



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Jaarbeeld Terugkeer 2015

Inhoudsopgave

	Voorwoord	3
1	Inleiding	4
2	Nationaal terugkeerproces	7
2.1	Inleiding	7
2.2	De voorbereiding van het vertrek	7
2.2.1	Inleiding	7
2.2.2	Bevindingen	8
2.3	De aankomst en het verblijf van de vreemdeling op het vertrekcentrum en het aan boord gaan van het vliegtuig	11
2.3.1	Inleiding	11
2.3.2	Bevindingen	11
2.4	De vlucht en de overdracht in het land van bestemming	17
2.4.1	Inleiding	17
2.4.2	Bevindingen	17
2.5	De afronding van de uitzetting	19
3	Internationaal terugkeerproces en samenwerkingsverbanden	20
4	Analyse	22
5	Conclusies en aanbevelingen	25
	Bijlagen	
I	Afkortingen/begrippen	27



Voorwoord

Mijn Inspectie is verantwoordelijk voor het toezicht op de vreemdelingenketen. Onderdeel van deze taakuitvoering is het houden van toezicht op de terugkeer van vreemdelingen. Mijn Inspectie voert het toezicht uit door het terugkeerproces van begeleide gedwongen terugkeer te inspecteren.

Gedwongen terugkeer vindt plaats bij vreemdelingen die geen gehoor geven aan de op hen rustende plicht om Nederland te verlaten. De medewerkers van de uitvoeringsorganisaties die de terugkeer begeleiden zijn gehouden de terugkeer op een humane en veilige wijze uit te voeren. Dit jaarbeeld van mijn Inspectie over het terugkeerproces beschrijft op hoofdlijnen de bevindingen van de in 2015 uitgevoerde inspecties.

In het tweede jaar waarin mijn Inspectie voor het toezicht op terugkeer verantwoordelijk is, heeft zij het toezicht verder ontwikkeld en uitgebreid. Zo is in het laatste kwartaal van 2015 gestart met het toezicht op het vervoer van de laatste locatie van verblijf naar de locatie van het vertrek, in de meeste gevallen de luchthaven. Ook is in 2015 het toezicht op terugkeer verder geprofessionaliseerd; in plaats van het traditionele inspectieformulier wordt gebruik gemaakt van een app waarin alle informatie met betrekking tot een uitzetting kan worden verwerkt. Deze app maakt het mogelijk sneller en eenduidiger te rapporteren.

In dit jaarbeeld wordt zichtbaar gemaakt dat de uitvoering van het terugkeerproces, met name in de voorbereidingsfase, aandachtspunten kent, die mijn Inspectie ook eerder heeft gesignaleerd. Het betreft onder meer het uitwisselen van volledige en juiste informatie tussen de verschillende betrokken partijen. Met name door de inzet van de medewerkers van de Koninklijke Marechaussee staan deze aandachtspunten in het algemeen niet in de weg aan een veilige en humane uitvoering van de terugkeertaken. Dit neemt niet weg dat de aandachtspunten nu op een effectieve manier dienen te worden aangepakt.

Mijn Inspectie spreekt haar waardering uit voor de inzet van de medewerkers van de betreffende uitvoeringsorganisaties die met terugkeertaken zijn belast. Zij voeren in een complexe omgeving hun taken met veel betrokkenheid en inzet uit.

J.G. Bos
Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie



1

Inleiding

De Inspectie houdt sinds 2014 toezicht op begeleide gedwongen terugkeer. De Inspectie doet dit op grond van de Regeling toezicht terugkeer vreemdelingen¹.

Het terugkeerproces van vreemdelingen bestaat uit handelingen, anders dan rechtshandelingen, gericht op de terugkeer² van de vreemdeling naar het land van herkomst of een veilig derde land. Dit betreft vreemdelingen op wie de rechtsplicht rust om Nederland te verlaten.

De Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: de DT&V) regisseert het vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. Dit wordt gedaan in nauwe samenwerking met diverse ketenpartners. Bij begeleide gedwongen terugkeer geldt dat de Koninklijke Marechaussee (hierna: de KMar) verantwoordelijk is voor de begeleiding tijdens de uitzetting.

De wijze van inspecteren

De Inspectie beoordeelt de kwaliteit van de taakuitvoering van de bij dit proces betrokken uitvoeringsorganisaties. De focus is daarbij gericht op humaniteit en veiligheid voor zowel de vreemdeling als de betrokken uitvoerders en het overige reizigersverkeer.

De Inspectie ontvangt hiertoe van de Brigade Vreemdelingenzaken van de KMar (hierna: BVZ) informatie over de planning van alle begeleide gedwongen uitzettingen. Dit betreft informatie over de vreemdeling uit het Tijdelijk Informatiesysteem Overdracht Vreemdelingen (hierna: het TISOV)³. Ook ontvangt de Inspectie de bijbehorende escortopdracht⁴ met onder andere de logistieke gegevens over de uitzetting. Op basis van een risicoanalyse bepaalt de Inspectie welke uitzettingen zij inspecteert. Hierbij wordt gekeken naar aspecten als de

¹ Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 13 december 2013, houdende de regeling van het toezicht op de terugkeer van vreemdelingen, Staatscourant Nr. 35638, 23 december 2013.

² De term 'terugkeer' wordt door de Dienst Terugkeer en Vertrek gebruikt als het gaat om gedwongen terugkeer, uitzetting naar het land van herkomst of een derde land.

³ TISOV is een digitaal informatiesysteem. Hierin wordt informatie vastgelegd door de DT&V, de Afdeling Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel (hierna: de AVIM) van de politie en de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: de DJI).

⁴ De escortopdracht is een formulier dat informatie bevat over de uit te zetten vreemdeling, de vlucht, de namen van de escorts van de KMar en eventueel de naam van de medewerker van Medicare (zie voor Medicare ook voetnoot 13).



medische en psychische toestand van de vreemdeling, de mate van maatschappelijke aandacht en houding en gedrag van de vreemdeling.

Ook wordt in de risicoanalyse meegewogen of een vreemdeling behoort tot een kwetsbare groep. Dat is bijvoorbeeld bij kinderen het geval.

De Inspectie kan zich alleen richten op het zogenoemde grondproces, maar kan ook aansluitend de vlucht en de overdracht van de vreemdeling aan de ontvangende autoriteiten inspecteren. Een inspectie van het grondproces vangt aan op het moment van de briefing door de begeleiders van de KMar en eindigt na het vertrek van het vliegtuig. Als ook de vlucht wordt geïnspecteerd, dan observeert de inspecteur tot en met de overstap op een andere luchthaven óf de aankomst en overdracht in het land van bestemming. Het toezicht eindigt dan na de debriefing van de medewerkers van de KMar.

Om op uniforme wijze te kunnen inspecteren beschikken de inspecteurs over een in 2015 ontwikkelde app, waarin alle informatie met betrekking tot de uitzetting moet worden genoteerd. Als alle gegevens compleet zijn, genereert de app een inspectieverslag.

Toetsingskader

Bij het toezicht op terugkeer gebruikt de Inspectie het toetsingskader Terugkeer en Vertrek dat in 2014 is opgesteld en gepubliceerd op de website van de Inspectie. De normen daarin zijn gebaseerd op nationale en internationale wet- en regelgeving en werkinstructies van de uitvoeringsorganisaties.

Kwantitatieve aspecten van het toezicht – nationaal en internationaal

In 2015 heeft de Inspectie 98 maal de uitvoering van een begeleide gedwongen terugkeer geïnspecteerd.

In 92 gevallen was sprake van een inspectie van een nationaal terugkeerproces. In 55 gevallen betrof het een inspectie van het grondproces, waarvan er 14 onaangekondigd zijn uitgevoerd. In 37 gevallen betrof het een inspectie van het grondproces en het aansluitende vluchtproces.

Naast het toezicht op het nationale terugkeerproces houdt de Inspectie ook toezicht op internationale terugkeeroperaties. In die gevallen wordt enkel toezicht gehouden op de werkwijze van de Nederlandse functionarissen.

