



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Terugkeerproces Armeense kinderen

Plan van aanpak

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
2	Doelstelling en probleemstelling	5
2.1	Doelstelling	5
2.2	Centrale vraag en deelvragen	5
2.3	Afbakening	6
3	Onderzoeksaanpak	7
3.1	Operationalisering	7
3.2	Methoden van onderzoek	7
4	Rapportage en communicatie	9



1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 18 mei 2008 reisde een Armeense vrouw Nederland binnen. Op 28 augustus 2008 diende zij mede namens haar kinderen een asielverzoek in. Deze aanvraag werd afgewezen. Na het doorlopen van diverse toelatingsprocedures is de vrouw op 14 augustus 2017 zonder haar kinderen uitgezet naar Armenië. De kinderen waren namelijk voor aanvang van de uitzetting niet bij hun moeder aanwezig, en hun verblijfslocatie was niet bekend gemaakt bij de overheidsinstanties die verantwoordelijk waren voor het vertrek.

Na het vertrek van hun moeder werden de kinderen ondergebracht bij een pleeggezin. Voogdij instelling Stichting Nidos voorzag aanvankelijk als voogd in het gezag. Ook hebben de kinderen een eigen asielverzoek ingediend, dat in Nederland mocht worden afgewacht.¹

Op 24 augustus 2018 verklaarde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Raad van State) het door de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (de Staatssecretaris) ingediende hoger beroep in deze asielprocedure gegrond. De uitspraak hield in 'dat de kinderen niet in Nederland mogen blijven en dat als ze niet vertrekken, de staatssecretaris bevoegd is hen uit te zetten onder naleving van de afspraken die de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) daarover met de Armeense overheid en de hulporganisaties ter plaatse heeft gemaakt.²

De DT&V, de overheidsinstantie die het vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland regisseert³, plande het vertrek van de kinderen naar Armenië op 8 september 2018. De Armeense kinderen zouden op die dag door de Dienst Vervoer en Ondersteuning⁴ (DV&O) opgehaald worden om naar het

¹ Als ouders het gezag (tijdelijk) niet kunnen uitvoeren, wordt een voogd aangewezen om het gezag uit te voeren. In de wet staat dat de rechter Nidos kan aanwijzen om deze voogdijtaak uit te voeren voor kinderen die zonder ouder in Nederland asiel aanvragen. Nidos is een onafhankelijke voogdij-organisatie, die subsidie ontvangt voor het uitvoeren van deze taken – artikel 241, lid 6 en artikel 302 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

² Raad van State, uitspraak 201806190/1/V3, d.d. 24 augustus 2018, onder 15.

³ www.dienstterugkeerenvertrek.nl.

⁴ De DV&O is een landelijke dienst van de Dienst Justitiële Inrichtingen en verzorgt het vervoer van arrestanten, gedetineerden en vreemdelingen.



vertrekcentrum van de Koninklijke Marechaussee (KMar) op Schiphol te worden gebracht. Vanaf Schiphol zouden ze met het vliegtuig naar Yerevan, Armenië reizen. Tijdens die reis zouden de Armeense kinderen begeleid worden door vijf medewerkers van de KMar, een medisch begeleider, een medewerker van Nidos en de regievoerder bijzonder vertrek van de DT&V.⁵

In het kader van het stelselmatig toezicht op terugkeer⁶ zou de Inspectie Justitie en Veiligheid van dit gecontroleerd begeleid vertrek het vervoer naar Schiphol inspecteren. Dit gold ook voor de voorbereidende handelingen van de KMar, de vlucht en de overdracht aan de Armeense autoriteiten.

Op de dag van het geplande vertrek bleken de kinderen niet aanwezig te zijn op het adres waar zij zouden worden opgehaald door de DV&O. De locatie waar de Armeense kinderen op dat moment verbleven was niet bekend bij de betrokken overheidsinstanties. Hierop heeft Nidos bij de politie aangifte gedaan van vermissing van de kinderen. De politie is daarop een zoektocht naar hen gestart. Later die dag maakte de staatssecretaris bekend dat hij gebruik maakte van zijn discretionaire bevoegdheid⁷ en kende de kinderen een verblijfsvergunning toe. Daarna volgde het bericht dat de verblijfslocatie van de kinderen bekend was en dat zij veilig waren.

