

Cooperation between the CPT and the authorities of the Netherlands

1. *The CPT recommends that, when negotiating future readmission agreements and/or implementation protocols, an explicit reference should be made to the possibility for national or international monitoring bodies (such as the CPT) to observe removal operations to the country of destination, including the handover procedure to the local immigration authorities. Specific arrangements should be made, on an ad hoc basis, as regards readmission agreements already in force; the same principles should apply vis-à-vis FRONTEX JROs (paragraph 6).*

In het algemeen worden de terug- en overnameovereenkomsten afgesloten tussen de Europese Unie en derde landen. De aanwezigheid van internationale toezichthouders is niet voorzien in de standaardtekst voor dergelijke overeenkomsten. Het implementeren van protocollen voor die EU-overeenkomsten en voor bilaterale overnameovereenkomsten worden onderhandeld binnen het kader van de Benelux. Voor het toevoegen van een verwijzing naar internationale toezichthouders in de tekst van overnameovereenkomsten en uitvoering van protocollen is de instemming van alle betrokken partijen nodig. Dit kan het sluiten van dergelijke overeenkomsten en protocollen bemoeilijken.

Nederland is echter bereid om, in die gevallen waar Nederland de leiding heeft in de onderhandelingen, een verwijzing te maken naar de wens voor toezicht door internationaal toezichthoudende instanties.

Preliminary remarks

2. *The CPT considers that a State's fundamental obligation not to send a person to a country where there are substantial grounds for believing that he/she would run a real risk of being subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment (i.e. the "non refoulement principle") must be kept in mind in the context of the removal of foreign nationals by air ("return flights") (paragraph 7).*

De regering onderschrijft deze opmerking volledig. Indien een vreemdeling van mening is dat hij bij terugkeer te vreezen heeft voor een schending van artikel 3 EVRM kan hij een daartoe strekkende asielaanvraag indienen. In het kader van de asielprocedure wordt getoetst of een vreemdeling bij terugkeer te vreezen heeft voor een schending van artikel 3 EVRM. Nederland kent een zorgvuldige asielprocedure met een toetsing door een onafhankelijke rechter. Indien geoordeeld wordt dat een vreemdeling bij terugkeer geen risico's loopt op een schending van artikel 3 EVRM, wordt de terugkeer ter hand genomen. De uitvoering van het terugkeerbeleid gebeurt in Nederland op een zorgvuldige wijze en is met de nodige waarborgen omkleed.

Preparation for removal

3. *The CPT recommends that access to legal advice and avenues of legal recourse to be maintained until the moment of departure (i.e. until the moment the doors of the plane are closed) (paragraph 15).*

De bestaande procedure “last-minute” aanvragen biedt voldoende waarborgen voor toegang tot juridische bijstand en rechtsmiddelen tot het moment van vertrek. De gemachtigde van de uit te zetten vreemdeling wordt tijdig schriftelijk geïnformeerd over het moment van uitzetting van de betreffende vreemdeling, zodat eventuele rechtsmiddelen tijdig ingediend kunnen worden. Ook de vreemdeling zelf wordt hierover geïnformeerd. Een verzoek van de vreemdeling om op de dag van vertrek contact op te nemen met zijn rechtsbijstandverlener zal door de betrokken medewerkers (DT&V, IND, KMar) in principe altijd worden ingewilligd. Bovendien staat er tot het daadwerkelijke moment van vertrek een piketfunctionaris van de Immigratie- en Naturalisatiedienst aan de vliegtuigtrap paraat die bekend is met de zaak om een eventuele “last-minute” toelatingsaanvraag te behandelen.

4. *The CPT recommends that steps should be taken to ensure that a “last call procedure” be put in place as regards removal operations by air organised by the authorities of the Netherlands (paragraph 16).*

Zoals in de reactie op de vorige aanbeveling reeds is aangegeven, worden de vreemdeling en zijn gemachtigde tijdig vóór de geplande vluchtdatum geïnformeerd zodat indien gewenst rechtsmiddelen kunnen worden ingediend. Uiterlijk 24 uur voor het daadwerkelijke vertrek wordt standaard een finale verwijderbaarheidscheck uitgevoerd waarin de DT&V bij de IND navraagt of er iets is gewijzigd in de verblijfsstatus van de vreemdeling en of hij Nederland nog steeds dient te verlaten. De DT&V onderneemt geen enkele actie qua daadwerkelijk vertrek voordat een bericht van de IND is ontvangen en vlak voor vertrek bij de IND is geverifieerd of de vreemdeling nog steeds kan vertrekken. De regering neemt deze aanbeveling dan ook niet over.

5. *The CPT recommends that steps should be taken in future to ensure the presence of medical/nursing staff throughout the whole journey (i.e. from the point of collection to the point of final destination) (paragraph 20).*

Zoals de CPT concludeert, is op overheidsvluchten medisch personeel aanwezig. De aanbeveling voor de aanwezigheid van medisch personeel vanaf het moment van vertrek uit de detentielocatie zal worden opgevolgd. Een en ander is uiteraard wel afhankelijk van de individuele omstandigheden van de patiënt/vreemdeling. Niet bij iedere patiënt zal dit noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld indien in medische begeleiding is voorzien vanwege vliegbewegingen of vanwege de duur van de reis.

6. *The CPT recommends that in future, in exceptional circumstances, when criteria justifying the use of a diaper are met the diaper to be placed in a correct manner (i.e. under the trousers) (paragraph 21).*

De regering zegt toe dat het personeel geattendeerd zal worden op deze aanbeveling die door de regering in beginsel wordt onderschreven.

7. *The CPT recommends that the use of physical control and restraint techniques by escorts during ground transfer(s) should be justified in each case by an individual risk assessment (paragraph 22).*

Bij iedere vreemdeling vindt een individuele risico inschatting plaats aan de hand van een door de korpschef aangeleverd formulier (M118). Door middel van dit formulier worden aan de KMar vooraf alle omstandigheden gemeld, waaronder het gedrag van de vreemdeling en medische omstandigheden, die van belang kunnen zijn voor de veiligheid van de ambtenaren belast met de begeleiding van de vlucht. Tijdens de voorbereiding wordt door de escortcommandant aan de hand van de bevindingen uit dit formulier de situatie ingeschat. Tijdens de uitzetting wordt door de escortcommandant voortdurend beoordeeld hoe een vreemdeling dient te worden benaderd, aangesproken en behandeld, rekening houdend met de geldende werkinstructies. Deze werkwijze zal gehandhaafd worden.

8. *The CPT recommends that a medical examination of the person to be removed be systematically carried out whenever the prolonged use of force or means of restraint during the removal is expected or highly likely (paragraph 27).*

Het is niet altijd mogelijk voorafgaand aan een vlucht vast te stellen welke vreemdeling zich langdurig en systematisch zal gaan verzetten. De praktijk wijst uit dat slechts een enkele vreemdeling zich verzet bij een overheidsvlucht. Doorgaans is dergelijk verzet niet langdurig van aard omdat de weerstand van de vreemdeling meestal afneemt zodra de vlucht is ingezet.

Daarnaast staat een vreemdeling in het detentiecentrum onder medisch toezicht. Indien er indicaties zijn dat de uitzetting medisch gezien onverantwoord is vanwege het te verwachten verzet, wordt hiervan melding gedaan. Naar aanleiding hiervan kan besloten worden of extra maatregelen noodzakelijk zijn. Hierbij valt te denken aan een fit-to-fly-keuring of het aanwezig zijn van medische begeleiding tijdens de vlucht.

