

Stichting LOS – Meldpunt Vreemdelingendetentie
Hang 16, 3011 GG Rotterdam
info@meldpuntvreemdelingendetentie.nl
010-7470156



Betreft: Wetgevingsoverleg Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring d.d. 11 juni 2018

Rotterdam, 7 juni 2018

Geachte leden van de commissie Justitie en Veiligheid,

Op maandag 11 juni 2018 spreekt u tijdens het wetgevingsoverleg over de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Via deze brief willen wij, van het Meldpunt Vreemdelingendetentie, graag een aantal aanbevelingen doen met betrekking tot het wetsvoorstel. Omdat wij dagelijks in direct contact staan met de vreemdelingen in detentie beschikken wij over unieke informatie en inzichten die van toegevoegde waarde zijn in dit overleg. Wij vragen u om de punten die wij in deze brief naar voren brengen mee te nemen in het wetgevingsoverleg van 11 juni 2018.

Middels deze brief willen we graag de volgende aanbevelingen doen:

- Het **'prisonlike' regime** moet worden afgeschaft
- Het **beheersregime** moet niet worden ingevoerd
- Schrap **isolatie** als disciplinaire maatregel
- Schrap de mogelijkheid tot **visitatie**
- Voer ruime mogelijkheden in om te **klagen over alle detentieomstandigheden**
- Breid de **bezoekuren** uit
- Vreemdelingen in detentie moeten recht hebben op een **zinnvolle dagbesteding**
- Het instellen van een **kwetsbaarheidstoets**
- **Herhaalde detentie** mag enkel in uitzonderlijke situaties worden toegepast en de maximale detentieduur mag nooit de 18 maanden overschrijden

'Prisonlike' regime

De Raad van State schreef in hun advies¹ over het wetsvoorstel dat het regime voorgesteld in het wetsvoorstel nog een sterk penitentiair karakter heeft wat niet strookt met het voornemen recht te geven aan het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingendetentie. Vreemdelingendetentie zou moeten uitgaan van het beginsel van minimale beperkingen, wat inhoudt dat vreemdelingen niet verder beperkt zouden moeten worden in vrijheid dan strikt noodzakelijk voor het doel van hun inbewaringstelling. Dit is in het huidige regime onder de Penitentiaire beginselenwet niet het geval, en de voorgestelde wet lijkt hier weinig in te veranderen. De vreemdelingen in detentie verblijven, in tegenstelling tot strafrechtelijk gedetineerde, in meerpersoonscellen. De gedetineerden ervaren het als erg zwaar dat zij in cellen moeten verblijven en voelen zich vaak behandeld als criminelen. Dat zij deze cel ook nog moeten delen en hierbij hun privacy moeten inleveren, valt veel gedetineerden erg zwaar. Wij pleiten dan ook voor het afschaffen van cellen in vreemdelingendetentie. Graag willen wij de leden van de commissie verzoeken om een voorbeeld te nemen aan de Gesloten Gezinsvoorziening in Zeist, die dient als opvang voor vrouwen, gezinnen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Binnen deze gesloten gezinsvoorziening hebben de gedetineerden ruimte om zich vrij te bewegen en

¹ Raad van State: Advies W03.14.0361/II, 18 December 2014.

wordt er geen gebruik gemaakt van cellen. Mocht het niet mogelijk worden geacht om cellen in zijn volledigheid af te schaffen, dan pleiten wij voor de inzet van eenpersoonscellen waarbij in ieder geval de privacy van de gedetineerden wordt gewaarborgd. Dit komt tevens ten goede voor de rust op de afdeling, waar zowel de gedetineerden als het werkzame personeel profijt van heeft.

