Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Periodiek beeld Terugkeer 2017

Inhoudsopgave

	Voorwoord	**4**
1	**Samenvatting, conclusies en aanbevelingen**	**5**
1.1	Samenvatting	5
1.1.1	Het vervoer naar Schiphol	5
1.1.2	Het grondproces van de KMar op Schiphol	7
1.1.3	De vlucht en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten	8
1.1.4	De informatie-uitwisseling gedurende het terugkeerproces	9
1.1.5	Internationale Terugkeeroperaties (Frontex)	9
1.2	Conclusies	10
1.3	Aanbevelingen	11
2	**Inleiding**	**12**
2.1	Het terugkeerproces	12
2.2	De wijze van inspecteren	12
2.3	Ontwikkelingen toezicht op terugkeer	14
2.4	Kwantitatieve aspecten	14
2.5	Leeswijzer	15
3	**Het vervoer naar Schiphol**	**16**
3.1	Inleiding	16
3.2	Bevindingen	16
3.2.1	De voorbereiding op het vervoer en overdracht aan de DV&O	16
3.2.2	Het fouilleren van de vreemdeling voorafgaand aan het vervoer	17
3.2.3	De toepassing van dwangmiddelen en het toezicht op de vreemdeling	18
3.2.4	De aankomst op Schiphol	19
4	**Het grondproces van de KMar op Schiphol**	**20**
4.1	Inleiding	20
4.2	Bevindingen	20
4.2.1	De briefing	20
4.2.2	De intake van de vreemdeling	21
4.2.3	Het verblijf op het vertrekcentrum	22
4.2.4	De mogelijkheid om een (herhaald) asielverzoek in te dienen	23
4.2.5	Het informeren van de gezagvoerder van het vliegtuig en het aan boord gaan	23
4.2.6	Het gebruik van dwangmiddelen	24

5	**De vlucht en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten**	**25**
5.1	Inleiding	25
5.2	Bevindingen	25
5.2.1	Het informeren van de bemanning	25
5.2.2	Het toezicht op de vreemdeling	26
5.2.3	De (eventuele) overstap	26
5.2.4	De overdracht aan de ontvangende autoriteiten	27
6	**De informatie-uitwisseling gedurende het vertrekproces**	**29**
6.1	Inleiding	29
6.2	Ontwikkelingen in de informatie-uitwisseling in de vreemdelingenketen	29
6.3	Bevindingen	30
6.3.1	Fysieke kenmerken van de vreemdeling	30
6.3.2	Informatie omtrent de medische situatie	30
6.3.3	Bagage	31
6.4	Vergelijking met voorgaande jaren	32
7	**Internationale samenwerking**	**33**
7.1	Inleiding	33
7.2	Ontwikkeling samenwerking Forced Return Monitors	33
7.3	Joint Return Operations	34
	Bijlage	
I	**Afkortingen**	**35**

Voorwoord

Mijn Inspectie is verantwoordelijk voor het toezicht op de vreemdelingenketen. Onderdeel van deze taakuitvoering is het houden van toezicht op de terugkeer van vreemdelingen. Dit periodieke beeld beschrijft op hoofdlijnen de bevindingen van de in 2017 uitgevoerde inspecties.

In 2017 heeft mijn Inspectie het toezicht verder ontwikkeld; zo wordt ook het vervoer van de vreemdeling vanaf, in de meeste gevallen, het detentiecentrum naar Schiphol geïnspecteerd. Een andere belangrijke ontwikkeling in 2017 is de intensivering van de Europese samenwerking en de daaruit voortvloeiende deelname van mijn Inspectie aan de Europese pool van terugkeer-inspecteurs.

In dit periodieke beeld wordt opnieuw zichtbaar gemaakt dat de voorbereidingsfase knelpunten kent. Het betreft onder meer het uitwisselen van volledige en correcte informatie voorafgaand aan de uitzetting. De inspecties laten zien dat de informatie-uitwisseling, ondanks de doorgevoerde verbetermaatregelen, nog steeds te wensen overlaat.

Ondanks het geconstateerde knelpunt luidt de centrale conclusie dat de uitzettingen op een voor de vreemdeling veilige en humane manier worden uitgevoerd. Mijn Inspectie spreekt dan ook haar waardering uit voor de inzet van de medewerkers van de betreffende uitvoeringsorganisaties die met terugkeertaken zijn belast.

J.G. Bos
Hoofd Inspectie Justitie en Veiligheid

1 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

1.1 Samenvatting

De Inspectie houdt toezicht op begeleide gedwongen terugkeer. De Inspectie doet dit op grond van de Regeling toezicht terugkeer vreemdelingen[1].

Het terugkeerproces van vreemdelingen bestaat uit handelingen, anders dan rechtshandelingen, gericht op het vertrek van vreemdelingen uit Nederland. Het gaat daarbij om vreemdelingen op wie de rechtsplicht[2] rust om Nederland te verlaten.

Dit periodieke beeld geeft op hoofdlijnen de bevindingen van de Inspectie weer met betrekking tot de in 2017 geïnspecteerde uitzettingen. Achtereenvolgens worden de volgende processen onder de loep genomen:

- Het vervoer van de vreemdeling naar Schiphol;
- De voorbereidende handelingen van de Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar) op het vertrekcentrum te Schiphol (het zogenoemde grondproces);
- De vlucht naar het bestemmingsland en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten.

Ook beoordeelt de Inspectie de uitwisseling van informatie tijdens het gehele terugkeerproces. Tot slot stelt de Inspectie vast wat de kwaliteit van de taakuitvoering is als het gaat om internationale terugkeeroperaties.

1.1.1 Het vervoer naar Schiphol

Uit de inspecties blijkt dat de medewerkers van de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: de DJI) in het merendeel van de gevallen vreemdelingen op zorgvuldige wijze voorbereiden op het vervoer naar Schiphol. In alle geïnspecteerde gevallen is er voor het uitvoeren van de voorbereidende handelingen op het detentiecentrum

[1] Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 13 december 2013, houdende de regeling van het toezicht op de terugkeer van vreemdelingen, Staatscourant Nr. 35638, 23 december 2013.
[2] Deze rechtsplicht wordt ook vertrekplicht genoemd; als het een vreemdeling niet (langer) is toegestaan in Nederland te verblijven, moet hij Nederland verlaten. Doet hij dat niet, dan kan hij worden uitgezet.

voldoende tijd geweest. Dit houdt in dat de voorbereidingstijd niet onder druk stond.

De medewerkers van de DJI hebben de bagage in 88% van de geïnspecteerde uitzettingen correct verpakt en gelabeld. Het goed verpakken en ordenen van bagage draagt bij aan een rustig verloop van de uitzetting; hiermee wordt immers voorkomen dat er bij de vreemdeling onzekerheid is over de aanwezigheid van zijn persoonlijke eigendommen.

Ook heeft de Inspectie vastgesteld dat alle vreemdelingen waarvan het vervoerproces geïnspecteerd is, voorafgaand aan dit vervoer zijn gefouilleerd door medewerkers van de DJI of de Dienst Vervoer en Ondersteuning van DJI (hierna: de DV&O). Eénmaal werd niet gefouilleerd, omdat medische omstandigheden daartoe aanleiding geven. In dat geval weken de medewerkers van de DV&O gemotiveerd af van de gebruikelijke werkwijze en leverden daarmee maatwerk. Voor wat betreft de effectiviteit van deze fouillering constateert de Inspectie een aandachtspunt; in bijna tien procent van de gevallen bleek sprake te zijn van een vreemdeling die bij een tweede fouillering - later in het proces - in het bezit was van gevaarlijke voorwerpen. De Inspectie stelt vast dat het een gebrekkige fouillering van vreemdelingen die naar Schiphol worden vervoerd om uitgezet te worden, een risico vormt voor de veiligheid van de vreemdeling zelf, de begeleidende medewerkers en eventuele andere passagiers.

Indien noodzakelijk pasten medewerkers van de DV&O dwangmiddelen toe, om op die manier de veiligheid van de vreemdeling en de medewerkers zoveel mogelijk te kunnen waarborgen. Voordat de dwangmiddelen werden aangebracht is eerst beoordeeld of dit in verband met het gedrag van de vreemdeling noodzakelijk is. Ook zijn de medewerkers van de DV&O in gesprek met de vreemdeling gebleven om te bezien of afspraken gemaakt kunnen worden over het (gedeeltelijk) verwijderen van de dwangmiddelen. Daarmee hebben de medewerkers van de DV&O maatwerk geleverd.

De Inspectie constateert dat de medewerkers van de DV&O de vreemdeling in 95% van de geïnspecteerde gevallen tijdig, dat wil zeggen 2,5 uur voor vertrek, op Schiphol hebben gebracht. Vergeleken met 2015, waarin 66% van de vreemdelingen tijdig op Schiphol werden gebracht, is dat een significante verbetering. Het is belangrijk dat vreemdelingen op tijd op het vertrekcentrum van de KMar op Schiphol aankomen, omdat de medewerkers van de KMar deze tijd nodig hebben om de uitzetting van de vreemdeling gedegen voor te kunnen bereiden. Bij een te late aanlevering komt de voorbereidingstijd onder druk te staan waardoor er risico’s kunnen ontstaan voor de zorgvuldige, veilige en humane uitvoering van het vertrekproces.

In 2015 constateerde de Inspectie dat een belangrijke reden voor een niet tijdige aankomst op Schiphol was dat bepaalde voertuigen van de DV&O geen toegang hebben tot de airside van Schiphol. Om die reden moet een overstap worden gemaakt op een voertuig dat wél toegang heeft tot de airside van Schiphol. De Inspectie heeft in 2017 geconstateerd dat in de helft van het aantal geïnspecteerde uitzettingen om die reden op Schiphol moest worden overgestapt op een ander voertuig. Hoewel een en ander niet heeft geleid tot een te late aankomst op het vertrekcentrum van de KMar stelt de Inspectie vast dat een overstap op een ander voertuig een risico met zich mee kan brengen voor het veilige verloop van de

uitzetting. De overstap leidt immers tot een extra belasting en daarmee een extra risico voor zowel de vreemdeling als de medewerkers van de DV&O.

1.1.2 Het grondproces van de KMar op Schiphol

Uit de inspecties blijkt dat de voorbereidingshandelingen van de medewerkers van de KMar op Schiphol zorgvuldig zijn geweest en ertoe hebben geleid dat de uitzetting van de vreemdeling op een veilige en humane manier wordt uitgevoerd.