9. *The CPT recommends that all persons returning to detention after an aborted removal operation to undergo a medical examination upon admission to the detention centre (paragraph 27).*

In situaties waarin de uitzetting van een vreemdeling wordt afgebroken en de vreemdeling wordt teruggeplaatst in detentie zal bij binnenkomst in de inrichting controle door de medische dienst plaatsvinden indien hij in een andere inrichting wordt geplaatst dan waar hij eerder verbleef. Indien hij wordt teruggeplaatst in de inrichting waar hij voorafgaand aan de afgebroken uitzetting verbleef worden actuele gegevens bij terugplaatsing meegeleverd.

10. *The CPT comments that preparing the person to be removed from the Netherlands well in advance for his/her removal has proved in the long-term to be the most humane and efficient approach (see also paragraph 23) (paragraphs 17 and 23);*

Vreemdelingen worden gedurende een vertrekprocedure geïnformeerd en worden tijdig geïnformeerd over de uitzetting. Tijdens het eerste vertrekgesprek krijgen zij van de DT&V een informatiefolder uitgereikt. Indien het vertrek van de vreemdeling uit Nederland kan worden geëffectueerd, wordt met de vreemdeling onder meer gesproken over zijn reisbestemming en over de datum en tijdstip van vertrek, indien zulks op dat moment al bekend is. Tevens wordt, indien daarvan sprake is, ingegaan op mogelijke medische aspecten die een rol zouden kunnen spelen bij het vertrek. De gemachtigde van de vreemdeling wordt onmiddellijk na het bekend worden van vluchtgegevens schriftelijk geïnformeerd. Ook de vreemdeling wordt tijdig op de hoogte gesteld van de vluchtgegevens.

11. *The CPT recommends that efforts should be made by KMAR – through appropriate training – to develop further ground staff communication skills and facilitate thereby the handling of difficult detainees (paragraph 18).*

Alle medewerkers van de grondpool hebben een specifieke opleiding gevolgd. Tijdens deze opleiding ligt het accent meer op het op de juiste wijze aanbrengen van de dwangmiddelen en het werken binnen groepsverband. Tijdens de opleiding wordt wel met oplopende weerstand getraind, ook al zal de gesimuleerde weerstand niet altijd in verhouding staan met de daadwerkelijke weerstand van een vreemdeling bij uitzetting. Om eventuele excessen uit te sluiten wordt bij het grondproces vooraf geoefend met de dwangmiddelen en is een sportinstructeur aanwezig bij het grondproces om daar waar nodig handelend op te treden indien de situatie daar om vraagt. In reactie op de aanbeveling zal – tezamen met DV&O – een uitwisseling van ‘best practices’ plaatsvinden.

12. *The CPT considers that the number of KMAR staff involved in the "standard" pick-up procedure applied to four detainees to be removed on 17 October 2013 appeared to be somewhat excessive (paragraph 19).*

Tijdens de opleiding tot medewerker grondpool wordt het teamproces geoefend, waarbij iedere medewerker een specifieke taak krijgt. De kracht ligt hem dan ook in het groepsproces en de uitvoering hiervan. Tijdens het wekken en ophalen van de vreemdeling uit zijn cel neemt ieder groepslid zijn of haar positie in. Naar gelang het gedrag van de vreemdeling kan worden opgeschaald vanuit dit team. In eerste instantie zullen maar twee medewerkers van de grondpool actief bezig zijn terwijl de overige medewerkers op afstand staan en observeren. Deze worden pas actief indien daar aanleiding toe is. De regering is voornemens de huidige werkwijze te handhaven.

13. *The CPT welcomes the advance procedure (personal belongings being collected the night before departure and put in transparent bags) that made it possible to considerably shorten the waiting time (by a few hours) on the day of departure (paragraph 19).*

De regering heeft kennis genomen van deze (positieve) constatering.

14. *The CPT observes that far too many staff (including the FRONTEX TV crew) were present in the very small room while the replacement of the means of restraint was taking place (paragraph 21).*

De regering verwijst – wat betreft de aanwezigheid van het aantal leden van de Kmar – naar de reactie onder punt 12. Wat betreft de aanwezigheid van diverse toezichthouders (CITT, Inspectie Veiligheid en Justitie en CPT) en de FRONTEX TV crew merkt de regering op dat dit een hoogst uitzonderlijke situatie betrof die de regering zelf ook niet voor herhaling vatbaar acht. De regering wenst daarbij wel op te merken dat het juist niet aan de regering is om een toezichthouder toegang te weigeren tot de situatie.

15. *The CPT observes that the long and tiring procedure described in paragraph 21 would have been unnecessary if the DV&O special escort team had been equipped with a "French" body-belt from the start (paragraph 21).*

De DV&O heeft zich bereid verklaard in de toekomst te werken met de Franse body-belt waardoor de vreemdeling niet van dwangmiddelen hoeft te wisselen en zodoende kan worden voorkomen dat procedures onnodig lang duren. Bij de inzet van dit middel blijft de humaniteit van de desbetreffende vreemdeling voorop staan. Het personeel van DV&O zal worden opgeleid om dit middel in te zetten. Hiervoor is reeds aangekondigd dat een uitwisselingsprogramma tussen de KMAR en de DV&O zal worden opgezet. De training kan hiervan een onderdeel vormen.

16. *The CPT observes that the extended period of time (from 6.10 a.m. to 3.45 p.m.), during which a detainee remained body-cuffed appears excessive for someone who was under constant and close surveillance by three experienced escorts throughout the whole journey to Lagos (paragraphs 24 and 42).*

Gezien het gedrag van de betrokken vreemdeling in het voortraject en aan boord van het vliegtuig, heeft de escortcommandant besloten om de bodycuff gedurende de hele vlucht om te laten, ook al zaten er escorts naast de vreemdeling. Het risico dat de vreemdeling zich fysiek zou gaan verzetten als de bodycuff af zou gaan was naar de mening van de escortcommandant te groot. Dit is niet de normale procedure, maar in dit geval is het gedaan i.v.m. de veiligheid aan boord van het vliegtuig. De escortcommandant bepaalt aan de hand van het gedrag van de vreemdeling of het verantwoord is om de dwangmiddelen af te doen. Standaard uitgangspunt is dat dwangmiddelen niet langer als noodzakelijk toegepast worden. In dit geval achtte de escortcommandant die noodzaak aanwezig teneinde de veiligheid voor de vreemdeling, de escorts en de overige inzittenden van het vliegtuig te garanderen.

17. *The CPT recommends that every person being forcibly removed by air be given the opportunity to undergo a medical examination prior (i.e. a few days before) his/her departure (paragraph 27).*

Er zal niet standaard een medische keuring op verzoek van de vreemdeling plaatsvinden voor vertrek. Een fit-to-fly-keuring vindt plaats op basis van richtlijnen van de International Air Transport Association (IATA). IATA heeft een 'medical manual'. Deze ziet op de vlieggeschiktheid van de passagier: voor de eigen veiligheid van de passagier is het van belang dat zijn gezondheidstoestand voldoende goed is bevonden om te kunnen vliegen én dat de luchtvaartmaatschappij op de hoogte wordt gebracht van eventuele randvoorwaarden op grond waarvan hij mag vliegen.

Vanzelfsprekend geldt dit ook voor vreemdelingen.