Beheersregime

Met het wetsvoorstel wordt gepleit meer recht te doen aan het bestuursrechterlijke karakter van vreemdelingendetentie. Het beoogde beheersregime sluit echter niet aan bij deze doelstelling. In het detentiecentrum van Rotterdam is als voorloper op de wet al een beheersregime ingesteld, die bij de gedetineerden bekend staat als 'strafafdeling'. In de praktijk blijkt dat dit beheersregime vaak wordt ingezet voor gedetineerden die een meerpersoonscel weigeren, en niet voor gedetineerden die moeite hebben met interne vrijheden, zoals bedoeld in het wetsvoorstel. Hierbij zijn ook de meldingen over de beheersafdeling zorgwekkend. Gedetineerden zitten weken, soms zelfs maanden, 23 uur per dag op hun cel. Het is gebleken dat dit beheersregime te vaak wordt ingezet op oneigenlijke gronden, waarbij de individuele omstandigheid van de gedetineerde niet in acht wordt genomen. Het beheersregime zou functioneel moeten zijn voor de orde en rust binnen het detentiecentrum. In tegenstelling hierop wordt het gebruikt als dreigmiddel en strafmaatregel. Voor mensen die moeite hebben met de interne vrijheden die geboden worden binnen het normale verblijfsregime, zouden individuele maatregelen getroffen kunnen worden die met waarborgen omkleed zijn en waarbij gedetineerden niet van al hun interne vrijheden worden ontnomen. Het beheersregime zoals beoogd in het wetsvoorstel kent een sterk punitief karakter. Wij pleiten daarom tegen het invoeren van het beheersregime.

Plaatsing in isolatie

In een brief schrijft de staatssecretaris dat de bevoegdheden tot het nemen van orde- en strafmaatregelen terughoudend worden toegepast en dat sommige bevoegdheden slechts zelden worden gebruikt.² Echter ontvangt het Meldpunt Vreemdelingendetentie nog regelmatig meldingen over isoleercelplaatsingen. Helaas gebeurt dit ook in situaties waarin dit niet proportioneel noch gerechtvaardigd is. Isolatie kan schadelijke effecten hebben voor de (psychische) gesteldheid van een gedetineerde. Isolatie als disciplinaire maatregel past daarom ook niet binnen het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingendetentie. Ook het afzonderen in isolatie van een gedetineerden op basis van een ordemaatregel moet alleen in het uiterste geval worden ingezet. Er moet hier altijd gekeken worden naar een lichter alternatief. Uit onze contacten met gedetineerden blijkt vaak dat isolatie als ordemaatregel buitenproportioneel wordt ingezet en zijn het daarom ook niet eens met de constatering van de staatssecretaris dat deze bevoegdheden terughoudend worden gebruikt. Uit onderzoek is gebleken dat isolatie als disciplinaire maatregel in de eerste helft van 2017 98 keer is opgelegd. In detentiecentrum Rotterdam betrof dit 37% van alle disciplinaire maatregelen opgelegd in die periode en in detentiecentrum Zeist 62%.³ Wij pleiten daarom ook voor het afschaffen van isolatie als disciplinaire maatregel. Isolatie als ordemaatregel moet zo veel mogelijk voorkomen worden en moet enkel in uiterst noodzakelijke gevallen worden ingezet. Tevens pleiten wij er voor dat de advocaat van een gedetineerde op de hoogte gesteld wordt bij een plaatsing in isolatie zodat de gedetineerde directe toegang heeft tot adequate rechtshulp.

Visitatie

Het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring houdt de optie tot visitatie open. Visitatie is een ingrijpende maatregel voor de gedetineerden. Middels een WOB-verzoek hebben wij de

² Tweede Kamer, vergaderjaar, 2017-2018, 19 637, nr. 2372, p. 8.

³ Nog te publiceren onderzoek: Poonam Bharatsingh bij het Meldpunt Vreemdelingendetentie over straf- en ordemaatregelen binnen vreemdelingendetentie.

nieuwste cijfers over visitatie binnen vreemdelingendetentie. Hoewel in alle detentiecentra bodyscans aanwezig zijn, blijkt dat er nog steeds visitatie voorkomt. Uit onze meldingen komt naar voren dat er nog vaak wordt gevisiteerd. Zo hebben wij op 21 april 2017 een gezamenlijke klacht ingediend bij de Commissie van Toezicht omdat er bij 22 personen werd gevisiteerd. Echter zou volgens de cijfers van het WOB-verzoek in 2017 slechts drie keer gevisiteerd zijn in de detentiecentra. In 2016 hebben wij tevens een aantal meldingen gehad over visitatie in detentiecentrum Rotterdam terwijl volgens de antwoorden uit het WOB-verzoek er slechts één keer gevisiteerd zou zijn. Ook uit een rapport van de Inspectie Veiligheid en Justitie blijkt dat er minimaal vijf visitaties hebben plaatsgevonden.⁴ Niet alleen is visitatie een ingrijpend middel, het is ook zorgelijk dat er geen zicht is op de toepassing hiervan en het vaak ongeregistreerd toch blijkt te gebeuren. Wij pleiten dan ook voor het volledig afschaffen van de mogelijkheid tot visitatie.

