

VREEMDELINGENDETENTIE: IN STRIJD MET MENSENRECHTEN

Update van het rapport:

The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers

AMNESTY
INTERNATIONAL





Omslagfoto: Detentieboot Zaandam, juli 2010 © Jorn van Eck/AI

Amnesty International
Afdeling Nederland
Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36
F 020 624 08 89
E amnesty@amnesty.nl
I www.amnesty.nl

AMNESTY
INTERNATIONAL





VREEMDELINGENDETENTIE: IN STRIJD MET MENSENRECHTEN

Update van het rapport:

The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers

AMNESTY
INTERNATIONAL



November 2010





INHOUD

	Inleiding	7
1.	De wettelijke grondslag van vreemdelingendetentie	8
2.	Ultimum remedium en alternatieven	9
3.	Duur van de detentie	12
4.	Regime van vreemdelingendetentie	14
5.	Bejegening van gedetineerden	23
6.	Isoleercellen	25
7.	Kwetsbare mensen	27
8.	Medische aspecten	30
9.	Rechtsbescherming	33
10.	Klachten	35
	Conclusie	37







INLEIDING

In Nederland worden jaarlijks zo'n acht- tot tienduizend vreemdelingen voor kortere of langere tijd gedetineerd.¹ Deze vreemdelingen zitten niet vast vanwege een strafbaar feit; de detentie is een bestuursrechtelijke maatregel. Nieuw aangekomen vreemdelingen aan wie de toegang tot Nederland is geweigerd, worden gedetineerd om illegaal verblijf te voorkomen. Andere vreemdelingen zitten vast omdat ze geen verblijfsrecht hebben en wachten op terugkeer naar hun land van herkomst.

In 2008 bracht Amnesty International een rapport uit over vreemdelingendetentie in Nederland: *The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers*.² Het rapport bevatte naast scherpe kritiek op de Nederlandse praktijk van vreemdelingendetentie ook tal van aanbevelingen. Naar aanleiding van de kritiek kondigde toenmalig staatssecretaris van Justitie Albayrak in september 2008 aan dat de omstandigheden in de detentiecentra zouden worden verbeterd.

Amnesty International is de Nederlandse praktijk van vreemdelingendetentie nauwgezet blijven volgen. Op dit moment – 2010 – stelt Amnesty International vast dat, hoewel de situatie op een aantal punten inderdaad is verbeterd, de belangrijkste aanbevelingen uit het rapport niet zijn opgevolgd. Alternatieven voor vreemdelingendetentie worden nauwelijks gebruikt en er is nog steeds sprake van een penitentiair regime dat onnodig veel beperkingen aan de gedetineerde vreemdeling oplegt.³

Amnesty International bezocht de afgelopen twee jaar verschillende detentiecentra en sprak met directies en gedetineerden. Amnesty had contact met organisaties die betrokken zijn bij vreemdelingendetentie, met advocaten, wetenschappers, voormalig gedetineerden en familieleden van gedetineerden. Daarnaast heeft literatuurstudie plaatsgevonden.

Met deze update van het onderzoeksrapport van 2008 vraagt Amnesty International opnieuw aandacht voor mensen in vreemdelingenbewaring. Dit rapport pretendeert geen volledig overzicht van alle facetten van vreemdelingendetentie te zijn, maar beschrijft de actuele stand van zaken met betrekking tot het gebruik van alternatieven voor detentie, het detentieregime en de rechtsbescherming. Zijn de ontwikkelingen in lijn met internationale mensenrechtenstandaarden? Wat is er verbeterd? Wat nog niet? Allereerst zal uiteen worden gezet op welke wettelijke grondslag vreemdelingen worden gedetineerd. Vervolgens worden de belangrijkste aanbevelingen⁴ uit het rapport van 2008 nagelopen.

'Ik vind het echt een paardenmiddel. Het is een paardenmiddel omdat we mensen hun vrijheid ontnemen, en dat vinden we in dit land erg kostbaar. We ontnemen hen de vrijheid, terwijl ze geen strafbaar feit hebben gepleegd.'

Ed Anker, lid van de Tweede Kamer voor de ChristenUnie, 2007-2010⁵



1. DE WETTELIJKE GRONDSLAG VAN VREEMDELINGENDETENTIE

Grensdetentie zoals geregeld in artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000

Wanneer een vreemdeling wordt vastgezet omdat hem de toegang tot Nederland wordt geweigerd, spreken we van 'grensdetentie'. In 2009 overkwam dit 607 vreemdelingen (dat is 8 procent van het totale aantal vreemdelingen dat in 2009 in detentie is ingestroomd).⁶ Grensdetentie is geregeld in artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Op grond van deze bepaling kunnen vreemdelingen worden vastgezet om illegaal verblijf in Nederland te voorkomen. De criteria op grond waarvan vreemdelingen in grensdetentie kunnen worden gehouden, staan in het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000). Hoofregel is dat het gaat om vreemdelingen die het doel van hun voorgenomen verblijf of de verblijfsomstandigheden onvoldoende aannemelijk hebben gemaakt, al dan niet omdat ze onvoldoende documenten hebben overlegd. De in Nederland aangekomen vreemdeling heeft bijvoorbeeld geen geldig paspoort of visum en kan ook op andere manieren het doel van zijn voorgenomen verblijf onvoldoende onderbouwen.⁷

Wie?