Een fit-to-fly-verklaring wordt niet in elke zaak opgemaakt. Iedereen is in beginsel fit om te vliegen tenzij er medische redenen zijn waardoor iemand niet fit genoeg is om te vliegen. Het is dan ook aan de vreemdeling zelf om aan te geven of er medische redenen zijn waardoor hij niet fit genoeg is om te vliegen. Een fit-to-fly-beoordeling wordt in ieder geval gedaan als dit volgt uit een medisch advies van het Bureau Medische Advisering (BMA) dan wel op advies van de medische dienst. Wanneer twijfel is of een fit-to-fly-keuring moet worden aangevraagd, wordt contact gezocht met de medische dienst om advies te vragen. De medische dienst kan ook om advies worden gevraagd als tijdens een vertrekgesprek medische klachten gemeld worden, als uit het hiervoor genoemde M118-formulier blijkt dat sprake is van medische problematiek of als de gemachtigde medische belemmeringen aanvoert.

18. *The CPT considers that it would have been highly advisable for a Rotterdam Detention Centre health-care professional to be present on the morning of departure, to ensure the fast, smooth and adequate transfer of medical information to the medical team flying to Lagos (as well as to offer the possibility of responding to any last-minute questions they might wish to raise) (paragraph 29).*

De regering neemt deze aanbeveling over. In de toepasselijke werkwijze is nu opgenomen dat bij een overheidsvlucht altijd een verpleegkundige van de Medische Dienst aanwezig moet zijn.

19. *The CPT would like to receive detailed information on the comments of the authorities of the Netherlands on the remarks concerning the possibility for the doctor to appropriately assess the medical condition of the person to be removed without having access to his/her medical file, and regarding the possibility for the detainee to establish a proper doctor-patient relationship, based on mutual trust, if the medical doctor is only identifiable with a code number (paragraph 27).*

Een arts die een fit-to-fly-keuring uitvoert is een onafhankelijke arts die een eigen oordeel moet maken van de situatie op dat moment en beoordeelt of de vreemdeling fit genoeg is om te kunnen vliegen. Als de vreemdeling toestemming geeft om zijn medisch dossier in te laten zien door de betreffende arts, dan kan dit dossier betrokken worden bij de beoordeling. Als de vreemdeling geen toestemming geeft tot inzage, zal de arts volstaan met de gegevens die hem wel ter beschikking staan. Het wel of niet in laten zien van het medische dossier is aldus een keuze en verantwoordelijkheid van de vreemdeling. De vreemdeling wordt uitgelegd dat een fit-to-fly beoordeling in zijn belang is in verband met zijn vlieggeschiktheid. Eventuele gevolgen die voortvloeien uit het niet in laten zien van het medisch dossier zijn voor risico van de vreemdeling.

Een fit-to-fly-arts heeft een codenummer op het fit-to-fly formulier. Fit-to-fly-artsen zijn onafhankelijke artsen die naast hun reguliere werkzaamheden fit-to-fly-keuringen uitvoeren. Vanwege een incident waarbij de naam van een arts op internet is verschenen, zijn de namen van de arts gewijzigd in een codenummer. De arts stelt zich aan de vreemdeling wel voor met zijn naam en zal uitleggen waarom hij aanwezig is. Door de code is altijd na te gaan welke arts de keuring heeft verricht. Een vreemdeling heeft in het algemeen één keer contact met een fit-to-fly-arts, vlak voor zijn vertrek.

20. *The CPT would like to receive detailed information on the procedures followed during FRONTEX flights as regards the sharing of medical information relating to detainees removed by other PMS with the "Organising State" medical team (paragraph 29).*

Zie het antwoord hieronder onder punt 22.

Execution of the removal

21. *The CPT is of the opinion that the determined and skilful intervention of the Dutch back-up team leader during the incident on the first flight segment prevented any further escalation of the problem and helped to resolve it in the most appropriate manner (paragraph 32).*

De regering heeft kennis genomen van dit compliment en de desbetreffende ambtenaar geïnformeerd over de bevindingen van het CPT.

22. *The CPT is of the opinion that the time is now ripe for more in-depth discussions among FRONTEX State Parties on the subject of promoting more precise common rules on the use of means of restraint (paragraph 32).*

Er is door Frontex een Code of Conduct opgesteld (bijgevoegd) en deze wordt gebruikt tijdens de Frontex Joint Return Operations. Binnen de Code of Conduct voor JRO operaties wordt de procedure met betrekking tot het delen van medische informatie beschreven. Op dit moment wordt onder regie van Frontex door artsen gewerkt aan een presentatie die tijdens de trainingen aan escortleaders gegeven kan worden met betrekking tot de overdracht van medische gegevens en wordt een template fit to fly voorbereid. De verwachting is dat dit in het najaar 2014 gereed is. Daarnaast wordt er tijdens de escort leader training aandacht besteed aan het gebruik van dwangmiddelen. Volledigheidshalve moet daarbij worden opgemerkt dat er niet wordt getraind op het daadwerkelijke gebruik, bijvoorbeeld de manier waarop dwangmiddelen worden aangebracht. Dit is aan de Member States zelf om hun eigen escorts te trainen. Zoals bekend heeft elk land z'n technieken en eigen soort dwangmiddelen. Tijdens de Escort leaders training wordt wel stilgestaan bij de Juridische achtergrond, de tijdstippen van gebruik van dwangmiddelen, welke dwangmiddelen zijn toegestaan en bijvoorbeeld onder wiens gezag het kan/zal worden gebruikt. Ten slotte zegt de regering toe dat de onderhavige aanbeveling bij gelegenheid binnen Frontex aan de orde zal worden gesteld.

23. *The CPT invites the authorities to reconsider their policy on keeping the door of the toilet systematically slightly open for security reasons when a detainee is complying with the needs of nature; decisions in relation to these matters should be based on an individual risk assessment (paragraph 33).*

Zie het antwoord hiervoor onder punt 7. Bij iedere vreemdeling vindt een individuele risico inschatting plaats aan de hand van de medische – en gedragsbijzonderheden vermeld van de vreemdeling.

24. *The CPT welcomes the approach followed by the two health-care professionals, which reflects the Committee position that the use of chemical restraint during removal operations is unethical and strictly prohibited by law (paragraph 36).*

De regering heeft kennisgenomen van deze positieve bevinding van het comité.

25. *In the CPT's opinion, health-care staff accompanying removal operations by charter flight should be systematically provided with a fully equipped emergency case (i.e. including a variety of medical equipment, as well as the medication most commonly used in emergency situations) (paragraph 37).*

Met de dienst die medische escorts levert voor overheidsvluchten is overeengekomen dat er tijdens overheidsvluchten een volledig uitgeruste EHBO-koffer wordt meegenomen.

Handover to the Nigerian authorities and debriefing-related issues

26. *The CPT recommends that both preliminary (i.e. on board) and in-depth debriefing sessions be systematically organised after removal operations, both at team and senior levels, in the light of the remarks in paragraph 40 (paragraph 40).*

Gedurende het proces van overheidsvluchten vinden op diverse momenten briefings plaats. Vóór het vertrek van een joint return operation (JRO) naar de eindbestemming organiseert de escortcommandant van het organiserende land een briefing met alle escortcommandanten van de participerende landen en de Frontex observer. Na de overdracht vindt een debriefing plaats in het vliegtuig met de escortcommandant van het organiserende land en alle escortcommandanten van de participerende landen en de Frontex observer. Op de terugvlucht worden debriefingformulieren door de escortcommandanten ingevuld. Bij aankomst in Nederland wordt aansluitend op de vlucht in de terminal een debriefing gehouden met de Nederlandse escorts. De DT&V is vervolgens verantwoordelijk voor het maken van een Final Return Operation Report (FROR). Kort na de uitvoering van de vlucht gaat tevens een schriftelijk verzoek uit van de DT&V naar alle betrokken ketenpartners voor evaluatiepunten naar aanleiding van de uitgevoerde vlucht. Indien hiertoe aanleiding is, wordt door de DT&V een evaluatiebijeenkomst georganiseerd. Tijdens de eerstvolgende periodieke Frontex JRO Evaluation and Planning Meeting wordt ook de uitgevoerde JRO geëvalueerd.

