

Jaarverslag 2012



Commissie Integraal Toezicht Terugkeer

Jaarverslag 2012

COMMISSIE INTEGRAAL TOEZICHT TERUGKEER
Voorzitter: mr. J.S.L. Gualthérie van Weezel
Leden: mr. J. Vrolijk en J. Wilzing

CITT
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Bezoekadres
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

www.commissieterugkeer.nl

Voorwoord

Het terugkeerproces blijkt bij voortduring een weerbarstige materie. De politieke ambitie om zoveel mogelijk vreemdelingen zonder verblijfsrecht vrijwillig te laten vertrekken of uit te zetten wordt in de praktijk tot dusverre onvoldoende waargemaakt.

De verhuizing van het vreemdelingendossier binnen een paar jaar van het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en daarna weer omgekeerd, heeft daarbij bepaald niet geholpen.

Het achterblijven bij de ambities is zeker niet alleen te wijten aan de inzet van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), ambtelijk eerstverantwoordelijk voor de uitvoering van de terugkeer. Ook de voortdurende stapeling van procedures en (moeilijk uitvoerbare) regels, internationale ontwikkelingen en rechterlijke uitspraken veroorzaakten een groot aantal annuleringen van vluchten (2000 annuleringen in het jaar 2012) en “vertrek met onbekende bestemming” (zogenaamde MOB). Deze verdwijning van illegalen wordt in het ambtelijk jargon eufemistisch als “zelfstandig vertrek zonder toezicht” omschreven.

Wat de commissie als terugkerend thema ziet is de kloof tussen het ambtelijk echelon enerzijds en de dagelijkse werkelijkheid op de werkvloer anderzijds. Jarenlange ervaring leert de commissie dat veel suggesties en voorstellen ter verbetering van het terugkeerproces bij de ambtelijke leiding op rotsige bodem zijn gevallen. Zo werd door de commissie al geruime tijd gewezen op de noodzaak en belang van een zorgvuldig en actueel opgesteld vreemdelingen begeleidingsformulier, het zogenoemde M118. Op die werkvloer heeft de commissie ervaren dat met (com)passie wordt gewerkt, maar dat er ook fouten worden gemaakt. Het is en blijft tenslotte mensenwerk.

Samenwerking met andere ministeries, in het bijzonder Buitenlandse Zaken, blijft meer dan ooit noodzakelijk om de relaties met andere landen te onderhouden en te benutten om maximale medewerking aan terugkeer te verkrijgen. In dat verband kan worden gedacht aan een aparte functionaris, een “ambassadeur voor migratie”, die zich op diplomatiek niveau bezighoudt met terugkeer, zowel in nationaal als in internationaal verband. Zo kan het stagnerend overleg binnen de EU, om het Schengenakkoord voor wat betreft onder meer controle aan de binnengrenzen aan te passen, worden losgetrokken.

Het afgelopen jaar heeft de commissie geconstateerd dat zowel in de vreemdelingenketen als daarbuiten het vertrouwen groeit dat zorgvuldig, humaan, maar ook gedecideerd en betrokken wordt gewerkt aan de noodzakelijke terugkeer van hen die rechtens niet meer in ons land kunnen verblijven.

De commissie heeft het volste vertrouwen dat onder de heldere leiding van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de zaken doortastend worden aangepakt.

Namens de commissie,
mr. J.S.L. Gualthérie van Weezel
voorzitter



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	5
1. Algemene conclusies en aanbevelingen over 2012	7
2. Specifieke Thema's 2012	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Het proces ter verkrijging van LP's	9
2.2.1 Inleiding	9
2.2.2 Identiteit- en nationaliteitsonderzoek	9
2.2.3 Medewerking vreemdeling	10
2.2.4 Medewerking autoriteiten land van herkomst	10
2.2.5 LP afdeling DT&V	11
2.2.6 Resultaten	11
2.2.7 Conclusies en aanbevelingen	11
2.3 Uitzettingen met een medische component	12
2.3.1 Inleiding	12
2.3.2 Bevindingen	12
2.3.3 Conclusies en aanbevelingen	13
2.4 Terugkeer van vreemdelingen met TBS	14
2.4.1 Inleiding	14
2.4.2 Doel TBS	14
2.4.3 Conclusies en aanbevelingen	15
3. Algemene bevindingen	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Internationale samenwerking	17
3.2.1 MTV	17
3.2.2 Dublin verordening	18
3.2.3 Conclusies en aanbevelingen	18
3.3 Ketensamenwerking en -sturing	19
3.3.1 Ketensamenwerking	19
3.3.2 Ketensturing	20
3.3.3 Conclusies en aanbevelingen	20
3.4 Annuleringen	21
3.4.1 Conclusies en aanbevelingen	23
3.5 Uitzetproces	23
3.5.1 Inleiding	23
3.5.2 Selectie van vluchten	23
3.5.3 Observaties algemene indruk	24
3.5.4 Observaties van individuele uitzettingen	25
3.5.5 Observaties van overheidsvluchten (FRONTEX en Nederlandse Charters)	25
3.5.6 Observaties van het grondproces	27
3.5.7 Observaties van het ongeleid vertrek	28
3.5.8 Het vervoer van vreemdelingen	28
3.5.9 Uitwisseling van informatie	29
3.5.10 Conclusies en aanbevelingen	32

4.	Vooruitblik 2013	35
4.1	Inleiding	35
4.2	'Kinderpardon'	35
4.3	Vreemdelingenzorg binnen de nationale politie	35
4.4	Overige thema's die eerder aan bod zijn geweest	35
BIJLAGE 1	Overzicht redenen observaties	37
BIJLAGE 2	Overzicht werkbezoeken en gesprekken	39
BIJLAGE 3	Lijst met afkortingen	41

1. Algemene conclusies en aanbevelingen over 2012

1. De commissie concludeert dat het uitzetproces in het algemeen en voor zover waargenomen humaan, integer en correct verloopt. Het betreft hier het vervoer van de uit te zetten vreemdeling naar het verwijdercentrum van de KMar, het verblijf aldaar, de voorbereiding op de vlucht, de boarding, de vlucht naar het land van bestemming, evenals de overdracht van de vreemdeling aan de autoriteiten in het betreffende land.
2. De commissie heeft geconstateerd dat de DT&V niet altijd (tijdig) ondersteuning zoekt bij het ministerie van Buitenlandse Zaken om landen van herkomst te bewegen eigen onderdanen terug te nemen. De commissie beveelt de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan om, in samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken, de mogelijkheid te onderzoeken om een functionaris op hoog niveau als ‘ambassadeur’ voor migratie, toegespitst op terugkeer, te benoemen, zodat de relaties met de vertegenwoordigingen van de betreffende landen intensiever en op diplomatiek niveau kunnen worden benut.
3. De commissie acht het gewenst dat medisch begeleiders (arts en / of medisch verpleegkundige), die in voorkomende gevallen het escortteam vergezellen, beschikken over zodanige adequate en actuele medische informatie, dat het voor hen mogelijk is om tijdens het verwijderproces een vreemdeling met een medische indicatie verantwoord te kunnen begeleiden. De commissie beveelt daarom aan om op korte termijn een procesprotocol medisch overdrachtsdocument op te laten stellen door de DT&V, de medische diensten van de detentiecentra en de firma Medicare. Genoemde medische gegevens zouden bij het M 118-formulier moeten worden gevoegd.
4. De commissie constateert met enige moedeloosheid dat het begeleidende formulier M118 nog steeds niet de noodzakelijke kwaliteit heeft, ondanks aansporingen daartoe in een reeks CITT-jaarverslagen. Kennelijk is de ambtelijke leiding van de betrokken ketenpartners niet in staat op de werkvloer bij de informatievoorziening een gang van zaken te realiseren, die nauwlettend en zorgvuldig rekening houdt met de belangen van volgende partners in de keten.
5. De commissie adviseert om de beslissing over (voortgezet) verblijf en ongewenst verklaren vóór de TBS behandeling te laten plaatsvinden, zodat het behandelplan daarop kan worden afgestemd, hetzij een plan gericht op re-integratie in de Nederlandse samenleving, hetzij een terugkeerplan gericht op (verdere) behandeling in het land van herkomst, en dringt aan op een duidelijk opgestelde procedure hiervoor. De verlofregeling TBS en het beleidskader Long Stay Forensische zorg zouden specifiek voor vreemdelingen aangepast moeten worden, zodat dit meer aansluit bij het vreemdelingenbeleid: zo snel mogelijk uitzetten van criminele vreemdelingen. Gelet op het aantal vreemdelingen in TBS vraagt de commissie zich af of het OM er in de praktijk rekening mee houdt dat de Regeling Aanwijzing TBS bij Vreemdelingen feitelijk TBS voor vreemdelingen uitsluit als sprake is van onrechtmatig verblijf of (toekomstige) verblijfsbeëindiging.

6. Het uitvoeren van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) met behulp van risicoprofielen, opgesteld met het camerasysteem @migo-Boras, lijkt zijn vruchten af te werpen. In verband hiermee adviseert de commissie verkregen data voor een beperkte periode te bewaren zodat met deze risicoprofielen de pakkans kan worden vergroot. De commissie herhaalt de aanbeveling uit 2011, het gewenst te vinden dat de feitelijke mogelijkheden van het MTV, met name waar het gaat over tijd en plaats in overleg met de EU/Schengen partners verder worden uitgebreid.
7. De commissie meent dat FRONTEX, de Europese grensbewakingorganisatie, een nadrukkelijker rol zou moeten spelen bij de ontwikkeling van het Europees toezicht op gedwongen terugkeer. Daarbij valt te denken aan een eenduidig toezichtkader, normering en coördinatie van toezicht bij gezamenlijke vluchten in Europees verband (Joint Return Operations). De commissie is van oordeel dat door Nederland aanzienlijk meer geïnvesteerd moet worden in de participatie in charters, door FRONTEX gefinancierd en door Nederland en andere landen georganiseerd. Daarnaast kan aanvullend het Europees initiatief voor geïntegreerde terugkeer (EURINT) worden benut.
8. Ook voor wat betreft de noodzaak van naleving van het VRIS-protocol herhaalt de commissie, dat de prestaties van de keten als geheel zeer afhankelijk zijn van de gang van zaken bij de eerste schakels: vooral de politie, maar ook het OM. Met name de samenwerking en een goede gang van zaken tussen de basispolitie en de vreemdelingendienst binnen de korpsen (thans de korpsonderdelen) verdient nog steeds meer en serieuze aandacht. De commissie begrijpt dat bij een zo omvangrijke reorganisatie als de vorming van een nationale politie, niet alle onderwerpen de volle aandacht kunnen krijgen en houden, maar wijst opnieuw op het grote belang van effectiviteit aldaar voor het resultaat van de gehele keten. Overigens geldt dit mutatis mutandis voor het OM, waar op de werkvloer het belang van goede verbinding tussen strafrechtketen en vreemdelingenketen nog steeds niet goed is doorgedrongen.
9. De commissie heeft met voldoening geconstateerd dat door de directeur-generaal Vreemdelingenzaken hard wordt gewerkt aan het verbeteren en meetbaar maken van de ketenprestaties, onder meer door het gebruik van prestatie-indicatoren en met behulp van het Ketenmanagement Informatiesysteem (KMI). Ook hier geldt dat een systeem zo goed is als de zwakste schakel in de keten: met belangrijke subsystemen in reorganisatie (de politie), ingrijpende systeemrenovatie (de IND), etc., is de werkelijkheid thans nog aanzienlijk minder compleet en betrouwbaar dan de papieren kleurenschema's voorspiegelen.

2. Specifieke Thema's 2012

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk besteedt de commissie aandacht aan een drietal onderwerpen die in het jaarverslag over 2011 zijn benoemd als punten van extra aandacht. Dit betreft:

- Het proces ter verkrijging van Laissez Passers (LP's)
- Uitzettingen met een medische component
- Ter beschikking gestelde vreemdelingen (TBS)

2.2 Het proces ter verkrijging van LP's

2.1.1 Inleiding

De commissie heeft de afgelopen jaren het proces ter verkrijging van vervangende reisdocumenten – meestal een Laissez Passer – gevolgd, aangezien dit een van de belangrijke knelpunten in het terugkeerproces blijkt te zijn. De commissie heeft negen presentaties ter verkrijging van een vervangend reisdocument bijgewoond waarbij achtenveertig vreemdelingen zijn gepresenteerd. Met name in asielzaken blijken maar weinig vreemdelingen bij binnenkomst in Nederland (nog) over een (geldig) reisdocument te beschikken. Bij afwijzing van de asielaanvraag, waarbij de vreemdeling weigert mee te werken aan vertrek, rust op de overheid de plicht om voor een vervangend reisdocument te zorgen.

Wil de LP aanvraag kans van slagen hebben, dan dient:

- zorgvuldig en gericht onderzoek naar identiteit en nationaliteit plaats te vinden;
- de vreemdeling de LP aanvraag niet te frustreren;
- de overheid van het land van herkomst mee te werken.

2.2.2 Identiteit- en nationaliteitsonderzoek

Het identiteitsonderzoek wordt uitgevoerd door de ambtenaren belast met de grensbewaking of het toezicht op vreemdelingen. De commissie heeft in haar jaarverslag over 2008 geadviseerd dat deze ambtenaren op korte termijn ruimere bevoegdheden tot vaststelling van de identiteit zouden moeten krijgen, zoals het uitvoeren van huiszoeking. Op 27 maart 2009 heeft de minister van Justitie de Tweede Kamer gemeld dat een wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in voorbereiding was. In juni 2010 heeft de ministerraad ingestemd met de voorgestelde wetwijziging. De inwerkingtreding was voorzien op 1 juli 2012, maar is verder vertraagd door de val van het kabinet Rutte I. De wetwijziging wacht nu op behandeling in de Tweede Kamer. Naast het identiteitsonderzoek is het van belang te weten welke nationaliteit de vreemdeling heeft. Aanwijzingen over de nationaliteit kunnen bijvoorbeeld worden verkregen uit informatie van de vreemdeling bij de asielaanvraag, uit taalanalyse, of uit dactyloscopisch onderzoek. De regievoerder DT&V dient al deze informatie te verzamelen en te analyseren en aan de hand hiervan bij de LP afdeling van de DT&V een verzoek om presentatie bij een land van herkomst in te dienen. Uit eigen waarneming is de commissie gebleken dat deze analyse van de gegevens niet altijd even accuraat is. Mede daardoor probeerden sommige ambassades zelf actiever de identiteit vast te stellen, zoals meerdere malen is geconstateerd bij presentaties, bijvoorbeeld bij de Mongoolse ambassade te Brussel.