Vaak gaat het om mensen die rechtstreeks naar Nederland zijn gekomen om hier bescherming te vragen. Ook gaat het om mensen aan wie de toegang is geweigerd omdat ze in afwachting zijn van uitzetting naar een Europees land waar zij eerder zijn geweest; op grond van de Dublinverordening is dat eerste land verantwoordelijk voor de behandeling van de asielaanvraag.

Vreemdelingenbewaring zoals geregeld in artikel 59 van de Vreemdelingenwet 2000

Ook worden er vreemdelingen in detentie gezet omdat ze – kort gezegd – geen rechtmatig verblijf (meer) hebben in Nederland. Dit is veruit de grootste groep vreemdelingen in detentie. In 2009 werden 7.260 vreemdelingen om die reden gedetineerd (dat is 92 procent van het totale aantal vreemdelingen dat in 2009 in detentie is ingestroomd).⁸ Zij worden op grond van artikel 59 Vw 2000 gedetineerd met het oog op uitzetting naar hun land van herkomst. Getoetst moet worden of het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid de detentie vorderen. Dit is nader uitgewerkt in de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000). Uit deze circulaire volgt dat een vreemdeling al in bewaring kan worden gesteld wanneer hij geen vaste woon- of verblijfplaats heeft, en niet beschikt over voldoende middelen van bestaan. Omdat vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf zich niet kunnen inschrijven in de gemeentelijke basisadministratie en niet mogen werken, is hiervan eigenlijk altijd sprake en is dus snel aan dit criterium voldaan. Daarnaast moet er zicht zijn op uitzetting en moet de overheid voortvarend werken aan de uitzetting van de betreffende vreemdeling.

Wie?

Het betreft bijvoorbeeld uitgeprocedeerde asielzoekers, mensen van wie een eerdere verblijfsvergunning of visum is verlopen en mensen die zich nooit bij de autoriteiten hebben gemeld. De populatie wisselt. Sommige nationaliteiten komen het ene jaar meer voor dan het andere. Zo is er sinds de beëindiging van het categoriaal beschermingsbeleid voor Somalië in 2009 een zeer sterke toename van het aantal Somaliërs in vreemdelingendetentie. Hun aantal steeg van 254 mensen in 2008 (3 procent) naar 859 in 2009 (10,9 procent). Ook het aantal Irakezen is de afgelopen jaren gestegen, van ongeveer driehonderd mensen in 2005 (2,4 procent) naar ongeveer 535 in 2009 (6,8 procent).⁹ Amnesty International heeft bij verschillende gelegenheden haar zorgen geuit over de uitzettingen van Somaliërs en Irakezen; de veiligheidssituatie in Somalië en Irak is immers nog steeds slecht.¹⁰ Behoorlijk constant zijn Chinezen, Marokkanen en Turken sterk vertegenwoordigd in vreemdelingendetentie.

'Niemand zal onderworpen worden aan willekeurige arrestatie, detentie of verbanning.'

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) artikel 9¹¹





2. ULTIMUM REMEDIUM EN ALTERNATIEVEN

Vreemdelingendetentie mag alleen worden opgelegd wanneer, in het concrete geval, is aangetoond dat de maatregel noodzakelijk en proportioneel is, in overeenstemming met internationaal recht. Alternatieve maatregelen, zoals de meldplicht, moeten altijd nadrukkelijk worden overwogen bij de beslissing of een vreemdeling moet worden gedetineerd.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

‘Niemand zal onderworpen worden aan willekeurige arrestatie, detentie of verbanning’, aldus artikel 9 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Op grond van artikel 5 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) heeft iedereen recht op vrijheid. Dat recht mag worden beperkt of ontnomen onder bepaalde omstandigheden, met het oog op uitzetting of in het kader van toegangswijering. Iemand's vrijheid mag echter alleen worden ontnomen wanneer dat echt niet anders kan. Het is een *ultimum remedium*: een uiterst middel. Dit volgt uit internationale mensenrechtenstandaarden¹², de Terugkeerrichtlijn¹³, en is meermalen bevestigd door de minister van Justitie.¹⁴ Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft geoordeeld dat detentie enkel mag worden toegepast als ultimum remedium.¹⁵ Vreemdelingen die Nederland moeten verlaten moeten daarom eerst de gelegenheid krijgen dit uit eigen beweging te doen. Begeleiding van maatschappelijke organisaties kan daarbij helpen. Pas wanneer de vreemdeling niet meewerkt kunnen (rekening houdend met zijn individuele situatie) andere maatregelen worden overwogen.¹⁶

‘Detention should be used only if less intrusive measures have been tried and found insufficient. Consequently, priority should be given to alternatives to detention for the individuals in question (although they may also have human rights implications). Alternatives to detention are financially more attractive for the states concerned and have been found to be effective.’

Resolutie 1707 (2010) Parlementaire Assemblee Raad van Europa

Alternatieven

Amnesty International vindt dat alternatieven veel meer moeten worden toegepast; anders is het uitgangspunt dat vreemdelingendetentie een uiterst middel is, een dode letter. Alternatieven voor detentie moeten proportioneel en noodzakelijk zijn.¹⁷ Hierbij kan worden gedacht aan:

- een periodieke meldplicht;
- een garantstelling door vrienden, familie of maatschappelijke organisaties;
- onderbrenging op een betrouwbaar adres;
- onderbrenging in een opvangcentrum onder begeleiding van maatschappelijke organisaties;
- een borgsom;
- elektronisch toezicht;
- een vrijheidsbeperkende maatregel, zoals plaatsing in de vrijheidsbeperkende locatie (vbl).