Other issues related to the CPT' mandate

Use of force

27. *The CPT recommends that all KMAR escort staff wear a visible identification tag that would make them easily identifiable (either by their name or an identification number) (paragraph 43).*

Op dit moment dragen de escorts geen zichtbare identificatie die herleidbaar is tot de individuele persoon. Voorafgaand aan de vlucht legitimeert het KMar personeel zich naar de deportee en het Frontex-personeel. Daarnaast is er een seating plan waarin vastgesteld is welke escorts een bepaalde vreemdeling begeleiden en waar deze in het vliegtuig zitten. Hierdoor is achteraf altijd te herleiden welke escort bepaalde handelingen bij een vreemdeling heeft verricht. Tevens maakt de KMAR tijdens de begeleiding gebruik van een bijzonderheden formulier, waarop de namen van de escorts en de bijzonderheden zijn vermeld. Zodoende kunnen observatoren altijd de namen achterhalen van de desbetreffende escorts. Als alternatief voor een zichtbare identificatie gebruikt men nu een hesje met daarop duidelijk zichtbaar gedrukt de functie van de KMar-medewerker: escortcommandant, escort of back-up. De regering meent op basis van het voorgaande dat de aanbeveling van het CPT hiermee afdoende gerealiseerd is in de praktijk.

Role of national monitoring bodies

28. *THE CPT recommends that the precepts detailed in paragraph 48 regarding the monitoring of a person to be removed to be followed by the IV&J monitors when performing their new duties (paragraph 48).*

De inspectie erkent het belang van deze aanbeveling van het CPT. De inspectie acht – net als het CPT – het opbouwen van een goede band tussen escortteam en deportee essentieel is voor een goed verloop van het uitzendproces. Het toezicht vanuit de inspectie op het uitzetproces omvat dus ook het waarnemen van dit (eerste) contact. Dit contactmoment valt in de Nederlandse situatie overigens als regel niet – zoals de tekst uit het CPT rapport wellicht doet vermoeden – samen met het moment dat de deportee op de dag van vertrek vanuit zijn verblijfsplaats binnen een instelling wordt opgehaald. Dit contact vindt plaats op het vertrekcentrum Schiphol, alwaar drie uur voorafgaand aan het feitelijke vertrek de deportee wordt afgeleverd door DV&O. De inspectie is op het moment van aankomst van de deportee op het vertrekcentrum als waarnemer aanwezig. In de nabije toekomst wordt het toezicht op de uitvoering van het vreemdelingenbeleid verder uitgebreid en worden de processen voorafgaand aan de feitelijke terugkeer ook door de Inspectie aan toezicht onderworpen.

29. *The CPT would like to receive information on the protocol being drawn up by DT&V regulating the transfer of medical information the health-care staff of the detention centers and the contracted external medical services (paragraph 45).*

De DT&V beschikt niet zelf over het medisch dossier van een vreemdeling in verband met het medisch beroepsgeheim. De DT&V kan wel faciliteren door de gegevens van de medische dienst van de locatie alwaar de vreemdeling verblijft door te geven aan de medische escort die tijdens de vlucht aanwezig is. De medische escort kan vervolgens met de betreffende medische dienst contact opnemen.

30. *The CPT would like to receive detailed information on the mandate, the powers and the means assigned to the IV&J in order to fulfil the new monitoring mission of removal operations by air (paragraph 47).*

In de ministeriële regeling ‘toezicht terugkeer vreemdelingen’ van 13 december 2013 (Staatscourant Nr. 35638, 23 december 2013, zoals bijgevoegd) zijn het mandaat en de bevoegdheden ten aanzien van het betreffende toezicht vastgelegd. Deze ministeriële regeling komt in hoofdlijnen op het volgende neer. De Inspectie Veiligheid en Justitie is de aangewezen toezichthouder. In de regeling is expliciet opgenomen dat de inspectie bij de uitvoering van deze taak geen aanwijzingen ontvangt van de Minister of anderen over de te hanteren methodiek, haar oordeelsvorming en de rapportage daarover. Verder zijn bepalingen rondom de rapportage opgenomen (aan wie gerapporteerd wordt en de openbaarheid van de rapportage); bepalingen inzake de toekenning van bevoegdheden (zoals fysieke toegang en de verplichting tot medewerking); en bepalingen betreffende aankondiging van voorgenomen toezichtshandelingen aan onder toezicht gestelde instanties.

Het toezicht wordt thans uitgevoerd door vier observatoren die de Inspectie Veiligheid en Justitie inhuurt. Deze (ervaren) personen verrichtten deze werkzaamheden ook reeds ten behoeve van de rechtsvoorganger van de Inspectie, de CITT. Momenteel wordt deze pool aangevuld met een aantal Inspecteurs vanuit de Inspectie Veiligheid en Justitie. Alle personen die belast zijn met het toezicht beschikken over de benodigde middelen om dit toezicht uit te kunnen voeren, zoals een toezichtkader, toezichtformulieren, Schipholpassen, diplomatieke paspoorten en herkenbare kleding.

Staff related issues

31. *The CPT observes that regular team debriefings (see paragraph 40) also play a very important role in the context of the prevention of professional exhaustion syndrome and the risks related to routine, as well as the provision, on request, of specialised psychological support for staff (paragraph 50).*

Op dit moment vindt na elke vlucht een debriefing plaats voor de escorts. Hierin wordt de complete vlucht doorgenomen en de eventuele bijzonderheden van de deportee. Indien mogelijk wordt er al een debriefing aan boord van het vliegtuig gehouden. De escorts en het back-up team houden die, om praktische redenen, afzonderlijk van elkaar. Als er aan boord gedebriefd wordt, vindt er momenteel geen debriefing meer plaats bij terugkomst in Nederland. Naast de debriefing door het organiserende land zelf, zijn er altijd Frontex-observanten aan boord en tijdens de vlucht wordt een evaluatieformulier ingevuld door de escorts voor het Final Report van Frontex. Frontex bespreekt de vlucht met het organiserende land. Bezien wordt hoe op een praktisch uitvoerbare wijze invulling gegeven kan worden aan een additionele debriefing bij terugkomst in Nederland.

Complaint procedures

32. *The CPT would like to receive detailed information on the complaints made in 2013 (substance, action taken, etc.) regarding misbehaviour of KMAR escort staff during repatriation operations (paragraph 51).*

2013	1e kwartaal	2e kwartaal	3e kwartaal	4e kwartaal	Totaal
Aantal keer contact met vreemdelingen bij BVZ	4116	3979	3687	4365	16147
Aantal geweldsmeldingen bij BVZ	178	135	161	112	586
Aantal keer inzet hulpmiddel	59	64	60	37	220
Aantal keer inzet dwangmiddel	170	175	108	98	551
Aantal keer fysiek geweld gebruikt	38	31	31	12	112
% Aantal keer fysiek geweld gebruikt	0,9%	0,8%	0,8%	0,3%	0,7%
Totaal aantal klachten	2	3	2	3	10
Aantal klachten gerelateerd aan fysiek	2	2	2	1	7

geweld					
Totaal aantal klachtonderdelen	2	3	3	8	16
Aantal klachtonderdelen gegrond verklaard	0	0	0	1	1
Aantal klachtonderdelen ongegrond verklaard	0	0	0	0	0
Aantal klachtonderdelen zonder oordeel	1	0	3	0	4
% Klachten t.o.v. aantal keer contact met vreemdelingen bij BVZ	0,05%	0,08%	0,05%	0,07%	0,06%
% Klachten t.o.v. geweldmeldingen bij BVZ	1,1%	2,2%	1,2%	2,7%	1,7%
% Klachten gerelateerd aan geweld	5,3%	6,5%	6,5%	8,3%	6,3%
% Klachten gerelateerd aan fysiek geweld t.o.v. totaal aantal klachten	100,0%	66,7%	100,0%	33,3%	70,0%
% Klachtonderdelen gegrond verklaard	0,0%	0,0%	0,0%	12,5%	6,3%
% Klachtonderdelen ongegrond verklaard	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Klachtonderdelen geen oordeel	50,0%	0,0%	100,0%	0,0%	25,0%

