



Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

de Nationale ombudsman

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Postbus 93122

2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Schedeldoekshaven 100

2511 EX Den Haag

Telefoon (070) 3 70 79 11

Fax (070) 3 70 79 00

Onderdeel	Project Intensivering Drugsbestrijding	Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.
Datum	28 september 2006	
Ons kenmerk	5436415/06	
Uw kenmerk	2006.00003 035	
Onderwerp	rapport bejegening passagiers tijdens de 100% controles op de luchthaven Schiphol	

Geachte heer Brenninkmeijer,

Bij brief van 27 juni 2006 heeft u aan mijn ambtvoorganger het rapport over uw onderzoek naar de bejegening van passagiers tijdens de 100% controles op de luchthaven Schiphol aangeboden. U verzocht daarbij binnen twee maanden op uw rapport te reageren. Mede namens mijn ambtgenoten van Defensie en van Financiën, bericht ik u dan ook het volgende.

Bij brief van 8 augustus heb ik u mijn opmerkingen over het aanvankelijk verslag van bevindingen doen toekomen. Het verheugt mij dat u de opmerkingen bij het verslag van bevindingen er aanleiding toe hebben gegeven het uiteindelijke rapport op een aantal punten bij te stellen, waardoor het nu als geheel een evenwichtig beeld geeft van de 100% controles. Het doet dan ook meer recht aan de feitelijke omstandigheden op Schiphol.

Wel meen ik dat het beter was geweest als de klachten die als aanleiding hebben gediend voor het instellen van uw onderzoek, vooraf ter beoordeling doorgezonden zouden zijn naar de bestuurder.

Dat had wellicht kunnen leiden tot een genuanceerder gebruik van de geciteerde klachten.

Wij zijn erkentelijk voor de analyses en aanbevelingen met betrekking tot dit belangrijke en complexe onderwerp.

In het rapport signaleert u de volgende specifieke aandachtspunten:

1. ...."Gezien de gevolgen van de aanhouding van reizigers op verdenking van het slikken

van bolletjes acht de Nationale ombudsman het van groot belang dat de verhouding tussen het aantal "terechte" en het aantal "onterechte" verdenkingen goed wordt gemonitord en dat op basis van zorgvuldige analyses voortdurend wordt bezien in hoeverre aanpassing van de slikkerscriteria kan leiden tot een lager percentage slikverdachten".

2. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de 100%-controles vooral worden benaderd als een controleproces. De Nationale ombudsman heeft de indruk dat veel ongenoegen bij reizigers kan worden voorkomen door rond de controles veel meer aandacht te besteden aan communicatie met de buitenwereld in het algemeen en de betrokken reizigers in het bijzonder.

Voorts doet u de volgende aanbevelingen:

3. stop lijfsvisitatie met ontkleding in het kader van controle
4. verbeter de faciliteiten op Schiphol
5. verbeter de informatieverstrekking
6. ga anders om met onschuldige slikverdachten
7. zorg voor integrale klachtbehandeling

Graag reageren wij op deze punten.

*Ad 1. Verlaging van het aantal "onterechte" verdenkingen op basis van zorgvuldig vastgestelde en toegepaste slikkerscriteria*

De uitvoering van de 100%-controles wordt voortdurend gemonitord. De verhouding tussen verdachten van wie wordt vastgesteld dat zij daadwerkelijk verdovende middelen in hun lichaam hebben vervoerd en verdachten van wie wordt vastgesteld dat zij geen verdovende middelen in hun lichaam hebben vervoerd maakt van die monitoring onderdeel uit.

De afgelopen jaren zijn diverse analyses uitgevoerd naar de slikkerscriteria en de wijze waarop deze worden toegepast. Deze hebben geleid tot een aantal inhoudelijke en procedurele bijstellingen. Daarbij heeft ook een aanpassing plaatsgevonden van de wijze waarop de criteria worden toegepast en getoetst. Het zoveel mogelijk verfijnen van de criteria blijft een permanent punt van aandacht.