In alle gevallen moeten eerst de lichtere maatregelen zijn overwogen voordat zwaardere worden opgelegd.





'Member States, who have not yet done so, are encouraged to set out in national legislation rules dealing with alternatives to detention, without disproportionately restricting other fundamental rights.'

Europees Agentschap voor de Grondrechten 2010¹⁸

Deze alternatieven worden in Nederland nauwelijks toegepast. Vreemdelingen worden vrijwel standaard in vreemdelingendetentie genomen wanneer aan de (ruime) criteria van artikel 6 respectievelijk 59 Vw 2000 is voldaan. In sommige gevallen krijgen vreemdelingen een meldplicht, en gezinnen met kinderen worden in de Vrijheidsbeperkende locatie (Vbl) in Ter Apel geplaatst.¹⁹ In 2008 werden tachtig vreemdelingen in de Vbl geplaatst als alternatief voor bewaring. Het ging hierbij voornamelijk om gezinnen met kinderen. Bovendien werd in 2008 in slechts drie gevallen de bewaring opgeheven in verband met betrouwbaar geachte en garantstaande particulieren of instanties.²⁰

In Australië is geïnvesteerd in het ontwikkelen van alternatieven voor vreemdelingendetentie. Er heeft daar een pilot plaatsgevonden.²¹ De Nederlandse minister van Justitie beschreef deze pilot in augustus 2010 in een brief aan de Tweede Kamer:

'Om ervoor te zorgen dat detentie ook echt het laatste middel is, wordt door gespecialiseerde "case officers" rechtstreeks met de vreemdeling samengewerkt aan zijn of haar zaak. Door actieve en vroegtijdige betrokkenheid van deze "case officers" bij de vreemdeling, terwijl deze in de gemeenschap verblijft, wordt een alternatief voor bewaring geboden.'²²

Ook is er in Australië gewerkt met overbruggingsvisa. Vreemdelingen die hiervoor in aanmerking kwamen, kregen een tijdelijk verblijfsrecht. Afhankelijk van de individuele situatie kreeg de vreemdeling daarbij meer of minder stringent toezicht opgelegd, mocht er gewerkt worden en/of had hij toegang tot sociale voorzieningen.²³ Van de mensen die meededen aan de Australische pilot is 94 procent niet ondergedoken. Van degenen die geen verblijfsvergunning kregen heeft 67 procent Australië vrijwillig verlaten. Daar komt bij dat van de families die waren vrijgelaten uit detentie, na drie jaar minder dan één procent is ondergedoken. Overigens heeft het gebruik van alternatieven geleid tot kostenbesparing bij de overheid.²⁴

Grensdetentie

Ook bij grensdetentie moet het ultimatum remediebeginsel het uitgangspunt zijn en moet er dus gebruik worden gemaakt van alternatieven. Volgens toenmalig staatssecretaris van Justitie Albayrak zijn alternatieven voor deze groep vreemdelingen echter niet mogelijk. Op grond van de Schengengrenscore (Sgc)²⁵ moet Nederland erop toezien dat vreemdelingen aan wie de toegang is geweigerd het Schengengebied niet betreden, aldus de staatssecretaris.²⁶ Uit artikel 13 van de Sgc volgt echter ook dat dit de toepassing van bijzondere bepalingen van het asielrecht en internationale bescherming onverlet laat, en dus ook het ultimatum remediebeginsel. Hier is ook artikel 18 van de Procedurerichtlijn²⁷ van belang. Daaruit volgt dat de lidstaten (waaronder Nederland) een persoon niet in bewaring mogen houden uitsluitend omdat hij een asielzoeker is. Volgens Amnesty International kunnen – en moeten – ook deze asielzoekers worden opgevangen in de reguliere opvang.



Het standpunt van de staatssecretaris is bovendien opmerkelijk omdat de Vw 2000 expliciet de minder ingrijpende mogelijkheid van vrijheidsbeperking kent voor deze groep vreemdelingen. Gezinnen met kinderen worden ook in de vrijheidsbeperkende locatie geplaatst. Het bieden van alternatieven kan dus wel. Ook België is een goed voorbeeld waaruit blijkt dat alternatieven voor (grens)detentie wel degelijk mogelijk zijn. Daar worden gezinnen met kinderen in open woonunits geplaatst.²⁸

Artikel 31 Vluchtelingenverdrag:

1. *De Verdragsluitende Staten zullen geen strafsancties, op grond van onrechtmatige binnenkomst of onrechtmatig verblijf, toepassen op vluchtelingen ...*
2. *De Verdragsluitende Staten zullen de bewegingsvrijheid van zodanige vluchtelingen niet verder beperken dan noodzakelijk ...*

Artikel 18 Richtlijn 2005/85/EG (Procedurerichtlijn):

1. *De lidstaten mogen een persoon niet in bewaring houden uitsluitend omdat hij een asielzoeker is.*

Dententieboot Zaandam





3. DUUR VAN DE DETENTIE

In de wet moet een redelijke maximumtermijn worden vastgelegd voor detentie van vreemdelingen. In geval van overschrijding van deze termijn moet de vreemdeling worden vrijgelaten.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