2.2.3 *Medewerking vreemdeling*

Dat de medewerking van de vreemdeling bij vaststelling identiteit, nationaliteit en bij de presentatie bij de vertegenwoordiging van het land van herkomst vaak essentieel is, blijkt onder meer uit het feit dat vreemdelingen die vrijwillig terugkeren – en dus meewerken aan verkrijging van een LP – in bijna alle gevallen kunnen terugkeren met een LP of ander vervangend reisdocument, terwijl vreemdelingen die gedwongen terug moeten keren en niet meewerken aan vaststelling van hun identiteit of nationaliteit in veel gevallen niet kunnen worden uitgezet en de aanzegging krijgen Nederland zelfstandig te verlaten. Zij vertrekken met onbekende bestemming (MOB). De commissie heeft met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) gesproken en is zeer te spreken over de nuchtere benadering aldaar ten aanzien van terugkeer. Ook kreeg de commissie de indruk dat IOM in samenwerking met het ministerie van Veiligheid en Justitie tracht te voorkomen dat oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de diverse terugkeerregelingen voor vreemdelingen. De commissie is van oordeel dat de IOM het voortouw bij vrijwillige terugkeer zou moeten houden.

Met name ter bevordering van het vrijwillig vertrek en het voorkomen dat vreemdelingen met onbekende bestemming vertrekken, heeft de commissie eerder voorgesteld dat onderzoek zou worden verricht naar aanvullende maatregelen om het vrijwillige vertrek te stimuleren. Zo zou bijvoorbeeld de hoogte van het terugkeerbudget bij vrijwillige terugkeer kunnen worden gerelateerd aan de mate van medewerking aan verkrijging van vervangende reisdocumenten en daarmee de duur van het uitzetproces (hoe eerder medewerking aan terugkeer, hoe hoger de terugkeerbijdrage). De toenmalige Staatssecretaris van Justitie vond dit een interessante mogelijkheid.

2.2.4 *Medewerking autoriteiten land van herkomst*

Een lastig maar niet onmogelijk te beïnvloeden factor is de medewerking van de autoriteiten van het land van herkomst. De commissie heeft een aantal presentaties, met name bij diplomatieke vertegenwoordigingen van landen van herkomst in Brussel bijgewoond. Om medewerking van de autoriteiten niet op het spel te zetten is het van belang om presentaties bij buitenlandse vertegenwoordigingen goed voor te bereiden. De commissie heeft presentaties bijgewoond waarbij de vreemdeling tot een uur te laat arriveerde doordat de Dienst Vervoer en Ondersteuning van DJI te laat bij de buitenlandse vertegenwoordiging in Brussel aankwam, hetgeen tot onnodige irritatie leidde.

Zoals hiervoor gemeld dient de regievoerder de achtergronden van de vreemdeling goed te documenteren, inclusief eventueel criminele antecedenten. De commissie heeft in haar jaarverslag over 2008 al geadviseerd om bij de LP aanvraag gegevens omtrent criminele achtergrond te verstrekken. Dit is inmiddels –onder stringente randvoorwaarden- mogelijk. De commissie heeft vastgesteld dat de vertegenwoordigers van de LP afdeling zich tegenover de vertegenwoordigers van ambassades correct, maar vasthoudend opstellen.

Het bevreemdt de commissie dat sommige ambassades alleen LP's verstrekken als vreemdelingen vrijwillig terugkeren en niet bij gedwongen terugkeer, zoals het geval is bij Afghanistan en Irak, landen waarmee Nederland toch goede relaties onderhoudt.

Overigens worden per charter vrijwillig (ook criminele) terugkerende Afghanen uit Griekenland door het thuisland geaccepteerd, zo is de commissie uit gesprekken met het EU agentschap voor grensbewaking en terugkeer FRONTEX gebleken. Dit lijkt een goede reden te overwegen daarbij aan te sluiten c.q. er gebruik van te maken.

Zoals de commissie al eerder heeft geconstateerd vormen persoonlijke contacten op gelijkwaardig niveau met ambassadeurs en consuls een goede basis om medewerking te verkrijgen. In het verleden heeft de commissie gewezen op de rol die het ministerie van Buitenlandse Zaken daarbij kan vervullen. Ook heeft de commissie geconstateerd dat de DT&V niet altijd (tijdig) ondersteuning zoekt bij het ministerie van Buitenlandse Zaken om landen van herkomst te bewegen eigen onderdanen terug te nemen. In dit verband acht de commissie het een interessante gedachte een functionaris op hoog niveau als ‘ambassadeur’ voor migratie, toegespitst op terugkeer, te benoemen. Dit geeft de mogelijkheid op gelijkwaardig niveau met buitenlandse vertegenwoordigingen – die onvoldoende meewerken aan de terugkeer van eigen onderdanen – te spreken.

Tot slot bestaat nog de mogelijkheid om een sanctie op te leggen aan landen met wie een ontwikkelingsrelatie bestaat en die onvoldoende meewerken aan terugname van eigen onderdanen. Dit is in 2012 voor het eerst toegepast.¹

2.2.5 LP afdeling DT&V

De commissie heeft kennis genomen van een brief van de toenmalige minister voor Immigratie, Integratie en Asiel van 24 april 2012, waarin deze reageert op berichten over de gang van zaken bij de LP afdeling van de DT&V. De minister erkent daarin dat er zich binnen de LP afdeling problemen hebben voorgedaan op het punt van de werksfeer en de wijze waarop leiding werd gegeven en geeft aan dat mede naar aanleiding van een onderzoek door een extern onderzoeksbureau maatregelen zijn getroffen om de werksfeer en de stijl van leidinggeven van de LP afdeling te verbeteren. De commissie heeft op basis van gesprekken onder andere met de leiding van de LP afdeling de indruk dat hierin verbetering is gekomen.

2.2.6 Resultaten

Het aantal LP aanvragen is van ruim 7000 in 2011 afgenomen tot ruim 5000 in 2012. In ruim 1600 gevallen is het LP proces positief afgesloten omdat een LP of reisdocument is verkregen of een positieve verklaring over de nationaliteit, tegen 1050 in 2011, een stijging van ruim 500. Het aantal gevallen dat het LP proces negatief werd afgesloten omdat geen LP of reisdocument werd verkregen of de nationaliteit niet kon worden vastgesteld is met de helft gedaald van meer dan 2000 tot ruim 1000. Op zich een verbetering, maar nog wel een aantal dat aandacht verdient.

2.2.7 Conclusies en aanbevelingen

De commissie stelt vast dat het verkrijgen van vervangende reisdocumenten, zeker als de vreemdeling onvoldoende meewerkt, een schijnbaar onmogelijke opgave lijkt. Toch ziet de commissie ruimte voor verbetering.

Zo dient het identiteitsonderzoek door de politie en de regievoerder van de DT&V voldoende aanknopingspunten op te leveren om een meer gerichte presentatie bij een ambassade te rechtvaardigen. De wettelijke verruiming van bevoegdheden voor de politie met betrekking tot identiteitsonderzoek, die nu bij de Tweede Kamer in procedure is, zou na zoveel tijdsverloop wel een keer mogen worden gerealiseerd.

De Dienst Vervoer en Ondersteuning van DJI dient er voor zorg te dragen dat vreemdelingen op tijd arriveren bij een ambassade voor een presentatie, ook als deze presentatie in Brussel plaatsvindt.

¹ Inmiddels heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie bij brief van 6 maart 2013 aan de Tweede Kamer zijn visie over het strategisch landen beleid kenbaar gemaakt.

De commissie meent dat aanscherping van de afspraken tussen DT&V en IOM, over wie precies wat doet wanneer sprake is van vrijwillige terugkeer, in de rede ligt.

De commissie adviseert alsnog te bezien of de hoogte van de terugkeerbijdrage kan worden gekoppeld aan de mate van medewerking van de vreemdeling aan de verkrijging van vervangende reisdocumenten.

De commissie beveelt de Staatssecretaris aan om, in samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken, de mogelijkheid te onderzoeken van het instellen van een zogenaamde ‘terugkeer ambassadeur.’

2.3 Uitzettingen met een medische component

2.3.1 Inleiding

In het jaarverslag 2011 is in paragraaf 4.5, “Bijzondere uitzettingen”, een vooruitblik 2012 gegeven: “De commissie zal in 2012 bijzondere aandacht besteden aan de uitzetting van vreemdelingen met een medische indicatie inclusief het vervoer uit het Penitentiair Psychiatrisch Centrum en vreemdelingen die door de firma Medicare worden begeleid.”

In 2012 zijn negen uitzettingen geobserveerd waarbij op voorhand sprake was van een medische indicatie. In alle gevallen betrof het vreemdelingen met psychiatrische problemen, veelal omschreven als depressief, geneigd tot suïcide, gevaarlijk, verslaafd of met een persoonlijkheidsstoornis. Bij alle uitzettingen werd het escortteam van de KMar uitgebreid met een medisch onderlegde escort. Bij twee uitzettingen maakte een psychiater deel uit van het escortteam; voorts eenmaal een basisarts en eenmaal een huisarts. Bij de overige uitzettingen werd het escortteam aangevuld met een medewerker van de firma Medicare, veelal een verpleegkundige. Bij twee uitzettingen was een verklaring “fit to fly” beschikbaar, overigens zonder enige medische achtergrondinformatie.

2.3.2 Bevindingen

Bij navraag door de observers bleek dat de psychiaters en de overige artsen goed geïnformeerd waren over de medische toestand van de uit te zetten vreemdeling. De medewerkers van Medicare daarentegen beschikten uitsluitend over de (zeer) schaarse medische informatie, zoals die was vermeld op het M118 formulier. De medewerkers van Medicare gaven aan getracht te hebben bij de medische dienst van het Uitzetcentrum, waar de betreffende vreemdeling verbleef, aanvullende medische informatie te verkrijgen, maar dat werd om reden van “medisch geheim” geweigerd. Het is van belang dat de medische escort over recente medische informatie beschikt teneinde de begeleiding zo zorgvuldig en humaan mogelijk uit te voeren. Daarom is gesproken met de firma Medicare en met een medische dienst van een Uitzetcentrum om na te gaan waarom zo weinig medisch inhoudelijke informatie wordt verstrekt. Volgens de commissie is het noodzakelijk dat de medische escort voorafgaande aan de uitzetting van een vreemdeling beschikt over de diagnose van de aandoening, de voorgeschreven medicatie, de therapietrouw van de uit te zetten persoon en de medische toestand op de dag van vertrek en enige dagen daarvoor.

Bij het overleg met medewerkers van de Medicare zijn de volgende onderwerpen aan de orde geweest: het aanvraagproces van de KMar, de beschikbaar gestelde informatie daarbij, op welke wijze Medicare de kwaliteit van de medische escort bepaalt en onderhoudt, het mandaat van de medische escort en in hoeverre er intern door Medicare geëvalueerd wordt.

Het blijkt, dat Medicare het als een gemis ervaart dat de medische informatie bij de aanvraag zo beperkt is. Medicare heeft meermalen getracht aanvullend medische informatie te verkrijgen. Aangezien de KMar hierover niet beschikt, wordt telefonisch contact opgenomen met de medische dienst van het Uitzetcentrum waar de uit te zetten vreemdeling verblijft. Echter, niet alle medische diensten zijn bereid medisch inhoudelijke informatie telefonisch te verstrekken. De wens van Medicare is om bij de aanvraag van ondersteuning bij of in de M118 tevens medische informatie over de uit te zetten vreemdeling te ontvangen in de vorm van een medisch overdrachtsdocument, zoals dat gebruikelijk is tussen zorgverleners.

Bij het overleg met medewerkers van de medische dienst Detentie Centrum Rotterdam zijn de bevindingen van de commissie, de ervaringen en wensen van de firma Medicare, de werkwijze van de medische dienst, het intakeproces van de vreemdeling, de medische overdracht en een voorstel van de medische dienst op welke wijze de medische overdracht beter is te garanderen aan de orde geweest.

De commissie heeft geconstateerd dat de medewerkers van de medische dienst de wensen van Medicare onderschrijven, maar dat zij zich gehouden achten aan het medisch beroepsgeheim. Medische informatie aan derden wordt uitsluitend verstrekt in overleg en met toestemming van de uit te zetten vreemdeling. Teneinde te garanderen dat de medische informatie eenvormig wordt vastgelegd werkt de medische dienst volgens protocollen en vastgestelde formats, die voor alle medische diensten gelden. De medische dienst kan op verzoek van de regievoerder, na overleg en met instemming van de vreemdeling, een medisch overdrachtsdocument opstellen, waarin de door Medicare gewenste medische informatie wordt opgenomen. Aangezien de regievoerder de spil vormt in dit proces, stelt de medische dienst voor verzoeken om medische informatie via de regievoerder te laten verlopen. Inmiddels heeft de DT&V, zo heeft de commissie vernomen, al stappen gezet om de medische gegevensuitwisseling te bevorderen. De commissie zal zich in 2013 hierover wederom laten informeren.

Met betrekking tot het vervoer van vreemdelingen wordt verwezen naar paragraaf 3.5.8.

2.3.3 Conclusies en aanbevelingen

De commissie concludeert dat de medische informatie, zoals die wordt verstrekt via het M118-formulier, vaak tekort schiet.