Zoals u al stelde in uw rapport vormen de 100%-controles geen statisch gebeuren, maar vindt zowel binnen de daadwerkelijk met de controles belaste Douane en Koninklijke Marechaussee als binnen het Openbaar Ministerie en de betrokken departementen een permanente herbezinning plaats met betrekking tot de effecten van de controles op passagiers. Daartoe zijn dan ook vanaf de start van de controles in december 2003 tot op heden tal van maatregelen ingevoerd om de overlast voor de passagiers zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast gaan nu ook de ervaringen in andere landen een waardevolle aanvulling vormen op de in Nederland gehanteerde selectiemethode. Onderdeel daarvan is het streven om te komen tot een internationale databank van gegevens over gebezigde modus operandi en trends.

*Ad 2. Meer aandacht voor communicatie over de 100% controles*

Bij het aanvragen van een visum voor Nederland wordt een folder uitgereikt waarin de reiziger wordt geïnformeerd over een mogelijke 100% controle na aankomst op Schiphol. Met de autoriteiten van de luchthavens van vertrek zal overleg worden gevoerd over de beste vorm van informatie.

*Ad 3. Stop de lijfsvisitatie met ontkleding in het kader van de controle*

Het volledig stoppen van lijfsvisitatie met ontkleding in het kader van de controle is uit een oogpunt van rechtshandhaving niet mogelijk. De douane moet lijfsvisitatie kunnen toepassen omdat artikelen van kleine omvang gemakkelijk in de kleding of op het lichaam kunnen worden verborgen. Ik realiseer me terdege dat lijfsvisitatie inbreuk maakt op het recht op de persoonlijke levenssfeer van degene jegens wie deze bevoegdheid wordt toegepast. Met u ben ik van oordeel dat het gebruik van de bevoegdheid slechts is toegestaan als wordt voldaan aan de eisen die Grondwet en Verdragen stellen bij de toepassing daarvan. Van belang hierbij zijn artikel 8 van het EVRM (Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden) en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. In het wetsvoorstel Algemene Douanewet, Kamerstuk 2005-2006, 30580, dat in juni 2006 naar de Tweede Kamer is gezonden, is na zorgvuldige afweging in artikel 1:28 lijfsvisitatie wederom als controlemiddel opgenomen.

De bevoegdheid tot lijfsvisitatie geldt overigens slechts ten aanzien van personen die zich in of op de in artikel 1:26 van het wetsvoorstel bedoelde locaties en vervoermiddelen bevinden, waar een strenger toezicht is gerechtvaardigd, zoals dat het geval is op luchthavens.

Lijfsvisitatie wordt niet automatisch of routinematig toegepast. In het wetsvoorstel is een exacte omschrijving van de stappen van een mogelijke lijfsvisitatie opgenomen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen ontkleding van het bovenlichaam (optillen of uittrekken van een T-shirt bijvoorbeeld) en het onderlichaam. Bij elke stap wordt een proportionaliteitstoets verlangd.

Uit het vorenstaande blijkt dat ik het uit een oogpunt van zorgvuldigheid wenselijk vind dat nadere wettelijke waarborgen voor lijfsvisitatie expliciet worden vastgesteld. De douane zal tot inwerkingtreding van het wetsvoorstel Algemene Douanewet conform de interne instructies, die overeenkomen met de wettelijke waarborgen, handelen.