In 2009 was de gemiddelde duur van de vreemdelingendetentie 97 dagen. Ongeveer tachtig procent van de vreemdelingen zat korter dan zes maanden in detentie.²⁹ Dat betekent dat zo'n twintig procent langer dan een half jaar vastzat. Uitgaande van een instroom van 7.867 vreemdelingen in 2009, betekent dit dat er ongeveer 1.575 in 2009 langer dan een half jaar vastzaten. Bij een deel eindigt de vreemdelingenbewaring in een uitzetting. Soms wordt een verblijfsvergunning afgegeven. Vaak wordt de bewaring opgeheven omdat er geen zicht is op uitzetting. In dat geval wordt die persoon 'geklinkerd', oftewel op straat gezet. Veel van deze mensen blijven (zonder rechtmatig verblijf) in Nederland. Zij kunnen een tweede, derde of vierde keer worden aangehouden en opgesloten. Bij Amnesty International is een zaak bekend van iemand die meer dan twee jaar in vreemdelingendetentie zat. Na een mislukte poging tot uitzetting werd hij vrijgelaten. Een paar maanden later werd hij opnieuw opgepakt en gedetineerd. Tussen 2004 en 2007 werden 7.700 personen meerdere keren gedetineerd.³⁰

Vreemdelingendetentie in 2009³¹

Instroom	7.867
Uitstroom	7.930

Duur

Korter dan drie maanden	56,4 %
Tussen drie en zes maanden	24,2 %
Langer dan zes maanden	19,4 %

Eerste half jaar 2010³²

Instroom	3.980
Uitstroom	4.010

Duur

Korter dan drie maanden	76 %
Tussen drie en zes maanden	9 %
Langer dan zes maanden	15 %

Termijn van vreemdelingenbewaring

In tegenstelling tot strafrechtelijk veroordeelden weten vreemdelingen niet hoe lang zij nog in detentie zullen blijven. Daar komt bij dat in Nederland op dit moment geen maximumtermijn is vastgelegd in de wet. Met de implementatie van de Terugkeerrichtlijn op uiterlijk 24 december 2010 zal een maximumtermijn gelden van zes maanden met de mogelijkheid van verlenging tot achttien maanden.³³ Amnesty International vindt de termijn van zes maanden excessief en een mogelijke verlenging tot achttien maanden onacceptabel.

*'Prolonged deprivation of liberty for administrative reasons without knowing the length of the detention may amount to inhuman and degrading treatment'*³⁴

Manfred Nowak, Speciale VN-Rapporteur inzake Marteling





Duur van detentie in andere West-Europese landen

België	max. 2 maanden, te verlengen tot 8 maanden (gemiddeld 23 dagen)
Frankrijk	max. 32 dagen (nieuw wetsvoorstel: verlenging max. duur tot 45 dagen)
Spanje	max. 60 dagen
Duitsland	max. 18 maanden (gemiddeld 42 dagen)
Finland	geen max. (2008: gemiddeld 24 dagen)
Groot-Brittannië	geen max. (2008: 215 mensen > 12 maanden)
Denemarken	geen max. (2006: gemiddeld 47 dagen)



4. REGIME VAN VREEMDELINGENDETENTIE

Er moet een meer open regime van vreemdelingenbewaring worden ontwikkeld dat recht doet aan de aard van de detentie.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

Wanneer dan toch, in het uiterste geval, moet worden overgegaan tot vreemdelingenbewaring, moet voorop staan dat de betrokkene niet verder in zijn vrijheid wordt beperkt dan strikt noodzakelijk. Dit volgt uit artikel 15 lid 4 van de Grondwet, maar ook uit artikel 5.4 van het Vb 2000 en de Vc 2000 (A6/1). De omstandigheden moeten recht doen aan het bestuursrechtelijk karakter van de maatregel. Mensen in vreemdelingenbewaring worden niet gedetineerd in verband met een misdrijf, dus voor een strafrechtelijk georiënteerd regime ontbreekt iedere basis. Het regime van de vreemdelingendetentie zou daarom moeten worden vastgelegd in een aparte regeling, toegespitst op deze specifieke groep mensen.

Naar aanleiding van Amnesty's onderzoeksrapport beloofde de staatssecretaris van Justitie in haar brief van 25 september 2008 aan Amnesty International te komen met een heroriëntatie vreemdelingenbewaring. 'Deze is erop gericht om de vreemdelingenbewaring een meer expliciet bestuursrechtelijk karakter te geven.'³⁵ Op 29 juni 2010 kondigde de minister van Justitie in een brief aan de Tweede Kamer een aantal verbeteringen in het kader van de heroriëntatie vreemdelingenbewaring aan.³⁶ Een aantal van deze maatregelen is inmiddels doorgevoerd. Hoewel Amnesty International de verbeteringen toejuicht, betreurt zij het feit dat het slechts geringe verbeteringen zijn, die de basis van het penitentiaire regime niet veranderen.

Het betreft o.a.:

- Uitbreiding van de bezoektijd van één uur per week naar twee uur per week met de mogelijkheid in het weekend bezoek te ontvangen;
- Uitbreiding van het activiteitenprogramma met ten minste vier uur per week
- Het beschikbaar stellen van tien tot vijftien buitenlandse kranten in de bibliotheek;
- Een pilot waarbij in twee locaties beperkt en met veiligheidsmaatregelen omgeven toegang tot internet wordt geboden;
- Het instellen van het juridisch loket en van servicebalies.

Artikel 5.4 Vreemdelingenbesluit 2000

'1. ... Bij de tenuitvoerlegging van de bewaring wordt de vreemdeling niet verder beperkt in de uitoefening van grondrechten dan wordt gevorderd door het doel van deze maatregel en de handhaving van de orde en de veiligheid op de plaats van tenuitvoerlegging.'

Amnesty International pleit voor een aparte regeling die specifiek betrekking heeft op het regime vreemdelingenbewaring.