De commissie acht het gewenst dat medisch personeel (arts en / of medisch verpleegkundige), dat in voorkomende gevallen het escortteam vergezelt, standaard beschikt over zodanige adequate en actuele medische informatie, dat het voor de medische begeleiders mogelijk is om tijdens het verwijderproces een vreemdeling met een medische indicatie, verantwoord te kunnen begeleiden. De commissie acht het noodzakelijk dat de regievoerder DT&V indien nodig zorg draagt voor een actueel medisch overdrachtsdocument ten behoeve van de medische begeleiders, verstrekt door de medische dienst van de instelling, waar de vreemdeling verblijft.

De commissie beveelt aan om op korte termijn een procesprotocol medisch overdrachtsdocument op te laten stellen door de DT&V, de medische diensten van de detentiecentra en Medicare.

2.4 Terugkeer van vreemdelingen met TBS

2.4.1 Inleiding

TBS betekent terbeschikkingstelling en is een behandelmaatregel. Strafrechters leggen TBS op als sprake is van een ernstig delict en waarbij de dader lijdt aan een psychiatrische ziekte of stoornis. Een psychiatrische ziekte of stoornis kan van invloed zijn op het gedrag van daders. Daarom acht de rechter hen niet – of niet volledig verantwoordelijk voor hun daden. Voor het deel van het delict dat de daders wel kan worden aangerekend, kan de rechter besluiten om een gevangenisstraf op te leggen. Dit is het zogenaamde combinatievonnis: primair gevangenisstraf en aanvullend TBS (vaak met dwangverpleging).

TBS kan uitsluitend worden opgelegd als er een risico bestaat op herhaling (recidive), waardoor de samenleving gevaar loopt. Ook moet het gaan om een delict waarop ten minste vier jaar gevangenisstraf staat of waarvoor – krachtens de wet – TBS kan worden opgelegd, ongeacht de strafbedreiging. TBS duurt voort tot een rechter deze opheft omdat hij van mening is dat er geen gevaar voor herhaling is, of omdat TBS wettelijk niet meer is toegestaan.

2.4.2 Doel TBS

TBS is er primair voor de veiligheid van de samenleving en daarnaast om de TBS-gestelde middels behandeling voor te bereiden op terugkeer in de Nederlandse samenleving.

TBS-gestelden met bevel tot (dwang)verpleging worden behandeld in een beveiligde gesloten inrichting, zodat zij gedurende hun behandeling geen gevaar voor anderen vormen. De behandeling richt zich erop de patiënt weer zo goed mogelijk in de Nederlandse samenleving te laten terugkeren.

TBS valt onder de vrijheidsbenemende maatregelen. Daarmee is de samenleving (tijdelijk) gevrijwaard van het gevaar van de veroordeelde. De gevangenisstraf die een TBS-gestelde vaak al voor de plaatsing in een TBS inrichting uitzit, is bedoeld als vergelding. De TBS-behandeling zelf richt zich op de psychiatrische ziekte of stoornis, om daarmee later kans op herhaling te voorkomen.

Ten aanzien van vreemdelingen die TBS krijgen opgelegd en geen rechtmatig verblijf (meer) hebben, kunnen als gevolg van die veroordeling tot ongewenst vreemdeling worden verklaard. Deze vreemdelingen keren dan niet terug in de Nederlandse samenleving, maar moeten terugkeren naar het land van herkomst.

Voor vreemdelingen met rechtmatig verblijf, die tijdens de voorbereiding op terugkeer in de Nederlandse samenleving ongewenst worden verklaard, verandert het behandelperspectief omdat terugkeer in de Nederlandse samenleving dan niet meer aan de orde is. Voor beide categorieën ligt een behandelplan gericht op terugkeer naar het land van herkomst dan in de rede.

In Nederland zijn negen TBS klinieken en vier Forensisch Psychiatrisch Klinieken (FPK). In FPK's worden TBS behandelplaatsen ingekocht. TBS klinieken en de FPK's dragen de verzamelnaam: Forensisch Psychiatrische Centra (FPC). DJI beheert twee Forensisch Psychiatrische Centra (FPC), de overigen klinieken zijn particuliere instellingen.

De commissie heeft zich tijdens de werkbezoeken aan FPC Veldzicht laten informeren over de projectwerkzaamheden van de medewerkers DJI en regievoerders DT&V die betrokken zijn bij het behandelplan en het terugkeerplan van TBS vreemdelingen. De commissie heeft kunnen constateren dat de samenwerking tussen deze medewerkers uitstekend is. De commissie heeft gedurende het observeren van het proces open met de medewerkers gesproken over de dilemma's die zich in het terugkeerproces van vreemdelingen met TBS voordoen. Een van de dilemma's is het antwoord op de vraag wanneer terugkeer opportuun is. Moet terugkeer zo snel mogelijk plaatsvinden - ondanks eventuele naar Nederlandse maatstaven minimale

behandelvoorzieningen ter plaatse – om de behandeling in het land van herkomst te starten of moet eerst de behandeling in Nederland plaatsvinden, waarbij niet of nauwelijks gebruik kan worden gemaakt van proefverlof indien de vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft? Hoe dient men om te gaan met plaatsing in de zogenaamde Longstay afdeling indien terugkeer niet mogelijk is? Ook het beëindigen van rechtmatig verblijf en ongewenst verklaren door de IND tijdens de behandeling is een punt van zorg.

Gegeven de unieke opgedane ervaringen en de positieve samenwerking met de DT&V zou FPC Veldzicht naar de stellige overtuiging van de commissie de centrale voorziening voor vreemdelingen met TBS moeten worden. Versnippering van kennis en ervaring over meer TBS instellingen is kostbaar en niet effectief. De commissie heeft de indruk dat op de achtergrond meningsverschillen tussen instellingen over financiële consequenties een niet onbelangrijker rol spelen. Dat moet vrij eenvoudig kunnen worden opgelost.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft de TK in 2010 de toezegging gedaan een beleidskader op te stellen voor de uitzetting van TBS vreemdelingen. Medio 2012 is een concept beleidskader opgesteld. Dit concept beleidskader is voor advies gezonden naar de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Op 30 november 2012 heeft de RSJ een advies uitgebracht. In zijn advies heeft de RSJ zich onder andere gebogen over de consequenties van proefverlof, plaatsing in de Longstay afdeling indien terugkeer niet mogelijk is en het beëindigen van rechtmatig verblijf.

2.4.3 Conclusies en aanbevelingen

In de huidige praktijk zijn de onvoorspelbaarheid van het moment van ongewenstverklaring, het verschil van inzicht tussen professionals over de mogelijkheid van proefverlof en over het meest opportune moment van uitzetting in relatie tot de opgelegde behandeling, onduidelijkheid over het precieze aantal vreemdelingen met TBS en de inrichting waar zij verblijven, kortom de discongruentie tussen vreemdelingenrecht, strafrecht en elementen van gezondheidsrecht, forse hindernissen voor een verantwoorde en (kosten)efficiënte aanpak. Voorts is überhaupt het opleggen van TBS aan vreemdelingen volgens de Regeling Aanwijzing TBS uitgesloten als er sprake is van onrechtmatig verblijf of van (toekomstige) verblijfsbeëindiging. Gelet op het geschatte aantal vreemdelingen met TBS (vermoedelijk minimaal 50) kan men zich afvragen of het OM hier wel voldoende rekening mee houdt. Het gaat weliswaar om geringe aantallen, maar de kosten van bijvoorbeeld Longstay (circa 400 euro per persoon per dag!) zijn toch aanzienlijk. De commissie wijst voorts op de nog steeds gebrekkige uitvoering van het VRIS-protocol aan het begin van het proces waardoor de koppeling van de strafrechtketen met de vreemdelingenketen nog steeds geen automatisme is. Hierdoor blijft het risico dat vreemdelingen niet op de juiste locatie worden geplaatst in een daartoe aangewezen inrichting.

Ook heeft de DT&V niet een volledig beeld van de TBS vreemdelingenpopulatie. Het aanwijzen van één centrale inrichting voor TBS vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf verdient derhalve de voorkeur. Het ligt voor de hand dat FPC Veldzicht, gegeven de daar opgebouwde expertise, als zodanig wordt aangewezen.

De commissie adviseert om de beslissing over (voortgezet) verblijf en ongewenst verklaren vóór de behandeling te laten plaatsvinden, zodat het behandelplan daarop kan worden afgestemd, hetzij een plan gericht op re-integratie in de Nederlandse samenleving, hetzij een terugkeerplan gericht op (verdere) behandeling in het land van herkomst en dringt aan op een duidelijk opgestelde procedure hiervoor. De commissie komt hier dit jaar op terug.

3. Algemene bevindingen

3.1 Inleiding

Tot één van de kerntaken van de commissie behoort het houden van onafhankelijk toezicht op (het proces van) verwijdering van die vreemdelingen die geen recht (meer) hebben op verblijf in Nederland en die weigeren zelfstandig terug te keren naar het land van herkomst. Om deze taak adequaat te kunnen verrichten, is het van belang dat de leden van de commissie, die deze functie vervullen, beschikken over de juiste deskundigheid en expertise. De problematiek die zich voordoet bij de gedwongen terugkeer van vreemdelingen blijkt namelijk met regelmaat uitermate complex te zijn. De commissie beschikt over een team bestaande uit ervaren waarnemers die deskundig zijn op specifieke terreinen als medische en psychische problematiek, beoordeling van geweld (zoals subsidiariteit en proportionaliteit), bejegening en humaniteit en overdrachtsproblematiek (kennis van ‘moeilijke landen’). De commissie is in staat processen en operaties professioneel te kunnen beoordelen en adviezen te geven ter verbetering. Bij de commissie is onderzoek aan de basis dan ook daadwerkelijk onderzoek op de werkvloer. Indien nodig en gewenst, bijvoorbeeld bij het signaleren van problemen met directe impact, neemt de commissie rechtstreeks contact op met het verantwoordelijke diensthoofd.

3.2 Internationale samenwerking

3.2.1 MTV

Door het Verdrag van Schengen is de grenscontrole aan de landsgrenzen van Nederland met België en Duitsland vervallen. In de grenszone met België en Duitsland voert de KMar operationeel binnenlands vreemdelingentoezicht uit, gericht op reizigers vanuit een ander Schengenland, het zogenaamde MTV. Het MTV betreft politiecontroles, geen grenscontroles, die als doel hebben illegaal verblijf, mensensmokkel en documentfraude in een zo vroeg mogelijk stadium tegen te gaan. De controles in het kader van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) langs de grens mogen op wegen en vaarwegen niet langer duren dan 6 uur per dag met een maximum van 90 uur per maand, en er mogen van de naar schatting 160 internationale treinen per dag maar van acht treinen twee treincoupés worden gecontroleerd.

De commissie heeft in vervolg op de werkbezoeken aan het MTV in 2011 ook in 2012 werkbezoeken afgelegd. Gebleken was dat nauwelijks meer aan de uitvoerende medewerkers was uit te leggen wat wel en niet binnen de gestelde kaders viel: vergelijkbare gevallen werden door verschillende rechters verschillend beoordeeld. Eind 2010 oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de MTV-controles strijdig waren met de Schengengrenscore. De MTV-controles zijn daarop wettelijk ingekaderd met betrekking tot de duur, tijdstip en frequentie. Hiertoe is het Vreemdelingenbesluit aangepast. Het Europese Hof heeft op 19 juli 2012 een positieve uitspraak gedaan over de Schengen conformiteit van het MTV op basis van de nieuwe regelgeving. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft het standpunt van het Hof overgenomen. Daarmee is sprake van een juridisch kader waarbinnen de KMar het vreemdelingentoezicht in de binnengrenszone kan uitvoeren. Na het aanpassen van de juridische grondslag is in 2012 dan ook sprake van een stijging van het aantal uitgevoerde MTV-controles en van de resultaten.

Om de grensoverschrijdende criminaliteit aan te pakken vinden aan de oostgrens van Nederland sinds een aantal jaren weer gemeenschappelijke patrouilles plaats. Daarnaast zijn twee

Grensoverschrijdende Politie Teams (GPT) actief die delicten in de grensstreek tegengaan. Volgens de KMar is men in de grensregio deze samenwerking gewend en vergroot dit het veiligheidsgevoel in de grensstreek.

Het camerasysteem @migo-Boras ondersteunt de MTV-controle van de KMar. In het systeem worden kennis en ervaringsgegevens van de KMar vastgelegd in de vorm van risicoprofielen. Hierdoor kan het toezicht gericht worden uitgevoerd en heeft het bonafide grensverkeer minder last van controles. Deze gegevens mochten ten behoeve van analytische doeleinden tijdens de pilot MTV voor een beperkte periode worden bewaard.

3.2.2 Dublin verordening

Op grond van de bepalingen van het verdrag van Dublin kan een asielzoeker worden teruggestuurd naar het bij het verdrag aangesloten land waar de asielzoeker het eerste asielverzoek heeft ingediend of aantoonbaar eerder heeft verbleven, of ten aanzien van wie door een ander Dublin land een visum is verstrekt. Dat land is verplicht deze vreemdeling - ook indien deze ongedocumenteerd is - terug te nemen. Wel moet een dergelijke vreemdeling tijdig worden overgedragen aan dat land. Een vreemdeling die niet via Nederland het Schengengebied is binnengekomen kan, behoudens uitzonderingen, geen geslaagd beroep op asiel doen als gevolg van de Dublin verordening.

Zoals door de commissie al eerder is vastgesteld, heeft de Dublin verordening de afgelopen jaren aan effectiviteit ingeboet. Zo behandelt Nederland sinds 2011 asielverzoeken van asielzoekers die eerder in Griekenland asiel vroegen zelf. Hierdoor is Nederland ook verantwoordelijk voor terugkeer naar het land van herkomst wanneer het asielverzoek wordt afgewezen. Inmiddels heeft FRONTEX een project ATTICA gestart, bedoeld om Griekenland te ondersteunen bij de screening van vreemdelingen aan de buitengrens, de asielprocedure en de terugkeer van vreemdelingen. Voor 2013 is hiervoor circa twee miljoen euro beschikbaar. Uit gegevens van FRONTEX blijkt dat Griekenland in 2012 meer dan 1300 vreemdelingen heeft uitgezet met National Return Operations. Dit zijn chartervluchten, waaronder NRO's naar Afghanistan.