In 2015 zijn 6 Joint Return Operations⁵ (hierna: JRO's) geïnspecteerd: 2 door Nederland georganiseerde en 4 door andere EU-landen georganiseerde JRO's waaraan Nederland heeft deelgenomen. In die gevallen ziet de Inspectie toe op de kwaliteit van de taakuitvoering van de Nederlandse functionarissen die bij de JRO zijn betrokken.

⁵ Een JRO is een in Europees verband georganiseerde terugkeeroperatie.



Terugkoppeling van bevindingen

De Inspectie rapporteert kort na de uitzetting haar bevindingen aan de DT&V, als coördinator van het terugkeerproces. Dit gebeurt door middel van zogenoemde afloopberichten.

Hiermee krijgen de uitvoerende diensten de mogelijkheid om verbeteringen door te voeren in hun taakuitvoering.

Bij JRO's rapporteert de Inspectie – in lijn met de Code of Conduct for Joint Return Operations⁶ – primair terug aan Frontex⁷, en in afschrift aan de DT&V.

Toezicht op andere fases van het terugkeerproces

In het laatste kwartaal van 2015 is de Inspectie ter oriëntatie gestart met het inspecteren van een onderdeel van het voorbereiden van het vertrek, te weten het vervoer van de vreemdeling door de DV&O van de verblijfslocatie naar de locatie van vertrek, in de meeste gevallen de luchthaven. Bij het toezicht hierop hanteert de Inspectie het toetsingskader Voorbereiden Vertrek, dat in 2015 is opgesteld en gepubliceerd. De normen daarin zijn gebaseerd op nationale en internationale wet- en regelgeving en werkinstructies van de uitvoeringsorganisaties. De Inspectie heeft in 2015 vier maal ter oriëntatie het vervoer van het detentiecentrum naar de luchthaven geïnspecteerd. Over deze inspecties zijn geen afloopberichten opgesteld.

Vanaf 2016 wordt het toezicht op het vervoer van vreemdelingen naar de luchthaven op structurele basis uitgevoerd en wordt van iedere inspectie een afloopbericht verzonden, conform de werkwijze bij het inspecteren van het grond- en vluchtproces.

Leeswijzer

Dit jaarbeeld geeft op hoofdlijnen de bevindingen van de grond- en vluchtinspecties weer. Ook de bevindingen van de JRO's waaraan Nederland heeft deelgenomen zijn in deze rapportage kort beschreven. In deze rapportage komen de volgende fases van uitzettingen aan de orde:

- de voorbereiding van het vertrek;
- de aankomst en het verblijf van de vreemdeling op het vertrekcentrum en het aan boord gaan van het vliegtuig;
- de vlucht en de overdracht in het land van bestemming;
- de afronding van de uitzetting.

Per fase wordt – in het cursief – een korte beschrijving gegeven van de betreffende processtap. Daarna volgen de bevindingen.

Tot slot zijn in deze rapportage een analyse en conclusies en aanbevelingen opgenomen.

⁶ Code of Conduct for Joint Return Operations artikel 14 lid 6.

⁷ Frontex (Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie) is een agentschap van de Europese Unie dat zich toespitst op de samenwerking van de lidstaten van de EU ten opzichte van de gezamenlijke Europese buitengrens. Het agentschap helpt de lidstaten bij de uitvoering van de Europese voorschriften inzake controles van de buitengrenzen en de terugkeer van niet-EU-burgers naar hun land van herkomst.



2

Nationaal terugkeerproces

2.1 Inleiding

Het nationaal terugkeerproces betreft alle begeleide gedwongen uitzettingen die door Nederlandse overheidsinstanties zijn georganiseerd en uitgevoerd⁸.

De Inspectie onderscheidt vier fases in het terugkeerproces:

- de voorbereiding van het vertrek;
- de aankomst en het verblijf van de vreemdeling op het vertrekcentrum en het aan boord gaan van het vliegtuig;
- de vlucht en de overdracht in het land van bestemming;
- de afronding van de uitzetting⁹.

2.2 De voorbereiding van het vertrek

2.2.1 Inleiding

De vreemdeling heeft gedurende het doorlopen van de processen in de vreemdelingenketen met functionarissen van diverse overheidsinstanties contact. Tijdens deze contactmomenten komt informatie naar voren die relevant is voor een goed verloop van het terugkeerproces. Deze informatie dient te worden vastgelegd in het TISOV. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie die de regievoerder van de DT&V¹⁰ krijgt tijdens de vertrekgesprekken¹¹ met de vreemdeling. In TISOV kan onder meer informatie worden vastgelegd over de reisbescheiden, het gedrag van de vreemdeling, eventuele medische bijzonderheden, fysieke kenmerken en persoonlijke eigendommen. Adequate informatieverzameling en -overdracht

⁸ Hieronder wordt niet verstaan de door Nederland georganiseerde JRO's. Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 3.

⁹ De Inspectie duidt de laatste drie fasen als 'uitvoering van de uitzetting'.

¹⁰ Elke vreemdeling krijgt een vaste regievoerder toegewezen, die verantwoordelijk is voor de regie op het vertrekproces van die vreemdeling. De regievoerder is het aanspreekpunt voor de vreemdeling en zijn gemachtigde.

¹¹ Het vertrekgesprek dient ervoor de vreemdeling zodanig te informeren dat hij in staat is zijn vertrek te gaan regelen. Ook dient het vertrekgesprek voor het zoveel mogelijk wegnemen van weerstand en het zoeken naar oplossingen voor individuele vertrekbelemmeringen.



voorzien de betrokken uitvoerders van handelingsperspectief en vormen daarmee de basis voor een goede taakuitvoering.

Om te kunnen beoordelen of de voorbereiding van de uitzetting op deugdelijke wijze is geschied, toetst de Inspectie of de vooraf beschikbare informatie overeenkomt met de feitelijke op het vertrekcentrum aangetroffen situatie. Daarbij wordt onder meer gekeken of de gegevens met betrekking tot het gedrag van de vreemdeling, de medische bijzonderheden, de fysieke kenmerken¹², de taal die de vreemdeling spreekt, de gegevens van de advocaat en de persoonlijke eigendommen volledig en actueel zijn genoteerd in het TISOV.

2.2.2 Bevindingen

De Inspectie constateert dat in ca. 73% van de geïnspecteerde uitzettingen sprake is van ontbrekende informatie of informatie die niet overeenkomt met de feitelijke situatie ten tijde van de uitzetting. De aard en omvang van de ontbrekende of onjuiste informatie verschilt daarbij. Dit geldt ook voor het risico ervan voor de kwaliteit van de taakuitvoering. Het risico kan variëren van 'geen' tot 'belemmerend voor een veilig en humaan verloop van de uitzetting'.

Een complicerende factor daarbij is dat de aard en de omvang van het risico niet in alle gevallen vooraf kan worden bepaald. Zo kan bijvoorbeeld in het ene geval het ontbreken van correcte informatie over de medische situatie van de vreemdeling geen risico opleveren, wanneer er ten tijde van de uitzetting ook geen medische bijzonderheden blijken te zijn. In andere gevallen kan juist een wezenlijk risico ontstaan, als tijdens de uitzetting blijkt dat de vreemdeling medicatie of medische begeleiding nodig heeft, die wegens het ontbreken van voorafgaande informatie feitelijk niet beschikbaar is.

De Inspectie onderkent drie categorieën gegevens waarbij sprake is van ontbrekende en/of onjuiste informatie.

Het betreft informatie met betrekking tot:

- persoonlijke eigendommen;
- fysieke kenmerken;
- medische omstandigheden.

Informatie met betrekking tot persoonlijke eigendommen

De regievoerder van de DT&V gaat in gesprek met de vreemdeling over diens persoonlijke eigendommen. Zo wordt gesproken over de hoeveelheid bagage die de vreemdeling bij zijn uitzetting mag meenemen. Ook wordt in kaart gebracht over welke eigendommen hij beschikt; welk geldbedrag hij in zijn bezit heeft en welk geldbedrag eventueel door de DT&V beschikbaar wordt gesteld voor de vreemdeling. Niet alleen de DT&V, maar ook andere instanties kunnen hierover informatie hebben. Zo hebben medewerkers van de DJI bijvoorbeeld ook zicht op het aantal tassen dat de vreemdeling in zijn bezit heeft.