De briefings die de medewerkers van de KMar voorafgaand aan de uitzetting houden zijn gedegen voorbereid en zijn qua informatievoorziening volledig te noemen. De Inspectie ziet een verbeterpunt als het gaat om het bespreken van de wijze waarop de medewerkers van de KMar in het buitenland dienen te handelen als er dwangmiddelen zijn of moeten worden aangebracht bij vreemdelingen.

Uit de inspecties blijkt dat vreemdelingen tijdens de intake op het vertrekcentrum door de medewerkers van de KMar goed zijn geïnformeerd over het verloop van de uitzetting. De aanwezigheid van alle bagage en de persoonlijke eigendommen van de vreemdeling is een aandachtspunt; in 17% van de geïnspecteerde uitzettingen was sprake van ontbrekende bagage. Voor de medewerkers van de KMar betekent dit dat zij moeten proberen om dit gebrek alsnog te herstellen. De voorbereidingstijd voor de overige handelingen die de medewerkers van de KMar moet uitvoeren komt hiermee onder druk te staan. Als medewerkers van de KMar er niet in slagen om de bagage voor de vertrektijd van het vliegtuig na te laten brengen, moet de uitzetting geannuleerd worden omdat de vreemdeling niet zonder zijn bagage wordt uitgezet.

Ten aanzien van de fouillering en de controle van de bagage op gevaarlijke voorwerpen tonen de inspecties dat dit in alle gevallen is uitgevoerd door medewerkers van de KMar. Het is éénmaal voorgekomen dat een vreemdeling na de fouillering nog in het bezit bleek te zijn van een scheermesje. Op grond van de fouilleringsbevoegdheden en –methoden fouilleren de medewerkers van de KMar in de regel aan de kleding. Vreemdelingen daarentegen verbergen soms kleine voorwerpen in lichaamsholtes. Redelijkerwijs kunnen medewerkers van de KMar om die reden niet alle voorwerpen aantreffen.

Tijdens de fouillering door medewerkers van de KMar zijn enkele keren gevaarlijke voorwerpen aangetroffen bij vreemdelingen die niet eerder in het proces zijn gefouilleerd[3]. Het betrof vreemdelingen die direct voorafgaand aan de uitzetting in een COA locatie of in een psychiatrisch ziekenhuis verbleven. De medewerkers van de DV&O hebben op grond van penitentiaire wetgeving in die situatie geen bevoegdheden om vreemdelingen te fouilleren in niet-DJI locatie's. Dit houdt in dat vreemdelingen door de DV&O naar Schiphol worden vervoerd zonder te zijn gefouilleerd. De medewerkers van de DV&O handelen daarmee overeenkomstig hun wettelijke bevoegdheden. Toch brengt het niet fouilleren van vreemdelingen voorafgaand aan het vervoer naar Schiphol een risico met zich mee, zowel voor de vreemdeling zelf, maar ook voor de medewerkers van de DV&O en de KMar.

Uit de inspecties blijkt dat de medewerkers van de KMar op een juiste manier gebruik hebben gemaakt van de ophoudruimtes. Vreemdelingen zijn ondergebracht in veilige en discrete ruimtes, en medewerkers van de KMar hebben op een goede

[3] Dit betrof vreemdelingen waarvan de Inspectie niet het vervoersproces inspecteerde.

manier toezicht gehouden op het welbevinden van de vreemdelingen. Eénmaal kwam het voor dat de medewerkers van de KMar kort waren afgeleid. De vreemdeling kon zich op dat moment verwonden met een mesje. Door de ontvangen interne rapportages van de KMar is de Inspectie op de hoogte van het feit dat dit incident door de KMar is geëvalueerd en dat er naar aanleiding van de evaluatie verbetermaatregelen zijn ingevoerd in de opleidingen die escorts van de KMar volgen. De Inspectie stelt vast dat de evaluatie en de ingevoerde verbetermaatregelen kwalitatief op orde zijn.

De Inspectie stelt vast dat alle vreemdelingen die werden uitgezet in 2017 de mogelijkheid hadden om een toelatingsaanvraag in te dienen bij medewerkers van het LMA team van de IND op Schiphol. Dat betekent dat een vreemdeling die meent bescherming nodig te hebben op grond van het Vluchtelingenverdrag of op andere gronden recht meent te hebben op toelating tot Nederland, ook in staat was om dit te laten beoordelen door de IND.

Uit de inspecties blijkt dat de escortleider van de KMar de gezagvoerder van de betreffende vlucht telkens goed heeft geïnformeerd over alle van belang zijnde aspecten van de uitzetting. Dat is belangrijk omdat de gezagvoerder de hoogst verantwoordelijke is tijdens een vlucht. Daarom moet de gezagvoerder volledig op de hoogte zijn van onder andere houding en gedrag van de betrokken vreemdeling, maar ook de (verwachte) toepassing van dwangmiddelen.

Ook hebben de medewerkers van de KMar goed toezicht gehouden op de vreemdeling tijdens het aan boord gaan van het vliegtuig. Daarmee is het risico op een incident tijdens deze cruciale fase van de uitzetting zo klein mogelijk geweest.

Ten aanzien van de door de medewerkers van de KMar toegepaste dwangmiddelen stelt de Inspectie vast medewerkers de dwangmiddelen slechts toepasten als er gelet op het gedrag van de vreemdeling geen andere mogelijkheid was om de uitzetting op een veilige manier voort te zetten. Telkens zijn medewerkers van de KMar ook in gesprek gebleven met de vreemdeling, om te trachten waar mogelijk afspraken te maken over het (gedeeltelijk) verwijderen van de dwangmiddelen. Daarmee hebben de medewerkers van de KMar maatwerk geleverd.

1.1.3 De vlucht en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten

Uit de inspecties blijkt dat de vluchten, inclusief de eventuele overstap, zonder incidenten zijn verlopen.

Om het risico op een incident zo klein mogelijk te houden, is het tijdens de vlucht van belang dat de bemanning van het vliegtuig goed op de hoogte is van de werkwijze tijdens de uitzetting. Daarom is het belangrijk dat de medewerkers van de KMar hen volledig informeren over bijvoorbeeld de procedures met betrekking tot het gebruik van bestek, het nuttigen van warme dranken, het toiletbezoek van de vreemdeling en het toepassen van dwangmiddelen. De Inspectie constateert hier een aandachtspunt; niet in alle gevallen is de bemanning geïnformeerd over de procedures met betrekking tot toiletbezoek, het nuttigen van warme dranken door de vreemdeling en de toepassing van dwangmiddelen. Deze procedures zijn van belang als het gaat om de veiligheid van de vreemdeling, de medewerkers en de overige passagiers. De onverwachte toepassing van dwangmiddelen kan bovendien

tot verbazing of weerstand leiden bij de bemanning van het vliegtuig en overige passagiers. Dit kan leiden tot complicaties tijdens de uitzetting.

Uit de inspecties blijkt verder dat de medewerkers van de KMar zowel tijdens de vlucht als tijdens de eventuele overstap op een juiste manier toezicht hebben gehouden op de vreemdeling en de voorgeschreven veiligheidsmaatregelen – zoals de positionering in het vliegtuig – hebben gevolgd.

De overdracht aan de autoriteiten van het ontvangende land heeft blijkens de inspecties in alle gevallen plaatsgevonden. Als er een meer uitgebreide overdracht was voorbereid door de medewerkers van de Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: de DT&V) – bijvoorbeeld een medische overdracht – dan is deze uitgevoerd overeenkomstig de vooraf gemaakte afspraken.

1.1.4 De informatie-uitwisseling gedurende het terugkeerproces

Uit de inspecties die in 2017 zijn uitgevoerd blijkt wederom dat de informatie-uitwisseling tijdens het terugkeerproces te wensen overlaat. Dit omdat de situatie bij aankomst van de vreemdeling op het vertrekcentrum van de KMar afwijkt van hetgeen vooraf is vastgelegd in Sigma. Uit de bevindingen blijkt dat er drie hoofdcategorieën zijn als het gaat om ontbrekende en/of niet complete informatie tijdens het terugkeerproces. Het betreft informatie over:

- fysieke kenmerken;
- de medische situatie;
- bagage.

Deze informatie is voor de medewerkers van de KMar van belang om de uitzetting gedegen te kunnen voorbereiden. In vergelijking met 2015 is er voor wat betreft de informatie-uitwisseling over de fysieke kenmerken en de medische situatie sprake van een verbetering. Desalniettemin is in 17, respectievelijk 12% van de uitzettingen sprake van ontbrekende en/of niet correcte informatie over de fysieke kenmerken en de medische situatie van een vreemdeling. De Inspectie constateert hier, ondanks de verbetering, een aandachtspunt. Met betrekking tot de bagage van de vreemdeling geldt echter dat hierover in 2015 in 35% van de geïnspecteerde uitzettingen sprake was van onvolledige en/of onjuiste informatie en in 2017 45%. Zeker gelet op de verbetermaatregelen en de instelde taskforce bagage is deze achteruitgang opmerkelijk te noemen.

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

1.1.5 Internationale Terugkeeroperaties (Frontex)

In Europees verband wordt steeds meer samengewerkt als het gaat om de gedwongen terugkeer van vreemdelingen. Zo'n Europese terugkeeroperatie wordt een Joint Return Operation (hierna: JRO) genoemd. Bij een JRO is sprake van een gezamenlijke terugkeeroperatie waarbij niet-EU onderdanen worden uitgezet die

geen gehoor hebben gegeven aan de op hen rustende vertrekplicht. Een JRO kan door Nederland zijn georganiseerd, maar ook kan Nederland deelnemen aan een JRO die door een andere lidstaat is georganiseerd. De coördinatie ligt in handen van het European Border and Coast Guard Agency, Frontex.

Uit de inspecties van de JRO's blijkt dat de vreemdelingen humaan worden behandeld door de medewerkers die hen begeleiden en dat de JRO's professioneel worden voorbereid en uitgevoerd.

1.2 Conclusies

Centrale conclusie

De Inspectie constateert dat:

- het uitzetten van vreemdelingen, inclusief het vervoer naar Schiphol, over het algemeen zorgvuldig, veilig en humaan geschiedt;
- er ten aanzien van het vervoer-, het grond- en het vluchtproces sprake is van enkele verbeterpunten;
- de informatie-uitwisseling tijdens het terugkeerproces nog steeds te wensen overlaat;
- er bij JRO's sprake is van een professionele benadering en een humane behandeling van de uit te zetten vreemdelingen.