Op grond van de aangepaste Dublin verordening zijn er beperkingen aan het in vreemdelingenbewaring stellen van Dublin geclaimden tot het moment van overdracht aan de op grond van de Dublin verordening verantwoordelijk staat. Indien Dublin geclaimden zich zelfstandig moeten melden voor terugkeer naar het land dat op grond van de Dublin verordening verantwoordelijk is voor deze asielzoeker, bestaat het risico dat veel van deze vreemdelingen vertrekken (met onbekende bestemming).

3.2.3 Conclusies en aanbevelingen

De commissie heeft waardering voor de wijze waarop KMar medewerkers, gezien de beperkte mogelijkheden tot MTV controles toch uitvoeren. Het opstellen van risicoprofielen in @migo-Boras werpt vruchten af. In verband hiermee adviseert de commissie standaard verkregen data voor een beperkte periode te bewaren zodat meer risicoprofielen kunnen worden ingezet om daarmee de pakkans te vergroten.

Daarnaast pleit de commissie voor verruiming van de maximale 90 uur controle en van de controle van het aantal treincoupés. Het blijft de moeite waard hierover in EU-verband nadere afspraken te maken.

Ten aanzien van de terugkeer van zogenaamde Dublin claimanten kan de commissie zich voorstellen dat uit Griekenland afkomstige Dublin claimanten, die door Nederland zelf zijn afgewezen, ook weer via Griekenland terugkeren naar hun land van herkomst.

3.3 Ketensamenwerking en -sturing

3.3.1 Ketensamenwerking

De commissie heeft in 2012 werkbezoeken afgelegd aan de GL Katwijk, GL Gilze, de GL Emmen, de PI Hoogeveen (Inrichting voor Stelselmatige Daders, hierna: ISD) Tijdens deze bezoeken zijn afzonderlijke gesprekken gevoerd met directies en medewerkers van de meest betrokken diensten.

Gezinslocaties

Om te voorkomen dat er kinderen op straat komen te staan moet aan gezinnen met minderjarige kinderen onderdak worden geboden zolang het vertrek uit Nederland nog niet heeft plaatsgevonden. Deze gezinnen met minderjarige kinderen worden overgeplaatst naar een gezinslocatie (GL). Deze locaties zijn gericht op het vertrek van de vreemdeling. Er zijn inmiddels zes gezinslocaties: Gilze en Rijen, Katwijk, Den Helder, Amersfoort, Emmen en Burgum. Op deze locaties zijn medewerkers van het COA, DT&V, IOM en Vluchtelingenwerk aanwezig. De vreemdelingenpolitie en een vertegenwoordiger van Stichting Nidos, een (gezins)voogdijinstelling, bezoeken regelmatig het centrum.

De commissie heeft geconstateerd dat de samenwerking op de gezinslocaties Katwijk en Gilze en Rijen aanzienlijk is verbeterd en de aanloopproblemen nagenoeg zijn overwonnen. Ook bleek in de gezinslocatie Emmen geen sprake van aanloopproblemen. Zo is de rolverdeling verduidelijkt en worden de actuele dossiers besproken in het Lokaal Terugkeer Overleg (LTO). Daarnaast is door de commissie geconstateerd dat medewerkers van het COA soms de (sociale) hulp aan de vreemdeling laten prevaleren boven het toewerken naar vrijwillige terugkeer naar het eigen land. Aandachtspunten zijn de terugkeergesprekken in het kader van de vrijwillige terugkeer op de gezinslocaties. Naast DT&V en IOM zijn er meerdere non gouvernementele organisaties met een eigen opvatting over de terugkeer werkzaam die (ook met eigen middelen) herintegratie-ondersteuning kunnen aanbieden ten behoeve van vrijwillige terugkeer. De commissie heeft ervaren en kunnen constateren dat de diversiteit aan projecten (in sommige gevallen vergelijkbaar aanbod door verschillende organisaties) tot onduidelijkheid kan leiden bij de vreemdeling en bij personen die de vreemdeling begeleiden. Ook leidt het door het kabinet aangekondigde (kinder) pardon tot onzekerheid en derhalve een afwachtende houding bij de gezinnen. De commissie zal de effecten op de vrijwillige terugkeer van het kinderpardon in 2013 gaan volgen.

Instelling Stelselmatige daders (ISD)

Aan illegale vreemdelingen die als stelselmatige daders zijn bestempeld, kan sinds 2009 de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor ISD-ers worden opgelegd voor maximaal twee jaar. In die twee jaar kan de DT&V starten met terugkeergesprekken zodat na het beëindigen van de maatregel betrokkene kan worden teruggestuurd naar het land van herkomst.

De Staatssecretaris heeft bij besluit van 13 april 2011 de Penitentiaire Inrichting Hoogeveen aangewezen als inrichting voor stelselmatige daders, waar ook de illegale vreemdelingen met een ISD maatregel worden geplaatst. Tijdens een werkbezoek van de commissie in 2011 verbleven deze twee groepen (reguliere ISD-er en illegale ISD-er) op één afdeling. Het verschil is dat de illegale ISD-er niet kan re-integreren in de Nederlandse samenleving en dat de invulling van zijn/haar behandelprogramma binnen de inrichting moet worden uitgevoerd. Dit kan tot spanningen leiden bij de ISD vreemdelingen, die niet begrijpen dat aan de reguliere ISDers wel proefverlof wordt toegestaan en aan hen niet.

De commissie heeft tijdens een vervolfbezoek in 2012 geconstateerd dat constructief wordt samengewerkt tussen de medewerkers van DJI en de regievoerders van DT&V. Er zijn korte lijnen en men weet men elkaar snel te vinden. Ook het contact met de ambulante hulp zoals I-Psy, wordt door allen als positief ervaren. I-Psy is een instelling voor specialistische interculturele geestelijke gezondheidszorg en richt zich op de behandeling en begeleiding van illegale ISD-ers met een multiculturele, veelal niet westerse achtergrond. Gedurende de ISD-maatregel blijft de vreemdeling ingesloten totdat de maatregel wordt beëindigd of totdat betrokkene wordt uitgezet. Eind 2012 waren er dertien ISD-vreemdelingen en zijn zes vreemdelingen, waarvan een aantal EU onderdanen, succesvol uitgezet.

De commissie vindt het zorgelijk dat nog steeds niet alle illegale ISD-ers in de aangewezen instelling PI Hoogeveen zijn geplaatst. Net als bij de TBS vreemdelingen wordt het VRIS-protocol niet altijd nageleefd zodat ISD-ers soms niet in de juiste inrichting worden geplaatst. Dit geeft problemen voor de DT&V. Zij moeten inzicht hebben in het aantal personen aan wie een ISD-maatregel is opgelegd om te kunnen werken aan terugkeer.

De DT&V zal met name de vreemdelingenpolitie en in mindere mate het OM moeten aanspreken op het ontbreken van een koppeling van de Vreemdelingenketen aan de Strafrechtketen. Indien het aantal ISD-vreemdelingen verder groeit, beveelt de commissie aan dat er een scheiding plaatsvindt tussen de reguliere ISD-ers en de ISD-vreemdelingen met het oog op het verschil in behandelplan en om spanningen tussen reguliere ISD-ers en de ISD-vreemdelingen te voorkomen.

3.3.2 Ketensturing

De directeur-generaal vreemdelingenzaken (DG VZ) is de regisseur van de keten. Zoals de commissie in haar vorig jaarverslag heeft aangegeven is met de komst van de nieuwe DG VZ de ketensturing aanzienlijk verbeterd. Het hiërarchisch rechtstreeks onder de DG VZ vallende Bureau Regie en Besturing houdt toezicht op de prestaties in de keten. Een belangrijk instrument hierbij is het Keten Management Informatiesysteem (KMI), waarin (deel)processen zoals ‘terugkeer’ worden gemonitord. Overigens moeten hier in de toekomst nog wel een aantal processen bijkomen zoals ‘opvang’ en ‘bewaring’.

Ook worden hoofddoelstellingen zoals de financiële verhoudingen in de keten, het implementeren van accountbeheer, het genereren van gegevens vanuit de keten ten behoeve van de ketensturing en de rapportages aan de Tweede Kamer en het optimaal gebruik maken van EU-fondsen, nauwlettend gevolgd zodat de ketenregisseur tijdig kan bijsturen. Echter, juist bij beleid dat (mede) op basis van gegevensverzamelingen wordt gevoerd is er grote afhankelijkheid van de wijze waarop op de werkvloer van de ketenpartners met de afspraken over (dagelijkse) gegevensverwerking wordt omgegaan. Wanneer daar niet zorgvuldig en met besef van verantwoordelijkheid voor een goede gang van zaken op de volgende koppelvlakken wordt gewerkt, zal het beleid aan de top niet goed kunnen worden gevoerd.

3.3.3 Conclusies en aanbevelingen

Positief is dat geïntegreerde jaarplannen van een aantal diensten en onderzoek naar efficiëntere en goedkopere procesbehandeling in de keten in gang is gezet. Dit leidt naar verwachting op termijn tot betere samenwerking en het beter functioneren van de gehele vreemdelingenketen, zeker als de (deel)processen in KMI compleet zijn. Speciale aandacht moet worden geschonken aan de dagelijkse gang van zaken op de werkvloer(en) van de ketenpartners. Met name daar bestaat het gevaar dat het “eigen werk” belangrijker wordt gevonden dan wat men “ook” voor een ander doet in de keten.

3.4 Annuleringen

De commissie besteedt, zoals ieder jaar, aandacht aan de annuleringen bij uitzettingen die bijna altijd onnodige extra kosten met zich meebrengen.

	2011	2012
Geboekte uitzettingen*	5530	5531
Geannuleerde uitzettingen	2140	2001
Percentage annuleringen	39%	36%

*Dit betreft het aantal vreemdelingen waarvoor een vlucht is geboekt

Het aantal annuleringen is licht gedaald in vergelijking met 2011, waardoor het percentage annuleringen weer op het niveau ligt van 2010.

Uit informatie van de DT&V is de commissie gebleken dat in 2012 circa 830 van de circa 1100 vreemdelingen waarvan een uitzetting is geannuleerd alsnog zijn uitgezet/ vertrokken. Dit betekent dat dit voor 270 vreemdelingen (nog) niet is gelukt.

Uitgesplitst naar categorie annulering ziet het er als volgt uit:

	2011	2012
Reden gelegen in (wettelijke) procedures		
Asielverzoek/ reguliere aanvraag	285	259
Beleidsbeslissing	70	25
Medische redenen	99	115
Opheffing vreemdelingenbewaring	101	87
Voorlopige voorziening	281	276
Wegens verblijf strafrecht	25	21
Totaal	861	783
Reden niet beïnvloedbaar door Ned. Overheid		
Autoriteiten Dublin niet akkoord	99	111
Autoriteiten niet akkoord	67	48
Geen toestemming transitluchthaven	29	38
Geweigerd door gezagvoerder	35	36
Geweigerd door luchtvaartmaatschappij	20	18
Reisdocumenten niet afgegeven	46	52
Reisdocumenten niet tijdig afgegeven	19	5
Verzet begeleide vreemdeling	27	19
Verzet onbegeleide vreemdeling	215	193
Vlucht geannuleerd door luchtvaartmaatschappij	35	30
Totaal	592	550
Reden gelegen in de keten		
Administratieve fouten	31	59
Geen goede reisdocumenten	6	8
Geen vervoer geregeld	11	11
Omboeking	184	159
Vlucht niet bekend bij UC	2	3
Vreemdeling niet compleet aangeleverd	13	10
Vreemdeling niet op tijd bij gate	8	7
Vreemdeling niet tijdig aangeleverd	11	12
Totaal	266	269
Reden andere wijze vertrokken		
Alsnog vertrokken via IOM	118	75
Escorts eerder beschikbaar	15	9
Met eigen ticket vertrokken	9	8
MOB	262	305
Wegens overheidsvlucht	21	2
Totaal	425	399

Bron: DT&V

Ondanks werkafspraken, die zijn gemaakt ter zake van herhaalde (asiel)aanvragen, blijft het aantal annuleringen als gevolg van ingediende asielverzoeken hoog. Het is de commissie opgevallen dat het in een aantal gevallen eerste asielaanvragen betrof van reguliere of criminele vreemdelingen die hiermee hun uitzetting trachten te frustreren.

Ook het aantal annuleringen als gevolg van verzet van vreemdelingen bij onbegeleide uitzettingen blijft hoog. Kennelijk blijft het lastig van te voren in te schatten of verzet te verwachten valt en een uitzetting begeleid moet worden. Op dit punt worden momenteel nadere afspraken gemaakt.

3.4.1 Conclusies en aanbevelingen

Positief is dat het aantal annuleringen licht is gedaald ten opzichte van 2011. Zorgelijk blijft het hoge aantal annuleringen als gevolg van ingediende asielverzoeken en VOVO's. Ook het hoge aantal annuleringen als gevolg van verzet bij ongebeleide uitzettingen verdient nog steeds aandacht.

3.5 Uitzetproces

3.5.1 Inleiding

Nederland heeft als één van de eerste van de lidstaten binnen de Europese Unie het toezicht op gedwongen terugkeer daadwerkelijk en op professionele wijze gestalte gegeven. Pas geruime tijd na de instelling van de CITT werd een Europese richtlijn uitgevaardigd die de lidstaten van de Unie opdraagt een doeltreffend monitoring systeem op te zetten voor het toezicht op de gedwongen terugkeer. Verwezen wordt naar Richtlijn 2008/115/EG van 16 december 2008 art. 8 lid 6. De commissie constateert dat in de afgelopen twee jaar een aantal landen het toezicht op gedwongen terugkeer heeft geregeld.