Informatie over persoonlijke eigendommen is belangrijk; ontbrekende bagage of bezittingen kunnen de gemoedstoestand van een vreemdeling, en daarmee het verloop van de uitzetting, negatief beïnvloeden. Ook is van belang dat de

¹² Met name wordt hierbij gekeken naar de lengte en het gewicht van de vreemdeling.



voorbereidingstijd in het vertrekcentrum beperkt is; als medewerkers van de KMar zaken rondom de bagage en andere persoonlijke eigendommen moeten corrigeren, gaat dit ten koste van de voorbereidingstijd van de uitzetting. Het is daarom van belang dat de betrokken uitvoerders zorgen dat de betreffende informatie volledig en actueel wordt geregistreerd in het TISOV.

De situatie ten aanzien van persoonlijke eigendommen van de vreemdelingen zoals deze in het TISOV was vastgelegd, kwam in 35% van de geïnspecteerde uitzettingen niet overeen met de feitelijk aangetroffen situatie. De Inspectie heeft bij 10 uitzettingen geconstateerd dat er geen informatie beschikbaar was over de hoeveelheid bagage en/of het (toegekende) geldbedrag dat de vreemdeling in zijn bezit had. Daarnaast is bij 22 uitzettingen geconstateerd dat de informatie over de hoeveelheid bagage en/of het toegekende geldbedrag niet overeenkwam met de feitelijke situatie bij aankomst op het vertrekcentrum.

In september is een gezin uitgezet naar Armenië. De regievoerder van de DT&V spreekt in een vertrekgesprek met het gezin af dat zij 9 stuks ruimbagage mogen meenemen bij hun uitzetting. Dit aantal is ook doorgegeven aan de luchtvaartmaatschappij. Op de avond voorafgaand aan de uitzetting noteert een medewerker van de DJI in het TISOV dat het gezin beschikt over 12 stuks ruimbagage. Deze melding wordt niet op een andere manier doorgegeven aan ketenpartners.

Op de dag van de uitzetting arriveert het gezin op Schiphol met 14 stuks ruimbagage. Een medewerker van de KMar informeert bij de luchtvaartmaatschappij hoeveel stuks bagage voor het gezin geboekt zijn. Uit dit gesprek blijkt dat het gezin in totaal 4 stuks ruimbagage mag meenemen.

Door een samenloop van, ook andere, omstandigheden wordt deze uitzetting geannuleerd. Zo is er ook sprake van een herhaald asielverzoek en een korte voorbereidingstijd in verband met het feit dat de vreemdelingen al vroeg in de ochtend uitgezet zouden worden.

Informatie met betrekking tot fysieke kenmerken

De KMar dient voorafgaand aan de uitzetting over voldoende informatie te beschikken met betrekking tot de fysieke kenmerken van de vreemdeling. Voorafgaand aan de uitzetting wordt onder andere op basis van de fysieke kenmerken van een vreemdeling bepaald welke medewerkers ingezet worden. Het is daarom van belang dat de informatie in het TISOV hieromtrent volledig en actueel is.

De Inspectie constateert dat in 30% van de geïnspecteerde uitzettingen de informatie omtrent de fysieke kenmerken van een vreemdeling niet, dan wel niet correct is vastgelegd in het TISOV.

Informatie met betrekking tot medische omstandigheden

Voor zover in het TISOV medische omstandigheden zijn opgenomen, zijn deze – vanwege het geldende medische beroepsgeheim – als regel op hoofdlijnen beschreven. Hierdoor kan het voorkomen dat KMar-medewerkers na overdracht van de vreemdeling worden geconfronteerd met medische omstandigheden die niet



eerder bekend waren. Te denken valt hierbij aan de situatie dat een vreemdeling medicatie bij zich heeft, waarover voorafgaand geen informatie beschikbaar was.

Bij 52% van de geïnspecteerde uitzettingen is sprake geweest van medische omstandigheden. Dit betrof uitzettingen waarbij de vreemdeling in het bezit was van een medisch dossier en/of van medicatie. Van de geïnspecteerde uitzettingen zijn er 42 begeleid door een medewerker van Medicare¹³.

De Inspectie onderkent hierbij dat de enkele aanwezigheid van een medisch dossier niet altijd betekent dat er (op het moment van de uitzetting) sprake is van medische bijzonderheden. Het medisch dossier wordt immers ook meegegeven als er in het verleden sprake is geweest van medische omstandigheden die op het moment van de uitzetting niet meer van toepassing zijn.

In totaal is bij 28% van de geïnspecteerde uitzettingen vastgesteld dat in het TISOV in het geheel geen informatie over de medische situatie van de vreemdeling is vastgelegd. Hierdoor was het voorafgaand aan de uitzetting voor de KMar onduidelijk of de vreemdeling in het bezit is van een medisch dossier en/of er sprake was van medische bijzonderheden.

Een knelpunt bij het overdragen van medische informatie is het medisch beroepsgeheim. Daardoor kan medische informatie slechts in beperkte mate gedeeld worden tussen de betrokken ketenpartners. Zo is het voor medewerkers van de KMar niet mogelijk om zonder toestemming van de vreemdeling het medisch dossier in te zien. De medewerkers van de KMar zijn in die situatie afhankelijk van de (medische) informatie die in het TISOV is vastgelegd. Het niet of onvoldoende vullen van het TISOV vormt daarmee een risico.

In november is een vreemdeling uitgezet naar Algerije. In het TISOV staat vermeld dat de vreemdeling één medicijn gebruikt, maar de vreemdeling heeft bij aankomst op Schiphol twee soorten medicatie bij zich. Ook het feit dat de medicatie in een gesloten envelop zit met daarop een alias van de vreemdeling, leidt tot verwarring bij de KMar. Vanwege het medisch beroepsgeheim is het op dat moment niet mogelijk om het medisch dossier in te zien zonder de toestemming van de vreemdeling. Bovendien is het lastig om – als niet medicus – de informatie te duiden. In dit geval werkt de betrokkene mee aan het geven van informatie over de medicijnen.

¹³ Medicare is een particulier bedrijf. De DT&V kan (psychiatrisch) verpleegkundigen inhuren van Medicare voor de medische begeleiding tijdens de uitzetting en de overdracht aan de autoriteiten van het ontvangende land.



2.3 De aankomst en het verblijf van de vreemdeling op het vertrekcentrum en het aan boord gaan van het vliegtuig

2.3.1 Inleiding

De DV&O vervoert de vreemdelingen die via begeleide gedwongen terugkeer Nederland dienen te verlaten vanaf de laatste verblijfslocatie naar de locatie van het vertrek.

Begeleide gedwongen terugkeer geschiedt voornamelijk met een lijnvlucht vanaf de luchthaven Schiphol. De locatie van het vertrek is dan het vertrekcentrum van de KMar op Schiphol. In sommige gevallen is sprake van een uitzetting met een lijnvlucht vanaf een andere luchthaven, bijvoorbeeld Brussel of Rotterdam – The Hague Airport.

Op het vertrekcentrum dragen de medewerkers van de DV&O de vreemdeling over aan de medewerkers van de KMar. Daarmee vangt het zogenoemde grondproces aan.

De Inspectie onderscheidt hierbij de volgende fases:

- de briefing van de KMar;
- de aankomst van de vreemdeling;
- het verblijf op het vertrekcentrum;
- het aan boord gaan van het vliegtuig;
- de afronding van het grondproces.