Naar aanleiding van bovenstaande gebeurtenissen heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer op 10 september 2018⁸ geïnformeerd over zijn besluit om een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen om een onderzoek te doen naar alle aspecten die bijdragen aan het langdurig verblijf van vreemdelingen, zelfs na één of meerdere afwijzingen, alsmede mogelijke oplossingen om langdurig verblijf zonder bestendig verblijfsrecht tegen te gaan.

Ook heeft de staatssecretaris de Inspectie Justitie en Veiligheid gevraagd om het proces gericht op het vertrek van de Armeense kinderen te onderzoeken. Het betreft de ondernomen acties van de betrokken organisaties in de vreemdelingenketen vanaf de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 augustus 2018.

Met dit onderzoek geeft de Inspectie gevolg aan het verzoek van de staatssecretaris. De Inspectie voert dit onderzoek ook uit omdat zij toezicht houdt op het functioneren van de organisaties binnen de migratieketen in het algemeen, en op het vertrekproces van vreemdelingen in het bijzonder. Gezien de vragen die de gang van zaken rond de uitzetting van de twee Armeense kinderen door de betrokken organisaties in de samenleving heeft opgeroepen, vindt de Inspectie het van belang om hierin helderheid te verschaffen.

⁵ De regievoerder bijzonder vertrek is verantwoordelijk voor het realiseren van adequate opvang voor de kinderen in het bestemmingsland.

⁶ De Inspectie ziet er op toe dat alle betrokken instanties hun taken bij het terugkeerproces humaan en zorgvuldig uitvoeren. Dit is vastgesteld in de Regeling toezicht terugkeer vreemdelingen.

⁷ In artikel 3.4, lid 3 Vb is bepaald dat de Staatssecretaris naar eigen inzicht het besluit kan nemen om een vreemdeling in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017 – 2018, 19 637, nr. 2421.



2

Doelstelling en probleemstelling

2.1 Doelstelling

De Inspectie wil met dit onderzoek het verloop van het terugkeerproces van de twee Armeense kinderen na de uitspraak van de Raad van State op 24 augustus 2018 in beeld brengen.

Ook heeft het onderzoek tot doel te beoordelen in hoeverre de betrokken organisaties dit proces conform de geldende afspraken hebben uitgevoerd.

De Inspectie kan hierbij aanbevelingen doen ter verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering door de betrokken organisaties en door de keten als geheel.

2.2 Centrale vraag en deelvragen

Hoe is het terugkeerproces van de Armeense kinderen verlopen na 24 augustus 2018 en in hoeverre is dit door de betreffende organisaties conform de geldende afspraken uitgevoerd?

De Inspectie beantwoordt de centrale vraag aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wat waren de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de betrokken organisaties in de casus van de Armeense kinderen?
2. Welke handelingen hebben de betrokken organisaties verricht in het kader van de terugkeer van de Armeense kinderen en wanneer hebben zij dat gedaan? Hoe hebben de betrokken organisaties deze handelingen verricht?
3. Welke overwegingen lagen ten grondslag aan cruciale beslissingen van de betrokken organisaties tijdens het terugkeerproces?



4. Hoe is de informatie-uitwisseling⁹ verlopen?
5. Zijn de handelingen uitgevoerd conform de geldende afspraken, zowel binnen als tussen de betrokken organisaties? Als dat laatste niet het geval is, wat was hiervoor de reden?
6. Zijn er verbeterpunten te benoemen naar aanleiding van het verloop van de casus van de Armeense kinderen?

2.3 Afbakening

De Inspectie onderzoekt of de betrokken organisaties het terugkeerproces van de Armeense kinderen conform de geldende afspraken hebben uitgevoerd. Onder de geldende afspraken verstaat de Inspectie alle wet- en regelgeving, beleid, procedures, werkinstructies en werkafspraken.

Dit onderzoek is op drie manieren afgebakend.

Periode

Het onderzoek van de Inspectie richt zich op het terugkeerproces van de Armeense kinderen in de periode tussen de uitspraak van de Raad van State (24 augustus 2018) en het moment dat de staatssecretaris besloot om hen een verblijfsvergunning toe te kennen (8 september 2018). Vanaf dat moment verviel namelijk de rechtsplicht om Nederland te verlaten en is er geen sprake meer van een terugkeerproces.