Ook op andere wijze is de commissie betrokken bij toezicht dat voortvloeit uit internationale regelgeving. Nederland heeft het Optical Protocol to the Convention against Torture (OPCAT) van de Verenigde Naties ondertekend. Overeenkomstig de voorschriften zijn in ieder land z.g. National Preventive Mechanism's (NPM) aangewezen, die moeten toezien op de naleving van de internationale voorschriften. De CITT is in Nederland door de regering aangewezen als één van de National Preventive Mechanisms. Daarbij is de focus in het bijzonder gericht op het fysieke proces van gedwongen terugkeer van vreemdelingen.

3.5.2 Selectie van vluchten

Het regeerakkoord is duidelijk: "Ons immigratiebeleid is restrictief, rechtvaardig en gericht op integratie. Bij een restrictief en rechtvaardig immigratiebeleid hoort ook een actief en consequent terugkeerbeleid. Wie hier niet mag blijven moet vertrekken of wordt uitgezet."

Aan de KMar is, aan het einde van de keten, de feitelijke verwijdering opgedragen van de vreemdeling die gedwongen ons land moet verlaten. Geregeld is daarbij sprake van complexe problematiek, zeker waar het de zogenaamde begeleide uitzettingen betreft. Het risico dat op de 'koppelvlakken' tussen de samenwerkende diensten iets mis gaat is groot. Dit klemt temeer omdat het aantal diensten dat in die laatste fase van voorbereiding bij verwijdering van de vreemdeling betrokken is, niet gering is: met als regisseur DT&V, worden van deze dienst en de DJI, de IND, het COA, de DV&O en de KMar acties verwacht die in zorgvuldigheid, communicatie en tijdigheid moeten kloppen.

Langdurige waarnemingen bevestigen het beeld van verlies van informatie bij overdracht en het niet volledig op elkaar afgestemd zijn van de samenwerkende diensten. In de laatste fase van het uitzetproces betekent dat nogal eens dat de verwijdering van een uit te zetten vreemdeling moet worden geannuleerd. Tegelijkertijd constateert de commissie de inzet om vastlopende processen los te trekken en procedures zodanig aan te passen dat voorkomen wordt dat het uitzetproces op het allerlaatste gefrustreerd kan worden.

Teneinde een compleet beeld te krijgen van humaniteit, effectiviteit en efficiency in de laatste fase van het terugkeerproces heeft de commissie in het verslagjaar een aantal acties ondernomen. Op voorhand wordt opgemerkt dat het aantal annuleringen van vluchten, waarvoor de commissie zich met observers heeft aangemeld, hoog is, omdat deze geselecteerde vluchten, de meest

complexe, lastige en veelal ook meest risicovolle zijn. Als bijvoorbeeld voorspelbaar is dat de vreemdeling zich tijdens een commerciële vlucht in een vol vliegtuig met excessief geweld tegen zijn uitzetting zal verzetten, dan is de kans groot dat de gezagvoerder van het vliegtuig de vreemdeling weigert te vervoeren. Voorspelbaar makkelijke vluchten worden overigens niet geobserveerd.

In de laatste fase van het terugkeerproces heeft de commissie in het verslagjaar aandacht besteed aan:

- Observaties van individuele uitzettingen per commerciële vlucht (paragraaf 3.5.4)
- Observaties van uitzettingen per charter, inclusief FRONTEx vluchten (paragraaf 3.5.5)
- Observaties grondproces (paragraaf 3.5.6)
- Observaties onbegeleid vertrek (paragraaf 3.5.7)
- Observaties vervoer door DV&O (paragraaf 3.5.8)
- Uitwisseling van informatie (paragraaf 3.5.9)

3.5.3 *Observaties algemene indruk*

De gemoedstoestand van vreemdelingen, die gedwongen moeten terugkeren, kan op basis van tevoren ingewonnen informatie worden ingeschat, maar is lang niet altijd correct te peilen of voorspelbaar: het proces, waarvan zij deel uitmaken raakt hen veelal emotioneel diep en het gedrag dat daaruit voortvloeit uit zich soms in extremen. Van de medewerkers van de KMar, die belast zijn met de taak de uit te zetten vreemdeling te begeleiden, wordt verwacht dat zij zulk gedrag kunnen aanvoelen en er op een juiste manier mee omgaan.

Bij herhaling is tijdens observaties van vluchten en bij waarnemingen tijdens het grondproces vastgesteld hoe belangrijk training en ervaring van zowel escortcommandanten als escorts is. Een goed geëquipeerde escortcommandant bereikt niet alleen dat zijn team qua humaniteit en correct gedrag voldoet aan de hoge kwalificaties maar weet ook in het overleg met captains en crews van vliegtuigen, station managers en buitenlandse autoriteiten (b.v. bij de overdracht van de vreemdeling) resultaten te boeken.

In eerdere jaarverslagen heeft de commissie geconcludeerd dat de Nederlandse escortteams van de Koninklijke Marechaussee, waar het de praktische, fysieke uitzetting van vreemdelingen betreft, zich in alle opzichten kunnen meten met de buitenlandse teams. Dat is niet alleen gerelateerd aan selectie en opleiding, maar evenzeer aan de 'overall performance': in algemene zin voldoen de escorts in uiterlijk voorkomen, kleding, gedrag, discipline en inlevend vermogen aan een hoge standaard. Daarop worden zij ook aangesproken. Observers van de CITT hebben hierop goed zicht, omdat zij immers het integrale proces waarnemen: van briefing en intake in het verwijdercentrum tot en met de debriefing, veelal pas na drie à vier dagen terug op Schiphol. In het bijzonder bij FRONTEx vluchten en andere chartervluchten laat de performance van de Nederlandse KMar-escorts zich goed vergelijken met die van buitenlandse teams.

De commissie heeft waargenomen dat een enkel land binnen de Europese Unie is overgegaan tot uitbesteding van deze lastige begeleidingstaak aan een privaat bedrijf. De commissie is geschrokken van het lage niveau waarop veelal door buitenlandse private escorts wordt gepresteerd. Zoals bekend is vanuit de Tweede Kamer der Staten Generaal aan de toenmalige minister voor Immigratie, Integratie en Asiel het verzoek gedaan te onderzoeken of escortering bij gedwongen vertrek ook in Nederland door een private marktpartij zou kunnen worden uitgevoerd. De commissie heeft destijds de voormalige minister op grond van rechtstatelijke bezwaren (het geweldsmonopolie), andere argumenten en op basis van eigen waarnemingen geadviseerd hiertoe niet over te gaan. In zijn schrijven van 6 maart 2013 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid

en Justitie inmiddels duidelijkheid geschapen door de Voorzitter van de Tweede Kamer te berichten niet te kiezen voor de inzet van private escort. De commissie kan zich zeer goed vinden in de argumenten en het besluit van de Staatssecretaris.

3.5.4 Observaties van individuele uitzettingen

Door het secretariaat werden vierentwintig vluchten geselecteerd en aangemeld. Hiervan werden tien vluchten tijdens de voorfase reeds geannuleerd. Vervolgens werden veertien uitzettingen geobserveerd. Van deze vluchten werd er nog één geannuleerd, zodat dertien vluchten doorgang vonden. Gedwongen terugkeer van vreemdelingen in deze categorie hebben het meest te lijden onder het op het allerlaatste moment ('op de vliegtuigtrap') indienen van een herhaalde asielaanvraag (HASA) of het indienen van een verzoek tot een voorlopige voorziening (VOVO). Het betreft hier aanvragen die nagenoeg steeds voorspelbaar kansloos zijn, maar tegelijkertijd het uitzetproces ernstig frustreren, bijdragen tot het 'stapelen' van procedures en als gevolg daarvan bovendien zeer kostbaar zijn. In voorgaande jaarverslagen heeft de commissie bij voortdurend aandacht gevraagd voor deze weerbarstige problematiek. Aanvankelijk is hierop gereageerd door de instelling van een 'pilot Last Minute Aanvragen,' maar die verliep niet succesvol. In de reguliere contacten van de commissie met diensthoofden is vervolgens aangedrongen op het instellen van een piketsysteem waarbij een beslisambtenaar van de IND per direct in actie kan komen en (indien juridische mogelijk) onmiddellijk een besluit kan nemen. Deze oplossing genoot de voorkeur van de commissie gezien de uitstekende ervaringen, die waren opgedaan bij het boarden van vreemdelingen tijdens charters en (door Nederland georganiseerde) FRONTEX vluchten. Bij deze charters waren namelijk steeds beslisambtenaren van de IND ter plaatse om direct 'last minute verzoeken' af te handelen.

De commissie stelt met genoegen vast dat de piket- en beslisambtenaar van IND in de loop van 2012 zijn intrede heeft gedaan. Na aanvankelijk nog wat opstartproblemen constateert de commissie dat inmiddels sprake is van een alleszins aanvaardbare beschikbaarheid van IND piketfunctionarissen die beslissingsbevoegd zijn. Aldus wordt enerzijds recht gedaan aan de beroepsmogelijkheden van de uit te zetten vreemdeling, terwijl anderzijds de efficiency en effectiviteit worden gediend: volstrekt nodeloze annuleringen op het laatste moment kunnen op deze manier worden voorkomen.

Tijdens gedwongen terugkeer middels een commerciële vlucht blijkt steeds hoe afhankelijk het welslagen van een uitzetting is van het standpunt van de captain. Als de captain tijdens de briefing door de escortcommandant weerstand laat blijken, betekent dat veelal dat bij enig verzet de vlucht van de vreemdeling geannuleerd moet worden. Dit komt eveneens voor bij transfers op andere luchthavens waar de escortcommandant nauwelijks kan investeren in een (korte) relatieopbouw met de captain en diens crew. Het is de commissie bekend dat de leiding van de KMar-Schiphol er veel aan doet om goede relaties met de luchthaven Schiphol, de KLM en vertegenwoordigers van de verschillende luchtvaartmaatschappijen (o.a. de station managers) op te bouwen en te onderhouden.

3.5.5 Observaties van overheidsvluchten (FRONTEX en Nederlandse Charters)

Het betreft hier chartervluchten, die uitsluitend bezet worden door te verwijderen vreemdelingen en hun begeleiders, uit verschillende landen. Eén van de deelnemende landen organiseert de vlucht en vanuit de deelnemende landen worden de vreemdelingen per minicharter naar het centrale punt vervoerd. Sommige van deze charters worden door FRONTEX gefinancierd. Ook komt het voor dat een charter door één land wordt georganiseerd onder het aanbod dat andere landen kunnen participeren. In het verslagjaar was, waar het Nederland betreft, sprake van een

terugval in deelname aan charters. De deelname en het aantal vreemdelingen dat met FRONTEX vluchten is uitgezet de afgelopen zes jaar ziet er als volgt uit:

	Nederlandse deelname JRO	succesvolle Uitzetting (personen)
2007	5	28
2008	6	51
2009	5	46
2010	7	52
2011	9	39
2012	6	25

Een van de redenen voor het minder meevliegen in FRONTEX verband is gelegen in het gegeven dat de autoriteiten van bijvoorbeeld Irak hebben besloten geen landgenoten meer te accepteren die collectief dan wel tegen hun wil werden teruggebracht naar het land van herkomst. (Afghanistan heeft overigens collectieve vluchten per charter nimmer toegestaan).

Bij de door Nederland georganiseerde vluchten bleek de eerder geïntensiveerde samenwerking tussen de betrokken diensten DT&V, IND en KMar en de luchtvaartmaatschappijen haar vruchten af te werpen. Er was sprake van sluitende afspraken, professioneel uitgevoerde processen, maar ook van constructieve improvisatie van de zijde van de DT&V en KMar. Dit bleek onder andere toen een door Nederland georganiseerde FRONTEX vlucht in Lagos strandde wegens technische problemen met het vliegtuig. Beide partijen waren, dankzij hun wederzijdse goede relaties, in staat het oponthoud in Lagos te beperken en alle buitenlandse escortteams tijdig te repatriëren. Op zulke momenten wordt het kwaliteitsverschil tussen de goed getrainde en uitgeruste terugkeerorganisaties en escortteams van landen als Nederland en de veel meer ad-hoc samengestelde teams van andere landen en van particuliere organisaties, zichtbaar.

Participatie van Nederland in een Belgische charter (een Belgisch militair vliegtuig) leverde een bijzondere casus op: terwijl de boarding had plaats gevonden vroeg de door Nederland aangeleverde vreemdeling alsnog asiel aan en werd, vlak voor de start, uit het vliegtuig verwijderd. Als snel bleek dat hem de dag tevoren in Nederland in het Uitzetcentrum nog was aangeboden ieder rechtsmiddel aan te wenden. Daarvan had hij bewust afgezien. Alert optreden van in het vliegtuig aanwezige medewerkers van DT&V en een beslisambtenaar van de IND voorkwam dat de uitzetting van deze vreemdeling moest worden afgebroken: hij moest zijn plaats weer innemen. Overigens zij vermeld dat de Belgische autoriteiten aanzienlijk pragmatischer in dergelijke situaties handelen: wie als te verwijderen vreemdeling eenmaal zijn plaats in het vliegtuig heeft ingenomen, heeft alle kansen gehad en wordt niet meer in de gelegenheid gesteld een rechtsmiddel aan te wenden. En gaat dus niet meer van boord. Dit incident op de luchthaven van Zaventem bleek niet op zichzelf te staan. Vaker kwam het voor dat vreemdelingen er op deze wijze in slaagden hun uitzetting te frustreren.

De commissie heeft geconstateerd dat de leiding van DT&V, de IND en de KMar in korte tijd op slagvaardige wijze een zorgvuldige regeling hebben ontworpen die enerzijds de rechten van de

vreemdeling respecteert maar anderzijds op adequate wijze misbruik van de asielprocedure voorkomt. Frustratie van het terugkeerproces wordt daardoor tot het uiterste beperkt. Een en ander is vastgelegd in een voorlopige werkinstructie die op 1 juni 2012 is opgenomen in een plan van aanpak betreffende 'last-minute aanvragen.' Gebleken is dat escortteams die de begeleiding in het buitenland (in het bijzonder ons buurland België) aanvangen, bij de briefing telkens voorzien worden van de relevante voorschriften op dit specifieke thema. Aldus wordt met behoud van een hoge humanitaire standaard voldaan aan de eisen van effectiviteit die aan het uitzetbeleid worden gesteld. De wijze waarop de gestelde problematiek is aangepakt door de drie diensten, verdient waardering.

