



Informatiebericht SUA

Openbaar

Van	IND / SUA
Nummer & Titel	IB 2024/35 Noemen land van terugkeer in terugkeerbesluit bij ongeloofwaardig geachte nationaliteit en herkomst – Afdelingsuitspraak 8 mei 2024
Kenmerk (digijust)	5549276
Hoofdtak	Asiel / Bescherming / Procesoverstijgend
InformIND Thema	Procesoverstijgende thema's: Terugkeerrichtlijn en Terugkeer algemeen
Relatie met	IB 2022/87
Geldig vanaf	17-06-2024
Geldig tot en met	17-12-2024

Disclaimer

Een informatiebericht is een mededeling aan de medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). De informatieberichten zijn slechts tijdelijk van aard, en daarom is de geldigheidsduur beperkt. De informatieberichten helpen medewerkers van de IND om tijdig en op uniforme wijze in te spelen op actuele ontwikkelingen. In informatieberichten kan bijvoorbeeld aangegeven worden of er nieuw beleid komt, bijvoorbeeld n.a.v. een brief aan de Tweede Kamer, of dat een belangwekkende uitspraak is gedaan die nog bestudeerd wordt. Ook kan in informatieberichten aangegeven worden hoe moet worden gehandeld in afwachting van een werkinstructie of aanpassing van de beleidsregels die in de Vreemdelingencirculaire of Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap zijn opgenomen. Er kunnen overigens goede redenen bestaan om in een individueel geval maatwerk te leveren en van een informatiebericht af te wijken.

1. Aanleiding

Op 8 mei 2024 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitspraak¹ gedaan in een zaak. Deze zaak gaat over het vereiste van het noemen van een land van terugkeer in het terugkeerbesluit, ook als de gestelde nationaliteit en herkomst ongeloofwaardig zijn geacht.

2. Inhoud/Toelichting

De zaak betreft een vreemdeling die een asielaanvraag heeft ingediend in Nederland. De door de vreemdeling gestelde nationaliteit en herkomst zijn ongeloofwaardig geacht. In het terugkeerbesluit is geen land van terugkeer genoemd omdat aanknopingspunten voor andere landen van terugkeer ontbreken.

De Afdeling handhaaft haar eerdere rechtspraak waarin zij heeft uitgemaakt dat in het terugkeerbesluit altijd een land van terugkeer moet worden genoemd. Dat moet ook als het gestelde land van herkomst ongeloofwaardig is geacht en er geen aanknopingspunten zijn voor het noemen van andere landen dan het gestelde land van herkomst. Het door de vreemdeling gestelde land van nationaliteit en herkomst mag worden genoemd als land van terugkeer, ook al wordt de gestelde nationaliteit en herkomst niet aannemelijk geacht. Daarbij laat de Afdeling zich ook uit over de vraag hoe dit zich verhoudt tot de toetsing van het risico op refoulement.

¹ [ECLI:NL:RVS:2024:1970](#)

Hieronder volgen de belangrijkste overwegingen van de Afdeling.

In elk terugkeerbesluit moeten één of meerdere landen van terugkeer worden genoemd

Uit de arresten² die door de Staatssecretaris zijn genoemd kan niet worden afgeleid dat als de nationaliteit en herkomst niet geloofwaardig zijn, er geen land van terugkeer genoemd hoeft te worden in het terugkeerbesluit. Volgens de Afdeling is er alleen sprake van een terugkeerbesluit waarop een maatregel van bewaring kan worden gebaseerd als er minstens één land van terugkeer is genoemd.

De Staatssecretaris hoeft na de asielprocedure en vóór het nemen van een terugkeerbesluit geen extra onderzoek te doen om vast te stellen naar welk land de vreemdeling kan terugkeren

In de asielprocedure heeft de Staatssecretaris samengewerkt met de vreemdeling.³ En op basis daarvan is geoordeeld dat de gestelde nationaliteit en herkomst van de vreemdeling niet geloofwaardig zijn. Onder andere doordat de vreemdeling onvoldoende medewerking heeft verleend.

De vreemdeling is bij uitstek in staat om meer duidelijkheid te geven over zijn nationaliteit en herkomst en kan het de Staatssecretaris ook vrijwel onmogelijk maken om een land van terugkeer vast te stellen door niet mee te werken. Het kan namelijk in het voordeel van de vreemdeling zijn als er geen terugkeerbesluit wordt genomen.

Het doel van een terugkeerbesluit is het formeel vaststellen dat de vreemdeling geen rechtmatig verblijf heeft

Zonder terugkeerbesluit kan de vreemdeling niet geregistreerd worden in het Schengeninformatiesysteem. Wat afbreuk doet aan een doeltreffend terugkeerbeleid.