33. *Is a similar complaint system in place concerning DT&V and DV&O activities in the context of removal operations (paragraph 51).*

Op dit moment is sprake van een leemte in het klachtrecht. Deze leemte wordt thans geredresseerd in het wetsvoorstel tot Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enkele andere wetten in verband met het vervoer, het medisch klachtrecht en enkele andere onderwerpen (33 844). Alsdan staat beklag open voor vreemdelingen ten aanzien van (a) onderzoek aan lichaam en kleding; (b) gebruik geweld-(s)middelen; en (c) aanwenden vrijheidsbeperkende middelen.

De DT&V kent een klachtenprocedure die gebaseerd is op Algemene wet bestuursrecht. De regering heeft hieronder een overzicht gegeven van schriftelijke klachten die zijn ingediend in 2013 bij de DT&V.

	Aantal 2013
Schriftelijke klachten (totaal)	25
Aard van de klachten:	
1. t.a.v. behandelingstermijn (<i>klachten die zien op duur van aanvragen vergunningen e.d.</i>)	7
2. t.a.v. informatieverstrekking (<i>klachten die zien op informatievoorziening.</i>)	2
3. t.a.v. bejegening door medewerker	6
4. t.a.v. overige klachten	10
Wijze van afdoening in 2013:	Aantal 2013
- klacht buiten behandeling gelaten (<i>klacht wordt niet inhoudelijk behandeld</i>)	1
- klacht ongegrond (<i>klachten die als –kennelijk- ongegrond zijn beoordeeld.</i>)	7
- klacht gegrond (<i>klachten die als –kennelijk- gegrond worden beoordeeld</i>)	4
- klacht gedeeltelijk gegrond / ongegrond (<i>sommige onderdelen van de klacht zijn als gegrond beoordeeld; andere als ongegrond.</i>)	3
- andere wijze van afdoening klacht/ in der minne geschikt (<i>dit betreft een schikking, of klacht is informeel afgedaan of ingetrokken, zie art 6 Model klachtenregeling</i>)	3



FRONTEX



CODE OF CONDUCT

**FOR JOINT RETURN
OPERATIONS
COORDINATED
BY FRONTEX**



CODE OF CONDUCT

**FOR JOINT RETURN OPERATIONS
COORDINATED BY FRONTEX**



European Agency for the Management
of Operational Cooperation
at the External Borders
of the Member States of the European Union

Rondo ONZ 1
00-124 Warsaw, Poland
Telephone +48 22 205 95 00
Fax +48 22 205 95 01

www.frontex.europa.eu

PART I

CHAPTER I

INTRODUCTION

Article 1

Scope and subject matter

This Code sets out common principles and main procedures to be observed in the joint return operations of Member States coordinated by Frontex (hereinafter “JRO”).

Article 2

Relation with Frontex Code of Conduct and other relevant texts

1. This Code complements the provisions of the Code of Conduct for all persons participating in Frontex activities¹ and builds upon the Common Guidelines on security provisions by air annexed to Decision 2004/573/EC² (hereinafter “Annex of Decision 2004/573/EC”) which shall – in accordance with Article 8(5) of the Return Directive 2008/115/EC³

1 Decision of the Frontex Executive Director No 24/2011 of 21 March 2011.

2 Council Decision 2004/573/EC of 29 April 2004 on the organisation of joint flights for removals from the territory of two or more Member States of third-country nationals who are subjects of individual removal orders, OJ L 261 of 6.8.2004.

3 Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, OJ L 348 of 24.12.2008.

(hereinafter “Return Directive”) – be taken into account in each case of removal by air.

2. Technical and detailed instructions for the practical implementation of Frontex coordinated JROs are included in separate and relevant Best Practices for operations developed and updated by Frontex together with the authorities of Member States.

Article 3

Definitions

For the purpose of this Code, the following definitions apply:

- a) The term “Member State” (hereinafter “MS”) means a Member State of the European Union or a Country associated with the implementation, application and development of the Schengen *acquis*.
- b) The term “Organising Member State” (hereinafter “OMS”) means the MS which is responsible for the organisation of a JRO.
- c) The term “Participating Member State” (hereinafter “PMS”) refers to the MS which participates in a JRO organised by the Organising Member State.
- d) The term “returnee” means a third-country national who is subject to a return decision.
- e) The term “participant” means any person, including escorts, monitors, interpreters and medical staff, taking part in a JRO, other than the returnee.
- f) The term “escort(s)” refers to the security personnel, including persons employed by private contractor, responsible for accompanying the returnees, in particular during their transportation out of the Member State.
- g) The term “escort leader” means the escorts who are, in accordance with the instructions given, in charge of managing a national group of escorts

during a JRO. Each organising and participating MS appoints its escort leader.

- h) The term “head of operation” means the person appointed by the OMS as having the overall responsibility for a JRO. Where no particular person is appointed, the escort leader of the OMS is to be considered as the head of the JRO.
- i) The term “back-up team” means a group of escorts – usually provided by the OMS – acting as support to the escorts of both OMS and PMSs.
- j) The term “monitors” refers to persons who monitor the JRO in accordance with the effective monitoring system established by MSs pursuant to Article 8(6) of the Return Directive.
- k) The term “fit-to-travel” refers to a returnee’s medical condition⁴, which allows the person to travel safely.
- l) The term “pre-departure phase” means, according to the Annex of Decision 2004/573/EC, the period starting with transportation to the airport.

4 Both physical and mental.

GENERAL PRINCIPLES

Article 4

Respect for Fundamental Rights

1. JROs are to be conducted in a humane manner and in compliance with fundamental rights as enshrined in the EU Charter of Fundamental Rights and in other relevant international instruments, in particular the principles of human dignity, the right to life, the principle of *non-refoulement*, the right to asylum, the prohibition of torture and of inhuman or degrading treatment or punishment, the right to liberty and security, the rights of the child, the rights to the protection of personal data and non-discrimination, and the right to respect for private and family life.
2. JROs are to be conducted without discrimination on any grounds such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation.
3. While respecting the dignity of the returnees, their safety as well as the safety of the other participants and of the crew members are paramount during the JRO. The JRO must be interrupted or terminated in case:
 - a. its continuation would be considered unsafe by the flight captain, the Head of Operation

- or Frontex, in close liaison, in accordance with point 3.1.d of the Annex of Decision 2004/573/EC and Article 3(1a) of the Frontex Regulation;
- b. of violations of fundamental rights of a serious or persistent nature in accordance with Article 3(1a) of the Frontex Regulation⁵.

Article 5

Cooperation with returnees

1. The competent authorities of the MSs as well as the other participants, taking into account individual risk assessments, shall seek cooperation with each returnee at all stages of the JRO in order to avoid, or limit to the minimum extent necessary, the use of force.
2. The competent authorities of the MSs are expected to give sufficient and clear information to the returnees about the JRO, including the possibility to lodge a complaint concerning alleged ill-treatment during the operation.