Waar het gaat om detentie op grond van artikel 59 Vw 2000 is het regime van de vreemdelingenbewaring echter gebaseerd op de Penitentiaire beginselenwet. Deze wet is geschreven voor het strafrecht en is ook (met name) van toepassing op strafrechtelijk gedetineerden. Op vreemdelingen die zijn gedetineerd op grond van artikel 6 Vw 2000 is het Reglement regime grenslogies van toepassing.³⁷ Op onderdelen wijken de regimes van elkaar af, maar in grote lijnen geldt voor de beide groepen hetzelfde regime. In dit hoofdstuk zal een beeld worden geschetst van het regime in vreemdelingenbewaring. Waar nodig worden de verschillen tussen de beide regimes benoemd. Waar relevant wordt een vergelijking gemaakt met het strafrechtelijk regime.

*'Bestuursrechtelijk geplaatste vreemdelingen hebben nu te maken met een strafrechtelijk regime. Dat is niet alleen onwenselijk, maar ook ondoelmatig.'*³⁸

Dienst Bijzondere Voorzieningen
(onderdeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie)

Detentiecentra

Vreemdelingen worden ofwel gedetineerd in een huis van bewaring (als het gebeurt op grond van artikel 59 Vw 2000) of in een grenslogies (als het gebeurt op grond van artikel 6 Vw 2000). Er zijn op dit moment in Nederland verschillende locaties voor vreemdelingenbewaring:

- Detentiecentrum Alphen aan den Rijn (een nieuw centrum (2008), tijdelijk gesloten vanwege verbouwing), 1300 plaatsen;
- Detentiecentrum Zeist in Soesterberg, 473 plaatsen;
- Uitzetcentrum Rotterdam Zestienhoven (sluit naar verwachting binnenkort), 200 plaatsen;
- Detentiecentrum Rotterdam (nieuw centrum, in juli 2010 geopend), 600 plaatsen;
- Detentie- en uitzetcentrum Schiphol-Oost, 'Oude Meer' (gaat naar verwachting in 2013 dicht als nieuwbouw is gerealiseerd), 188 plaatsen voor vreemdelingenbewaring;
- Detentieplatformen in Zaandam (een tijdelijke locatie bestaande uit twee detentieplatforms, gaat ook naar verwachting in 2013 dicht als nieuwbouw is gerealiseerd), 544 plaatsen;
- Justitiële jeugdinrichting De Hunnerberg, locatie de Maasberg, voor kinderen, 40 plaatsen.

In alle detentiecentra zitten vreemdelingen vast op grond van artikel 59 Vw 2000. Gedetineerden op grond van artikel 6 Vw 2000 zitten op Schiphol-Oost (volwassenen) of in de Maasberg (minderjarigen).

Net als het Europees Comité ter Voorkoming van Marteling (CPT)³⁹ heeft Amnesty International aanbevolen, in haar rapport van 2008, de detentieboten zo snel mogelijk te sluiten. Inmiddels zijn de detentieboten in Rotterdam en Dordrecht gesloten.

'De huisvesting van sommige detentiecentra was soms slechter dan in penitentiaire inrichtingen het geval is. Luchtplaatsen die als een kooiconstructie waren gebouwd, leken op een enkele plaats bijna mensonwaardig.'

Inspectie voor de Gezondheidszorg



Het uiterlijk van een detentiecentrum is niet anders dan het uiterlijk van een strafrechtelijk huis van bewaring. Dus: mensen in cellen, in zwaar bewaakte gebouwen met hoge muren, camera's en in de oudere centra prikkeldraad. Anders dan Amnesty International in haar rapport heeft aanbevolen⁴¹, hebben de detentiecentra (nog steeds) de uitstraling van gevangenissen.

Het Europees Comité ter Voorkoming van Marteling acht gevangenissen bij uitstek niet geschikt voor irreguliere migranten en heeft ernstige kritiek geuit op het feit dat in Nederland voor vreemdelingenbewaring hetzelfde regime geldt als voor voorlopige hechtenis in het strafrecht.⁴²

Cellen

De vreemdelingen verblijven gemiddeld zo'n dertien (artikel 6 Vw 2000) tot zestien uur (artikel 59 Vw 2000) per dag verplicht op hun cel.⁴³ Degenen die in afwachting zijn van hun uitzetting (artikel 59 Vw 2000) mogen 's ochtends en 's middags de cel uit. In totaal verblijven ze maximaal acht uur per etmaal buiten hun cel. In de praktijk is dit ook wel eens minder, bijvoorbeeld wanneer het personeel moet overleggen. Vreemdelingen in grensdetentie (artikel 6 Vw 2000) mogen ook 's avonds drie uur buiten hun cel verblijven. Voor de lunch worden de gedetineerden ingesloten.

De inrichting van de detentiecentra en ook de afdelingen verschillen. De meeste centra hebben tweepersoonscellen. In detentiecentrum de Kalmar in Dordrecht waren tot voor kort nog zespersoonscellen in gebruik. Meestal is er een gecombineerde toilet/doucheruimte in de cel. Soms zijn er gezamenlijke douches op de afdeling. De douches en wc's zijn afgeschermd met halve deuren die niet kunnen worden afgesloten. Omdat vreemdelingen standaard met meer personen op een cel worden geplaatst, wordt hun privacy aangetast.