Organisaties

Ook zal dit onderzoek zich primair richten op de organisaties die een rol hadden tijdens het terugkeerproces van de Armeense kinderen. Het gaat daarbij in ieder geval om de volgende organisaties:

- De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V).
- De Koninklijke Marechaussee.
- De nationale politie.
- De Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O).
- Voogdij instelling Stichting Nidos.

Handelingen gericht op terugkeer

In dit onderzoek richt de Inspectie zich nadrukkelijk alleen op handelingen die verricht zijn in het kader van het terugkeerproces van de Armeense kinderen. Andere taken dan de terugkeertaken die de betreffende organisaties hebben, worden niet bij dit onderzoek betrokken.

⁹ Het betreft hier zowel interne informatie-uitwisseling als informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten.



3

Onderzoeksaanpak

3.1 Operationalisering

Het onderzoek richt zich op de werkwijze van de betrokken organisaties tijdens het terugkeerproces van de Armeense kinderen en op mogelijke verbeterpunten binnen dit proces. Het kader voor de analyse bestaat uit het toepassen van de relevante wet- en regelgeving en de procedures en werkwijzen die van toepassing zijn.

Ten behoeve van het in beeld brengen van het verloop van het terugkeerproces wordt een chronologische reconstructie opgesteld van de handelingen en besluiten in dat proces van elk van de organisaties en in ketensamenhang.

Om te beoordelen in hoeverre het terugkeerproces door de betrokken organisaties conform de geldende afspraken is uitgevoerd, toetst de Inspectie of de handelingen voldoen aan de daarvoor geldende normen. Onder andere de normen en werkafspraken uit de Leidraad Terugkeer en Vertrek worden bij deze oordeelsvorming betrokken. Als er bij deze casus specifieke afspraken zijn gemaakt, onderzoekt de Inspectie deze ook. Tot slot wordt getoetst of door organisaties gemaakte werkafspraken zijn nagekomen.

3.2 Methoden van onderzoek

Deskresearch

De dossiers, notities, mail- en appberichten en ander relevant schriftelijk materiaal van de betrokken organisaties zullen worden bestudeerd en geanalyseerd.

Interviews

De Inspectie zal in eerste instantie de betrokken medewerkers van de volgende organisaties interviewen:

- de DT&V;
- de KMar;
- de DV&O;
- de nationale politie;
- Nidos.

Ook andere rechtstreeks betrokkenen, zoals de advocaat van de kinderen en medewerkers van het Directoraat-Generaal Migratie, kunnen, als dat uit het verloop van het onderzoek noodzakelijk blijkt, door de Inspectie geïnterviewd worden.



Als de eerste interviews daartoe aanleiding geven, zal de Inspectie ook andere betrokkenen interviewen.

Van alle interviews wordt een verslag gemaakt, dat voor wederhoor aan de geïnterviewde medewerkers wordt voorgelegd voordat het in het onderzoek wordt betrokken. Dat houdt in dat de geïnterviewden kunnen aangeven of het verslag feitelijke onjuistheden bevat. Na de wederhoorfase wordt het verslag vastgesteld en in het onderzoek betrokken.

Analyse en rapportage

Alle onderzoeksbevindingen worden in samenhang door de Inspectie geanalyseerd, waardoor de genoemde onderzoeksvragen beantwoord kunnen worden in het conceptrapport.

De bevindingen uit de conceptrapportage worden aan de betrokken organisaties voorgelegd voor hoor en wederhoor. Na bespreking van de conclusies en aanbevelingen op bestuurlijk niveau wordt de rapportage aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aangeboden.



4

Rapportage en communicatie

Voor de start van het onderzoek informeert de Inspectie de DT&V, de KMar, de politie, de DV&O en Nidos over het doel van het voorgenomen onderzoek.

Het plan van aanpak wordt op de site van de Inspectie geplaatst. Alle geïnterviewden krijgen, conform het protocol voor de werkwijze, voorafgaand aan het interview het interviewprotocol van de Inspectie toegestuurd.

Nadien wordt het rapport openbaar gemaakt door publicatie op de site van de Inspectie. Daarbij, en bij totstandkoming van het persbericht, worden de communicatiemedewerkers van de Inspectie betrokken.

Alle betrokkenen bij het onderzoek ontvangen een e-mail met een verwijzing naar het rapport op de website van de Inspectie.

De Inspectie biedt het rapport van het onderzoek eind 2018 aan de staatssecretaris aan.



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 rechtvaardige en veilige 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

Oktober 2018

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