*Ad 4 Verbeter de faciliteiten op Schiphol*

*- Voorkom dat reizigers moeten wachten in de slurf*

In het rapport wordt vermeld dat het in de slurf koud kan zijn. Wij zijn ons ervan bewust dat vooral bij extreme weersomstandigheden het wachten in de slurf onaangenaam is. Het is echter moeilijk om dit wachten altijd te voorkomen. De douane zal wel op korte termijn bij de luchtvaartmaatschappijen en de luchthaven dit punt aan de orde stellen. Naar mijn mening is de meest voor de hand liggende oplossing hiervoor dat passagiers groepsgewijs het vliegtuig verlaten. Hiervoor is de medewerking

van de luchtvaartmaatschappij vereist. De natuurlijke neiging van passagiers is echter om zo snel mogelijk na de landing op te staan en uit te stappen. In verband met omdraaitijden is het echter voor een luchtvaartmaatschappij van belang dat het vliegtuig zo snel mogelijk leeg is en doorzocht is door de douane.

*- Fouilleer achter scherm of gordijn*

Uw aanbeveling op dit punt is gerealiseerd. Na overleg van de douane met de luchthaven Schiphol zijn er eind mei 2006 al schermen geplaatst waarachter de kledingvisitatie plaatsvindt.

*- Zorg voor ondoorzichtige deuren van de visitatieruimten op de G-pier*

Ook deze aanbeveling is inmiddels gerealiseerd. Op 24 juli jl. zijn de deuren van de visitatieruimten volledig ondoorzichtig gemaakt door deze af te plakken.

*- Zorg voor een ophoudruimte voor aangehouden reizigers.*

Op de kop van de G-pier zal op korte termijn een ruimte worden ingericht voor het ophouden van aangehouden passagiers. Naar verwachting zal, rekening houdend met de duur van de verbouwing, de ruimte uiterlijk per oktober beschikbaar zijn.

*- Bied bij verdenking van het slikken van bolletjes scan aan op Schiphol-centrum.*

Eveneens op de kop van de G-pier zal een ruimte worden gerealiseerd waar röntgenopnamen kunnen worden gemaakt. Het scanapparaat zal, zoals het zich nu laat aanzien, per oktober operationeel zijn.

*Ad 5 Verbeter de informatieverstrekking*

*- Verstrek reizigers duidelijke informatie over de duur van de controle.*

Aansluitend op het uitkomen van de rapportage is een brochure ontwikkeld met informatie over de 100% controles, de daarbij behorende wachttijden en eventuele gevolgen. Met de luchtvaartmaatschappijen is overleg gaande om deze folder, die in meerdere talen beschikbaar zal komen, onderweg in het toestel uit te reiken aan de passagiers dan wel tijdens het inchecken te overhandigen.

*- Informeer reizigers van wie ruimbagage is geopend daarover*

De douane zal een briefje in de koffer achterlaten, indien deze in de bagagekelder wordt geopend en daarin niets bijzonders wordt aangetroffen.

In principe laat de douane overigens bij de controle de reiziger zelf zijn koffer openmaken. Uitzonderingen daarop zijn de gevallen waarin de koffers niet direct geclaimd worden ("de ronddraaiende koffers op de bagageband") en de gevallen waarin de drugshond in de bagagekelder aanslaat. In dat geval wordt de koffer geopend. Alleen zo kan de hond met het resultaat geconfronteerd worden en scherp worden gehouden. Ook is het van belang dat alleen positief bevonden ruimbagage onder douane-observatie wordt overgebracht naar de reclaim-area ten einde vast te stellen welke passagier de koffer ophaalt.

*- Geef betere informatie over de zwarte lijst*

De tekst van de zogenoemde "zwartelijstbrief" zal conform uw opmerkingen worden aangepast zodat het voor verdachten duidelijk is wanneer hun gegevens op de zwarte lijst zullen worden opgenomen. In de "zwartelijstbrief" blijft staan dat indien men onschuldig is er géén opname op de zwarte lijst zal plaatsvinden. De uitreiking van de "zwartelijstbrief" vindt plaats bij de inverzekeringstelling van de verdachte. Omdat bij de inverzekeringstelling daar waar nodig een tolk wordt ingeschakeld kan door de hulpofficier van justitie die de inverzekeringstelling doet nu in alle gevallen tevens een adequate uitleg worden gegeven over de eventuele opname op de zwarte lijst.