Ten aanzien van het vervoer naar Schiphol

De Inspectie constateert dat het vervoer van vreemdelingen naar Schiphol op een correcte wijze is uitgevoerd door de medewerkers van de DV&O. Er is een aandachtspunt als het gaat om de effectiviteit van de fouillering. Ook signaleert de Inspectie een verbeterpunt met betrekking tot het noodgedwongen moeten overstappen op een ander voertuig bij aankomst op Schiphol. Tot slot ziet de Inspectie een risico voor zowel de vreemdeling als de medewerkers van de DV&O en de KMar omdat vreemdelingen die niet afkomstig zijn van een DJI locatie niet voorafgaand aan het vervoer zijn gefouilleerd.

Ten aanzien van het grondproces van de KMar op Schiphol

De Inspectie constateert dat de medewerkers van de KMar de voorbereidende handelingen op het vertrekcentrum te Schiphol zorgvuldig hebben uitgevoerd en dat ze de betreffende vreemdelingen respectvol hebben bejegend. Er is een aandachtspunt als het gaat om het tijdens de briefing bespreken van de te volgen procedure wanneer de medewerkers van de KMar in het buitenland dwangmiddelen moeten toepassen.

Ten aanzien van de vlucht en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten

De Inspectie stelt vast dat de vlucht naar het bestemmingsland en de overdracht van de vreemdeling aan de ontvangende autoriteiten als regel op een zorgvuldige manier heeft plaatsgevonden. De Inspectie ziet een verbeterpunt als het gaat om het informeren van de bemanning van het vliegtuig over het nuttigen van warme dranken, de toiletprocedure en het gebruik van dwangmiddelen.

Ten aanzien van de informatie-uitwisseling gedurende het terugkeerproces
De Inspectie concludeert wederom dat de informatie-uitwisseling niet overeenkomstig de geldende normen en afspraken is uitgevoerd. Dit brengt risico's met zich mee als het gaat om een zorgvuldige, veilige en humane uitvoering van het terugkeerproces. De tekortkomingen in de informatieoverdracht blijken daarmee hardnekkig. De uitkomsten van het stelselmatig toezicht op terugkeer in 2017 zullen om die reden betrokken worden bij het door de Inspectie in 2018 uit te voeren onderzoek naar de informatieoverdracht in de asielketen.

Ten aanzien van de JRO's
De Inspectie constateert dat de JRO's zorgvuldig zijn voorbereid en uitgevoerd. Er was sprake van een professionele benadering en humane behandeling van de betreffende vreemdelingen, waarbij de veiligheid van vreemdelingen en van de begeleiders niet uit het oog is verloren. De Inspectie heeft enkele verbeterpunten geconstateerd, die geen gevolg hebben gehad voor de uitvoering van het proces, maar die wel aan Frontex en de DT&V zijn teruggekoppeld.

1.3 Aanbevelingen

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid;
- Onderzoek de mogelijkheden om de risico's te beperken die ontstaan door het niet (kunnen) fouilleren van vreemdelingen die voorafgaand aan hun uitzetting vervoerd worden naar Schiphol, en die niet afkomstig zijn van een DJI locatie.

Aan de DJI;
- Heb aandacht voor het zorgvuldig fouilleren van vreemdelingen die naar Schiphol worden vervoerd.
- Beperk tijdens het vervoer voor de DV&O zoveel mogelijk het noodgedwongen overstappen op een ander voertuig om de airside van Schiphol te kunnen betreden.

Aan de KMar;
- Bespreek tijdens de briefing voorafgaand aan de uitzetting wat de procedure is bij het gebruik van dwangmiddelen in het buitenland.
- Informeer de bemanning van het vliegtuig over de procedures met betrekking tot het nuttigen van warme drank, de toiletprocedure en de toepassing van dwangmiddelen.

Aan de DT&V;
- Investeer onophoudelijk in een correcte en volledige informatievoorziening voorafgaand aan de uitzetting. Heb met name aandacht voor de aspecten persoonlijke eigendommen, fysieke kenmerken en medische omstandigheden.

2 Inleiding

2.1 Het terugkeerproces

De vreemdeling krijgt bij zijn vertrek te maken met verschillende overheidsorganisaties die ieder hun eigen rollen en taken hebben. De belangrijkste organisaties zijn:

- De DT&V regisseert en organiseert het vertrek van vreemdelingen die geen recht (meer) hebben op verblijf in Nederland.
- De KMar is onder andere verantwoordelijk voor de begeleiding van vreemdelingen die gedwongen worden uitgezet.
- De DJI huisvest vreemdelingen die voorafgaand aan het vertrek in bewaring zijn gesteld in detentiecentra.
- De DV&O is een onderdeel van DJI en draagt onder meer zorg voor het vervoer van de detentielocatie naar de locatie van vertrek (in de meeste gevallen de luchthaven Schiphol).
- De Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel van de politie (hierna: AVIM) heeft taken op het gebied van handhaving en identiteitsonderzoek.
- De Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) behandelt alle toelatingsaanvragen van vreemdelingen.
- Het Centraal orgaan Opvang Asielzoekers (hierna: COA) is verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van asielzoekers.

Het uitgangspunt is dat vreemdelingen zelf de verantwoordelijkheid hebben om te vertrekken[4] uit Nederland en terug te keren naar hun eigen land of een ander land waar ze toestemming hebben om te verblijven. Doen ze dat niet, dan kunnen vreemdelingen in bewaring worden gesteld en gedwongen worden uitgezet[5].

2.2 De wijze van inspecteren

De Inspectie beoordeelt de kwaliteit van de taakuitvoering van de medewerkers van overheidsdiensten die bij dit de terugkeer van vreemdelingen betrokken zijn. Daarbij wordt bezien of het vertrek van vreemdelingen zorgvuldig, veilig en humaan

[4] Het vertrekproces is volgens de begrippenlijst van de DT&V het proces dat door die dienst wordt gevolgd met de vreemdeling om het vertrek van de vreemdeling te realiseren.
[5] Begrippenlijst DT&V: bij een uitzetting wordt de vreemdeling onder begeleiding van de KMar overgebracht naar zijn land van herkomst of naar een ander land waar zijn toelating is gewaarborgd. De term uitzetting wordt gebruikt voor alle gevallen van 'verwijdering met de sterke arm uit Nederland'.

wordt uitgevoerd. De medewerkers van de betrokken diensten handelen in de ogen van de Inspectie zorgvuldig als ze hun processen uitvoeren zoals ze beschreven zijn in wetgeving, beleid en interne werkinstructies. Daarbij gaat de Inspectie ervan uit dat de processen waarborgen bevatten om de terugkeer veilig en humaan te laten verlopen. De Inspectie signaleert risico's die kunnen ontstaan als medewerkers niet conform de geldende normen handelen.

Bij het toezicht op terugkeer gebruikt de Inspectie het toetsingskader Terugkeer en Vertrek dat in 2014 is opgesteld en gepubliceerd op de website van de Inspectie. De normen daarin zijn gebaseerd op nationale en internationale wet- en regelgeving en werkinstructies van de uitvoeringsorganisaties. Dit toetsingskader is in januari 2018 geactualiseerd[6].

De Inspectie ontvangt van de DT&V alle informatie met betrekking tot de planning van alle vormen van door de KMar en/of de DT&V begeleid vertrek. De logistieke gegevens worden vermeld op een zogenoemde escortopdracht[7]. Aspecten als houding en gedrag, eventuele medische omstandigheden en de persoonlijke bezittingen van de vreemdeling zijn terug te vinden in het informatiesysteem Sigma[8]. De Inspectie ontvangt op het moment dat de vlucht geboekt is zowel de escortopdracht als een uittreksel uit Sigma. Op basis van een risicoanalyse bepaalt de Inspectie welke uitzettingen geïnspecteerd zullen worden. Bij deze risicoanalyse speelt onder andere het (eerdere of voorspelde) gedrag van de vreemdeling een rol, maar ook wordt gekeken of de vreemdeling tot een kwetsbare groep behoort.

De Inspectie beslist, ook op basis van de risicoanalyse, welk onderdeel van het vertrekproces wordt geïnspecteerd. Er zijn de volgende opties, waarbij combinaties mogelijk zijn:

- Het vervoer van de verblijfslocatie[9] van de vreemdeling naar, in de meeste gevallen, het vertrekcentrum van de KMar op Schiphol;
- Het zogenoemde grondproces[10] van de KMar op Schiphol;
- De vlucht en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten.

De uitzettingen worden in persoon door de inspecteur geobserveerd, waarna een verslag wordt opgesteld. Aan de hand van het verslag van de inspecteur rapporteert de Inspectie kort na de uitzetting haar bevindingen aan de DT&V, als coördinator van het terugkeerproces. Dit gebeurt door middel van zogenoemde afloopberichten. In het afloopbericht wordt op casusniveau het oordeel van de Inspectie weergegeven en worden zo nodig aanbevelingen gedaan. Hiermee krijgen de uitvoerende diensten de mogelijkheid om verbeteringen door te voeren in hun taakuitvoering.

6 Toetsingskader Terugkeer en Vertrek - versie 2.0.
7 De begeleiders van de KMar tijdens een uitzetting worden escorts genoemd. De escortopdracht, die door de DT&V aan de KMar wordt verzonden, bevat de namen van de escorts en de vreemdeling ook de vluchtgegevens.
8 Sigma is een informatiesysteem voor de overdracht van gegevens van vreemdelingen die gedwongen Nederland dienen te verlaten. Het systeem is sinds 1 oktober 2016 operationeel.
9 In de meeste gevallen is de verblijfslocatie een Detentiecentrum van de DJI. Ook is het mogelijk dat de vreemdeling vanuit een Asielzoekerscentrum vertrekt.
10 Alle handelingen die medewerkers van de KMar op Schiphol verrichten om het uiteindelijke vertrek voor te bereiden.

2.3 Ontwikkelingen toezicht op terugkeer

Tot en met het jaar 2015 hield de Inspectie toezicht op het grondproces van de KMar op Schiphol, de vlucht en de overdracht in het land van bestemming. Vanaf 2016 is het toezicht uitgebreid naar het vervoer van vreemdelingen vanaf de verblijfslocatie naar de vertreklocatie (in de meeste gevallen de luchthaven Schiphol). Op deze manier breidt de Inspectie haar toezicht steeds meer uit van alleen de feitelijke uitvoering van de uitzetting naar ook het voorbereiden daarvan. De Inspectie is voornemens om in 2018 ook andere onderdelen van de voorbereiding van het vertrek van vreemdelingen te inspecteren.