2.3.2 Bevindingen

De briefing van de KMar

De KMar houdt ter voorbereiding op de uitzetting een operationele briefing¹⁴. De escorts¹⁵ die bij de uitzetting betrokken zijn worden bij de briefing geïnstrueerd en geïnformeerd over (eventuele) bijzonderheden van de uitzetting. Dit gebeurt aan de hand van de informatie uit het TISOV en/of aanvullende informatie van Bureau Procesbegeleiding van de KMar (hierna: bureau PBG). Daarnaast wordt er tijdens de briefings aandacht besteed aan logistieke zaken, zoals de veiligheidsprocedures, de taakverdeling binnen het escortteam en de overdracht in het land van bestemming.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de bovengenoemde bespreekpunten bij de geïnspecteerde briefings aan de orde zijn gekomen.

¹⁴ Vóór aanvang van het feitelijk vertrek dient door de KMar te worden nagegaan of alle voorwaarden aanwezig zijn om de terugkeeroperatie effectief uit te voeren. Dit gebeurt tijdens de briefing, die drie uur voor vertrek van het vliegtuig gehouden wordt.

¹⁵ De medewerkers van de KMar die verantwoordelijk zijn voor de begeleiding tijdens de uitzetting worden escorts genoemd.



Bij 40 briefings is evenwel niet besproken wat de procedure is voor het gebruik van hulpmiddelen – zoals de bodycuff en tie-wraps – in het buitenland. De reden hiervoor is volgens medewerkers van de KMar dat de vreemdeling op dat moment rustig was en er geen aanleiding was om te spreken over hulpmiddelen.

De aankomst van de vreemdeling

De vertrekkende vreemdeling dient ten minste 2,5 uur voor het feitelijke vertrek uit Nederland op de vertreklocatie beschikbaar te zijn¹⁶.

De Inspectie constateert dat de vreemdeling bij 66% van de geïnspecteerde uitzettingen tijdig door DV&O is aangeleverd op het vertrekcentrum. Bij de overige uitzettingen is sprake geweest van een overschrijding van deze termijn, dit betreft vreemdelingen die variërend van 5 minuten tot 95 minuten te laat op het vertrekcentrum werden gebracht.

De belangrijkste redenen voor de late aanlevering van de vreemdeling zijn:

- dat bepaalde DV&O voertuigen niet geautoriseerd zijn om de airside¹⁷ van Schiphol te betreden;
- dat de DV&O het vervoer van de vreemdeling combineert met het vervoer van andere vreemdelingen, waardoor extra tussenstops ontstaan;
- dat er sprake is geweest van verkeersdrukte;
- dat tijdige aankomst op Schiphol niet mogelijk is omdat het vertrekcentrum pas om 06.00 uur opent.

Met betrekking tot de eerste reden wordt het volgende opgemerkt.

Bepaalde voertuigen van de DV&O, namelijk het Extra Beveiligd Vervoer (EBV), hebben om veiligheidsredenen geen specifieke markeringen, 'striping' genoemd. Het ontbreken van deze markeringen is voor de luchthaven Schiphol reden om de voertuigen op de airside te weigeren. Gevolg hiervan is dat, ter hoogte van de toegang tot de airside, de vreemdeling moet worden overgeplaatst in een ander – wel van markeringen voorzien – DV&O voertuig.

Bij één uitzetting heeft de verlate aankomsttijd op het vertrekcentrum mede geleid tot annulering. Het gezin heeft de dag voorafgaand aan het vertrek een herhaalde asielaanvraag ingediend. De herhaalde asielaanvraag is op de ochtend van het vertrek op Schiphol door de Immigratie en Naturalisatiedienst (hierna: de IND) in behandeling genomen en vervolgens afgewezen. Door de te late aankomsttijd, in combinatie met het asielverzoek dat nog moest worden behandeld, kwam het gezin te laat aan bij het vliegtuig. De gezagvoerder heeft hen om die reden geweigerd op de vlucht.

¹⁶ Conform de Werkinstructie begeleiders van de Koninklijke Marechaussee (01-04-2010).

¹⁷ Dat deel van het luchthavengebied dat wordt gebruikt voor het landen, starten, taxiën, slepen, parkeren en afhandelen van luchtvaartuigen, inclusief rand- en dienstwegen, en gerelateerde andere verharde en onverharde delen, en waarvoor een daartoe specifieke bevoegdheid op de Schipholpas of een crew ID benodigd is.



Het verblijf op het vertrekcentrum

Nadat de vreemdeling op het vertrekcentrum is aangekomen wordt een veiligheidscontrole uitgevoerd en wordt de vreemdeling geïnformeerd over het verdere verloop van de uitzetting.

De Inspectie onderscheidt hierbij de volgende fases:

- de veiligheidscontrole;
- de intake;
- de (eventuele) last minute aanvraag;
- het plaatsnemen in de verblijfsruimte.

Veiligheidscontrole

Na aankomst van de vreemdeling op het vertrekcentrum vindt direct een veiligheidscontrole plaats, uitgevoerd door medewerkers van de KMar. Bij de veiligheidscontrole wordt naast de fouillering aan de kleding ook de handbagage van de vreemdeling gecontroleerd.

In 94% van de geïnspecteerde uitzettingen zijn de vreemdelingen gefouilleerd. Alle fouilleringen zijn uitgevoerd door een medewerker van de KMar die van hetzelfde geslacht was als de vreemdeling¹⁸. Bij tien personen heeft geen fouillering plaatsgevonden. Dit betrof in alle gevallen minderjarigen.

Tijdens het controleren van de handbagage op het vertrekcentrum zijn bij 9 vreemdelingen gevaarlijke voorwerpen als een nagelschaar, een nagelvijl, een aansteker en een tafelmes ingenomen.

De ruimbagage wordt niet door de KMar gecontroleerd. Deze wordt bij AVIA-partners¹⁹ aangeleverd om vervolgens dezelfde veiligheidscheck te doorlopen als de bagage van de reguliere passagiers.

Intake

Op het vertrekcentrum wordt door medewerkers van de KMar kort met de vreemdeling gesproken, onder andere over het verloop van de uitzetting, de risico's van het meenemen van asielbescheiden naar het land van bestemming en de consequenties van eventueel verzet tegen de uitzetting.

Bij alle geïnspecteerde uitzettingen heeft onder leiding van de escortcommandant een intake met de vreemdeling plaatsgevonden. Daarbij is in 20% van de geïnspecteerde uitzettingen gebruik gemaakt van de tolkentelefoon.

In de andere gevallen was dit volgens medewerkers van de KMar niet nodig, omdat de vreemdeling voldoende Engels of Nederlands sprak. Ook komt het voor dat de KMar medewerkers inzet die de taal van de vreemdeling beheersen, om op die manier de communicatie te vergemakkelijken.

¹⁸ Conform de Werkinstructie begeleiders van de Koninklijke Marechaussee (01-04-2010) dient fouillering plaats te vinden door een persoon van hetzelfde geslacht.

¹⁹ AVIA partners is een bedrijf dat onder andere de volgende diensten aanbiedt voor Luchtvaartmaatschappijen op Schiphol; reservering van tickets, check-in, boarding en bagage afhandeling.



Tijdens de intake zijn de standaard bespreekpunten aan bod gekomen. In 17% van de intakes is niet gesproken over de consequenties van verzet, omdat het gedrag van de vreemdeling hiertoe geen aanleiding gaf.

Last-minute aanvraag

Tijdens het terugkeerproces kan een vreemdeling nog een toelatingsaanvraag in dienen bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Een toelatingsaanvraag die na het bekendmaken van de vluchtgegevens aan de vreemdeling en diens gemachtigde wordt ingediend, wordt ook wel een last-minute aanvraag genoemd. Zo komt het voor dat vreemdelingen een (herhaald) asielverzoek indienen of vragen om uitstel van vertrek om medische redenen²⁰. Voor het direct in behandeling nemen van een toelatingsaanvraag is een medewerker van het Last Minute Aanvraag-team van de IND (hierna: LMA team) op het vertrekcentrum aanwezig of telefonisch bereikbaar. Deze medewerker beslist of de aanvraag direct kan worden behandeld, of dat nader onderzoek noodzakelijk is.

