunning anders zou zijn. Hoewel in dit kader met geen woord wordt gerept over de mogelijke uitoefening en ontwikkeling van privé- en gezinsleven na vergunningverlening, gaat de ACVZ ervan uit dat dit wordt meegewogen voordat daadwerkelijk tot intrekking of niet verlenging van de vergunning wordt besloten].