Klachtenprocedure

a. Indientermijn

Vreemdelingen in detentie kunnen in beklag gaan tegen beslissingen die door of namens de directeur worden gemaakt. De huidige termijn voor het indienen van een dergelijke klacht is zeven dagen. Wij merken dat vreemdelingen in detentie het lastig vinden om binnen deze termijn een goed beargumenteerde klacht in te dienen. Uit eerdere jurisprudentie is ook gebleken dat een onduidelijk omschreven klacht niet-ontvankelijk kan worden verklaard.⁵ Het is daarom van groot belang dat gedetineerden voldoende tijd hebben om een klacht in te dienen zodat zij de mogelijkheid krijgen om te overleggen met een raadsman.

b. Afhandelingstermijn

Ook is gebleken dat de afhandeling van klachtprocedures bij de Commissie van Toezicht niet in verhouding staat met de gemiddelde duur van vreemdelingenbewaring. Niet zelden komt het voor dat een klachtprocedure pas wordt afgerond als de vreemdeling in kwestie niet meer in het detentiecentrum verblijft. De wettelijke afhandelingstermijn van vier weken wordt bijna altijd overschreden. Wij pleiten er daarom voor dat de beklagtermijn van zeven dagen wordt verlengd en de afhandelingstermijn van de Commissie van Toezicht wordt ingekort en gehandhaafd.

c. Doorvoering in de praktijk

Bovendien is gebleken dat uitspraken van de Commissie van Toezicht vaak niet worden meegenomen in de praktijk. Ter illustratie: De staatssecretaris heeft 2013 al de toezegging gedaan om vreemdelingen niet meer met handboeien te vervoeren. Helaas volgt de DV&O deze beleidsinstructie nog steeds niet adequaat uit, met als gevolg de standaard vrijheidsbeperkende middelen bij vervoer buiten de detentiecentra. Het Meldpunt Vreemdelingendetentie heeft tussen juni 2016 en december 2017 zo'n 21 klachten over geboeid vervoer ingediend waarvan de meeste gegrond verklaard werden. Echter blijft geboeid vervoer, zonder individuele motivatie, nog steeds voorkomen. Het Meldpunt pleit voor een klachtafhandeling die erop toeziet dat eerder gemaakte fouten permanent hersteld worden.

d. Beklagmogelijkheden

Daarnaast zou beklag open moeten staan voor meer dan alleen beslissingen van de directeur. Voor gedetineerden is het nu niet mogelijk om te klagen over bijvoorbeeld onheuse bejegening, gebreken van de verblijfsruimte of lange isolatie tijdens een bezoek aan de rechtbank. Uit onze contacten met gedetineerden blijkt dat veel klachten niet-ontvankelijk worden verklaard waardoor gedetineerden zich niet serieus genomen en machteloos voelen. In detentiecentrum Schiphol, waar het Regime

⁴ *Inspectie Veiligheid en Justitie (2017): Brand Detentiecentrum Rotterdam.*

⁵ *RSJ 13/2400/GA*

grenslogies geldt, is het zelfs zo dat gedetineerden alleen kunnen klagen tegen maatregelen en dat er geen mogelijkheid tot beroep bestaat tegen de uitspraken van de Commissie van Toezicht. Wij pleiten daarom voor een ruimere beklagmogelijkheid zodat over alle aspecten van de detentieomstandigheden geklaagd kan worden.

Bezoekuren

Het nieuwe wetsvoorstel biedt in artikel 29 de mogelijkheid tot ten minste vier uren bezoek per week. Het valt voor gedetineerde vaak erg zwaar om hun geliefde of kinderen zo weinig te zien. Vreemdelingdetentie zou niet meer vrijheden moeten inperken dan strikt noodzakelijk. Wij pleiten dan ook voor het uitbreiden van de bezoeken.