Bij de 92 uitzettingen die de Inspectie in 2015 heeft geïnspecteerd zijn er op het vertrekcentrum 10 last-minute aanvragen ingediend. Het LMA team heeft op basis van de aangeleverde motivatie van de vreemdeling 8 van deze aanvragen ter plekke afgewezen. Twee maal is de aanvraag door de IND in behandeling genomen voor nader onderzoek. In die gevallen is de uitzetting geannuleerd, in afwachting van het nader onderzoek en de beslissing van de IND.

In juli 2015 is een vreemdeling uitgezet naar Afghanistan. De uitzettingsvlucht stond gepland om 13.50 uur. Om 12.05 uur heeft de vreemdeling aangegeven dat hij voor de vierde maal asiel wilde aanvragen. Direct is de vreemdeling gehoord door de aanwezige medewerker van het LMA-team. De aanvraag wordt ter plekke afgewezen, waarna de vreemdeling alsnog is uitgezet.

Plaatsnemen in verblijfsruimte

Nadat de intake heeft plaatsgevonden wordt de vreemdeling opgevangen in een aparte verblijfsruimte op het vertrekcentrum. Naast een aantal reguliere ruimten is er ook een familieruimte beschikbaar. Deze is groter dan een reguliere ruimte, voorzien van zitbanken, er is daglicht en er is speelgoed voor kinderen. De reguliere ruimten zijn voorzien van een bank en een rubberen mat op de grond. Er is geen daglicht. Medewerkers van de KMar houden toezicht op de vreemdeling gedurende de periode dat hij verblijft in de verblijfsruimte²¹.

Bij de geïnspecteerde uitzettingen is 21 maal gekozen voor plaatsing in de familieruimte. Naast families was dit ook het geval bij vreemdelingen met een psychische aandoening.

Uit de inspecties blijkt dat medewerkers van de KMar in alle gevallen voortdurend toezicht houden op de vreemdeling. In deze periode trachten de escortleden ook om een band met de vreemdeling op te bouwen, onder meer door het gesprek met hem aan te gaan.

²⁰ Op grond van artikel 64 Vw kan verzocht worden om uitstel van vertrek om medische redenen.

²¹ Volgens Werkinstructie begeleiders van de Koninklijke Marechaussee (01-04-2010) dient er altijd één begeleider van de KMar aanwezig te blijven bij de vreemdeling in de verblijfsruimte.



Ook wordt de vreemdeling de mogelijkheid geboden om te roken en wordt drinken aangeboden. Als een vreemdeling wil, kan ook telefonisch contact opgenomen worden met familie en vrienden om hen in kennis te stellen van de op handen zijnde uitzetting.

De correcte bejegening door de medewerkers van de KMar draagt, zo blijkt uit de inspecties, positief bij aan de gemoedstoestand van de vreemdeling.

Het aan boord gaan van het vliegtuig

De Inspectie onderscheidt hierbij de volgende fases:

- het inlichten van de gezagvoerder;
- het daadwerkelijk aan boord gaan van het vliegtuig;
- (indien noodzakelijk) het toepassen van hulpmiddelen.

Het inlichten van de gezagvoerder

Voordat de vreemdeling en de escorts van de KMar aan boord gaan, informeert een medewerker van de KMar de gezagvoerder over de uitzetting. In de meeste gevallen wordt dit gedaan door de escortcommandant, die eerder dan de vreemdeling en de overige escorts naar het vliegtuig gaat. De KMar hanteert standaard bespreekpunten, onder andere de toiletprocedure, het gebruik van alcohol, warme dranken en bestek, de tolerantiegrens van de gezagvoerder en het gebruik van hulpmiddelen. Ook wordt in overleg met de gezagvoerder en/of het cabinepersoneel besloten om middels pre- of late-boarding²² aan boord van het vliegtuig te gaan. De gezagvoerder heeft hierbij, als hoogste autoriteit aan boord, de beslissingsbevoegdheid.

Uit de inspecties blijkt dat in alle gevallen de escortcommandant de gezagvoerder en eventueel de bemanning heeft geïnformeerd over de uitzetting.

De Inspectie constateert dat bij de meeste uitzettingen sprake is van een volledige en gedegen informatieoverdracht van de escortcommandant aan de gezagvoerder. Bij 12 van de geïnspecteerde uitzettingen is echter door de KMar het gebruik van hulpmiddelen niet besproken omdat het gedrag van de vreemdeling daar op dat moment geen aanleiding toe gaf.

Het daadwerkelijk aan boord gaan van het vliegtuig

Nadat de gezagvoerder en eventueel de bemanning is geïnformeerd, wordt de vreemdeling door de escorts en de versterking in de vorm van een zogenoemde grondploeg in een dienstvoertuig van de KMar naar – in de meeste gevallen – de achterzijde van het vliegtuig gebracht. Het aan boord gaan van het vliegtuig is complex, omdat zowel rekening moet worden gehouden met emoties of verzet van de vreemdeling, als ook reacties van de overige passagiers. Om die reden gaan de medewerkers van de KMar en de vreemdeling in de regel als eerste aan boord (het zogenoemde pre-boarden) om op een rustige wijze en zonder aanwezigheid van medepassagiers plaats te nemen in het vliegtuig.

Onder begeleiding van de KMar kan de vreemdeling dan plaatsnemen op de gereserveerde stoelen, meestal op de achterste rijen van het vliegtuig. Tijdens dit proces, maar ook al eerder op het vertrekcentrum, kunnen medewerkers van de KMar bij weerstand van de vreemdeling gebruik maken van hulpmiddelen.

²² Pre-boarding houdt in dat de vreemdeling en de escorts aan boord gaan voordat de overige passagiers het vliegtuig betreden. Late boarding houdt in dat de vreemdeling en de escorts als laatste aan boord gaan. In de meeste gevallen wordt gekozen voor pre-boarding via de achtertrap van het vliegtuig.



De Inspectie heeft in 8% van de geïnspecteerde uitzettingen waargenomen dat de uitzetting in deze fase is geannuleerd in verband met een herhaald asiolverzoek, verzet van de vreemdeling of omdat de gezagvoerder de vreemdeling weigerde omdat deze te laat aankwam bij het vliegtuig.

In 92% van de inspecties zijn de vreemdelingen aan boord van het vliegtuig gebracht en verliep het boardingsproces over het algemeen op rustige wijze.

(Indien noodzakelijk) het toepassen van hulpmiddelen

In de gevallen waarin de vreemdeling zich tegen zijn uitzetting verzet of er een vermoeden is dat de vreemdeling zich tegen de uitzetting zal verzetten, kan de KMar gebruik maken van hulpmiddelen, zoals de bodycuff, de beenband, tie-wraps en/of een spuugmasker.²³

Bij de geïnspecteerde uitzettingen is waargenomen dat bij 15 van de 158 vreemdelingen tijdens de uitzetting gebruik is gemaakt van hulpmiddelen. Bij 12 vreemdelingen heeft de KMar besloten tot het aanleggen van een bodycuff. In 3 gevallen zijn daarbij ook een beenband en tie-wraps aangebracht.

De Inspectie heeft waargenomen dat, voor zover dit middel is gebruikt, de bodycuff preventief bij de vreemdeling is aangebracht, bijvoorbeeld omdat hij zich eerder verzette. In die gevallen is de bodycuff op het vertrekcentrum van de KMar aangebracht. Twee maal is geconstateerd dat de vreemdeling zich bij het aan boord gaan van het vliegtuig verzette. In die gevallen is de vreemdeling van boord gehaald en vervolgens op een mat in de dienstwagen gelegd, waar medewerkers van de KMar de hulpmiddelen aanbrengen.

In 8 gevallen is de bodycuff toegepast omdat de vreemdeling dusdanig tegenwerkte, dat door de escortcommandant besloten is om hem door middel van de zogenoemde ligprocedure aan boord te brengen. Dit houdt in dat de vreemdeling wordt opgetild aan de banden van de bodycuff en horizontaal aan boord wordt gebracht.