Momenteel wordt door de Koninklijke Marechaussee onderzocht op welke wijze een persoonlijke adressering, opname- en expiratedatum in de brief kan worden opgenomen. Naar verwachting zullen deze gegevens vanaf september 2006 worden vermeld. Indien het Openbaar Ministerie beslist tot sepot of door de rechter het oordeel wordt gegeven van ontslag van rechtsvervolging en of vrijspraak zal het Openbaar Ministerie aan de betrokkene tevens de kennisgeving doen dat een eventuele opname op de zwarte lijst ongedaan zal worden gemaakt. Deze kennisgeving wordt door het Openbaar Ministerie tevens ter kennis gebracht van de Koninklijke Marechaussee die de zwarte lijst in beheer heeft.

*Ad 6 Ga anders om met onschuldige slikverdachten*

*- Terminologie*

U heeft aangegeven dat u zich niet kunt vinden in de gebruikte terminologie van "negatieve slikkers" die gebezigd wordt door de Douane en Koninklijke Marechaussee in hun interne rapportages. Deze terminologie zal worden gewijzigd in "onschuldig gebleken slikverdachten".

*- Toon oprecht begrip voor de situatie waarin onschuldige slikverdachten zijn beland.*

Daar waar de overheid in contact treedt met burgers dient dit uiteraard te allen tijde met respect te geschieden. Het is daarbij niet van belang of een persoon, naar later is gebleken, terecht of onterecht is aangehouden. In de bejegening van personen bij de 100% controles op de luchthaven Schiphol waarbij na onderzoek is gebleken dat zij zich niet schuldig hebben gemaakt aan een strafbaar feit, dient de overheid begrip te tonen voor hun specifieke situatie. Een goede uitleg en correcte bejegening zijn de eerste stappen om het vertrouwen van de burger in de overheid, daar waar geschonden, te herstellen. De Koninklijke Marechaussee is zich terdege bewust van het belang van een correcte en aandachtige bejegening van de groep van onschuldig gebleken slikverdachten en besteedt hieraan bij de opleiding en begeleiding van haar personeel al veel aandacht. De Koninklijke Marechaussee zal de door haar opgestarte initiatieven op het gebied van het optimaliseren van de bejegening van de onschuldig gebleken slikverdachten verder voortzetten en heeft stappen ondernomen om hierbij de belangengroepering van de getroffen reizigers te betrekken. Verder wordt gekeken naar andere vormen van (meer actieve) communicatie om op een publiek-vriendelijke wijze processtappen te verduidelijken en in het proces noodzakelijke wachttijden te verzachten.

Om te komen tot een eenduidige uitleg van de situatie waarin men verkeert of komt te verkeren na heenzening door de Koninklijke Marechaussee is, in nauwe samenspraak met alle in de keten betrokken diensten, gekozen voor een standaardfolder waarin het een en ander is verwoord en excuses worden aangeboden. Daarnaast wordt, daar waar mogelijk en door de betrokkene gewenst, een nadere toelichting gegeven. De folder die aan onschuldig gebleken slikverdachten wordt uitgereikt, zal worden aangepast opdat het voor betrokkenen nog duidelijker wordt dat men onschuldig is gebleken aan het smokkelen van verdovende middelen. Hierbij zal rekening worden gehouden met de inzichten van getroffen reizigers door hierover overleg te plegen met de belangengroepering van deze reizigers. Verwacht wordt dat medio september 2006 een nieuwe folder gereed zal zijn.

Na heenzening kan de onschuldig gebleken slikverdachte zijn weg als reiziger voortzetten binnen het luchthavenproces. De reiziger wordt in de gelegenheid gesteld om familie en/of ophalers te informeren en kan zo dan ook zelf afspraken te maken over verder vervoer. De Koninklijke Marechaussee zal de betrokken reiziger, indien gewenst, hierbij adviseren.