Zinnvolle dagbesteding

Vreemdelingen in detentie hebben momenteel geen toegang tot educatieve activiteiten en mogen ook geen arbeid verrichten. Alhoewel het wetsvoorstel in artikel 23 een vooruitgang biedt met betrekking tot het volgen van educatieve activiteiten, is er binnen vreemdelingenbewaring nog steeds geen mogelijkheid tot arbeid. Een zinnvolle dagbesteding is van essentieel belang. Niet alleen voor de vreemdeling zelf, maar ook voor de sfeer op de afdeling. Ondanks dat deze vreemdelingen niet zullen terugkeren in de Nederlandse samenleving is het van belang dat ook deze mensen de mogelijkheid krijgen tot het goed re-integreren in de samenleving, al is het in het land van herkomst. Wij pleiten voor een zinnvollere dagbesteding voor vreemdelingen in detentie met een variëteit aan activiteiten die het toekomstperspectief van de vreemdeling verbeteren en tevens ten goede komen voor de sfeer op de afdeling.

Kwetsbaarheidstoets

Kwetsbare gedetineerden lopen een groot risico dat hun gezondheid verslechtert binnen detentie. Er zou een individuele risicoanalyse moeten worden toegepast zowel voorafgaand als tijdens de detentie, waarbij gekeken wordt of iemand in detentie kan worden gehouden en, mocht dit het geval zijn, of er binnen detentie adequate zorg geboden kan worden. Uit meldingen bij het Meldpunt Vreemdelingendetentie is gebleken dat veel gedetineerden last hebben van psychische problematiek, zoals suïcidale gedachten, depressie, PTSS of schizofrenie. Deze mensen krijgen hedendaags vaak geen adequate zorg aan geboden, waardoor hun situatie verslechtert. Wij pleiten voor het instellen van een kwetsbaarheidstoets voorafgaand aan en tijdens de detentie, waarbij de geschiktheid voor detentie dan wel het verstrekken van adequate zorg nauwlettend in de gaten gehouden wordt. Voor meer informatie over dit onderwerp verwijzen wij u graag naar het rapport van het Meldpunt Vreemdelingendetentie, geschreven in samenwerking met Amnesty International en Dokters van de Wereld, over het detineren van kwetsbare vreemdelingen.⁶

Herhaalde detentie

In mei 2013 werd door het VN-Comité tegen Foltering aanbevolen dat waar mogelijk moet worden voorkomen dat de totale detentieduur binnen vreemdelingendetentie de maximumtermijn van 18 maanden niet mag overschrijden. In de praktijk is herhaalde detentie helaas vaak aan de orde. Het Meldpunt heeft gesprekken gehad met gedetineerden die wel tot 15 keer toe opnieuw zijn vastgezet in

⁶ *Amnesty International, Dokters van de Wereld, Stichting LOS – Meldpunt Vreemdelingendetentie (2016): Opsluiten of beschermen? Kwetsbare mensen in vreemdelingendetentie. Te raadplegen via http://www.meldpuntvreemdelingendetentie.nl/wp-content/uploads/kwetsbaarheid-in-vreemdelingendetentie_WEB-11.pdf*

vreemdelingendetentie. De totale detentieduur kon oplopen tot wel 46 maanden.⁷ Dit staat in sterk contrast met de aanbevelingen van het VN-Comité tegen foltering. Het toepassen van herhaalde detentie heeft sterke invloed op de psychische gesteldheid van de getroffen gedetineerden en dit zorgt dan ook voor een toename in de groep kwetsbaren binnen detentie. Wij pleiten dan ook voor het enkel toepassen van herhaalde detentie in uitzonderlijke situaties waarbij de totale bewaringsduur nooit langer mag zijn dan 18 maanden.

Het Meldpunt Vreemdelingendetentie pleit voor hervormingen in het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Het is van uitermate groot belang dat het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingendetentie wordt nageleefd. Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan kunt u via bovenvermelde gegevens contact opnemen.

Met vriendelijke groet,

Revijara Oosterhuis
Coördinator Meldpunt Vreemdelingendetentie
revijara.oosterhuis@stichtinglos.nl

Anouk Wigman
Stagiair Meldpunt Vreemdelingendetentie

Het Meldpunt Vreemdelingendetentie is een onderdeel van Stichting LOS (Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt)

⁷ *Nog te publiceren onderzoek: Ruben Timmerman bij het Meldpunt Vreemdelingendetentie over herhaalde vreemdelingendetentie.*