Van alle geïnspecteerde grond- en vluchtprocessen waarbij hulpmiddelen zijn toegepast heeft de Inspectie waargenomen dat de vreemdelingen hun verzet tijdens de vlucht hebben opgegeven. Nadat de KMar hierover afspraken heeft gemaakt met de vreemdeling, zijn in het vliegtuig de hulpmiddelen verwijderd.

De Inspectie heeft ten aanzien van de toepassing van hulpmiddelen waargenomen dat KMar-medewerkers deze proportioneel inzetten. Ook als uit de vooraf ontvangen informatie bleek dat de vreemdeling zich eerder verzette, werd na aankomst op het vertrekcentrum bezien of de inzet van hulpmiddelen noodzakelijk was. Medewerkers van de KMar maakten daarbij een inschatting op basis van gesprekken met de betreffende vreemdeling. Ook is door de KMar getracht om, in gevallen waarin hulpmiddelen zijn ingezet, met de vreemdeling afspraken te maken over het moment waarop het hulpmiddel weer kan worden verwijderd.

²³ Beschikking van de Raad EU 2004/573/EG art. 7 juncto bijlage 3.2.e; Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar; KMar Werkinstructie verwijdercentrum t.b.v. Escorts.



De afronding van het grondproces

Nadat de vreemdeling plaatsneemt in het vliegtuig eindigt het inspecteren van het grondproces. In die gevallen waarin het vluchtproces niet tevens wordt geïnspecteerd, blijft de inspecteur met de grondploeg van de KMar wachten totdat de vliegtuigdeur dicht is en het vliegtuig vertrekt richting de startbaan.

2.4 De vlucht en de overdracht in het land van bestemming

2.4.1 Inleiding

De Inspectie kan, op basis van de risicoanalyse, besluiten om naast het grondproces ook aansluitend het vluchtproces te inspecteren. In die gevallen neemt de inspecteur in de nabijheid van de vreemdeling en de escorts plaats in het vliegtuig en volgt het proces tot en met de overdracht in het land van bestemming.

De Inspectie onderscheidt de volgende processtappen:

- de vlucht;
- de (eventuele) overstap;
- de overdracht in het ontvangende land.

2.4.2 Bevindingen

De vlucht

In het vliegtuig beslist de escortcommandant waar de vreemdeling dient plaats te nemen en hoe hij wordt gepositioneerd ten opzichte van de escorts²⁴. Daarbij geldt dat de standaard werkwijze dat – bij een drie aan drie-zits opstelling – de vreemdeling plaatsneemt op de middelste stoel, met aan weerszijde een escort. Bij een twee aan twee-zits neemt de vreemdeling bij het raam plaats en direct daarnaast één escort.

De Inspectie heeft geconstateerd dat het in alle gevallen mogelijk is geweest om plaats te nemen conform de bovengenoemde normen. Slechts in één geval is van de norm afgeweken. Dit betrof een vreemdeling die medische begeleiding nodig had tijdens de vlucht. In dat geval heeft de arts plaatsgenomen naast de vreemdeling.

Tijdens de geïnspecteerde uitzettingen hielden de KMar-medewerkers gedurende de vlucht toezicht op de vreemdeling, waarbij er oog was voor de veiligheid van de vreemdeling, die van de begeleiders en die van de overige passagiers. In alle gevallen zijn de geldende procedures ten aanzien van toiletgebruik en het nuttigen van maaltijden en warme dranken gevolgd.

De Inspectie heeft waargenomen dat bij 42 uitzettingen een begeleider van Medicare zorg heeft gedragen voor medische en/of psychische hulp aan de vreemdeling.

²⁴ Werkinstructie begeleiders van de Koninklijke Marechaussee (01-04-2010).



De (eventuele) overstap

Bij elf geïnspecteerde uitzettingen was geen rechtstreekse vlucht beschikbaar, waardoor een overstap gemaakt moest worden op een andere luchthaven. Hierbij geldt dat de autoriteiten van de doorreislanden en deelnemende luchtvaartmaatschappijen geïnformeerd dienen te zijn over de uitzetting en de rol die zij bij de operatie vervullen²⁵. De Inspectie heeft in alle gevallen geconstateerd dat dit het geval was.

De overstappen in het buitenland zijn zonder incidenten verlopen. In de regel werden de escorts en de vreemdelingen door de autoriteiten van het transferland opgevangen in een ophoudruimte. Gezagvoerders van de vluchten waarop is overgestapt zijn geïnformeerd over de bijzonderheden ten aanzien van de uitzetting en kregen van de escortcommandant een 'airline notification' uitgereikt²⁶.

De overdracht in het ontvangende land

Bij uitzettingen vindt altijd een overdracht plaats aan de autoriteiten van het ontvangende land. Deze zijn vooraf door de DT&V op de hoogte gebracht van de komst van de vreemdeling en staan in de meeste gevallen bij de gate op de vreemdeling en de escorts te wachten. De escorts dragen de vreemdeling dan over aan de (eigen) autoriteiten. Bij alleenstaande minderjarigen dient de DT&V altijd te zorgen voor adequate opvang. De zorg voor de minderjarige moet worden overgedragen aan autoriteiten, een instantie of aan familie. Ook bij vreemdelingen die medische zorg nodig hebben, wordt door de DT&V een meer uitgebreide overdracht voorbereid. In sommige gevallen wordt de overdracht mede uitgevoerd door de DT&V.

Bij 19 geïnspecteerde uitzettingen is sprake geweest van een medische overdracht in het land van bestemming. Deze overdrachten zijn naar behoren voorbereid en uitgevoerd. Wel is gebleken dat niet in ieder ontvangend land de medische professionals toegang hebben tot de gate. Medewerkers van de KMar zijn hierdoor genoodzaakt om de vreemdeling over te dragen aan de ontvangende autoriteiten, onder toezegging dat zij de vreemdeling naar de medisch professional zullen brengen. Door deze werkwijze kan de KMar niet zelf toezien op de warme overdracht aan een medisch professional.

De Inspectie heeft alle begeleide uitzettingen van Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (hierna: AMV's) bijgewoond. Dit betrof éénmaal een inspectie van alleen het grondproces, en drie maal inspectie van zowel het grondproces als het vluchtproces.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de vier uitgezette AMV's door de KMar zijn overgedragen aan familieleden en/of de autoriteiten van het herkomstland. Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat in één geval de luchthavenpolitie niet op de hoogte was gebracht van de komst van betrokkene. In de voorbereiding van de terugkeer had de DT&V vooraf met name contact gehad met een non gouvernementele organisatie (NGO), die de opvang van de AMV samen met de familie zou realiseren. Omdat de familie en een medewerker van een NGO ter plekke waren, kon de politie alsnog worden geïnformeerd en kon de vreemdeling worden overgedragen.

²⁵ Beschikking van de Raad EU 2004/573/EG art. 7 juncto art. 1.1.4.

²⁶ Werkinstructie begeleiders van de Koninklijke Marechaussee (01-04-2010).



2.5 De afronding van de uitzetting

Met de overdracht van de vreemdeling aan de autoriteiten in het land van bestemming is de uitzetting afgerond. De bij de uitzetting betrokken medewerkers van de KMar hebben na iedere uitzetting een debriefing gehouden op het vertrekcentrum van Schiphol. Tijdens deze debriefing wordt een samenvatting gegeven van de uitzetting en eventuele bijzonderheden benoemd. Een en ander wordt genoteerd door een medewerker van PBG, die op een later moment de uitzetting en de eventuele bijzonderheden zal vastleggen in het informatiesysteem van de KMar.

De Inspectie woont de debriefing bij wanneer een grond- en vluchtproces is geïnspecteerd of wanneer sprake was van voortijdige annulering.

Bij de briefing komt veelal naar voren dat informatie in het TISOV niet overeenkomt met wat feitelijk door de KMar op het vertrekcentrum wordt aangetroffen. Zoals eerder benoemd gaat het daarbij vooral om informatie over bagage, fysieke kenmerken en medische situatie van de vreemdeling.