Zoals in uw rapport reeds wordt opgemerkt zal een groot deel van de pijn bij de onschuldig gebleken slikverdachten worden weggenomen door plaatsing van een extra bodyscan op de G-pier. Dit zal in de meeste gevallen leiden tot een zeer sterke afname van de tijd waarbinnen kan worden onderzocht of men verdovende middelen heeft geslikt.

*- Compensatie van onschuldige slikverdachten*

In het kader van de 100%-controle geldt voor een aanzienlijk gedeelte van de personen die zijn aangemerkt als verdachte, dat na toepassing van de bodyscan moet worden vastgesteld dat zij onschuldig zijn aan de gerezen verdenking. Na plaatsing van het röntgenapparaat op Schiphol-centrum zal het naar verwachting minder vaak nodig zijn dwangmiddelen toe te passen. In geval dat een verdachte onschuldig blijkt te zijn aan de gerezen verdenking en tegen hem wel een dwangmiddel is toegepast dient op grond van de jurisprudentie aangenomen te worden dat dit dwangmiddel onrechtmatig is toegepast. Voor zover door toepassing van dwangmiddelen schade is toegebracht is de Staat - als veroorzaker van die schade - gehouden deze te vergoeden. Welke schade vergoed dient te worden, verschilt per geval. Uitgangspunt is, dat de schade - immateriële schade hieronder begrepen - direct veroorzaakt moet zijn door het toepassen van het dwangmiddel, bijvoorbeeld het oponthoud dat de betrokkene heeft ondervonden door de aanhouding. In geval van aanhouding of detentie van enige duur wordt bij de toekenning van de schadevergoeding - naar evenredigheid - aangesloten bij de gangbare vergoeding voor verblijf in een politiecel. Daarnaast kunnen vergoedingen voor noodzakelijke extra (reis)kosten worden toegekend.

*- Creëer een geschikte ruimte waar zij kunnen wachten na invrijheidstelling*

Zodra de röntgenvoorziening op de G-pier operationeel is, zullen onschuldig gebleken slikverdachten onmiddellijk in vrijheid worden gesteld om hun reis te vervolgen.

*Ad 7 Zorg voor integrale klachtbehandeling*

Door de passagiers wordt de gehele 100%-controle normaliter als één voortgezet proces ervaren. Over het algemeen zijn zij niet geïnteresseerd in het aandeel dat ieder van de betrokken organisaties daarin heeft gehad. U constateert dat terecht in uw onderzoek. Het belang van uw aanbeveling is - bezien vanuit het perspectief van de passagier - dan ook evident.

Feit blijft echter, dat de betrokken organisaties (i.c. de Douane, De Koninklijke Marechaussee, het Openbaar Ministerie en de Dienst Justitiële Inrichtingen) ieder verantwoordelijk zijn voor het eigen gedeelte van het proces. Een beoordeling van de hen betreffende klachtonderdelen door ieder van die diensten afzonderlijk blijft daarom noodzakelijk.

Daarnaast zijn op de betreffende organisaties verschillende - op de wet gebaseerde- klachtenregelingen van toepassing met afzonderlijke en van elkaar afwijkende procedures. Daardoor is het niet mogelijk de behandeling van klachten te uniformeren of op één centraal punt te beleggen.

Wel zal een centraal punt voor het indienen van klachten worden ingesteld, van waaruit ook vragen over de be- en afhandeling van de klachten zullen worden beantwoord en de voortgang van de afhandeling van de klachtonderdelen zal worden bewaakt. Op deze wijze kan - binnen de bestaande mogelijkheden en met inachtneming van de verschillende verantwoordelijkheden en klachtprocedures - toch meer duidelijkheid worden geschapen voor de klager.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben ingelicht.

Hoogachtend,

De Minister van Justitie,

E.M.H. Hirsch Ballin