Een andere ontwikkeling in 2017 is de intensivering van de samenwerking met andere EU lidstaten bij het toezicht op terugkeer. Hierop wordt in hoofdstuk 7 een nadere toelichting gegeven.

2.4 Kwantitatieve aspecten

In 2017 heeft de Inspectie van de DT&V informatie ontvangen over alle vormen van begeleid vertrek. De Inspectie heeft 60 individuele casussen[11] geselecteerd om te inspecteren. Tabel a maakt inzichtelijk hoe vaak de Inspectie een bepaald onderdeel van het vertrekproces heeft geïnspecteerd.

Tabel a. *Gekozen combinaties van processen tijdens inspectie*

Uitgevoerde inspecties	Aantal
Vervoer naar Schiphol	18
Vervoer naar Schiphol en grondproces KMar	4
Vervoer naar Schiphol, grondproces KMar, vlucht en overdracht	3
Grondproces KMar	15
Grondproces KMar, vlucht en overdracht	20

Zoals uit tabel a blijkt wordt er in de praktijk in bijna de helft van de gevallen voor gekozen om tijdens een inspectie meerdere onderdelen van het vertrekproces te inspecteren. Hieronder is een overzicht opgenomen, in tabel b, van het aantal malen dat onderdelen van het vertrekproces zijn geïnspecteerd. In de afzonderlijke hoofdstukken wordt uitgegaan van deze aantallen.

Tabel b. *Aantal geïnspecteerde onderdelen van het vertrekproces*

Proces-onderdeel	Aantal inspecties
Vervoer naar Schiphol	25
Grondproces van de KMar op Schiphol	42
Vlucht en overdracht in het land van bestemming	23

[11] Waarbij geldt dat een uitzetting waarbij een gezin betrokken is wordt geteld als één uitzetting, ongeacht het aantal personen.

Naast deze eigen observaties ontvangt de Inspectie van de KMar verslagen over uitzettingen die hebben plaatsgevonden. Deze verslagen, mutaties genoemd, vormen een extra bron van informatie en geven de Inspectie zicht op uitzettingen waarbij geen inspecteur aanwezig was. In 2017 zijn 692 mutaties ontvangen van door de KMar begeleide uitzettingen. De informatie uit de mutaties komt overeen met het beeld van de Inspectie over het verloop van gedwongen vertrek.

De Inspectie houdt niet alleen toezicht op het nationale terugkeerproces, maar ook op *internationale* terugkeeroperaties. Het gaat daarbij om vluchten die georganiseerd zijn door één of meerdere Europese landen, waarbij vreemdelingen uit diverse Europese landen gedwongen worden uitgezet naar het land van herkomst. In 2017 heeft de Inspectie 20 internationale terugkeeroperaties geïnspecteerd. Onderstaande tabel geeft inzicht in het aantal geïnspecteerde internationale terugkeeroperaties, waarbij ook aangegeven wordt door welk land de operatie is georganiseerd. Voor een nadere toelichting op de inzet van de Inspectie op internationale terugkeeroperaties wordt verwezen naar hoofdstuk 7.

Tabel c. *Aantal geïnspecteerde internationale terugkeeroperaties*

Organiserende lidstaat	
Duitsland	15
Nederland	2
België	1
Oostenrijk	1
Hongarije	1

2.5 Leeswijzer

Dit periodieke beeld geeft op hoofdlijnen de bevindingen van de vervoer-, grond- en vluchtinspecties in het jaar 2017 weer.

Hoofdstuk 1 vormt een samenvatting van de bevindingen, gevolgd door conclusies en aanbevelingen. In de hoofdstukken 3 tot en met 5 komen de volgende onderdelen van het vertrekproces aan de orde:

- het vervoer van de vreemdeling naar Schiphol;
- het grondproces van de KMar op Schiphol;
- de vlucht en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten.

Per onderdeel wordt een korte beschrijving gegeven van de betreffende processtap, gevolgd door de bevindingen van de Inspectie.

Vervolgens is hoofdstuk 6 gewijd aan de informatie-uitwisseling tussen de diverse ketenpartners in het vertrekproces. Dit omdat uit het stelselmatig toezicht op terugkeer in de afgelopen jaren is gebleken dat de informatie-uitwisseling een belangrijke randvoorwaarde is voor het goed functioneren van het terugkeerproces.

Het rapport wordt afgesloten met een hoofdstuk waarin de internationale ontwikkelingen worden toegelicht.

3 Het vervoer naar Schiphol

3.1 Inleiding

Vreemdelingen die door de KMar en/of de DT&V worden begeleid bij hun vertrek uit Nederland, worden vanaf hun verblijfslocatie als regel naar Schiphol[12] vervoerd. De verblijfslocatie is in de meeste gevallen een Detentiecentrum (hierna: DC), maar het kan ook een Asielzoekerscentrum (hierna: AZC) of een psychiatrische kliniek zijn. DV&O is het onderdeel van DJI dat verantwoordelijk is voor het vervoer van vreemdelingen van (bewarings-) locaties naar de locatie vanwaar het vertrek wordt gerealiseerd[13].

De Inspectie heeft in 2017 25 maal dit zogenoemde vervoersproces geïnspecteerd. De belangrijkste handelingen binnen het vervoerproces zijn;

- de voorbereiding op het vervoer en overdracht aan de DV&O;
- het fouilleren van de vreemdeling voorafgaand aan het vervoer;
- de toepassing van dwangmiddelen en het toezicht op de vreemdeling;
- de aankomst op Schiphol.

3.2 Bevindingen

3.2.1 De voorbereiding op het vervoer en overdracht aan de DV&O

De voorbereidingen op het vervoer van vreemdelingen naar Schiphol worden uitgevoerd door de DJI-medewerkers van het DC waar de vreemdeling verblijft. Zo moet gezorgd worden dat de vreemdeling op tijd klaar staat en dat alle bagage verpakt en gelabeld is. Tot slot zijn medewerkers van DJI ervoor verantwoordelijk dat ze de juiste vreemdeling overdragen aan de medewerkers van de DV&O die het vervoer gaan realiseren[14]. De wagencommandant van de DV&O controleert

[12] In de meeste gevallen vinden uitzettingen plaats vanaf het vertrekcentrum van de KMar op Schiphol, maar ook andere reisbewegingen zijn mogelijk.
[13] Leidraad Terugkeer en Vertrek, 16 januari 2015.
[14] Protocol Identificatie en Labeling van 4 januari 2016, circulaire van 1 juli 2014, nr. ZD20140000955/14/DJI; art. 15.

vervolgens of de voor vervoer aangeboden vreemdeling ook degene is voor wie het vervoer is aangevraagd.

Het is van belang dat de voorbereiding op het DC zorgvuldig geschiedt; het kan de gemoedstoestand van een vreemdeling, en daarmee het verloop van de uitzetting, negatief beïnvloeden als bijvoorbeeld zijn bagage niet compleet is. Ook is het belangrijk dat de vreemdeling op tijd klaar staat voor het vervoer naar Schiphol; bij een te late aankomst op het vertrekcentrum van de KMar komt de voorbereidingstijd voor de vlucht namelijk onder druk te staan.

De Inspectie stelt vast dat de DJI medewerkers er bij alle geïnspecteerde vervoerprocessen voor hebben gezorgd dat de vreemdeling tijdig beschikbaar was voor het vervoer. Als het een vroeg tijdstip betrof is de vreemdeling tijdig gewekt, zodat er gelegenheid was tot wassen, aankleden en ontbijten.

Met betrekking tot het verpakken en labelen van de bagage door medewerkers van de DJI constateert de Inspectie dat dit in 88% van de geïnspecteerde uitzettingen op een correcte manier is gebeurd. Dat houdt in dat de bagage van de vreemdeling is verpakt in tassen of koffers die geschikt zijn voor het vervoer in een vliegtuig en dat op labels de personalia van de vreemdeling vermeld worden. In gevallen waarin dit niet op een juiste manier is gebeurd, was bijvoorbeeld sprake van het verpakken van persoonlijke eigendommen van de vreemdeling in eenvoudige plastic zakken. Ook kwam het éénmaal voor dat de bagage niet gelabeld was.

Tot slot constateert de Inspectie dat medewerkers van de DJI bij alle geïnspecteerde vervoersprocessen de juiste vreemdeling hebben overgedragen aan de medewerkers van de DV&O.

3.2.2 Het fouilleren van de vreemdeling voorafgaand aan het vervoer

Voordat een vreemdeling vanuit een DC naar Schiphol wordt vervoerd, dient hij door medewerkers van de DJI te worden gefouilleerd.[15]. De medewerkers van de DV&O die verantwoordelijk zijn voor het vervoer, zijn hierbij aanwezig. Fouillering geschiedt in principe altijd door medewerkers van hetzelfde geslacht als de vreemdeling. De wagencommandant van de DV&O vergewist zich er van dat de vreemdeling gefouilleerd is.

Het fouilleren van vreemdelingen voorafgaand aan het vervoer is van belang om de veiligheid van de betrokken vreemdeling, maar ook die van de betrokken medewerkers zoveel mogelijk te kunnen garanderen.

De Inspectie constateert dat alle vreemdelingen voorafgaand aan het DV&O vervoer gefouilleerd zijn. In de meeste gevallen is de fouillering uitgevoerd door medewerkers van DJI, maar soms ook door medewerkers van DV&O. Dit is telkens in goed overleg gegaan. In één geval is een vreemdeling niet gefouilleerd in verband met zijn medische situatie.

[15] Circulaire van 1 juli 2014, nr. ZD20140000955/14/DJI; art. 16.

Tijdens het fouilleren is in 8% van de gevallen sprake geweest van een vreemdeling die bij een *latere* fouillering gevaarlijke voorwerpen onder zich bleek te houden.

In oktober is een vreemdeling uitgezet naar Gambia. De vreemdeling was in het DC door medewerkers van de DJI gefouilleerd toen hij uit zijn cel is gehaald. Direct voordat de vreemdeling in het busje stapte, is hij door medewerkers van de DV&O nogmaals gefouilleerd. Daarbij werd een mes en een vork in de schoen aangetroffen.

3.2.3 De toepassing van dwangmiddelen en het toezicht op de vreemdeling

Als een vreemdeling niet meewerkt aan het vervoer en zich fysiek verzet, dan mogen medewerkers van de DV&O dwangmiddelen aanwenden[16]. De vreemdeling wordt dan met koppelboeien aan de voorkant van zijn lichaam geboeid. Deze boeien zitten vast aan een band die om het middel van de vreemdeling wordt bevestigd. Op de onder dwang gehouden vreemdeling wordt permanent toezicht gehouden door de medewerkers van DV&O.