3

Internationaal terugkeerproces en samenwerkingsverbanden

Bij een JRO is sprake van een gezamenlijke terugkeeroperatie van niet-EU-onderdanen uit diverse Europese landen, die geen gehoor geven aan de op hen rustende vertrekplicht. Een JRO kan door Nederland zijn georganiseerd. In 2015 was dit twee maal het geval. Ook kan Nederland aan een door een ander EU land georganiseerde JRO deelnemen. Dit heeft in 2015 vier maal plaatsgevonden.

De Inspectie heeft de JRO's geïnspecteerd en afzonderlijk over iedere JRO een rapportage opgesteld. Bij beide typen JRO's geldt dat de Inspectie alleen een oordeel heeft over het handelen van de Nederlandse overheidsfunctionarissen.

De centrale conclusie van de rapportages is dat de Inspectie heeft geconstateerd dat de JRO's die Nederland heeft georganiseerd, of waaraan Nederland heeft deelgenomen, zorgvuldig zijn voorbereid en uitgevoerd. Er was sprake van een professionele benadering en humane behandeling van de betreffende vreemdelingen, waarbij de veiligheid van vreemdelingen en van de begeleiders niet uit het oog is verloren.

De in de rapportages benoemde verbeterpunten zijn primair aan Frontex, maar ook aan de DT&V teruggekoppeld. De Inspectie heeft daarbij benadrukt dat de geconstateerde verbeterpunten geen gevolg hebben gehad voor de uitvoering van het proces.

Europese samenwerking

De Inspectie is voorstander van een intensievere samenwerking tussen de EU-lidstaten met betrekking tot de inzet van inspecteurs bij JRO's. Dit heeft de Inspectie in november 2015 per brief aan Frontex laten weten.

Ook neemt de Inspectie deel aan het Forced Return Monitoring project (hierna: FReM II).

Het FReM II project heeft de volgende doelstellingen:

- de harmonisering van toetsingskaders;
- hulp bieden aan deelnemende landen die nog niet beschikken over een goed functionerend toezichtsorgaan;
- de ontwikkeling van trainingsmateriaal en opleidingen;



- het opzetten van een Europese pool van inspecteurs²⁷.

Het FReM II project zal enkele jaren in beslag nemen en zal leiden tot een meer uniforme werkwijze binnen de deelnemende EU landen.

²⁷ Deze inspecteurs, in Europees verband monitors genoemd, zullen ingezet worden om JRO's te inspecteren.



4

Analyse

De voorbereiding van het vertrek

Uit de inspecties van de uitzettingen in 2015 blijkt dat bij de voorbereiding van het vertrek de informatievoorziening te wensen overlaat. Dit is geen nieuwe constatering; ook in eerdere onderzoeksrapporten van de Inspectie²⁸ is vastgesteld dat de informatievoorziening kwetsbaarheden vertoont. Uit de inspecties van de uitzettingen in 2015 blijkt dat er relatief vaak sprak is van ontbrekende en/of incorrecte informatie. In 73% van de gevallen ontbreekt informatie in het TISOV en/of zijn de gegevens niet correct. Dat wil zeggen dat de informatie in het TISOV niet in overeenstemming is met de feitelijke situatie bij aankomst van de vreemdeling op het vertrekcentrum van de KMar. Hoewel het ontbreken van de betreffende informatie niet altijd dezelfde impact heeft, is het percentage van 73% zorgwekkend. Dit klemt te meer nu de verbetermaatregelen op dit punt al in 2013 in gang zijn gezet²⁹.

Uit de bevindingen blijkt dat er drie hoofdcategorieën zijn als het gaat om incomplete of incorrecte informatie. Het betreft informatie met betrekking tot:

- persoonlijke eigendommen;
- fysieke kenmerken;
- medische omstandigheden.

Juist deze informatie is bij de voorbereiding van de uitzetting voor de medewerkers van de KMar van belang. De gegevens over de persoonlijke eigendommen van de vreemdeling blijkt in één derde van de gevallen niet correct overgedragen aan de medewerkers van de KMar. Ook de informatie met betrekking tot de fysieke kenmerken blijkt in één derde van de gevallen niet correct.

Tevens signaleert de Inspectie een knelpunt dat, vanwege het medische beroepsgeheim, in het TISOV de medische omstandigheden summier zijn beschreven. Ook is het, zonder toestemming van de vreemdeling, niet toegestaan om het medisch dossier te openen en in te zien. Medisch gerelateerde informatie is

²⁸ Het overlijden van Alexander Dolmatov, de Monitor Vreemdelingenketen I en II en het rapport Begeleide Gedwongen Terugkeer van vreemdelingen in 2014.

²⁹ De verbetermaatregelen in de vreemdelingenketen, die op 18 april 2013 zijn toegezegd door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie naar aanleiding van het onderzoeksrapport van de Inspectie over het overlijden van Alexander Dolmatov.



echter van belang om het welzijn van de vreemdeling, maar ook die van de medewerkers en de passagiers niet onnodig in gevaar te brengen.

Medewerkers van de KMar hebben na aankomst van de vreemdeling in het vertrekcentrum beperkt de tijd om de voorgeschreven handelingen uit te voeren. Het ontbreken van juiste en/of volledige informatie leidt ertoe dat medewerkers van de KMar geen goed handelingsperspectief hebben. Het noodgedwongen verrichten van extra handelingen kan negatieve invloed hebben op de gemoedstoestand van de vreemdeling en het rustige verloop van de uitzetting.

De aankomst en verblijf op het vertrekcentrum en het aan boord gaan

Uit de inspecties blijkt dat de vreemdeling op het vertrekcentrum op zorgvuldige wijze wordt begeleid door medewerkers van de DV&O en de KMar.

In twee derde van de gevallen is er voor het uitvoeren van de handelingen op het vertrekcentrum voldoende tijd geweest. Uit de inspecties blijkt dat wanneer de vreemdeling niet op tijd op Schiphol kon worden gebracht, dit ertoe leidt dat de al beperkte voorbereidingstijd onder druk komt te staan.

Een van de redenen van niet-tijdige aankomst op de luchthaven Schiphol is het feit dat bepaalde DV&O voertuigen niet geautoriseerd zijn om zich op de airside te begeven. Het betreft voertuigen voor EBV. DV&O heeft deze voertuigen om veiligheidsredenen niet voorzien van specifieke markeringen ('striping'), terwijl het ontbreken van deze markeringen voor de luchthaven Schiphol reden is om de voertuigen op de airside te weigeren. Gevolg hiervan is dat (bij uitstek) de vreemdelingen die met behulp van EBV naar Schiphol worden vervoerd – en waarvoor dus bijzondere veiligheidsrisico's gelden – ter hoogte van de toegang tot de airside moeten worden overgeplaatst in een ander – wel van markeringen voorzien – DV&O voertuig. Dit leidt tot extra belasting en tot veiligheidsrisico's voor zowel de vreemdeling als het begeleidend personeel.

De briefings van de KMar zijn uitgebreid en volledig. Wat opvalt, is dat bij 40 van de geïnspecteerde briefings niet is besproken wat de procedure is als in het buitenland hulpmiddelen moeten worden toegepast. Medewerkers van de KMar geven aan dat dit niet besproken is omdat het gedrag van de vreemdeling hiertoe geen aanleiding gaf. Het gedrag van een vreemdeling kan evenwel onverwacht veranderen, waardoor het inzetten van hulpmiddelen alsnog noodzakelijk is.

Ditzelfde geldt voor het met de vreemdeling bespreken van de consequenties van verzet. Ook als het gedrag van de vreemdeling op dat moment geen aanleiding geeft om te veronderstellen dat het gebruik van hulpmiddelen noodzakelijk zal zijn, is het raadzaam om de consequenties van verzet te bespreken, zowel met de vreemdeling zelf als met de gezagvoerder.