Detentiecentrum Schiphol-Oost heeft geen aparte mannen- en vrouwenafdelingen. Mannen en vrouwen worden weliswaar in aparte cellen ingesloten, maar desondanks vertelden geïnterviewde vrouwen aan Amnesty International zich regelmatig onveilig te voelen. Dit komt onder meer doordat gedetineerden niet zelf kunnen bepalen of de celdeur op slot gaat en de toegang tot de gezamenlijke doucheruimtes niet altijd goed is afgeschermd en evenmin kan worden afgesloten. Mannelijke medegedetineerden en toezichthouders kunnen daardoor onaangekondigd binnenlopen, ook als de vrouwen aan het douchen zijn of op de wc zitten.

'Ik heb in mijn land van herkomst heel nare ervaringen met mannen gehad. Ik zit hier op een afdeling met alleen maar mannen. Ik ben altijd bang dat er iemand binnenkomt als ik naar de wc ga. Ik krijg er buikpijn van. Douchen moet ik in de gemeenschappelijke douches en ik denk altijd dat ze me bespieden. Ik heb gevraagd of ik een cel met douche mag, want die zijn er hier ook. Maar dat vinden ze niet nodig.'

Georgische vrouw in uitzetcentrum Schiphol-Oost





Dagbesteding

In een paar centra kunnen mensen af en toe zelf een maaltijd bereiden. Deze vrijheid wordt erg op prijs gesteld. Gedetineerden krijgen wekelijks tien euro zakgeld, vrij te besteden in het detentiewinkeltje. De prijzen in het winkeltje (dat bestaat uit een lijst met beschikbare producten) zijn significant hoger dan in een reguliere supermarkt. Vaak wordt het geld aan eten besteed, maar ook telefoonkaarten moeten in het winkeltje worden gekocht.

Gedetineerden hebben recht op minimaal één uur buitenlucht per dag. Afhankelijk van het centrum is dit in de praktijk langer. Soms is toegang tot de buitenlucht vanaf het dagverblijf mogelijk en mogen gedetineerden een dagdeel naar buiten. Luchtplaatsen zijn veelal kale (gekooide of ommuurde) ruimtes zonder groen en zonder zicht op de buitenwereld. In veel detentiecentra hebben de luchtplaatsen nog steeds nauwelijks beschutting tegen zon of regen, ondanks de aanbeveling van het CPT in haar rapport van 2008.⁴⁴ In het nieuwe detentiecentrum Rotterdam zijn de buitenruimtes wel voorzien van groen en beschutting.

Elk detentiecentrum heeft een activiteitenprogramma. Bij het ene centrum is dit beter ingevuld dan bij het andere. Gedetineerden hebben recht op wekelijks minimaal twee keer vijfenveertig minuten sport. Vreemdelingen kunnen daarnaast deelnemen aan creatieve activiteiten. Ook beschikken de centra over boeken in verschillende talen. In de detentiecentra zijn geestelijk verzorgers werkzaam, die levensbeschouwelijke bijeenkomsten organiseren en waarmee individueel kan worden gesproken.

In de praktijk hangen vreemdelingen gedurende de uren dat ze niet zijn ingesloten vooral rond op de gangen en in het dagverblijf van de afdeling. Dat zijn veelal sfeerloze ruimtes met een paar banken, een tafeltennistafel en een sjoelbak. Het gebrek aan zinvolle dagbesteding zorgt voor verveling. Dit leidt – in combinatie met de spanning en frustratie over de reden van de detentie, de onduidelijke duur van de detentie en de onzekerheid over de toekomst – tot extra spanningen. Die spanningen kunnen met name op de mannenafdelingen leiden tot agressie tussen de gedetineerden onderling of tegenover het personeel. Hierdoor voelen gedetineerden zich niet altijd veilig.

*'Het ontbreken van een zinvolle dagbesteding leidt ertoe dat ingesloten vreemdelingen hun tijd in ledigheid doorbrengen. Dat geeft bovendien spanningen.'*⁴⁵

Inspectie voor de Sanctietoepassing

Een belangrijk verschil met gedetineerden in het strafrecht is dat mensen in vreemdelingendetentie niet mogen werken of een opleiding volgen. De minister van Justitie heeft hierover gezegd dat het aanleren of onderhouden van arbeidsvaardigheden in penitentiaire inrichtingen gebeurt met het oog op resocialisatie. Omdat vreemdelingenbewaring niet is gericht op resocialisatie maar puur op het beschikbaar houden voor de uitzetting, is volgens de minister het aanbieden van arbeid en onderwijs niet aan de orde.⁴⁶ De tekst van de Penitentiaire beginselenwet (artikelen 46 en 47) maakt echter geen onderscheid tussen strafrechtelijk gedetineerden en vreemdelingen in detentie. De Hoge Raad heeft bovendien uitgemaakt dat resocialisatie niet alleen gericht is op gedetineerden die terugkeren in de Nederlandse samenleving, maar ook op gedetineerden die moeten terugkeren naar een andere samenleving.⁴⁷ Daarnaast wijst Amnesty International nog op de memorie van toelichting bij de Penitentiaire beginselenwet.⁴⁸ Daaruit volgt dat vreemdelingen in detentie recht hebben op arbeid, en bovendien gemotiveerd en gestimuleerd dienen te worden tot het verrichten daarvan.





Daar komt nog het volgende argument bij. Op dit moment brengen vreemdelingen in detentie veel van hun tijd door met rondhangen. De druk op het verblijf kan door werk en opleiding afnemen en mensen worden bovendien in staat gesteld om een (klein) zakcentje te verdienen, waardoor ze meer met opgeheven hoofd kunnen terugkeren. Het is bovendien mogelijk om de gedetineerden werkzaamheden te laten verrichten en vaardigheden aan te leren waarvan zowel zij als hun omgeving profijt hebben bij terugkeer in het land van herkomst.