De Inspectie constateert dat bij 18 van de 25 vreemdelingen waarvan het vervoersproces is geïnspecteerd, dwangmiddelen zijn toegepast. Het betrof in alle gevallen vreemdelingen die zich verzetten tegen hun vertrek. Medewerkers van de DV&O hebben de betreffende vreemdelingen geïnformeerd over het gebruik van de dwangmiddelen en hebben gecommuniceerd over het afdoen van de boeien als vreemdelingen hun verzet zouden staken.

Een Indiase vreemdelinge werkte niet mee aan haar uitzetting door zich passief op te stellen, te blijven liggen op haar bed in de cel en zich te laten vallen als medewerkers haar wilden bewegen om naar het voertuig van de DV&O te gaan. Medewerkers van de DV&O hebben bij de vrouw de zogenoemde belt en boeien aangebracht en hebben haar onder dwang meegenomen naar het voertuig.

Onderweg is een medewerker van de DV&O met de vrouw in gesprek gegaan en heeft achterhaald waar haar belemmeringen zaten. Hierdoor kwam een gesprek op gang, waarna de vrouw haar verzet staakte en de dwangmiddelen konden worden afgedaan.

Als de vreemdeling het verzet tijdens het DV&O vervoer niet opgeeft, wordt hij geboeid aan de KMar overgedragen als hij aankomt op Schiphol.

Omdat de KMar andere dwangmiddelen[17] toepast dan de DV&O, moeten vreemdelingen ontdaan worden van de boeien en – in de meeste gevallen – de

[16] art. 6 van de Circulaire van 1 juli 2015, nr. ZD20140000955/14/DJI.
[17] Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren art. 23a, lid 2 onder b en Werkinstructie van de KMar zoals opgenomen in het KMar Operationele Werkvloer Activiteiten informatiesysteem (stand 21-11-2017).

bodycuff[18] van de KMar aangebracht krijgen. Dit kan een risico voor de veiligheid met zich meebrengen.

3.2.4 De aankomst op Schiphol

De medewerkers van de DV&O dienen de vreemdeling tenminste 2,5 uur voor vertrek aan te leveren bij het vertrekcentrum van de KMar op Schiphol. Het is belangrijk dat de vreemdeling niet te vroeg of te laat wordt aangeleverd. Bij een te vroege aankomst op Schiphol bestaat de kans dat het lange wachten leidt tot spanning bij de vreemdeling, waardoor de uitzetting onrustig kan verlopen. Bij een te late aankomst op Schiphol komt de voorbereidingstijd die de medewerkers van de KMar hebben om de uitzetting voor te bereiden onder druk te staan.

In 2015 constateerde de Inspectie[19] dat 66% van de vreemdelingen op tijd op Schiphol werd gebracht door de medewerkers van DV&O. Door de DV&O zijn maatregelen ingevoerd om dit aantal te verhogen. De Inspectie constateert dat in 2017 95% van de vreemdelingen tijdig op Schiphol is aangeleverd.

Bepaalde voertuigen van de DV&O, namelijk het Extra Beveiligd Vervoer (hierna: EBV), hebben om veiligheidsredenen geen specifieke markeringen. Hierdoor voldoet het voertuig niet aan één van de eisen die door de luchthaven Schiphol worden gesteld aan de toelating van voertuigen tot de zogeheten airside van de luchthaven[20]. Gevolg hiervan is dat de vreemdeling moet worden overgeplaatst in een ander – wel van markeringen voorzien – DV&O voertuig. Meestal gebeurt dit bij het Justitieel Complex Schiphol (hierna: JCS).

De Inspectie constateert dat in 50% van de geïnspecteerde vervoerprocessen sprake was van een dergelijke overstap in een ander voertuig.

[18] De bodycuff is een hulpmiddel waarbij een brede band om het middel van de vreemdeling wordt aangebracht. Met behulp van kleinere banden en klittenband kunnen zo nodig de armen en de benen gefixeerd worden.
[19] Jaarbeeld Terugkeer 2015 gepubliceerd.
[20] Dat deel van het luchthavengebied dat wordt gebruikt voor het landen, starten, taxiën, slepen, parkeren en afhandelen van luchtvaartuigen, inclusief rand- en dienstwegen, en gerelateerde andere verharde en onverharde delen, en waarvoor een daartoe specifieke bevoegdheid op de Schipholpas of een crew ID benodigd is.

4 Het grondproces van de KMar op Schiphol

4.1 Inleiding

Het zogenoemde grondproces van de KMar begint op het moment dat de vreemdeling door de medewerkers van DV&O aan de KMar wordt overgedragen op het vertrekcentrum op Schiphol. De medewerkers van de KMar gaan op dat moment de laatste voorbereidingen treffen die noodzakelijk zijn voor de vlucht. Zo wordt de vreemdeling onderworpen aan een luchtvaartfouillering, worden reisdocumenten gecontroleerd en wordt de bagage klaar gemaakt voor vertrek.

De Inspectie heeft in 2017 42 maal een grondproces van de KMar geïnspecteerd. De belangrijkste onderdelen van het grondproces zijn;

- de briefing;
- de intake van de vreemdeling;
- het verblijf op het vertrekcentrum;
- de mogelijkheid om een (herhaald) asielverzoek in te dienen;
- het informeren van de gezagvoerder van het vliegtuig en het aan boord gaan;
- het gebruik van hulpmiddelen.

4.2 Bevindingen

4.2.1 De briefing

Vóór aanvang van het feitelijk vertrek wordt door de verantwoordelijke escortcommandant van de KMar nagegaan of alle voorwaarden aanwezig zijn om de terugkeeroperatie effectief uit te voeren. Dat gebeurt tijdens de operationele briefing, waarin de escorts door een medewerker van Bureau Proces Begeleiding van de KMar[21] worden geïnformeerd over de (eventuele) bijzonderheden van de uitzetting.

[21] Bureau Proces Begeleiding is het team van de KMar dat de uitzetting voorbereidt en ervoor zorgt dat alle relevante informatie en documentatie beschikbaar is.

Hierbij is tenminste aandacht voor:

- de taakverdeling van de escorts;
- de aanpak bij het gebruik van hulpmiddelen in Nederland en in het buitenland;
- het wijze van opstelling in het vliegtuig;
- het evacuatieplan;
- de aanpak bij het fouilleren van de vreemdeling;
- de wijze van toezicht tijdens het verblijf op het vertrekcentrum;
- de wijze waarop het vliegtuig betreden zal worden;
- de overdracht van de vreemdeling in het land van bestemming.

De Inspectie stelt vast dat de bij briefings van de KMar voorafgaand aan de uitzetting de meeste van belang zijnde aspecten aan de orde komen. Eén van aspecten van de uitzetting is echter in 17% van de gevallen niet besproken. Het gaat daarbij om de wijze waarop de KMar in het buitenland moet omgaan met het toepassen van dwangmiddelen.

4.2.2 De intake van de vreemdeling

Na aankomst van de vreemdeling op het vertrekcentrum vindt direct een veiligheidscontrole plaats, uitgevoerd door medewerkers van de KMar. Bij de veiligheidscontrole wordt naast de fouillering ook de handbagage van de vreemdeling gecontroleerd. Daarna spreken de medewerkers van de KMar kort met de vreemdeling. In dit gesprek wordt onder andere uitgelegd hoe de uitzetting zal verlopen. Ook wordt de identiteit gecontroleerd aan de hand van het beschikbare reisdocument en wordt samen met de vreemdeling bezien of alle bagage en andere eigendommen aanwezig zijn. Dit alles moet in een taal plaatsvinden die de vreemdeling machtig is. Als het nodig is wordt de tolkentelefoon gebeld.

Ten aanzien van de fouillering die de KMar op Schiphol uitvoert constateert de Inspectie dat in alle geïnspecteerde gevallen een fouillering heeft plaatsgevonden die overeenkomstig de geldende normen is uitgevoerd. In drie gevallen was sprake van vreemdelingen die risicovolle voorwerpen bij zich droegen. Twee vreemdelingen hadden een scheermesje in de kleding dan wel in de mond verstopt. Eén van deze vreemdelingen slaagde erin om zich met het mesje te verwonden. Deze twee vreemdelingen waren eerder in het proces al gefouilleerd.

In het derde geval betrof het een vreemdeling die vanaf een Extra Begeleiding en Toezichtlocatie[22] (hierna: EBTL) van het COA naar Schiphol is vervoerd[23]. De medewerkers van het COA die op deze locatie werken hebben op grond van penitentiaire wetgeving geen bevoegdheden om de vreemdeling voorafgaand aan het vervoer te fouilleren. Ook de medewerkers van DV&O die het vervoer naar Schiphol uitvoeren hebben geen bevoegdheden op grond van penitentiaire wetgeving om de vreemdeling bij het vertrek vanaf deze locatie te fouilleren omdat de penitentiaire wetgeving alleen van toepassing is op DJI locaties. Dat betekent dat de vreemdeling zonder te zijn gefouilleerd naar het vertrekcentrum van de KMar op Schiphol wordt gebracht. Pas bij aankomst op Schiphol hebben medewerkers van de KMar de bevoegdheid om de betreffende vreemdeling te fouilleren. Tijdens de

[22] Overlast gevende asielzoekers kunnen vanaf november 2017 terecht in een extra begeleiding en toezichtlocatie. In deze speciale opvang is plek voor maximaal 50 overlast gevende asielzoekers en geldt een strikt regime.
[23] De Inspectie inspecteerde in deze casus niet het vervoer naar Schiphol.

fouillering door medewerkers van de KMar bleek dat deze vreemdeling in het bezit was van een schaar en een aansteker.

Ten aanzien van de controle van de bagage constateert de Inspectie dat deze in alle geïnspecteerde gevallen gedegen is uitgevoerd. Eénmaal werd een aansteker aangetroffen in de bagage. Deze is ingenomen en na de vlucht aan de vreemdeling geretourneerd.