Tenslotte is het de commissie opgevallen dat bij FRONTEX vluchten relatief veel aangemelde vreemdelingen, om redenen van een laatste beroep op heroverweging van het dossier, alsnog afvallen. Dit leidde eenmaal zelfs tot het vervoer van slechts één vreemdeling met een gecharterd vliegtuig van Rotterdam naar Wenen, waar verzameld werd. Dat is kostbaar. Deze constatering geldt overigens niet alleen voor Nederland; ook andere landen blijken om die reden herhaaldelijk met kleinere aantallen uit te zetten vreemdelingen te vliegen of zelfs uiteindelijk hun deelname aan de FRONTEX charter te moeten afzeggen.

3.5.6 Observaties van het grondproces

Teneinde kosten van het toezicht te kunnen besparen is van een aantal uitzettingen alleen het grondproces in Nederland geobserveerd. Ervaring heeft geleerd dat verreweg de meeste problemen zich voordoen vanaf de intake in het Verwijdercentrum van de KMar tot en met de boarding van de uit te zetten vreemdeling. Als het vliegtuig eenmaal is opgestegen ontstaat in de meeste gevallen een rustiger situatie. De commissie meldde observers aan voor zesentwintig verwijderingen. In het voortraject werden hiervan reeds acht geannuleerd. Van de overgebleven achttien observaties werden er nog eens zeven geannuleerd, zodat uiteindelijke sprake was van elf geslaagde uitzettingen op zesentwintig aanmeldingen. De observatie van het aantal grondprocessen steeg van dertien in 2011 naar achttien in 2012.

Selectiecriteria is allereerst de te verwachten moeilijkheidsgraad bij de boarding. Het betreft dan tweede of derde pogingen, waarbij eerdere uitzettingen afgebroken zijn als gevolg van extreem verbaal protest en/of hevig fysiek verzet door de uit te zetten vreemdeling. Dat het hier veelal zeer moeilijke uitzettingen betreft blijkt uit het hoge annuleringspercentage: van de achttien geobserveerde grondprocessen liepen er zeven uit op een annulering, zodat er uiteindelijk elf overbleven.

Voorts wordt bij Nederlandse overheidsvluchten door de commissie, indien mogelijk en beschikbaar, een extra waarnemer ingezet die het ontruimen van het cellencomplex, het groepsvervoer naar het vliegtuig door DV&O en de boarding observeert. Deze observer blijft vervolgens aan de grond terwijl de andere waarnemer meevliegt, de gebeurtenissen tijdens de vlucht observeert en toeziet op de overdracht van de vreemdelingen aan de autoriteiten in het land van herkomst.

Bij uitzettingen met een hoge moeilijkheidsgraad doet ongeveer 80% van de problemen zich voor vlak voor en tijdens de boarding. De ervaringen die de commissie in de afgelopen twee jaar heeft opgedaan met het observeren van het grondproces hebben veel nuttige informatie opgeleverd.

3.5.7 *Observaties van het onbegeleid vertrek*

Op verzoek van de Directeur Generaal Vreemdelingenzaken is in het verslagjaar bijzondere aandacht besteed aan uitzettingen van vreemdelingen die weliswaar gedwongen worden uitgezet maar bij wie nog zoveel bereidwilligheid wordt verondersteld, dat het verantwoord lijkt om hen zonder begeleiding te laten uitreizen. Niettemin bleek het annuleringspercentage bij deze groep hoog. Met als oorzaak: 'verzet'. Binnen deze groep is vervolgens het aandeel van Dublin claimanten, die volgens het gelijknamig verdrag worden uitgezet naar het land, dat oorspronkelijk hun asielverzoek in behandeling heeft genomen, hoog.

De commissie heeft eerst het proces in kaart gebracht om vervolgens door middel van observaties een beeld van de daadwerkelijke activiteiten te krijgen. De commissie kwalificeert de wijze waarop door de KMar aan dit proces uitvoering wordt gegeven als humaan, efficiënt en effectief. Toch ligt het aantal annuleringen wegens 'verzet' hoog. Opgemerkt moet worden dat hier sprake is van relatief lichte vormen van verbaal en fysiek verzet, want er wordt door medewerkers van de KMar geen dwang en drang toegepast als vreemdelingen op het laatst alsnog weigeren plaats te nemen in het vliegtuig.

De relatief hoge annuleringscijfers waren aanleiding voor de leiding van DT&V en KMar te onderzoeken welke mogelijke oorzaken hieraan ten grondslag lagen. Een belangrijke oorzaak is gevonden in de 'koppelvlak informatie' bij de overdracht van eerdergenoemde Dublin claimanten vanuit het Uitzetcentrum aan het Verwijdercentrum, waar de afdeling Procesbegeleiding van de KMar beoordeelt welke vreemdeling al dan niet begeleid moet worden uitgezet. Als methode hanteert de afdeling Procesbegeleiding dat bij het niet aantreffen van relevante informatie begeleiding achterwege blijft. Ten behoeve van de uitzetting van Dublin claimanten wordt meestal geen formulier M118 opgemaakt. De reden daarvoor is gelegen in het feit dat de vreemdeling, behorend tot deze groep, in overeenstemming met Europees recht maar kort in Nederland in bewaring mag worden gesteld. De commissie acht het van doorslaggevend belang dat ook ten behoeve van de uitzetting van deze categorie, standaard een M118 formulier, met actuele informatie wordt ingevuld zodat een juiste inschatting van eventueel te verwachten verzet kan worden gemaakt. Aldus kan op adequate wijze worden beslist tot het al dan niet escorteren van de uit te zetten vreemdeling. Daarnaast vindt de commissie het belangrijk dat wordt geïnvesteerd in het contact tussen enerzijds de DT&V, afdeling Bewaring en anderzijds de brigade Vreemdelingenzaken, afdeling Procesbegeleiding van de KMar, ter voorkoming van annuleringen wegens verzet.

Dit laatste klemt des te meer daar, uit een door het TNO op verzoek van de KMar ingesteld onderzoek naar interventies voor het verminderen van annuleringen van onbegeleide uitzettingen, is gebleken dat factoren die een significante bijdrage aan annuleringen opleveren door KMar functionarissen maar zeer beperkt kunnen worden beïnvloed. Met andere woorden, kort voor het vertrek kunnen diverse redenen waarom vreemdelingen zich gaan verzetten niet of nauwelijks meer worden beïnvloed. Wel wordt uit het onderzoek duidelijk dat de KMar functionarissen in het Verwijdercentrum goed in staat blijken aan de hand van gedragingen van de vreemdeling een annulering te voorspellen. Deze ervaringsdeskundigheid zou, naar overtuiging van de commissie, beter benut kunnen worden door de KMar ook bij het proces voorafgaande aan de uitzetting op Schiphol nadrukkelijker te betrekken.

3.5.8 *Het vervoer van vreemdelingen*

Overeenkomstig de vooruitblik in het voorgaande jaarverslag heeft de commissie in het verslagjaar het vervoer vanuit zowel een regulier detentiecentrum als vanuit een Psychiatrische

Penitentiair Centrum naar het Verwijdercentrum geobserveerd. Omdat het hier ging om kwetsbare uitzettingen van zowel een gezin met kinderen, als om (soms gewelddadige) vreemdelingen met veelal grote psychische problemen, was de organisatie van deze uitzettingen aanzienlijk complexer dan gebruikelijk. Ketensamenwerking door de DT&V, KMar, DV&O, Medicare en PPC leidde daarbij tot uitzettingen waarbij niets aan het toeval werd overgelaten. Kenmerkend was dat aan de voorbereiding van het uitzetproces veel communicatie tussen functionarissen van alle betrokken partijen, vooraf ging waarbij zorgvuldigheid en humaniteit leidend waren. Vastgesteld werd dat de medewerkers van DV&O professioneel en empathisch hun taak uitvoerden.

Opgemerkt zij dat observatie van deze processen, waar het de fysieke uitvoering betreft, soms niet eenvoudig was. Door de aanvankelijke inzet van kleine voertuigen met maar beperkte cabineruimte voor DV&O personeel, was de observer van de commissie genoodzaakt plaats te nemen in de gesloten ruimte waarin ook de vreemdelingen worden vervoerd. Vraag is of dat verantwoord is. In goed overleg tussen de commissie en DV&O is afgesproken om in geval van observaties door de CITT, dan wel extra bezetting door psychiatrisch en ander medisch personeel, aangepast vervoer in te zetten. DV&O heeft dit verzoek ingewilligd. Problematische situaties zullen hierdoor in de toekomst zoveel mogelijk worden voorkomen.

Door de commissie is bij observatie van dit vervoer (niet voor de eerste maal) vastgesteld dat het voorkomt dat busjes van DV&O geruime tijd bij de G-Pier op personeel van het escortteam moeten wachten, hetzij omdat DV&O eerder dan verwacht arriveerde, hetzij omdat het escortteam eerst nog een briefing moet krijgen alvorens tot intake kan worden overgegaan. Dit veroorzaakt soms sanitaire en andere problemen, maar ook spanningen omdat in het busje gebruik van rook- en drinkwaren niet is toegestaan. De commissie acht dit bezien vanuit humanitair oogpunt een ongewenste situatie en beveelt aan een nader onderzoek hiernaar in te stellen teneinde dit probleem spoedig op te lossen. Gedacht zou kunnen worden aan een afgescheiden opvangruimte voor DV&O functionarissen en de vreemdelingen op de nieuwe detentielocatie Schiphol, voorzien van sanitaire voorzieningen alsmede een mogelijkheid om te roken. DV&O streeft er naar het vervoer van vreemdelingen naar het Verwijdercentrum van de KMar op Schiphol in de nabije toekomst te doen uitvoeren door speciaal daartoe geselecteerde en opgeleide medewerkers.

Tot slot heeft DV&O laten weten dat bij het vervoer van vreemdelingen met een medische achtergrond in het M118 vaak onvoldoende gegevens zoals medicijngebruik worden vermeld. Het M118 moet gegevens over medicijngebruik bevatten en er moet worden vermeldt met welke medicus contact kan worden gezocht in geval van calamiteiten.

3.5.9 *Uitwisseling van informatie*

Workshops KMar

Ook in dit verslagjaar heeft de commissie twee maal een workshop georganiseerd voor alle observerende leden van de commissie en de operationele leiding van de KMar Schiphol en Rotterdam- The Hague Airport. Tijdens deze bijeenkomsten zijn op constructieve wijze wederzijdse ervaringen uitgewisseld. Daarbij is, aan de hand van de verslagen van de CITT observers, van een aantal tevoren geselecteerde vluchten, besproken wat de leermomenten waren, teneinde in de toekomst het uitzetproces nog humaner, effectiever en efficiënter te kunnen uitvoeren. Ook andere thema's zijn daarbij besproken. Voorbeelden van onderwerpen, die in het verslagjaar tijdens de workshops aan de orde werden gesteld, waren:

- Procedure boarding via de achtertrap (check op instructie en briefing);
- Geweld tegen leden van de escortteams door vreemdelingen, die zich verzetten. Is dit geweld

vergelijkbaar met het geweld tegen politieambtenaren en/of hulpverleners die hun werk in de rechtmatige uitoefening van hun functie verrichten.

- Hoe te handelen als een escort door de vreemdeling tijdens de vlucht naar het land van herkomst ernstig wordt verwond: vreemdeling aanhouden en mee terug nemen of toch achterlaten teneinde het doel 'uitzetting' te bereiken. Bijvoorbeeld een ernstig snij-incident met als slachtoffer een Ierse escort tijdens een FRONTEX charter;
- Procedure onbegeleide uitzetting;
- Het gelaatscherm, waarmee spuwen en bijten door zich verzettende vreemdelingen zou kunnen worden tegengegaan.

Bovenstaande onderwerpen zijn een selectie van thema's die tijdens de workshops worden besproken. De commissie stelt vast dat de bijeenkomsten resulteren in het maken van concrete afspraken en, waar nodig, het aanpassen van instructies. De sfeer tijdens de sessies is openhartig en sterk gericht op verbetering. De KMar toont zich in dit opzicht als een organisatie die sterk gericht is op 'leren.'

De commissie beoordeelt de resultaten die met deze workshops zijn bereikt als waardevol. Ze worden echter georganiseerd met slechts één partner: de KMar.

Overwogen zou kunnen worden ook andere diensten bij de workshops te betrekken.

Ketenformulier M118

Na een aanvankelijk substantiële verbetering van de invulling van het M118 formulier in 2011, moet de commissie met spijt constateren dat er in het verslagjaar weer sprake is van een kwalitatieve terugval. Dat valt te betreuren omdat het proces van humaan uitzetten en adequate informatie uitwisseling nauw aan elkaar gerelateerd zijn. Immers, alleen als de KMar over de juiste informatie beschikt kunnen de juiste keuzes worden gemaakt.

De praktijk van de informatieoverdracht is echter weerbarstig. Veelal kunnen regievoerders een juist beeld schetsen van de wijze waarop de uit te zetten vreemdeling zich tegenover zijn voorgenomen uitzetting opstelt en aldus een prognose opstellen. Maar ook komt het voor dat vreemdelingen zich tijdens één op één gesprekken met regievoerders van DT&V heel anders voordoen dan zij zich uiten en gedragen tijdens de eerste ontmoeting met medewerkers van de KMar. Wat echter niet hoort te gebeuren is dat fysiek waarneembare informatie over vreemdelingen substantieel afwijkt van de werkelijkheid. Dat werd door de waarnemers diverse malen vastgesteld. Zo bleek geregeld dat de fysieke beschrijving van de vreemdeling niet deugde, dat de informatie betreffende de status van de vreemdeling (bijvoorbeeld 'ongewenst') ontbrak en dat er medicijnen in de persoonlijke bagage van de vreemdeling werden aangetroffen waarover in het M118 formulier niets stond vermeld. Ook bleken formulieren niet te zijn aangevuld wanneer de vreemdeling na een eerdere annulering, bijvoorbeeld wegens verzet, voor de tweede keer voor vertrek werd aangeboden ('wat is er in de tussentijd gebeurd, hoe was zijn/ haar gedrag in het Uitzetcentrum, hoe hierop in te spelen').