Ook ziet de Inspectie een verbeterpunt als het gaat om het fouilleren van minderjarige vreemdelingen. Gebleken is dat bij zes procent van de vreemdelingen geen foullering is uitgevoerd. Dit blijkt om minderjarige vreemdelingen te gaan, waarbij de KMar in die specifieke gevallen de afweging heeft gemaakt de minderjarige niet met een foullering te belasten. De Inspectie stelt vast dat het niet fouilleren van minderjarige vreemdelingen risico's kan opleveren voor de veiligheid van het verdere verloop van het uitzetproces, voor zowel de vreemdelingen zelf, voor de begeleidende medewerkers, als voor eventuele overige reizigers. Immers,



ook minderjarigen kunnen in het bezit zijn van voorwerpen die een gevaar vormen voor een veilig verloop van de uitzetting. Dit laat onverlet dat fouilleringen in alle gevallen dienen te worden uitgevoerd op een wijze die voor de betrokken vreemdeling het minst belastend is.

Met betrekking tot het verblijf in de verblijfruimtes blijkt uit de inspecties dat door medewerkers van de KMar op juiste wijze gebruik is gemaakt van de aanwezige ruimtes. Daarbij is aandacht gegeven aan de persoonlijke behoeften van de vreemdeling. Gedurende het uitoefenen van het toezicht op de vreemdeling investeren medewerkers van de KMar in het opbouwen van een band met de vreemdeling. Dit draagt positief bij aan het rustige verloop van uitzettingen.

De Inspectie stelt vast dat het aan boord gaan van het vliegtuig, als ook de vlucht zelf, op een veilige en zorgvuldige wijze zijn verlopen en dat de betrokken uitvoerders de vreemdelingen op professionele wijze hebben begeleid.

De Inspectie benadrukt daarbij het belang van het volledig informeren van de gezagvoerder, met name over de eventuele toepassing van hulpmiddelen. Bij twaalf van de geïnspecteerde uitzettingen is het gebruik van hulpmiddelen niet besproken. Het onverwacht moeten toepassen van hulpmiddelen kan leiden tot weerstand bij gezagvoerder, bemanning en passagiers. Deze weerstand kan complicaties tijdens de uitzetting tot gevolg hebben.

De vlucht en de overdracht in het land van bestemming

Uit de inspecties blijkt dat de vluchten, als ook de momenten van overstap, zonder incidenten zijn verlopen.

Indien noodzakelijk passen KMar-medewerkers hulpmiddelen toe om de veiligheid van de vreemdeling, de begeleiders en de overige passagiers zo goed mogelijk te waarborgen. De KMar beoordeelde in alle gevallen eerst de gemoedstoestand van de vreemdeling en is alleen overgegaan tot de inzet van hulpmiddelen als de vreemdeling er blijk van gaf niet mee te werken. Ook zijn medewerkers van de KMar in alle gevallen in gesprek gebleven met de vreemdeling nadat de hulpmiddelen zijn aangebracht. Getracht is om met de vreemdeling afspraken te maken over het afschalen van de hulpmiddelen. De medewerkers van de KMar hebben hiermee maatwerk geleverd.

Indien sprake was van meer uitgebreide overdracht vond deze plaats conform hetgeen de DT&V daarover voorafgaand aan het vertrek met de autoriteiten en betrokken instanties in het land van bestemming had afgesproken.



5

Conclusies en aanbevelingen

Centrale conclusie

De Inspectie concludeert:

- dat het voorbereiden van het vertrek nog niet geheel zorgvuldig verloopt. De informatievoorziening voorafgaand aan de uitzetting vormt daarbij een belangrijk zorgpunt;
- dat het uitvoeren van de uitzettingen van vreemdelingen in het algemeen zorgvuldig verloopt.

Ten aanzien van de voorbereiding van het vertrek

De Inspectie concludeert wederom dat er kwetsbaarheden zijn als het gaat om de juistheid en volledigheid van de informatie die beschikbaar is bij de KMar, voorafgaand aan de uitzetting, met name op het gebied van persoonlijke eigendommen en fysieke kenmerken van de vreemdeling. Tevens constateert de Inspectie een risico als het gaat om de beschikbaarheid en overdracht van medische informatie.

Ten aanzien van de aankomst en het verblijf van de vreemdeling in het vertrekcentrum en het aan boord gaan

De Inspectie concludeert dat er een verbeterpunt is op het gebied van tijdige aanlevering op Schiphol. Ook zijn er aandachtspunten als het gaat om het mededelen van de consequenties van verzet aan de vreemdeling en aan de gezagvoerder. Ditzelfde geldt voor het tijdens de briefing bespreken van de procedure bij het toepassen van hulpmiddelen in het buitenland. Ook signaleert de Inspectie een verbeterpunt als het gaat om de fouillering van minderjarige vreemdelingen.

Ten aanzien van de vlucht en de overdracht in het land van bestemming

De Inspectie stelt vast dat de uitzetting en de overdracht aan de autoriteiten van het ontvangende land zorgvuldig heeft plaatsgevonden.



Aanbevelingen

De Inspectie heeft de volgende aanbevelingen voor de DT&V, de KMar en de DJI:

1. Draag zorg voor een correcte en volledige informatievoorziening voorafgaand aan de uitzetting. Heb met name aandacht voor de aspecten persoonlijke eigendommen, fysieke kenmerken en medische omstandigheden.
2. Zorg voor een tijdige aanlevering van vreemdelingen op het vertrekcentrum van de KMar. Verbeter de toegang van vreemdelingen die per EBV worden vervoerd tot de airside van de luchthaven van vertrek.
3. Bespreek tijdens de briefing altijd de procedure voor het toepassen van hulpmiddelen in het buitenland.
4. Bespreek altijd met de vreemdeling en de gezagvoerder de consequenties van verzet.
5. Fouilleer alle minderjarige vreemdelingen.



I

Bijlage Afkortingen/begrippen

Afkorting	Betekenis
AMV's	Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen
AVIA partners	AVIA partners is een bedrijf dat onder andere de volgende diensten aanbiedt voor luchtvaartmaatschappijen op Schiphol; reservering van tickets, check-in, boarding en bagage afhandeling.
AVIM	Afdeling Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel van de politie.
DT&V	De Dienst Terugkeer en Vertrek is verantwoordelijk voor het vertrek van vreemdelingen die de rechtsplicht hebben om Nederland te verlaten.
DJI	De Dienst Justitiële Inrichtingen is verantwoordelijk voor de detentiecentra waar vreemdelingen verblijven nadat zij in vreemdelingenbewaring zijn gesteld.
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning is een landelijke dienst van de DJI en verzorgt het vervoer van arrestanten, gedetineerden en vreemdelingen.
EBV	Extra Beveiligd Vervoer
FRem II	Forced Return Monitoring project (zie ook pagina's 20/21)
Frontex	The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. Frontex is ingesteld door het Europees Parlement en de Raad van Europa en biedt in relatie tot JRO's desgevraagd door de lidstaten de noodzakelijke ondersteuning op het gebied van coördinatie en financiën.
JRO's	Joint Return Operations is een in Europees verband georganiseerde terugkeeroperatie.



Medicare	Medicare is een particulier bedrijf dat (onder andere) zorg draagt voor medische begeleiding bij uitzettingen. De DT&V is, indien noodzakelijk, verantwoordelijk voor het aanvragen van medische begeleiding bij Medicare.
IND	De Immigratie- en Naturalisatiedienst is verantwoordelijk voor de uitvoering van het toelatingsbeleid in Nederland. De IND beoordeelt aanvragen van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden.
IATA	De International Air Transport Association is de internationale brancheorganisatie voor luchtvaartmaatschappijen.
KMar PBG	De afdeling Procesbegeleiding van de Koninklijke Marechaussee is verantwoordelijk voor het organiseren de uitzetting.
KMar BVZ	De brigade Vreemdelingenzaken is onder andere verantwoordelijk voor de uitreis van illegale vreemdelingen.
TISOV	TISOV is een digitaal informatiesysteem. Hierin wordt informatie vastgelegd door de DT&V, de Afdeling Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel van de politie en de Dienst Justitiële Inrichtingen.



Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
communicatie@inspectievenj.nl | www.ivenj.nl

Mei 2016

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*