De Inspectie constateert dat de medewerkers van de KMar in alle geïnspecteerde gevallen tijdens de intake de informatie over het verloop van de uitzetting op een begrijpelijke manier aan de vreemdeling hebben gegeven. Ook is in alle gevallen de identiteit van de vreemdeling gecontroleerd. Eénmaal heeft hierbij nader onderzoek moeten plaatsvinden door medewerkers van bureau Falsificaten van de Marechaussee omdat de vreemdeling in het geheel niet leek op de pasfoto die op het Laissez Passer[24] (hierna: LP) was aangebracht. De escortcommandant kon daardoor niet zelf vaststellen of hij de juiste vreemdeling voor zich had. De uitkomst van het onderzoek van bureau Falsificaten was dat de vreemdeling wel degelijk de persoon op de pasfoto was, en dat op het LP een gedateerde pasfoto was gebruikt.

Ten aanzien van de controle van de KMar of alle bagage en alle eigendommen van de vreemdeling aanwezig is constateert de Inspectie dat dit in alle geïnspecteerde gevallen is geschied. In 7% van de gevallen stelde de KMar vast dat nog niet alle bagage voorhanden was. In één geval is de bagage van de vreemdeling tijdig nagebracht, in een ander geval leidde de afwezigheid van de bagage tot annulering van de uitzetting. In het derde geval bleek niet al het geld van de vreemdeling aanwezig te zijn voorafgaand aan de uitzetting. Aan de vreemdeling is het bedrag alsnog beschikbaar gesteld, waarna de uitzetting doorgang kon vinden.

4.2.3 Het verblijf op het vertrekcentrum

Na de intake wordt de vreemdeling naar een ophoudruimte gebracht. Deze ophoudruimte moet veilig en discreet zijn. Vreemdelingen worden altijd in een individuele ophoudruimte ingesloten. Er blijft altijd ten minste één medewerker van de KMar bij de vreemdeling om toezicht te houden. De deur van de ophoudruimte moet daarbij open blijven.

De Inspectie constateert dat vreemdelingen in alle gevallen tijdelijk zijn ondergebracht in een veilige en discrete ophoudruimte en dat medewerkers van de KMar toezicht hebben gehouden op het welbevinden van de vreemdeling.

Eénmaal echter kwam het voor dat medewerkers van de KMar een kort moment waren afgeleid omdat een medewerker die zich bezig hield met het inchecken van de bagage van de vreemdeling daar een vraag over had. De escorts beantwoordden de vraag van de medewerker, en de vreemdeling greep deze mogelijkheid aan om zich te verwonden met een scheermesje. Uit de ontvangen interne rapportages van de KMar blijkt dat dit incident is geëvalueerd, en dat daarna verbetermaatregelen zijn ingevoerd.

[24] Een laissez passer is een reisdocument waarmee de diplomatieke vertegenwoordiging van een land een onderdaan in staat stelt eenmalig terug te reizen naar het betreffende land.

4.2.4 De mogelijkheid om een (herhaald) asielverzoek in te dienen

Ook direct voorafgaand aan de uitzetting kan een vreemdeling een toelatingsaanvraag indienen bij de IND. Dit wordt een last minute aanvraag genoemd. Om een dergelijke aanvraag direct in behandeling te kunnen nemen is een medewerker van het Last Minute Aanvraag-team van de IND (hierna: LMA team) op het vertrekcentrum aanwezig of telefonisch bereikbaar. Deze medewerker beslist of de aanvraag direct kan worden behandeld, of dat nader onderzoek noodzakelijk is.

De Inspectie constateert dat bij één van de 42 geïnspecteerde grondprocessen een vreemdeling een toelatingsaanvraag indiende. Deze is in behandeling genomen door de medewerker van het LMA team en bleek ter plekke te kunnen worden behandeld. De aanvraag werd afgewezen, waarna de uitzetting alsnog door kon gaan.

4.2.5 Het informeren van de gezagvoerder van het vliegtuig en het aan boord gaan

De escortcommandant informeert de gezagvoerder – als hoogst verantwoordelijke aan boord van het vliegtuig - en eventueel een vertegenwoordiger van de bemanning in ieder geval over het volgende:

- hoeveel KMar-escorts de vreemdeling begeleiden en waarom;
- wie de vertrekkende vreemdeling is en wat zijn gemoedstoestand is;
- welke hulpmiddelen gebruikt zijn of mogelijk gebruikt gaan worden;
- de gang van zaken bij instappen (welk moment, voor- of achterzijde van het vliegtuig);
- wat van de bemanning verwacht wordt tijdens het instappen van de vreemdeling;
- wat de bemanning gedurende de vlucht van de begeleiders mag verwachten;
- dat de escortcommandant het aanspreekpunt voor de bemanning is;
- dat de gezagvoerder te allen tijde door de escortcommandant geïnformeerd wordt als daartoe aanleiding bestaat.

Als de gezagvoerder is geïnformeerd en toestemming geeft om het vliegtuig te betreden, brengen de escorts de vreemdeling aan boord. Als er ook reguliere passagiers vervoerd worden, wordt de vreemdeling in de regel als eerste of als laatste aan boord gebracht[25]. Bij het opgaan van de vliegtuigtrap houden de medewerkers van de KMar continue contact met de vreemdeling om te voorkomen dat hij zich kan verwonden door zich bijvoorbeeld van de trap af te laten vallen.

De Inspectie constateert dat de gezagvoerder bij alle geïnspecteerde grondprocessen volledig over deze punten is geïnformeerd. Na afstemming met de gezagvoerder zijn alle vreemdelingen op de afgesproken manier aan boord gebracht. Daarbij zijn ze onder voortdurend toezicht van medewerkers van de KMar geweest.

[25] Het zogenoemde pre- of late boarden.

4.2.6 Het gebruik van dwangmiddelen

Als een vreemdeling niet meewerkt aan zijn uitzetting, dan mag de KMar hulpmiddelen inzetten om de bewegingsvrijheid van de vreemdeling te beperken[26]. De KMar maakt dan gebruik van de bodycuff, zo nodig aangevuld met tie wraps. Ook kunnen medewerkers van de KMar de zogenoemde kaakfixatie toepassen, waarbij voorkomen wordt dat de vreemdeling kan schreeuwen, bijten en/of spugen. De medewerkers van de KMar moeten in het gebruik van de middelen zijn getraind. Het is niet toegestaan om vreemdelingen te sederen of hulpmiddelen toe te passen die de ademhaling belemmeren.

De Inspectie constateert dat bij 10 van de 42 (24%) van de geïnspecteerde grondprocessen van uitzettingen hulpmiddelen zijn toegepast. In alle gevallen is gebruik gemaakt van de bodycuff. Acht maal is gekozen om aanvullend tie wraps om de enkels aan te brengen. De kaakfixatie is drie maal toegepast.[27]

De Inspectie heeft vastgesteld dat het aanbrengen van deze hulpmiddelen is gebeurd op een manier waarbij de ademhaling niet is belemmerd. Ook zijn de medewerkers van de KMar telkens met de betreffende vreemdeling in gesprek gebleven. Met de vreemdeling zijn afspraken gemaakt over het moment waarop en de voorwaarden waaronder de hulpmiddelen. In de meeste gevallen konden de hulpmiddelen gedurende het grond- of vluchtproces (gedeeltelijk) worden verwijderd, nadat de vreemdeling het verzet staakte.

In april 2017 is een vreemdeling uitgezet naar Algiers. De man had voorafgaand aan de uitzetting aangekondigd dat hij zich zou verzetten en dat deed hij ook. Tijdens het grondproces stelde hij zich agressief op, waarna de medewerkers van de KMar bij hem de buikband van de bodycuff aanbrachten. Eenmaal op de vliegtuigtrap verzette de vreemdeling zich zeer heftig en slaagde erin om één van de escorts een kopstoot te geven. Daarna is in het naast het vliegtuig staande voertuig van de KMar de gehele bodycuff bij hem aangebracht. Deze vreemdeling heeft zich gedurende de hele vlucht naar Algerije verzet. Daarom is de bodycuff pas na de overdracht aan de Algerijnse autoriteiten verwijderd.

[26] Art. 23a van de ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren.

[27] Uit eigen rapportages van de KMar blijkt dat er in 2017 856 individuele vreemdelingen zijn begeleid tijdens hun uitzetting. Bij 87 personen is – preventief dan wel repressief – een bodycuff aangebracht. Het gaat dan om zo'n tien procent. Dit percentage is lager dan bij de door de Inspectie gemonitorde uitzettingen. Een belangrijke reden daarvoor is dat de Inspectie onder andere een uitzetting kan inspecteren als er sprake is van aangekondigd verzet.

5 De vlucht en de overdracht aan de ontvangende autoriteiten

5.1 Inleiding

Het vluchtproces begint op het moment dat de vliegtuigdeuren sluiten en het vliegtuig klaar is voor vertrek. De KMar-escorts zijn, onder leiding van de escortcommandant, verantwoordelijk voor het zorgvuldig, veilig en humaan begeleiden tijdens het vervoer van de vreemdeling naar het land van bestemming. In het land van bestemming wordt de vreemdeling overdragen aan de grensbewakingsautoriteiten. Afhankelijk van de omstandigheden kan voorafgaand aan de uitzetting door de DT&V besloten worden dat ook overdracht aan een medisch professional of – bij minderjarigen – aan een familielid of jeugdzorginstelling dient plaats te vinden. In die situaties, waarin de nadruk ligt op ondersteuning van de vreemdeling, kan ervoor gekozen worden om de vreemdeling tijdens zijn vertrek (ook) te laten begeleiden door een regievoerder van de DT&V.

De Inspectie heeft in 2017 23 keer een vluchtproces geïnspecteerd. De belangrijkste onderdelen zijn;

- het informeren van de bemanning;
- het toezicht op de vreemdeling;
- de (eventuele) overstap;
- de overdracht aan de ontvangende autoriteiten.

5.2 Bevindingen

5.2.1 Het informeren van de bemanning

Aan boord bespreekt de escortcommandant de volgende punten met (een vertegenwoordiger van) de bemanning:

- waar de escorts en de vreemdeling plaatsnemen in het vliegtuig;
- het (eventuele) gebruik van dwangmiddelen;
- wat de procedure met betrekking tot toiletbezoek is;
- dat er geen alcohol genuttigd wordt door begeleiders en vreemdeling;
- dat warme dranken slechts met toestemming van de escortcommandant geserveerd worden;
- dat communicatie met de vreemdeling altijd via de begeleiders loopt;
- dat de vreemdeling geen mes en vork krijgt voor de maaltijd;
- hoe de procedure is op de plaats van bestemming.

De Inspectie constateert dat de medewerkers van de KMar in ruim 80% van de gevallen de bemanning van het vliegtuig hebben geïnformeerd over de uitzetting en de belangrijkste aspecten daarvan. In de resterende gevallen werden niet alle bovengenoemde elementen besproken; het ging daarbij om een uitleg over de procedure met betrekking tot toiletbezoek, het nuttigen van warme dranken en de toepassing van dwangmiddelen.