In de terugkeerprocedure kan de Staatssecretaris effectief werken aan het bepalen van een land waar de vreemdeling daadwerkelijk naar moet of kan terugkeren en daarmee aan de verwijdering van een vreemdeling. Door het terugkeerbesluit moet de vreemdeling werken aan een vrijwillige terugkeer. En – als hij niet (tijdig) voldoet aan zijn vertrekplicht – actief en volledig meewerken aan een eventuele uitzetting. Dit doel van het terugkeerbesluit is het uitgangspunt voor welke landen van terugkeer in een terugkeerbesluit kunnen worden opgenomen.

De doelen van de asielprocedure en het terugkeerbesluit verschillen

De asielprocedure is bedoeld om vast te stellen of de vreemdeling recht heeft op verblijf in Nederland. En het terugkeerbesluit is bedoeld om een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid uit te voeren. Daardoor kan de Staatssecretaris een land van nationaliteit dat in de asielprocedure ongeloofwaardig is geacht, wel in het terugkeerbesluit noemen als land van terugkeer.

Bij het nemen van het terugkeerbesluit hoeft nog niet vast te staan naar welk land de vreemdeling daadwerkelijk moet of kan terugkeren

Tijdens de terugkeerprocedure kan vervolgens wel blijken naar welk land de vreemdeling kan terugkeren dan wel worden uitgezet. De Staatssecretaris mag een vreemdeling echter niet verwijderen naar een land als dit land niet genoemd is in een terugkeerbesluit. Dan moet eerst een aanvullend terugkeerbesluit worden genomen waarin het land waarnaar wordt verwijderd alsnog wordt genoemd.

2 Arrest FMS e.a. en arrest M. e.a.

3 Conform artikel 4, eerste lid, van de Kwalificatierichtlijn.

De Staatssecretaris toetst niet – in het kader van het nemen van het terugkeerbesluit – alsnog de asielmotieven van de vreemdeling voor de genoemde landen van terugkeer als de gestelde nationaliteit en herkomst ongeloofwaardig zijn geacht

Het terugkeerbesluit maakt deel uit van de meeromvattende beschikking. En in het kader van de – met waarborgen omklede – asielprocedure is de gestelde nationaliteit en herkomst niet geloofwaardig geacht. En daarmee heeft de vreemdeling ook niet aannemelijk gemaakt dat hij te vrezen heeft voor vervolging of ernstige schade. De Staatssecretaris heeft daardoor in deze fase voldoende rekening gehouden met de belangen beschreven in artikel 5 van de Terugkeerrichtlijn⁴. Een verdere effectieve beoordeling van het risico op refoulement (artikel 3 EVRM-uitzetbeletsel) is op het moment van het nemen van het terugkeerbesluit niet mogelijk, zolang de nationaliteit en herkomst van de vreemdeling niet aannemelijk is.⁵

Een volledige beoordeling van het risico op refoulement kan en in sommige gevallen moet op een later moment alsnog plaatsvinden

De Afdeling noemt de volgende voorbeelden:

- als de vreemdeling een nieuwe asielaanvraag indient;
- als de vreemdeling verzoekt om herziening van het eerdere asielbesluit, omdat hij zijn nationaliteit en/of herkomst alsnog aannemelijk maakt; of
- als tijdens de terugkeerprocedure vastgesteld wordt dat één van de landen van terugkeer genoemd in het terugkeerbesluit, het daadwerkelijke land van nationaliteit is van de vreemdeling.⁶

De vreemdeling kan op grond van artikel 72, derde lid, van de Vw ook bezwaar maken tegen de feitelijke handeling van de uitzetting als hij wordt uitgezet naar een land waarvan de asielmotieven nog niet zijn beoordeeld.

Onder punt 4 Hoe te handelen wordt toegelicht wat deze overwegingen van de Afdeling betekenen voor de beslispraktijk.

3. Verwachting

Bezien wordt nog of de Vreemdelingencirculaire (Vc) aangepast moet worden.

Onder 4.1 staat een aantal processen benoemd dat nog verder uitgewerkt en afgestemd moet worden. Zodra hierover meer bekend is, wordt dit gecommuniceerd en vastgelegd waar nodig.

IB 2022/87 komt met dit IB te vervallen.

4. Hoe te handelen

4.1 Noemen land(en) van terugkeer in terugkeerbesluit

De verklaringen van de vreemdeling over zijn nationaliteit en herkomst zijn ongeloofwaardig

Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen twee situaties:

1. Er zijn geen aanknopingspunten voor een ander land van terugkeer: Noem in het terugkeerbesluit het gestelde land van nationaliteit als land van terugkeer.