Article 6

Use of Coercive measures

1. Coercive measures may be used only when strictly necessary on returnees who refuse or resist removal, or in response to an immediate and serious risk of the returnee escaping, causing injury to herself/himself or to a third party, or causing damage to property.

5 Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union as amended by Regulation (EU) No 1168/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011, OJ L 304 of 22.11.2011.

2. The use of coercive measures must be proportional, not exceeding reasonable force, and with due respect to the returnee's rights, dignity and his/her physical integrity.
3. Coercive measures likely to compromise or threaten the possibility of the returnees to breathe normally, must not be used.
4. The OMS and Frontex decide on a list of authorised restraints in advance of the JRO. This list must be distributed to the relevant PMSs prior to the JRO. The use of sedatives to facilitate the removal is forbidden without prejudice to emergency measures to ensure flight security.
5. No PMS is required to use coercive measures not allowed under its national legislation even if those measures are accepted by the OMS and Frontex for that particular JRO.

ORGANISATION OF THE REMOVAL

Article 7

Fitness to travel and medical examination

1. The returnees are to be removed only as long as they are “fit-to-travel” at the time of the JRO. The OMS must refuse the participation in a JRO of a returnee who is not fit-to-travel.
2. In a reasonable time prior to the JRO, the authorities of the MSs are required to provide a medical examination of a returnee, subject to his/her agreement, when he/she has a known medical condition or where medical treatment is required.
3. Relevant PMSs inform the OMS in advance about any medical condition of a returnee which would need special care and attention.
4. The processing of medical information must be carried out in line with applicable and relevant personal data protection legislation.

Article 8

Escorts

1. While escorts are primarily and individually responsible for their actions in their work, the authorities of the MSs have the overall responsibility in accordance with general principles of state responsibility (e.g. for damages or for investigating and

sanctioning actions of escorts acting under their instructions, according to Article 17 of this Code), irrespective of whether the escorts are State employees or employed by a private contractor.

2. The number of escorts is determined in accordance with an appropriate risk assessment by each MS taking part in a JRO, and in consultation, if necessary, with Frontex, OMS and the relevant PMS.
3. Escorts are carefully selected and trained taking into account their particular functions in the JRO.
4. The appropriate back-up team of escorts is provided by the OMS in order to give assistance to escorts (both OMS and PMSs) during the JRO. PMSs may also provide their own back-up team if deemed necessary.

Article 9

Identification

The participants should be identifiable and fully distinguishable from returnees. For this purpose official vests, armbands, badges or some other distinguishing signs are required to be worn while on duty.

Article 10

Recording

1. Photographing, filming or any other form of recording during a JRO is possible only when specifically agreed between the OMS, PMSs, Frontex and the company operating the means of transport, and in compliance with applicable data protection legislation.
2. The JRO should be fully documented by the OMS and the PMS(s) according to their national requirements, in particular with respect to any significant

incidents that occur or any coercive measures used in the course of the operation.

Article 11

Medical staff and interpreters

1. During a JRO, at least one medical doctor should be present.
2. The OMS provides *appropriate* medical staff and, depending on an assessment of the returnees' needs and escorts' language skills, suitable interpreters during the JRO.
3. If necessary, the PMS(s) may also provide its own medical staff for the JRO.

Article 12

Presence of external representatives during the Joint Return Operation

1. The OMS informs the PMS(s) when external representatives (e.g. Embassies/Ministries/International Organisations/NGOs) are intending to be present during a JRO.
2. When external representatives from the PMS(s) intend to be present during a JRO, the PMS(s) should obtain agreement in advance from the OMS.

MONITORING SYSTEM

Article 13

Scope and Nature

1. The monitoring of JROs aims to gather information and ensure they are conducted in a humane manner and in compliance with fundamental rights as stated in Article 4 of this Code.
2. The monitoring system established in accordance with Article 8(6) of the Return Directive must be effective and involve monitoring by organisations/bodies independent from the authorities enforcing return. Pursuant to the principle set forth in the Frontex Fundamental Rights Strategy⁶, MSs taking part in a JRO are required to ensure that they have in place an effective forced return monitoring system. Failing to meet this condition could ultimately lead to postponement or cancellation of the participation of the respective MS.
3. The monitoring of JROs, in accordance with Article 9(1b) of the Frontex Regulation, should be carried out on the basis of objective and transparent criteria and cover the whole JRO, from the pre-departure phase until the hand-over of the returnees in the country of return or back to the country of departure.

6 Frontex Fundamental Rights Strategy, endorsed by the Frontex Management Board on 31 March 2011.

Article 14

Monitors

1. The assigned monitors are responsible according to their applicable obligations.
2. In order to ensure an effective monitoring system, monitors must have access to all relevant information concerning the JRO, including:
 - a. timely communication of the date and time of the JRO, the country(ies) of return and necessary travel documents, the number and origin of returnees particularly including any forms of vulnerability, e.g. pregnant women, families with children, elderly people, persons with disabilities or with a medical condition;
 - b. access to returnees, unless prevailing risk assessment prescribes otherwise;
 - c. unimpeded access to all areas used for the JRO.
3. Monitors may observe the briefings prior to the JRO as well as participate in the debriefings where they may provide a brief account of the main findings.
4. Monitors may inform the head of operation and/or the escort leader(s) of any perceived irregularities but may not interfere with the planned execution of the JRO.
5. When feasible and subject to prior agreement between the MSs concerned, monitors may also monitor on behalf of other MSs taking part in the JRO.
6. Unless contrary to national rules and procedures, the report(s) of the monitors is (are) sent to Frontex in a timely manner after the end of a JRO and their observations are included in the Final Return Operation Report to be delivered to Frontex.

FINAL PROVISIONS

Article 15

Information on this Code

1. All participants in the JRO, prior to their engagement in the operation, are required to get acquainted with the content of this Code and fundamental rights through appropriate training.
2. Frontex will ensure that the content of this Code is communicated to the national authorities of the countries of return.

Article 16

Reporting

Any participant in the JRO who has reasons to believe that a violation of this Code or of fundamental rights has occurred is required to report it to Frontex via the appropriate channels, for example via Frontex Serious Incident Reporting system.

Article 17

Investigation procedure and Right to be informed

1. If the violation was committed by a person assigned by a MS, the facts must be communicated

to the competent national authority concerned that provides for an effective and independent investigation.

2. The authorities of the MS are expected to inform Frontex of the conduct and results of the investigation.
3. The Frontex Executive Director may request information on the conduct and results of the investigation and may decide to inform the Management Board accordingly.
4. The returnee may request information and should be informed of the measures taken and his/her possible right to compensation.

Article 18

Sanctions

1. In accordance with Article 9 of the Frontex Regulation, Frontex' financial support to MSs for the JRO is conditional upon full respect of the EU Charter of Fundamental Rights.
2. In the case of violation of this Code by a Frontex staff member, the Frontex Executive Director takes appropriate measures in accordance with the relevant applicable rules.



PART II

Warsaw 07.10.2013

Decision of the Executive Director
No 2013/67 on

CODE OF CONDUCT FOR JOINT RETURN OPERATIONS COORDINATED BY FRONTEX

THE EXECUTIVE DIRECTOR,
Having regard to the Frontex Regulation¹, in particular Article 25(3), read together with Article 9(1a) thereof,

WHEREAS:

- (1) Pursuant to Article 9(1a) of the Frontex Regulation, Frontex has developed a Code of Conduct for the return of illegally present third-country nationals which applies during all joint return operations coordinated by Frontex (hereinafter "the Code").
- (2) The Code aims at describing common standardised procedures regarding the organisation of joint return operations, and assures return in a humane manner and with full respect for fundamental rights. The Code is applicable to all participants taking part in joint return operations coordinated by Frontex and must be respected by them. Any financial support from Frontex for a joint return operation is conditional upon the full respect of the Charter of Fundamental Rights of the European Union².