5.2.2 Het toezicht op de vreemdeling

De medewerkers van de KMar moeten gedurende de vlucht toezicht houden op de vreemdeling, op een wijze dat de veiligheid van de vreemdeling, de medewerkers en de overige passagiers zoveel mogelijk gewaarborgd is.

Daarom beslist de escortcommandant waar de vreemdeling plaats zal nemen in het vliegtuig. Om zo goed mogelijk toezicht te houden geldt dat er altijd een begeleider direct naast de vreemdeling zit en dat de vreemdeling nooit aan het gangpad of bij een nooduitgang zit. Bij het opstijgen en tijdens de vlucht draagt de vreemdeling een veiligheidsgordel, ook als er een bodycuff is aangebracht.

Om bij toiletbezoek van de vreemdeling zoveel mogelijk het risico op incidenten te beperken, wordt hij altijd begeleid door de escorts van de KMar. De deur van het toilet mag niet worden afgesloten en moet op een kier open blijven staan. Dit wordt de toiletprocedure genoemd.

De Inspectie stelt vast dat alle vreemdelingen conform de geldende protocollen gepositioneerd zijn in het vliegtuig. In sommige gevallen is gemotiveerd afgeweken van de norm, bijvoorbeeld als de vreemdeling geheel meewerkte en aangaf graag bij het raam te willen zitten. De medewerkers van de KMar hielden altijd toezicht op de vreemdeling door naast hem te gaan zitten.

Ten aanzien van de toiletprocedure stelt de Inspectie vast dat deze in alle geïnspecteerde gevallen goed is gevolgd. Als een vreemdeling te kennen gaf het toilet te willen bezoeken, dan legden de escorts van de KMar uit dat de vreemdeling begeleid moet worden en dat de deur van het toilet op een kier open moet blijven. Alle vreemdelingen, op één na, hadden begrip voor de procedure en stemden ermee in. Bij één uitzetting wilde de vreemdeling niet dat de deur van het toilet op een kier open bleef. Desondanks hebben de medewerkers van de KMar ervoor zorg gedragen dat de deur niet gesloten werd.

5.2.3 De (eventuele) overstap

Tijdens een overstap op een vliegveld in het buitenland hebben de escorts van de KMar geen bevoegdheden om bijvoorbeeld dwangmiddelen toe te passen. Ze blijven echter wel verantwoordelijk voor de vreemdeling; de vreemdeling wordt niet tijdelijk overgedragen aan de plaatselijke autoriteiten. De medewerkers van de KMar houden toezicht op de vreemdeling; er blijven altijd minimaal twee escorts in de directe nabijheid van de vreemdeling.

Bij negen van de 23 geïnspecteerde vluchtprocessen was sprake van een overstap in het buitenland. De Inspectie constateert dat bij alle overstapen door de escorts toezicht is gehouden op de vreemdeling.

In één geval was sprake van een vreemdeling waarbij al in Nederland de bodycuff was aangebracht. Omdat hij zijn verzet niet staakte, kon de bodycuff ook tijdens de overstap in Rome niet (gedeeltelijk) worden verwijderd. Omdat medewerkers van de KMar in het buitenland geen bevoegdheden hebben als het gaat om het aanbrengen van dwangmiddelen, maakt de escortcommandant hierover afspraken met de Italiaanse autoriteiten. De vreemdeling wordt in een ophoudruimte op de luchthaven van Rome gebracht, alwaar de medewerkers van de KMar toezicht op hem houden, in samenwerking met de Italiaanse autoriteiten.

In vijf gevallen is een uitzetting naar Kabul geïnspecteerd, waarbij een overstap plaatsvindt op de luchthaven van Delhi. Er wordt dan overnacht in een hotel op de luchthaven van Delhi. De Inspectie heeft vastgesteld dat de vreemdeling daarbij telkens is bewaakt door twee escorts. De deur van de hotelkamer blijft daarbij open.

5.2.4 De overdracht aan de ontvangende autoriteiten

De vreemdeling wordt bij aankomst in het bestemmingsland overgedragen aan de autoriteiten van dat land. Daarbij wordt het reisdocument van de vreemdeling aan de ontvangende autoriteiten overhandigd. Als regel worden de eventueel aangebrachte dwangmiddel bij de vreemdeling voorafgaand aan de overdracht verwijderd. Dat is alleen anders als op basis van het gedrag van de vreemdeling wordt verwacht dat het verwijderen van de dwangmiddelen tot risico's leidt voor de vreemdeling, de begeleiders of andere passagiers.

Bij de uitzetting van een alleenstaande minderjarige vreemdeling (hierna: AMV) moet de DT&V vooraf zorgen dat er adequate opvang beschikbaar is[28]. Dat wil zeggen dat er op de luchthaven ouders, familieleden, een voogd of een lokale opvanginstelling aanwezig moet zijn. Bij vreemdelingen met medische klachten dient, als het nodig is, een overdracht aan een medisch professional plaats te vinden. Ook dit wordt vooraf geregeld door de DT&V[29]. In sommige gevallen begeleidt de regievoerder van de DT&V de vreemdeling tijdens de uitzetting om zorg te kunnen dragen voor een medische overdracht, dan wel de overdracht van een AMV aan familie of een instantie in het herkomstland.

De Inspectie constateert dat bij alle geïnspecteerde uitzettingen sprake was van een overdracht van de vreemdeling aan de ontvangende autoriteiten. Daarbij zijn de reisdocumenten overhandigd. Alle vreemdelingen waren tijdens de overdracht ongeboeid, met één uitzondering. Dit betrof een vreemdeling die tot aan de overdracht verzet bleef bieden, waardoor de bodycuff niet verwijderd kon worden.

Bij vier van de geïnspecteerde uitzettingen was ook sprake van begeleiding door een regievoerder van de DT&V. In drie gevallen ging het om een vreemdeling waarvoor een medische overdracht werd gerealiseerd. Eénmaal betrof het een minderjarige die werd overgedragen aan de jeugdbeschermingsautoriteiten van dat land. In alle gevallen is de overdracht aan de medisch professional dan wel aan de jeugdbeschermingsorganisatie uitgevoerd overeenkomstig de vooraf gemaakte afspraken.

[28] Vreemdelingencirculaire 2000 A3/6.1.
[29] Dienst Terugkeer en Vertrek – Vreemdelingen die medische begeleiding nodig hebben.

In maart 2017 wordt een Nigeriaanse man uitgezet naar Lagos. Deze vreemdeling heeft eerder in Nederland een gevangenisstraf opgelegd gekregen in verband met geweldsdelicten. Na zijn gevangenisstraf is hij in een TBS kliniek opgenomen. Bij de vreemdeling is sprake van ernstige persoonlijkheidsstoornissen. De DT&V heeft voor de vreemdeling opvang door een lokale psychiater geregeld, en bijstand van de Internationale Organisatie voor Migratie (hierna: IOM) te Lagos. Op het vliegveld van Lagos stonden volgens plan de psychiater en de medewerker van de IOM klaar om de vreemdeling op te vangen, als ook een familielid en de Nederlandse Liaison medewerker in Nigeria.

6 De informatie-uitwisseling gedurende het vertrekproces

6.1 Inleiding

Voorafgaand aan de uitzetting heeft de vreemdeling contact met medewerkers van diverse overheidsinstanties. Zo heeft hij gesprekken met de zogenoemde regievoerders van de DT&V. Ook hebben medewerkers van het COA en de DJI contact met de vreemdeling. Al deze medewerkers hebben informatie die van belang is om de uitzetting zorgvuldig, veilig en humaan te laten verlopen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de fysieke kenmerken van de vreemdeling, het gedrag en over de persoonlijke eigendommen. Van medewerkers in de vreemdelingenketen wordt verwacht dat ze deze informatie vastleggen en delen met collega's. Hiervoor is in de vreemdelingenketen het informatiesysteem Sigma[30] ingericht. Adequate informatieverzameling en –overdracht voorzien de betrokken uitvoerders van handelingsperspectief en vormen daarmee de basis voor een kwalitatief goede taakuitvoering.

In alle 60 geïnspecteerde casussen heeft de Inspectie beoordeeld of er sprake was van een volledige en correcte overdracht van voor de uitzetting relevante informatie. Daarbij is beoordeeld of de feitelijke situatie tijdens het terugkeerproces overeen komt met de voor de medewerkers beschikbare gegevens in het Sigma.

6.2 Ontwikkelingen in de informatie-uitwisseling in de vreemdelingenketen

Het thema *informatie-uitwisseling* is niet nieuw in de vreemdelingenketen. Eerdere onderzoeken[31] tonen dat de uitwisseling van informatie in de keten nog steeds voor verbetering vatbaar is. Bij brief van 17 september 2014[32] heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een aantal verbetermaatregelen aangekondigd, onder andere op het gebied van de informatieoverdracht. De Inspectie onderzocht in het voorjaar van 2014 de voortgang van de implementatie van deze maatregelen in de

[30] Dit is een informatiesysteem voor de overdracht van gegevens van vreemdelingen die gedwongen Nederland dienen te verlaten. Het systeem is te raadplegen en te wijzigen door medewerkers van de verschillende diensten die bij het uitzetproces betrokken zijn.
[31] Onderzoeksraad.nl – Veiligheid van vreemdelingen & Het overlijden van Alexander Dolmatov.
[32] Overheid.nl – Officiële bekendmakingen.

eerste Monitor Vreemdelingenketen[33]. Begin 2015 herhaalde zij haar onderzoek, wat resulteerde in de Tweede Monitor Vreemdelingenketen[34].

De Inspectie concludeert in de tweede Monitor Vreemdelingenketen dat de vreemdelingenketen sinds de eerste Monitor is doorgegaan met het doorvoeren van verbeteringen. Onder andere door te investeren in een gezamenlijk informatiesysteem is de overdracht van informatie bij het vertrek van vreemdelingen verbeterd[35].

Ook in 2016 worden verbetermaatregelen doorgevoerd door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie[36]. Zo is op 1 mei 2016 de Handreiking uitwisseling medische informatie in de vreemdelingenketen[37] gepubliceerd. Deze handreiking, bedoeld voor medisch professionals in de vreemdelingenketen beschrijft wanneer, door wie en hoe medische informatie mag worden gedeeld over vreemdelingen.