Omdat de uitzetprocedure bijna steeds in een strak tijdschema moet worden uitgevoerd, worden door het Bureau Procesvoorbereiding van de KMar ondermaats ingevulde formulieren niet geretourneerd maar wordt geprobeerd de ontbrekende informatie alsnog telefonisch te verkrijgen. Een bypass derhalve. Mede hierdoor wordt bij DT&V ook de prikkel weggenomen om kwaliteit te leveren waar het de informatie op het M118 formulier betreft. De commissie moet vaststellen dat de discipline en de 'awareness' hiertoe kennelijk nog steeds ontbreekt en dat de inspanning van diverse werkgroepen om dit euvel op te lossen, onvoldoende resultaten heeft opgeleverd.

Bij een inventarisatie van frictiepunten bleek de kwaliteit van het M 118 formulier als input voor de risicoanalyse inzake de inzet van escorts bij een uitzetting een belangrijk knelpunt.

Waar het gebrek aan adequate informatieverstrekking bij de uitzetting van individuele vreemdelingen al knelt, is daar bij de verwijdering van risico groepen (families) of kwetsbare individuen (mentale of fysieke problemen) in verhoogde mate sprake van. Tijdige en betrouwbare informatieoverdracht is daarbij cruciaal. De commissie vraagt zich af of juist bij deze kwetsbare en ook vaak kostbare uitzettingen niet sprake moet zijn van een nog indringender persoonlijk contact tussen diensten op die koppelvlakken. Dat heeft in het bijzonder betrekking op de fase kort voor de feitelijke uitzetting. De commissie meent dat naast de verbetering van de informatieoverdracht op het koppelvlak tussen beide diensten twee maatregelen in sterke mate kunnen bijdragen tot een (nog) zorgvuldiger, correcter en humaner verloop van de uitzetprocedure:

- Het over en weer tewerkstellen van ervaren medewerkers in het uitzetcentrum en het verwijdercentrum. Aldus wordt de vreemdeling in de fase kort voor de uitzetting, nog in het Uitzetcentrum, door een ervaren KMar-medewerker met veel begeleidingservaring in contact gebracht en kan deze, op basis van de aangereikte informatie en zijn expertise zijn prognose mede voorleggen aan het bureau Procesvoorbereiding;
- Het contact met de uit te zetten vreemdeling kan door de KMar medewerker worden gelegd door hem een instructieve videofilm (in zijn landstaal) te tonen waarin hem wordt duidelijk gemaakt en uitgelegd hoe de procedure in de daarop volgende dagen zal gaan verlopen. Het is de commissie bekend dat in het buitenland reeds gewerkt wordt met instructieve videofilms. In het komend jaar zal de commissie het effect daarvan nader bezien.

Verbetervoorstellen samenwerking tussen DT&V en KMar

Op 5 september van het verslagjaar is door de directeur-generaal vreemdelingenzaken aan de leiding van de DT&V en de KMar de opdracht verstrekt om de fricties en onduidelijkheden in de samenwerking tussen beide diensten te analyseren en daarvoor oplossingen aan te dragen. Om optimaal inzicht in de problematiek te verkrijgen zijn werkbezoeken gebracht aan verschillende operationele diensten en zijn direct betrokken medewerkers geïnterviewd. Tevens is consequent gebruik gemaakt van de jaarverslagen van de CITT.

De commissie hecht eraan hieronder op hoofdlijnen enkele oplossingsrichtingen te vermelden die als trendsettend mogen worden beschouwd en waarin de commissie zich ten volle kan vinden:

- Van groot belang is de constatering dat processen weliswaar ten behoeve van de 'eigen' diensten zijn beschreven, maar dat een gezamenlijke, organisatie overstijgende procesbeschrijving ontbreekt. Beide diensten hebben zich verbonden een gemeenschappelijke procesbeschrijving in het eerste kwartaal van dit jaar afgerond te krijgen. Zij garanderen bovendien dat het onderhoud hiervan zal worden geborgd.
- Een belangrijke andere constatering heeft betrekking op de informatievoorziening tussen beide diensten. Het betreft hier de informatie op basis waarvan de KMar al dan niet besluit tot de inzet van escorts bij een uitzetting; het M 118 formulier. Geconstateerd wordt dat de CITT bij herhaling heeft gewezen op de noodzaak tot kwaliteitsverbetering én digitalisering van dit formulier, zodat informatie uitwisseling niet alleen tussen DT&V en KMar kan verbeteren, maar ook tussen alle andere betrokken diensten kan worden geoptimaliseerd.
- Bijzondere aandacht is besteed aan de wijze, waarop beslist wordt om al dan niet over te gaan tot begeleiding van vreemdelingen, die gedwongen moeten worden uitgezet. Ten aanzien van dit proces wordt een belangrijke wijziging voorgesteld. Vuistregel wordt, dat als één van de twee diensten (DT&V en/of KMar), op basis van analyse én gewogen argumenten, van oordeel is dat begeleiding moet plaatsvinden, dit ook daadwerkelijk zo wordt uitgevoerd. Dit dwingt

de regievoerder van DT&V tot het leveren van kwalitatief hoogwaardige informatie (M118). De KMar verbindt zich ingeval van een tegenstrijdig oordeel over het begeleiden, de inzet van escorts niet te weigeren. Communicatie tijdens de voorbereiding en gezamenlijke evaluatie achteraf zullen er toe moeten bijdragen dat de kwaliteit van het werk van beide diensten in dit deel van het uitzetproces steeds dichterbij elkaar komt te liggen. Als de medewerkers van beide diensten deze taak in overeenstemming met de in de loop van het komend jaar ingevoerde procesbeschrijving uitvoeren zal naar het oordeel van de commissie het aantal annuleringen in bepaalde categorieën als gevolg van deze afspraak dalen.

- Er wordt principieel voor gekozen om aan de grens geweigerde criminele vreemdelingen, die langer dan vier maanden in strafrechtelijke detentie gaan, door de KMar over te laten dragen aan DT&V. Aldus wordt deze groep niet door de KMar, maar volgens het regie model van DT&V voorbereid op vertrek. Dat is een principiële keuze, die echter, voor wat betreft de overdracht van deze categorie vreemdelingen niet mag leiden tot een extra (administratieve) belasting voor de KMar.

3.5.10 Conclusies en aanbevelingen

De commissie meent dat FRONTEX, de Europese grensorganisatie, een nadrukkelijker rol zou moeten spelen bij de ontwikkeling van het Europese toezicht op gedwongen terugkeer. Daarbij valt te denken aan een eenduidig toezichtkader, normering en coördinatie van toezicht bij gezamenlijke vluchten in Europees verband (charters) en eerdere “inroosting” van vluchten ten behoeve van gedegen voorbereiding daarop.

Speciale aandacht moet worden geschonken aan de dagelijkse gang van zaken op de werkvloer(en) van de ketenpartners. Met name daar bestaat het gevaar dat het “eigen werk” belangrijker wordt gevonden dan wat men “ook” voor een ander doet.

Over het geheel bezien blijft de commissie van oordeel dat aanzienlijk meer geïnvesteerd moet worden in de participatie in charters, zowel door FRONTEX gefinancierd en door Nederland en andere landen georganiseerd.

Omdat regelmatig vreemdelingen op het laatste moment afvallen, ook bij overheidsvluchten, beveelt de commissie aan om zorgvuldig te onderzoeken of in het voortraject van dergelijke tijdsige en goed geplande vluchten, door eerdere en/of betere afstemming in de vreemdelingenketen, gekomen kan worden tot tijdsige aanvulling van openvallende plaatsen.

In algemene zin stelt de commissie vast dat het uitzetproces, in zijn laatste fase, humaan, integer en correct verloopt. Het betreft hier het vervoer van de vreemdeling naar het verwijdercentrum van de KMar, het verblijf daar, de voorbereiding op de vlucht, de boarding, de vlucht naar het land van bestemming, evenals de overdracht van de vreemdeling aan de autoriteiten in dat betreffende land. Het proces in beschouwing nemend, heeft de commissie daarbij nog wel één bemerking. Als een uit te zetten vreemdeling door de DV&O te vroeg bij het verwijdercentrum wordt aangeleverd, betekent dit dat buiten het verwijdercentrum gewacht moet worden in het voertuig van DV&O tot het escortteam, op het tevoren vastgestelde (latere) tijdstip, gereed is voor de overdracht en intake van de vreemdeling.

De commissie is van oordeel dat dit uit humanitaire overwegingen niet zo geregeld hoort te zijn en beveelt aan dit probleem binnen korte tijd op te lossen. In de gesprekken met de KMar is gebleken dat bij deze dienst alleszins de bereidheid bestaat dit probleem op te lossen.

In het verslagjaar is niet alleen door de commissie, maar ook tijdens het onderzoek naar de

verbetering van de samenwerking tussen de DT&V en de KMar waargenomen, dat op 'de koppelvlakken' geregeld afstemmingsproblemen en overdrachtsverlies optreden.

Bij het in beschouwing nemen van de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het (fysieke) uitzetproces valt op, dat bij de individuele uitzettingen per commerciële vlucht, die in de dagelijkse routine worden voorbereid, diverse lacunes hebben geresulteerd in een hoog annuleringspercentage.

Tegelijkertijd constateert de commissie dat de organisatie van overheidsvluchten (charters) zich doorgaans niet alleen kenmerkt door professionele voorbereiding en uitvoering. Bij het observeren van deze vluchten hebben waarnemers van de commissie hun waardering uitgesproken voor de wijze waarop de medewerkers van de samenwerkende diensten wisten te improviseren en er in slaagden om lastige problemen op te lossen. Daarbij hebben bovendien de tussentijds bijgestelde werkprocessen hun vruchten afgeworpen.

In dat licht bezien, beveelt de commissie aan ook voor andere bijzondere en risicovolle uitzettingen (bv gezinnen en/of fysieke of psychische problemen) te komen tot indringender contact tussen diensten en het maken van sluitende afspraken, die vervolgens in (zo mogelijk gezamenlijke) instructies worden vastgelegd. De commissie wil hier benadrukken hoe belangrijk het is dat bij de werkzaamheden die gerelateerd zijn aan de koppelvlakken tussen de diensten DT&V en KMar, wordt geïnvesteerd in het uitwisselen van medewerkers met veel ervaringsdeskundigheid, al dan niet op detacheringsbasis.

Waar overheidscharters en FRONTEX vluchten voor wat betreft de uitvoering in het algemeen bezien als zeer positief worden beoordeeld, doet zich niettemin regelmatig het probleem voor dat op het laatste moment vreemdelingen worden teruggetrokken van een vlucht, zonder dat daarvoor in de plaats andere vreemdelingen kunnen worden aangeboden. Het verdient naar het oordeel van de commissie aanbeveling te onderzoeken of door middel van een betere afstemming in de keten wordt gekomen tot tijdige vervanging, zodat de vlucht uiteindelijk maximaal wordt benut.

In het voorgaande is de commissie zoals in voorafgaande jaarverslagen wederom uitgebreid ingegaan op de overdracht van informatie en de kwaliteit middels het z.g. M118 formulier. Het is moeilijk te begrijpen, waarom dit punt door de leidinggevenden van de Haagse organisaties niet veel dwingender wordt aangepakt. Digitalisering en het ontwikkelen van een format dat dwingt tot kwalitatief adequate informatie lijkt toch geen onmogelijke opgave en draagt bij tot humaniteit en professionaliteit.

De commissie heeft ervaren hoe groot het belang is van de tijdige beschikbaarheid van een (piket) functionaris van de IND mét dossierkennis. Inmiddels zijn door deze betrokkenheid van de IND kansloze herhaalde asielaanvragen, onmiddellijk afgedaan als gevolg waarvan uitzettingen niet nodeloos geannuleerd werden. De commissie adviseert om deze vorm van interventie ter voorkoming van nodeloos stapelen van procedures niet alleen te continueren, maar ook vast te leggen in (gezamenlijke) werkinstructies.

4 Vooruitblik 2013

4.1 Inleiding

In dit deel wordt vooruitgekeken naar de onderwerpen waaraan de CITT in 2013 in het bijzonder aandacht zal besteden.

4.2 ‘Kinderpardon’

In het regeerakkoord dat in 2012 is gesloten, is bepaald dat in deze regeerperiode langdurig in Nederland verblijvende kinderen en hun familie onder voorwaarden in aanmerking komen voor verblijf. Dit heeft ook consequenties voor de (vrijwillige) terugkeer bijvoorbeeld uit de gezinslocaties.

4.3 Vreemdelingen­zorg binnen de nationale politie

Met de vorming van de nationale politie verandert ook de vreemdelingen­zorg binnen het politieapparaat. De commissie zal bezien welke consequenties dit heeft voor taken binnen de vreemdelingen­zorg zoals het ID onderzoek en de uitvoering van (de alternatieven voor) vreemdelingen­bewaring.

4.4 Overige thema’s die eerder aan bod zijn geweest

De commissie zal zich dit jaar op de hoogte stellen laten van de voortgang ten aanzien van het MTV, de medische gegevensuitwisseling, TBS, het formulier M118 en de verdere vulling van het Keten Management Informatiesysteem.(KMI) Ook zal de commissie wederom aandacht besteden aan de onbegeleide uitzettingen.