1 Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 (OJ L 349, 25.11.2004), as last amended.

2 Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2000/C 364/01.

(3) The provisions of the Code of Conduct for joint return operations coordinated by Frontex reflect the principles contained in the Charter of Fundamental Rights, Directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals³, Council Decision of 29 April 2004 on the organisation of joint flights for removals from the territory of two or more Member States, of third-country nationals who are subjects of individual removal orders⁴, Council of Europe's Twenty guidelines on forced return⁵, United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials⁶, United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials⁷, Frontex Fundamental Rights Strategy and its Action Plan⁸ and Frontex Code of Conduct for all persons participating in Frontex activities⁹, Council Decision 2004/573/EC of 29 April 2004 on the organisation of joint flights for removals from the territory of two or more Member States of third-country nationals who are subjects of individual removal orders.

3 Directive 2008/115/EC of the European Parliament and the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals.

4 Council Decision 2004/573 of 29 April 2004 on the organisation of joint flights for removals from the territory of two or more Member States, of third-country nationals who are subjects of individual removal orders.

5 Twenty Guidelines on forced return of the Council of Europe, September 2005.

6 United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, adopted by the 8th United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990

7 United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials, adopted by General Assembly resolution 34/169 of 17 December 1979.

8 Endorsed by the Management Board on 31 March 2011 and 21 September 2011 respectively.

9 Decision of the Frontex Executive Director No 24/2011 of 21 March 2011.

- (4) Frontex mandate includes the responsibility for providing the necessary assistance and, at the request of the participating Member States, ensuring the coordination or the organisation of joint return operations of Member States.
- (5) In accordance with Article 9(1) of the Frontex Regulation, Frontex is not empowered to enter into the merits of return decisions taken by the Member States. Therefore, it is up to the Member States concerned to ensure that the legal situation of each of the returnees for which they are responsible allows for the return.
- (6) Pursuant to Article 26a of the Frontex Regulation the content of the Code was consulted with the Frontex Consultative Forum.

HAS DECIDED AS FOLLOWS:

Article 1

The Code contained in the Annex to this Decision is hereby adopted.

Article 2

A copy of the Code is annexed to all plans referring to the joint return operations coordinated by Frontex. A copy of the Code is delivered to all participants taking part in the joint return operations coordinated by Frontex prior to the operation.

Article 3

The Code is regularly reviewed on the basis of experience gained through its operational application, and further developed where necessary.

Article 4

This Decision and its Annex enter into force on the day following its signature.

Done at Warsaw, 07.10.2013

[signed]

Ilkka Laitinen
Executive Director



FRONTEX

Rondo ONZ 1, 00-124 Warsaw, Poland

Telephone +48 22 205 95 00, Fax +48 22 205 95 01

www.frontex.europa.eu



Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 13 december 2013, houdende de regeling van het toezicht op de terugkeer van vreemdelingen (Regeling toezicht terugkeer vreemdelingen)

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

Handelende in overeenstemming met de Minister van Defensie;

Besluit:

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

inspectie: de Inspectie Veiligheid en Justitie;

instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend: de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Koninklijke marechaussee, de Dienst Justitiële Inrichtingen, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, het landelijke politiekorps of de Dienst Terugkeer en Vertrek;

inspecteurs: ambtenaren of andere personen werkzaam bij of voor de inspectie;

minister: de Minister van Veiligheid en Justitie;

terugkeerproces: de handelingen, anders dan rechtshandelingen, gericht op de terugkeer van de vreemdeling naar het land van herkomst of een veilig derde land, in verband met het onrechtmatig verblijf in Nederland, de verwachting van het verlies van het verblijfsrecht op korte termijn, of de weigering van de toegang tot Nederland.

Artikel 2

1. De inspectie houdt toezicht op het terugkeerproces.
2. Bij de uitvoering van de in het eerste lid bedoelde taak, ontvangt de inspectie geen aanwijzingen van de Minister of anderen over de te hanteren methodiek, haar oordeelsvorming en de rapportage daarover.
3. De inspectie rapporteert periodiek omtrent de uitoefening van de in het eerste lid bedoelde taak aan de Minister en aan andere betrokken bewindspersonen. Een afschrift van deze rapportage wordt verzonden aan de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend.
4. Indien een rapportage niet binnen zes weken na het uitbrengen ervan aan de Minister door de Minister of een andere bewindspersoon openbaar is gemaakt, wordt deze openbaar gemaakt door plaatsing op de website van de inspectie.
5. De inspectie brengt over de uitoefening van de in het eerste lid bedoelde taak jaarlijks schriftelijk verslag uit aan de Minister en andere betrokken bewindspersonen.

Artikel 3

1. De inspecteurs belast met de uitvoering van de in artikel 2, eerste lid, bedoelde taak hebben te allen tijde toegang tot de ruimten die worden beheerd door de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend, voor zover daar het terugkeerproces wordt uitgevoerd, en de in die ruimten verblijvende vreemdelingen, tenzij er, naar het oordeel van de leidinggevende ambtenaar van betreffende instantie ter plaatse, gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de orde daardoor zal worden verstoord.
2. De in het eerste lid bedoelde inspecteurs worden door de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend geïnformeerd over de ter plaatse geldende veiligheidsvoorschriften en dienen de op grond daarvan gegeven aanwijzingen van die instanties terstond op te volgen.
3. De instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend verlenen de in het eerste lid bedoelde inspecteurs terstond alle medewerking die zij redelijkerwijs voor hun taak behoeven en voorzien deze inspecteurs desgevraagd van inlichtingen, middelen en mogelijkheden om het toezicht uit te oefenen.



-
4. Toezichthandelingen met betrekking tot de feitelijke uitzetting van vreemdelingen worden vooraf door de inspectie gemeld aan de Commandant Koninklijke marechaussee en de algemeen directeur van de Dienst Terugkeer en Vertrek, tenzij het met het oog op de onafhankelijke en effectieve uitvoering van het toezicht op het terugkeerproces naar het oordeel van de inspectie noodzakelijk is om deze melding achterwege te laten. Indien de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend van oordeel zijn dat een voorgenomen toezichthandeling in een specifiek geval niet mogelijk is, wordt dit met redenen omkleed aan de inspectie bericht.
 5. Artikel 5:12 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing op de in het eerste lid bedoelde inspecteurs.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2014.

Artikel 5

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling toezicht terugkeer vreemdelingen.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 13 december 2013

*De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven.*



TOELICHTING

Algemeen

Mede met het oog op een humane en zorgvuldige uitvoering van het terugkeerproces, is het van belang dat onafhankelijk toezicht wordt uitgeoefend op dat proces. Met de onderhavige regeling wordt het integrale toezicht op het terugkeerproces aan de Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna: de inspectie) opgedragen. Het toezicht wordt uitgeoefend bij de instanties die betrokken zijn bij het terugkeerproces, te weten de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Koninklijke marechaussee, de Dienst Justitiële Inrichtingen, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, het landelijke politiekorps en de Dienst Terugkeer en Vertrek. De meeste van deze instanties zijn werkzaam onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie, die ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 belast is met de feitelijke uitvoering van de terugkeer van vreemdelingen. De Minister van Defensie is korpsbeheerder van de Koninklijke marechaussee. Gezien de rol van de Koninklijke marechaussee binnen het terugkeerproces is deze regeling ook in overeenstemming met de Minister van Defensie vastgesteld.