Amnesty International pleit ervoor arbeid en onderwijs aan vreemdelingen in detentie mogelijk te maken.

Verlof

Met betrekking tot het recht op verlof geldt hetzelfde. Strafrechtelijk gedetineerden hebben in beginsel recht op incidenteel verlof. Daarbij wordt een afweging gemaakt binnen welke mate van beveiliging dit verlof kan plaatsvinden. Aan vreemdelingen in detentie wordt in principe geen verlof toegestaan. Wanneer bijvoorbeeld een naaste overlijdt, mag de vreemdeling niet bij de begrafenis zijn. Ook de geboorte van een eigen kind mag niet worden bijgewoond. In dit verband wordt nogal eens verwezen naar artikel 4 aanhef en onder I van de 'Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting'⁴⁹, op grond waarvan het verlof wordt geweigerd wanneer – kort gezegd – vaststaat dat de persoon na detentie wordt uitgezet. Amnesty International benadrukt dat deze regeling is geschreven met het oog op strafrechtelijk gedetineerden en niet met het oog op vreemdelingendetentie. Deze categorie gedetineerden wordt in het geheel niet genoemd. Vanuit deze optiek kan daarom worden betoogd dat deze bepaling niet ziet op vreemdelingen in vreemdelingenbewaring, maar op vreemdelingen die gedetineerd zijn op strafrechtelijke gronden en daarna zullen worden uitgezet naar hun land van herkomst.

Uit deze regeling volgt wel dat gedetineerden niet aan andere beperkingen onderworpen mogen worden dan voor het doel van de vrijheidsbeneming noodzakelijk zijn. Met andere woorden: de beperking van het recht om bij dergelijke bijzondere gebeurtenissen aanwezig te zijn, moet proportioneel en noodzakelijk zijn, en individueel worden beoordeeld. Dit betekent dat niet in algemene zin incidenteel verlof mag worden afgewezen: er moet een afweging van belangen aan voorafgaan.

Bij incidenteel verlof staat voorts, aldus de toelichting, voorop dat de vrijheidsbenemende maatregel humaan ten uitvoer wordt gelegd. Vanuit dit oogpunt valt niet in te zien waarom incidenteel verlof niet kan worden toegestaan. Naar de mening van Amnesty International moet de mogelijkheid van incidenteel verlof daarom ook in vreemdelingendetentie worden geboden.

De uitgeprocedeerde Iraakse asielzoeker Khalil (gefingerde naam) verblijft in detentie in afwachting van zijn uitzetting naar Irak. Zijn vrouw ligt in het ziekenhuis en kan elk moment bevallen. De advocaat dient op 7 oktober 2010 een verzoek in bij de Dienst Terugkeer en Vertrek. Khalil wil zijn vrouw bezoeken en bij de bevalling zijn. Het verzoek wordt per ommegaande als een 'niet haalbaar verzoek' telefonisch via de advocaat afgewezen.





Contact met de buitenwereld

Net als strafrechtelijk gedetineerden hebben vreemdelingen in detentie beperkte mogelijkheden om contact te onderhouden met de buitenwereld. Hun mobiele telefoon moeten ze bij binnenkomst inleveren. Ze mogen – tegen betaling – gebruik maken van een afdelingstelefoon, die alleen kan worden gebruikt tijdens de uren dat de vreemdeling niet in zijn cel zit. Vanwege de tijdverschillen kan telefoneren met het land van herkomst daardoor problematisch zijn. Vreemdelingen kunnen niet gebeld worden maar alleen zelf bellen. Telefoons zijn geplaatst in de recreatieruimte of op de gang. In sommige centra bevinden ze zich erg dicht bij elkaar en zijn ze niet afgeschermd voor geluid. Daardoor is het soms moeilijk om een goed verstaanbaar telefoongesprek te voeren en kunnen medegedetineerden en toezichthouders meeluisteren. In de nieuwbouw in Rotterdam bestaat de mogelijkheid om vanuit de cel te bellen. Amnesty International pleit ervoor dit in elk detentiecentrum mogelijk te maken. Ook zou het mogelijk moeten zijn dat vreemdelingen gebeld kunnen worden – zeker door hun advocaat.

Er zijn geen computers met internetaansluiting. De minister heeft aangekondigd dat er op twee locaties een pilot wordt gestart met beveiligd internet.⁵⁰ Internet mag dan – onder toezicht – worden gebruikt in het kader van de voorbereiding op de terugkeer. Gedetineerden mogen per week twee uur bezoek ontvangen; dat is een uur meer dan twee jaar geleden. Bezoek moet van tevoren een afspraak maken en wanneer de bezoeker te laat is of niet over de juiste papieren beschikt, wordt hij niet toegelaten. De meeste detentiecentra liggen op afgelegen plaatsen die slecht bereikbaar zijn met het openbaar vervoer. Voor familie of vrienden is daardoor de reistijd naar het centrum lang en zijn de kosten hoog.