⁴ Richtlijn 2008/115/EG

⁵ Het uitgangspunt uit de Afdelingsuitspraak van 24 december 2015, dat een risico op refoulement alleen kan worden onderzocht tegen de achtergrond van een aannemelijke nationaliteit en herkomst, blijft hiermee overeind.

⁶ Bijvoorbeeld als een land hem erkent als onderdaan en hem reisdocumenten verstrekt.

2. Er zijn aanknopingspunten om één of meerdere andere landen van terugkeer te noemen: Noem in het terugkeerbesluit de landen waarvoor aanknopingspunten zijn én het gestelde land van nationaliteit als landen van terugkeer.

Voor al deze landen geldt dat (nog) niet getoetst hoeft te worden of de vreemdeling er te vrezen heeft voor vervolging of ernstige schade

De Afdeling stelt in de uitspraak zonder enig voorbehoud dat ook het door de vreemdeling gestelde maar ongeloofwaardig bevonden land van herkomst in het terugkeerbesluit mag worden genoemd. En dat het in artikel 5 van de Terugkeerrichtlijn genoemde risico op refoulement niet grondiger kan en hoeft te worden beoordeeld dan al in de asielpcedure is gedaan. Pas als tijdens de terugkeerprocedure een land van nationaliteit vastgesteld wordt, moet afhankelijk van wat de vreemdeling ten aanzien van dat land heeft aangevoerd alsnog worden nagegaan of er sprake is van een risico op refoulement.

N.B.

Bovenstaande betekent dat in het terugkeerbesluit ook een land kan worden genoemd waarvoor een besluit- en vertrekmoratorium is ingesteld of een land waarvan in het landgebonden beleid is vermeld dat er zich de uitzonderlijke situatie voordoet als bedoeld in artikel 15 onder van de Kwalificatierichtlijn.

Vermeld in het terugkeerbesluit voor welk land de vreemdeling heeft gesteld te vrezen bij terugkeer

De bouwsteen in INDiGO wordt nog aangepast. Gebruik tot deze beschikbaar is, de bouwsteen die te vinden is in het Word-document onder de tab bijlagen in InformIND.

In het terugkeerbesluit moet minstens het door de vreemdeling gestelde land van herkomst worden genoemd. In de bouwsteen staat ook dat dit een land is dat door de vreemdeling zelf is opgegeven en dat door de vreemdeling niet aannemelijk is gemaakt dat dit ook daadwerkelijk zijn land van nationaliteit en herkomst is. En dat een verdere effectieve beoordeling van de gestelde vrees op dit moment niet mogelijk is en daarom achterwege blijft. Daardoor is het voor de DTenV duidelijk dat de asielmotieven die betrekking hebben op dat land nog niet zijn beoordeeld.

Vul waar mogelijk een eerder gegeven terugkeerbesluit aan

Verwijs je in de beschikking naar een eerder genomen terugkeerbesluit? Ga dan na of het eerder genomen terugkeerbesluit aangevuld kan worden met andere landen van terugkeer. Bijvoorbeeld omdat de vreemdeling inmiddels een laissez-passer van een bepaald land heeft verkregen of is toegezegd.

4.1 Het proces na afwijzing van de asielaanvraag

Tijdens het terugkeerproces kan alsnog duidelijk worden naar welk land een vreemdeling kan worden verwijderd

Dat kan één van de in het terugkeerbesluit genoemde landen zijn, maar ook een niet eerder genoemd land.

De DTenV houdt altijd een vertrekgesprek, als vaststaat naar welk land een vreemdeling kan worden verwijderd

Tijdens dit gesprek wordt medegedeeld naar welk land de vreemdeling zal worden verwijderd. De DTenV houdt scherp in de gaten of de vreemdeling een vrees uitsprekt voor vervolging of ernstige schade bij terugkeer naar het betreffende land. Als de vreemdeling aangeeft te vrezen te hebben, verwijst de DTenV hem naar de IND voor het indienen van een (opvolgende) asielaanvraag. Deze situatie komt het meeste voor en hiervoor is al een proces ingericht.

In de uitspraak noemt de Afdeling ook andere mogelijkheden⁷, waaronder het indienen van bezwaar tegen de feitelijke handeling van de uitzetting

De Afdeling stelt ook dat de IND onder omstandigheden uit zichzelf alsnog kan en in bepaalde gevallen zelfs moet onderzoeken en beoordelen of een vreemdeling in een al eerder aangewezen of ander land te vrezen heeft voor vervolging of ernstige schade. De processen hieromtrent worden nog nader uitgewerkt en afgestemd.

5. Afstemming

De inhoud van dit informatiebericht is afgestemd met JZ, A&B en DTenV.

⁷ Zie rechtsoverwegingen 5.3 tot en met 5.4.