In 2017 is een 'Taskforce bagage' opgericht. In deze taskforce hebben diverse uitvoerders zitting die onder leiding van de DT&V afspraken[38] maken over de manier waarop georganiseerd kan worden dat de juiste (hoeveelheid) bagage voor het vertrek op Schiphol wordt aangeleverd en dat dit correct in Sigma geregistreerd wordt.

6.3 Bevindingen

6.3.1 Fysieke kenmerken van de vreemdeling

De medewerkers van DV&O en de KMar moeten, voorafgaand aan de aanvang van het terugkeerproces beschikken over informatie met betrekking tot de fysieke kenmerken van een vreemdeling. Onder andere aan de hand van die informatie wordt bepaald hoeveel, en welke medewerkers ingezet worden tijdens de reis naar Schiphol of de uitzetting zelf. Het is daarom noodzakelijk dat in het Sigma volledige en correcte informatie met betrekking tot de fysieke kenmerken van een vreemdeling is vastgelegd.

De Inspectie constateert dat in 17% van de geïnspecteerde uitzettingen informatie over de fysieke kenmerken niet juist of niet volledig was.

6.3.2 Informatie omtrent de medische situatie

In Sigma wordt ook relevante medische informatie over de vreemdeling vastgelegd. Als de vreemdeling geen toestemming geeft voor het delen van medische informatie geldt dat medisch professionals hiermee in de regel terughoudend omgaan. Medisch professionals, zo ook de medewerkers van de medische diensten van een DC, zijn begrensd door het medisch beroepsgeheim als het gaat om het delen van medische informatie over vreemdelingen. Desalniettemin moeten medewerkers van de DV&O

[33] Rapport 'Monitor vreemdelingenketen' gepubliceerd.
[34] Zichtbare resultaten bij tweede Monitor Vreemdelingenketen.
[35] Aanvankelijk beschikte de vreemdelingenketen over het tijdelijke informatie-systeem TISOV. Sinds eind 2016 is het systeem Sigma operationeel.
[36] Kamerbrief over voortgang verbetermaatregelen vreemdelingenketen.
[37] Handreiking uitwisseling medische informatie in de vreemdelingenketen.
[38] Begin 2018 zijn deze afspraken vastgelegd in een beschrijving van de procedure met betrekking tot de verantwoordelijkheden per ketenpartner als het gaat om de bagage van vertrekkende vreemdelingen.

en de KMar op dit punt handelingsperspectief hebben. Als bijvoorbeeld een vreemdeling in het bezit is van medicatie, is het voor de medewerkers van belang om te weten of deze tijdens de vlucht ingenomen moet worden. Zonder informatie op dat punt kan de veiligheid van de vreemdeling, de betreffende medewerkers, maar bijvoorbeeld ook van andere passagiers tijdens uitzettingsvluchten in het geding komen.

De Inspectie constateert dat in 12% van de geïnspecteerde uitzettingen sprake is van onvolledige informatie met betrekking tot de medische situatie van de vreemdeling. Er is dan bijvoorbeeld sprake van signalen dat er medische bijzonderheden zijn bij een vreemdeling, en dat daarover niets in het Sigma is vermeld. Ook komt het voor dat de vreemdeling medicatie bij zich draagt, maar dat over het gebruik van de medicatie niets is geregistreerd in het Sigma.

In juli wordt een Egyptische vreemdeling uitgezet. Uit de vooraf beschikbare informatie bleek dat er sprake was van medische bijzonderheden en harddruggebruik. De DT&V kiest ervoor om de vreemdeling te laten begeleiden door een zogenoemde medische escort.
De medische escort geeft aan dat hij vooraf slechts summier is geïnformeerd over de medische aspecten van de uitzetting. Ook is er geen medisch dossier beschikbaar en bevat het Sigma geen informatie over het gebruik van medicatie door de betrokken vreemdeling.

6.3.3 Bagage

Het is van belang dat de vooraf beschikbare informatie over de bagage en persoonlijke bezittingen van een vreemdeling op een correcte manier zijn vastgelegd. Als de informatie hierover niet juist is, heeft het tot gevolg dat medewerkers van DV&O en/of de KMar nog zaken moeten regelen rondom de bagage die een vreemdeling bij zich heeft. Voor de vreemdeling kan onduidelijkheid over de bagage een negatief gevolg hebben voor zijn gemoedstoestand, en daarmee het rustige verloop van de uitzetting in gevaar brengen.

De Inspectie stelt vast dat in 45% van de geïnspecteerde uitzettingen de informatie over de bagage van de vreemdeling niet correct dan wel niet compleet was.

In november wordt een Azerbeidjaanse vreemdeling uitgezet. Direct voorafgaand aan de uitzetting blijken nog persoonlijke eigendommen van de vreemdeling op het AZC te zijn achtergebleven waar hij verbleef voordat hij in bewaring werd gesteld. Deze zouden worden nagezonden, maar dat blijkt niet te zijn gebeurd. Ook blijkt pas tijdens de intake bij de KMar dat de betrokkene een besmettelijke ziekte onder de leden heeft. Dit blijkt niet uit het Sigma.

Twintig minuten voor het vertrek wordt de uitzetting om deze redenen geannuleerd.

6.4 Vergelijking met voorgaande jaren

Gelet op alle inspanningen die de vreemdelingenketen heeft geleverd om het probleem van de gebrekkige overdracht van informatie te verbeteren is het interessant om te bezien of de verbetermaatregelen ertoe hebben geleid dat ook bij de informatieoverdracht voorafgaand aan een uitzetting verbetering te zien is. De onderstaande tabel toont in hoeveel gevallen sprake was van onjuiste dan wel niet complete informatie.

Tabel d. *bevindingen onjuiste en/of ontbrekende informatie*

	Fysieke kenmerken	Medische situatie	Bagage
2015	30%	28%	35%
2016	5%	19%	47%
2017	17%	12%	45%

7 Internationale samenwerking

7.1 Inleiding

Uitvoerende diensten als de KMar en de DT&V werken op het gebied van uitzettingen steeds samen met de uitvoerende diensten van de andere EU lidstaten. Er worden gezamenlijke uitzettingsvluchten georganiseerd, de zogenoemde Joint Return Operations (hierna: JRO). Deze JRO's worden georganiseerd door de verschillende lidstaten, en gecoördineerd en gefinancierd door Frontex[39]. De belangrijkste regels en procedures met betrekking tot de uitvoering van de JRO's staan beschreven in de Europese Terugkeerrichtlijn[40] en de Frontex Code of Conduct.

Niet alleen de uitvoerende diensten, maar ook de inspecteurs op het gebied van gedwongen terugkeer – in het Engels Forced Return Monitors genoemd - gaan steeds meer in EU verband samenwerken.

7.2 Ontwikkeling samenwerking Forced Return Monitors

Een belangrijke ontwikkeling in 2017 is de intensivering van de samenwerking met andere EU lidstaten. De Inspectie neemt deel aan het FReM II project van de ICMPD. Het FReM II project wordt uitgevoerd ter ondersteuning van op 14 september 2016 aangenomen European Border and Coast Guard verordening . Het gaat daarbij in het bijzonder om artikel 29, waarin bepaald is dat er een Europese pool van gedwongen terugkeer monitors opgericht wordt. Het doel van het project is te komen tot een goed functionerende Europese pool van terugkeer monitors, met een gemeenschappelijk toetsingskader en een geharmoniseerde werkwijze. Het project kent een looptijd van twee jaar. In die tijd zijn er trainingen, workshops en bijeenkomsten om zo tot een Europese werkwijze voor toezicht op gedwongen terugkeer te komen.

[39] European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.
[40] Richtlijn 2008/115/EG van het Europees parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

In 2017 heeft de Inspectie een bijdrage geleverd aan de oprichting van de pool van terugkeermonitors.

Nederland is het gastland geweest voor de eerste Europese training voor Forced Return Monitors die in het kader van het FReM II project gegeven werd. Daarbij is door de Inspectie tevens een inhoudelijke bijdrage gegeven aan het trainingsprogramma.

De Nederlandse inspecteurs die tijdens deze eerste, maar ook tijdens een tweede training zijn opgeleid, zijn toegetreden tot de Europese pool van terugkeer monitors. De Inspectie heeft op die manier capaciteit beschikbaar gesteld voor andere lidstaten; Nederlandse inspecteurs hebben return operations geïnspecteerd die door andere landen zijn georganiseerd en uitgevoerd. Nederlandse inspecteurs hebben op die manier dus een oordeel gegeven over medewerkers van een andere lidstaat.

7.3 Joint Return Operations

Bij een JRO is sprake van een gezamenlijke terugkeeroperatie waarbij niet-EU onderdanen worden uitgezet die geen gehoor hebben gegeven aan de op hen rustende vertrekplicht. Een JRO kan door Nederland zijn georganiseerd, maar ook kan Nederland deelnemen aan een JRO die door een andere lidstaat is georganiseerd.

De Inspectie heeft 20 JRO's geïnspecteerd en afzonderlijk over iedere JRO een rapportage opgesteld. Bij het inspecteren van JRO's wordt geen gebruik gemaakt van het Nederlandse toetsingskader, maar van tijdens het FReM I project opgestelde Guidelines die ervoor zorgen dat alle EU Forced Return Monitors op dezelfde manier inspecteren en rapporteren.[41]

De centrale conclusie van de rapportages is dat de JRO's zorgvuldig zijn voorbereid en uitgevoerd. Er was sprake van een professionele benadering en humane behandeling van de betreffende vreemdelingen, waarbij de veiligheid van vreemdelingen en van de begeleiders niet uit het oog is verloren. De Inspectie heeft enkele verbeterpunten geconstateerd, die geen gevolg hebben gehad voor de uitvoering van het proces, maar die wel aan Frontex en de DT&V zijn teruggekoppeld.

[41] Guidelines and Monitoring Tools for Forced Return Monitoring.

I Bijlage Afkortingen

Tabel e. *Afkortingen*

Afkorting	Betekenis
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel van de politie
AZC	Asielzoekerscentrum
COA	Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers
DC	Detentiecentrum
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
EBTL	Extra Beveiliging en Toezichtlocatie
EBV	Extra Beveiligd Vervoer
FReM II	Forced Return Monitoring II project
ICMPD	International Center for Migration Policy Development
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JCS	Justitieel Complex Schiphol
JRO	Joint Return Operation
KMar	Koninklijke Marechaussee
LMA team	Last Minute Aanvragen-team
LP	Laissez Passer

Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

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

Dit is een uitgave van:
Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
Contactformulier | www.inspectie-jenv.nl

Mei 2018

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