BIJLAGE 1 Overzicht redenen observaties

	Individuele uitzetting
	EU of Nederlandse charter
	Grondprocesobservatie

Maand	Vlucht naar	Bijzonderheden	Geannul	Reden
Januari				
	Delhi	3e poging, Betrokkene heeft asielverleden. DT&V heeft om 3.1. beslisambt IND verzocht	Nee	
	Kabul	Betreft 2 vreemdelingen met asielverleden. 1 persoon zeer timide, ander geeft aan echt niet weg te gaan. Op verzoek DT&V 3.1. beslisambt. IND aanwezig	Ja	EU Staat verlopen
	Kabul via Delhi	2 vreemdelingen van EZA-afd. Zeist. (psychische problemen). Veel verbaal en fysiek geweld verwacht. Beslisambtenaar IND aanwezig.	Nee	
	Yerevan	Betrokkene heeft stoornissen en scala aan medicijnen. 2e HASA afgewezen weigert land te verlaten desnoods met zelfmoord. Geen IND-beslisambtenaar aangemeld	Nee	
Februari				
	Kiev	2e poging van echtpaar dat op 8 december 2011 per charter naar Kiev zou worden uitgezet. Media-gevoelige zaak.	Ja	VOVO ingewilligd
	Lagos	Betrokkene heeft 1e poging heftig verzet gepleegd. High Loader besteld om betrokkene aan boord te brengen.	Ja	HASA
	Praia via Lissabon	Overlastgevende vreemdeling die zich met hand en tand zal verzetten medische bijzonderheden en krijgt methadon om af te kicken	Nee	
	Lagos	Betrokkene heeft onvoorspelbaar gedrag, hevig verzet bij staandhouding, besmeurt kamer met ontlasting. Medicare mee	Ja	Geen geldig reisdocument
Maart				
	Kiev	3e poging van echtpaar, zie eerdere annulering 8 december 2011 en 3 februari 2012	Ja	Geen toestemming van autoriteiten
	Kinshasa via Brussel	Belgische charter, Nederland heeft 1 betrokkene voor deze uitzetting Uitzetting met militaire Airbus	Nee	
	Tel Aviv	Betrokkene verblijft in PPC gezien zijn psychische toestand. Heeft meerdere antecedenten. Medicare gaat mee.	Nee	
	Lagos via Madrid	EU Charter , georganiseerd door Oostenrijk, 2 gegadigden, Medicare gaat mee. Nederland stapt in Madrid aan boord	Nee	
	Colombo	Betrokkene heeft vele antecedenten, heeft vorige poging op laatste moment HASA ingediend. Geen IND beslisambtenaar aangevraagd.	Ja	VOVO ingewilligd
	Casablanca	Betrokkene is EX VRIS, OVR, werkt niet mee aan terugkeer, heeft dochter in Nederland wonen van 16 jaar. Beslisambtenaar IND aanwezig?	Ja	Verbaal en fysiek geweld op last van gezagvoerder
	Lagos	zie 28 febr 2012. Betrokkene heeft onvoorspelbaar gedrag, hevig verzet bij staandhouding besmeurt kamer met ontlasting. Medicare mee. 4e poging	Ja	Geen geldig reisdocument
	Lagos	zie 28 febr en 20 maart jl. Betrokkene heeft onvoorspelbaar gedrag, hevig verzet bij staandhouding besmeurt kamer met ontlasting. Medicare mee. 5e poging	Ja	Geen geldig reisdocument
April				
	Conakry via Brussel	Nieuw, Taskforce Guinee, 2 gegadigden. Eén gegadigde met licht verstandelijk vermogen. Andere betrokkene geeft aan absoluut niet te willen vertrekken.	Ja	HASA
	Warschau	Betrokkene heeft vele zware antecedenten (VRIS)	Ja	Betrokkene dient langer in strafrecht te blijven
	Moskou	Betrokkene gaat schreeuwen, spugen en bijten om uitzetting te voorkomen Inzet gelaatscherm	Ja	Op last van gezagvoerder
	Conakry via Brussel	Betrokkene heeft vele antecedenten, medicare mee, psychische problemen Moet worden overgedragen aan een arts in land van herkomst	Ja	Geen toestemming van autoriteiten
	Nigeria	Frontexvlucht, georganiseerd door Nederland (via Madrid) psychische begeleiding voor 3 vreemdelingen	Nee	
	Conakry via Brussel	2 Betrokkenen. 1 heeft eerdere uitzetting gefrustreerd (geweld) Spugen en bijten andere betrokkene is overtuigd dat hij niet teruggaat	Nee	
	Moskou	Ex TBS klant, wordt begeleid door 2 medewerkers uit psychiatrie. Vlucht is grote spanningsbron voor betrokkene	Nee	
	Istanbul	2e poging. Betrokkene heeft zware antecedenten en is geestelijk niet stabiel. Is bij 1e poging (vertrek met IOM) weggegaan.	Nee	
Mei				
	Nador	Betrokkene slikt medicijnen tegen depressies, is psychisch niet in orde. Geeft aan zich te zullen verzetten. Betrokkene zal psychisch worden begeleid.	Ja	Op last van gezagvoerder
	Nador	zie vlucht van 10 mei	Ja	VOVO ingewilligd
	Casablanca	Betrokkene verblijft al 20 jaar in Nederland, heeft vrouw en 4 kinderen. Geweld verwacht	Ja	Betrokkene is niet tijdig in kennis gesteld van vertrek
	Conakry	Nederlandse Charter naar Guinee maximaal 15 gegadigden	Nee	

Maand	Vlucht naar	Bijzonderheden	Geannul	Reden
Juni	Casablanca	Betr. verblijft al 20 jaar in Ned, heeft vrouw en 4 kinderen. Geweld verwacht zie 25 mei 2012. Betr. heeft psychische klachten. Simuleert erg ziek te zijn. Wil niet weg omdat medicijnen niet worden vergoed in Marokko.	Ja	VOVO ingewilligd
	Nairobi	Wil niets van terugkerweten, 1 poging onbegeleid vertrek geannuleerd, Dublin claim overgenomen van België	Nee	
	Beijing	Betrokkene heeft psychische problemen, VRIS, onberekenbaar	Nee	
	Bujumbura	Wil absoluut niet vertrekken, eerdere vlucht geannuleerd wegen verbaal en fysiek geweld	Nee	
Juli	Kabul	Betr. geeft aan bekeerd te zijn tot het Christendom en gaat liever dood in Ned.	Nee	
	Tanger	Betrokkene geeft aan geboren te zijn in Ned en heeft niets te zoeken in Marokko.	Nee	
	Kabul	1) Betrokkene weigert alle medewerking om terug te keren 2) Betrokkene heeft aangegeven op alle mogelijke manieren te verzetten	Nee	
	Beiroet	Betrokkene is veelpleger (ex VRIS) en is al 30 jaar woonachtig in Nederland	Ja	Geen LP afgegeven
	Erbil	Betrokkene heeft vele antecedenten, Na 14 jaar detentie(!) OVR en IBS DJI psycholoog maakt zich zorgen over stabiliteit van betrokkene	Nee	
Yerevan via Amman Conakry via Brussel	Betreft een gezin van 5 personen. Vader heeft PTSS met depressieve kenmerken Medicare mee, gebruikt medicijnen Betrokken is onder behandeling in PPC A'dam, medicare mee Heeft niemand in Guinee en geeft aan daar vermoord te worden	Ja Ja	Medische verzoek ingewilligd Medische verzoek ingewilligd	
Aug	Casablanca	Betr. verblijft al 20 jaar in Ned, heeft vrouw en 4 kinderen. Geweld verwacht 2e poging, zie 25 mei 2012.	Nee	
	Yerevan via Parijs	Betreft een gezin van 5 personen. Vader heeft PTSS met depressieve kenmerken Medicare mee, gebruikt medicijnen	Ja	MOB
	Yerevan via Parijs	Gezin met 2 kinderen. Vader en moeder hebben depressieve stoornis met PTSS. Er is suicide gevaar.	Nee	
	Khartoum	3e poging. Fysiek geweld gebruikt. Betrokkene wil absoluut niet terug	Nee	
Teheran	vader van 82, moeder van 57 en dochter van 20. Door kerk is geprotesteerd bij verschillende instanties. Vrouwen mogelijk hysterisch, mogelijk media-aandacht	Ja	HASA ingewilligd	
September	Casablanca	Betr.woont al 12 jaar in Ned, heeft hier haar man en 2 kinderen. Wil absoluut niet terug naar Marokko.	Ja	Op last van gezagvoerder
	Belgrado	Betr. is psychisch ziek, vertoont autistische stoornissen. Medicare gaat mee. Tevens observatie vr. vervoer vanuit UC	Ja	BMA-advies nodig
	Monrovia via Parijs	Betr. heeft vrouw en kinderen in NL. Wil absoluut niet terug. 1e keer geannulerd in Brussel. Foto op Eu-reisdocument kwam niet overeen. Politiek gevoelige zaak	Nee	
Oktober	Yerevan via Parijs	Gezin bestaande uit 3 personen, hebben aangegeven zich te gaan verzetten	Ja	MOB
	Istanbul	Be is ex Vrisser. Kickboxer en verblijft in het PPC PI Amsterdam. Medicare mee.	Nee	
	Lagos	EU Charter, georganiseerd door Nederland	Nee	
	Casablanca	Betrokkene heeft vele antecedenten, is een OVR en wil absoluut niet terugkeren	Ja	Geen reisdocumenten
Algerije via Rome	Be is Vris. Bijzonder Vertrek-project, constructie Denen wordt toegepast 1e keer	Ja	Op last van Minister	
November	Sidney Singapore	Betrokkene heeft psychische problemen. Heeft zichzelf gesneden en is gevaar voor zichzelf en voor anderen. Vertrek vanuit PPC Medicare mee.	Nee	
	Bogota	Betrokkene staat bekend als drugshandelaar, is OVR verklaard en is verbaal agressief. Vriendin is 5 maanden zwanger.	Nee	
	Paramaribo	3e poging, heeft eerdere uitzettingen gefrustreerd door geweld te gebruiken	Nee	
December	Nigeria via Oostenrijk	Frontexcharter van Griekenland, georganiseerd door Oostenrijk Nederland heeft 5 gegadigden voor deze uitzetting	Nee	
	Casablanca	Betr. heeft zware antecedenten, doodslag en moord (14 jaar gevangenisstraf)	Nee	

BIJLAGE 2 Overzicht werkbezoeken en gesprekken

Januari

Werkbezoek Agpol (Belgie)

Februari

Werkbezoek GL Katwijk

Werkbezoek VBL/AC Ter Apel

Werkbezoek LP Afdeling

Bijeenkomst ISt-NPM

Maart

April

Workshop met KMar (Uitzettingen)

Gesprek met Minister II&A

Werkbezoek PI Hoogeveen (ISD voor vreemdelingen)

Mei

Gesprek met Cdt. KMar

Juni

Werkbezoek KMar (MTV-Bad Nieuweschans)

Werkbezoek FPC Veldzicht (TBS voor vreemdelingen)

Gesprek met IOM

Workshop NPM Belgrado

Bijwonen Presentatie Malinese ambassade te Brussel

Juli

Terugkeerbijeenkomst Afghaanse vreemdelingen GL Gilze

Augustus

September

Werkbezoek KMar MTV (Limburg-zuid)

Werkbezoek VP Limburg-zuid

Oktober

Bijwonen Presentatie Guinese en Mongoolse ambassade te Brussel

Werkbezoek Medicare

November

Gesprek met afdelingsmanager LP afdeling DT&V

Bijwonen Presentatie Guinese en Mongoolse ambassade te Brussel

Gesprek met Portefeuillehouder VP Nationale Politie

Workshop met Kmar (Uitzettingen)

December

Werkbezoek Bureau Medische Dienst DCR

Werkbezoek KMar Schiphol

Gesprek met hoofd R&B van Bureau DGVZ

Bijwonen Presentaties Mongoolse ambassade te Brussel

Voorts zijn werkbezoeken afgelegd aan de gezinslocatie Emmen, FRONTEx, DV&O, KMar MTV Zevenaar en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook zijn presentaties bijgewoond bij de Marokkaanse en Afghaanse vertegenwoordiging.

BIJLAGE 3 Lijst met afkortingen

AC	Aanmeldcentrum
Aigpol	Algemene Inspectie (Inspection Générale) politie België
AZC	Asielzoekerscentrum
Bureau R&B	Bureau Regie & Besturing
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DGVZ	Directeur-generaal Vreemdelingenzaken
DCR	Detentiecentrum
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer & Vertrek
DV&O	Dienst Vervoer & Ondersteuning
EU	Europese Unie
EURINT	the European Initiative on Integrated Return Management
FPC	Forensisch Psychiatrisch Centrum
FPK	Forensisch Psychiatrisch Kliniek
FRONTEX	Frontières extérieures (EU agentschap voor grensbewaking)
GL	Gezinslocatie
GPT	Grensoverschrijdende Politie Teams
HASA	Herhaalde Asielaanvraag
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
ID	Identiteit
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
ISD	Inrichting Stelselmatige Daders
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
JRO	Joint Return Operation
KLM	Koninklijke Luchtvaartmaatschappij
KMar	Koninklijke Marechaussee
KMI	Ketenmanagement Informatiesysteem
LP	Laissez passer
LTO	Lokaal Terugkeer Overleg
Minister II&A	Minister voor Immigratie, Integratie & Asiel
MOB	Met onbekende bestemming (vertrokken)
MTV	Mobiele Toezicht Veiligheid
NPM	National Preventive Mechanism
NRO	National Return Operation
OM	Openbaar Ministerie
OPCAT	Optical Protocol to the Convention against Torture
PI	Penitentiaire Inrichting
PPC	Psychiatrische Penitentiair Centrum
RSJ	Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming
TBS	Terbeschikkingstelling
TK	Tweede Kamer
TNO	Organisatie voor wetenschappelijk advies & onderzoek
UC	Uitzetcentrum
VBL	Vrijheidsbeperkende locatie
VOVO	Voorlopige Voorziening
VRIS	Vreemdeling in de Strafrechtketen
VP	Vreemdelingenpolitie