Ten behoeve van de uitoefening van haar toezichtstaak ingevolge deze regeling, worden aan de inspectie enige bevoegdheden toegekend, die met name zien op het verkrijgen van toegang tot de ruimten waar het terugkeerproces wordt uitgevoerd en de in die ruimten verblijvende vreemdelingen. In deze regeling zijn voorts bijzondere bepalingen opgenomen om de onafhankelijkheid van het toezicht te waarborgen.

Uit artikel 8, zesde lid, van de 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 (PbEU 2008, L 348) (hierna: de Terugkeerrichtlijn), volgt dat er een effectief mechanisme voor het houden van toezicht op het terugkeerproces in de lidstaten dient te zijn. Het terugkeerproces vangt aan met een terugkeerbesluit en eindigt op het moment dat de vreemdeling daadwerkelijk arriveert in en toegang krijgt tot het land waarnaar hij uitreist of wordt verwijderd. Het begrip 'terugkeer' heeft in de Nederlandse regelgeving, met name de Vreemdelingenwet 2000, thans de betekenis die daaraan in de Terugkeerrichtlijn wordt gehecht. Het terugkeerproces zoals in deze regeling gedefinieerd omvat evenwel geen rechtshandelingen. Het toezicht richt zich op het correct en efficiënt functioneren van de bij het terugkeerproces betrokken instanties. Met deze regeling wordt het toezicht belegd bij een organisatie die onafhankelijk opereert van de diensten die met de uitvoering van het terugkeerproces zijn belast.

De hiervoor omschreven toezichtstaak is tot de inwerkingtreding van deze regeling uitgevoerd door de op 22 juli 2007 in het leven geroepen Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (hierna: CITT). Bij brief van 17 april 2013 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het voornemen de taken van de CITT per 1 januari 2014 onder te brengen bij de inspectie (Kamerstukken II, 2012/13, 19 637, nr. 1655). Met deze regeling wordt aan dit voornemen uitvoering gegeven.

De met deze regeling aan de inspectie opgedragen toezichtstaak ten aanzien van het terugkeerproces omvat niet de behandeling van individuele klachten over het terugkeerproces. Door de inspectie ontvangen klachten over de bij het terugkeerproces betrokken diensten worden dan ook conform artikel 2:3, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht onverwijld doorgezonden naar de tot behandeling van die klachten bevoegde bestuursorganen.

Artikelsgewijs

Artikel 1

In deze bepaling worden inspecteurs gedefinieerd als ambtenaren of andere personen werkzaam bij of voor de inspectie. Bij die andere personen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan externe deskundigen, door de inspectie aangetrokken omwille van hun bijzondere expertise op het onderhavige toezichtsterrein. Onder het terugkeerproces wordt ook de weigering van vreemdelingen aan de grens begrepen, nu bij deze categorie vreemdelingen ook sprake kan zijn van escortering door de Koninklijke marechaussee en de mogelijke toepassing van dwangmiddelen.

Artikel 2, tweede lid

Deze bepaling beoogt te waarborgen dat de inspectie bij de uitoefening van het toezicht op het terugkeerproces onafhankelijk te werk gaat. Deze onafhankelijkheid geldt niet alleen ten opzichte van de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend, maar ook ten opzichte van de bewindspersonen die



de verantwoordelijkheid dragen voor die instanties c.q. voor de uitvoering van het terugkeerproces. Nadere invulling van de werkwijze van de inspectie geschiedt in een door de inspectie zelf op te stellen protocol.

Artikel 2, derde lid

Deze bepaling regelt de wijze van rapportage door de inspectie over de uitoefening van haar taken ingevolge artikel 2, eerste lid. Gerapporteerd wordt aan de Minister van Veiligheid en Justitie alsmede andere bewindspersonen die bij het terugkeerproces betrokken zijn. In dat verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de Minister van Defensie, verantwoordelijk voor de Koninklijke marechaussee, of de Minister van Buitenlandse Zaken, die betrokken is bij het afsluiten van terug- en overnameovereenkomsten met de landen van herkomst.

Artikel 2, vierde lid

Doorgaans zullen rapportages van de inspectie openbaar worden gemaakt door de voor het terugkeerproces verantwoordelijke bewindspersoon of bewindspersonen. Met het oog op het op zorgvuldige wijze afleggen van verantwoording over het onafhankelijk toezicht op het terugkeerproces is het van belang dat hierover in het openbaar wordt gerapporteerd. Het vierde lid voorziet er daarom in dat rapportages na uiterlijk zes weken na het uitbrengen ervan openbaar worden gemaakt. Ter voorkoming van enig misverstand zij opgemerkt dat de gronden, genoemd in de artikelen 10 en 11 van de Wet openbaarheid van bestuur, zich kunnen verzetten tegen openbaarmaking van rapportages of gedeelten daarvan.

Artikel 2, vijfde lid

Met het oog op het op zorgvuldige wijze afleggen van verantwoording over het onafhankelijk toezicht op het terugkeerproces is het voorts van belang dat jaarlijkse openbaar verslag wordt gedaan door de inspectie over het uitgevoerde toezicht. Dit verslag kan een onderdeel zijn van het Jaarverslag Inspectie Veiligheid en Justitie, waarin de verslaglegging ten aanzien van het toezicht op het terugkeerproces dan een afgebakend onderdeel vormt.

Artikel 3, eerste lid

Deze bepaling beoogt te waarborgen dat inspecteurs van de inspectie, belast met de uitoefening van het toezicht op het terugkeerproces toegang hebben tot de ruimtes die bij de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend in beheer zijn, voor zover daar het terugkeerproces wordt uitgevoerd. Deze waarborg voor toegang is noodzakelijk om het onafhankelijk toezicht daadwerkelijk vorm te kunnen geven. In zeer uitzonderlijke gevallen kan er evenwel grond bestaan om de toegang van inspecteurs toch te weigeren. Met het weren van inspecteurs dient terughoudend, en alleen in gevallen van gegronde vrees voor ordeverstoring om te worden gegaan.

Artikel 3, derde lid

De instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend, zijn op grond van deze bepaling verplicht terstond alle medewerking te verlenen die de inspectie redelijkerwijs voor de uitoefening van haar taak behoeft, bijvoorbeeld door het bieden van inzage in documenten. Dit laat onverlet dat de inspectie zich ook buiten de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend kan wenden tot organisaties en bedrijven die faciliteiten leveren in het kader van het terugkeerproces, zoals de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en de KLM. De verplichtingen die op grond van dit artikel gelden voor de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend, gelden evenwel niet voor deze overige bedrijven en organisaties.

Artikel 3, vierde lid

Deze bepaling geeft als hoofdregel dat voorgenomen toezichtshandelingen met betrekking tot de feitelijke uitzetting in het kader van het terugkeerproces door de inspectie vooraf worden gemeld aan de betrokken instanties. Naar aanleiding van die melding kunnen deze instanties aangeven dat in een specifiek geval een voorgenomen toezichtshandeling onmogelijk is. De gronden hiertoe dienen te worden gemotiveerd aan de inspectie. Daarnaast maakt deze bepaling het mogelijk dat de inspectie ook onaangekondigd toezichtshandelingen in het terugkeerproces kan uitvoeren. Over de wijze waarop de inspectie aan deze mogelijkheid invulling geeft, treedt de inspectie in overleg met de instanties waar het toezicht wordt uitgeoefend.

*De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven.*