Elke inrichting heeft een bezoekeruimte. Mensen zitten daar in één ruimte aan tafels, onder toezicht van de bewaking. Amnesty International ontvangt regelmatig klachten van familieleden en gedetineerden over de gebrekkige privacy tijdens het bezoek. Ook verschillen de regels per instelling. Mensen mogen elkaar niet altijd vasthouden, of een ouder mag zijn kind niet op schoot nemen. De gedetineerden moeten bovendien een opvallend hesje aan, om te voorkomen dat na afloop van het bezoek persoonsverwisseling plaatsvindt. Met de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) is Amnesty International van mening dat het dragen van deze hesjes onnodig vernederend is.⁵¹ Voor de veiligheid is het niet nodig: de gedetineerde moet voor hij wordt teruggebracht naar zijn cel ter controle altijd een vingerafdruk laten afnemen. Op grond daarvan kan al worden beoordeeld of de juiste persoon teruggaat naar zijn cel.

Brief aan Amnesty International van een vrouw die haar echtgenoot in vreemdelingendetentie bezoekt:

'Ik bezoek mijn man wekelijks en stoort me mateloos aan de 'regels' die gehanteerd worden tijdens het bezoek. Soms mag ik naast hem zitten, soms niet, soms mag ik drinken voor onze baby mee naar binnen nemen, andere keren weer niet, soms mag ik even zijn hand vasthouden, meestal niet, soms zit de bewaking vlak naast ons en luistert mee met ons gesprek. Daardoor mis ik elke vorm van privacy tijdens het bezoek.'

In het strafrecht kan de directeur één keer per maand 'bezoek zonder toezicht' toestaan.⁵² Dan mogen partners zich in een aparte ruimte terugtrekken, zonder toezicht in welke vorm dan ook. Vreemdelingendetentie kent die mogelijkheid niet. Waarom vreemdelingen dit recht niet wordt gegund valt echter niet in te zien. Veel van deze gedetineerden hebben immers ook partners.





Geboeid vervoer

Wanneer de gedetineerde vreemdeling buiten de inrichting moet worden vervoerd, bijvoorbeeld om naar de rechtbank of een ambassade te gaan, maar ook wanneer bezoek aan een specialist noodzakelijk is, wordt hij vervoerd met bewaking, handboeien en/of broekstok. Veel vreemdelingen ervaren dit als vernederend en mensonwaardig. Ze schamen zich ervoor om zo over straat of door het ziekenhuis te lopen. Ook hier is van belang dat deze vreemdelingen niet zijn gedetineerd vanwege een strafbaar feit. Door deze zware en veelal overdreven veiligheidsmaatregelen zien sommige vreemdelingen af van een bezoek aan een specialist. Ze lopen daardoor zorg mis.

Amnesty International vindt dat deze middelen niet standaard gebruikt mogen worden; ook hier moet vooraf worden getoetst of ze werkelijk proportioneel en noodzakelijk zijn. Alleen wanneer daarvoor een indicatie is, moeten gedetineerden geboeid kunnen worden vervoerd. Het gebruik van zowel handboeien als broekstok is bovendien op grond van artikel 10 van de Geweldsinstructie Penitentiaire Inrichtingen verboden. Het in strijd met de Geweldsinstructie toch gebruiken van zowel broekstok als handboeien moet daarom zo snel mogelijk worden gestaakt.⁵³

Ook de Commissie van Toezicht in Alphen aan den Rijn oordeelde in mei 2010 dat koppelboeien (een riem om het middel waaraan boeien bevestigd zijn) door de Dienst Vervoer en Ondersteuning tijdens het transport naar het ziekenhuis niet standaard kunnen worden gebruikt. Een vreemdeling had geklaagd omdat hij de koppelboeien als zeer vernederend ervoer. Het was voor hem reden voortaan niet meer naar het ziekenhuis te gaan. De Commissie van Toezicht was van mening dat 'de directeur onvoldoende aannemelijk had gemaakt dat in klagers geval sprake was van vluchtgevaar of een andere reden die zou nopen tot het gebruik van handboeien of koppelboeien tijdens het transport.'⁵⁴

'Toen ik hier net zat, ontdekte ik dat ik zwanger was. Gezien mijn leeftijd, maar ook gezien het feit dat mijn eerste kind een 27-weekenbaby was, moet ik mij onder behandeling van een gynaecoloog stellen. De directie wil geen toestemming geven de handboeien achterwege te laten. De directie vindt dat ik, in het belang van mijn ongeboren kind, mijn bezwaar daartegen maar opzij moet schuiven. Maar ik kan de gedachte aan hoe de mensen naar me zullen kijken als ik daar tussen twee bewakers geboeid in het ziekenhuis moet rondlopen, echt niet verdragen. Overigens mag mijn Nederlandse man ook niet bij het onderzoek aanwezig zijn.'

Surinaamse vrouw, 42 jaar, detentiecentrum Zeist

Visitatie en fouillering

Bij binnenkomst in het detentiecentrum wordt de vreemdeling die gedetineerd wordt op grond van artikel 59 Vw 2000 standaard gevisiteerd. Visiteren betekent: helemaal uitkleden, drie kniebuigingen maken en je kleding en lichaam laten nakijken op dingen die niet mee de cel in mogen, zoals wapens of verdovende middelen. Ook bij overplaatsing van het ene naar het andere detentiecentrum worden mensen standaard gevisiteerd. Veel mensen ervaren dit als schokkend, vernederend en onbegrijpelijk. Schokkend omdat mensen zich als criminelen behandeld voelen. Vernederend omdat het naakt bekeken worden door bewakers gevoelens van schaamte teweegbrengt. En onbegrijpelijk, wanneer zij tijdens het vervoer geen moment uit het oog van de bewaking zijn. Ook is het mogelijk dat vreemdelingen na bezoek worden gevisiteerd of gefouilleerd. Dit geldt ook voor bezoek van de advocaat of van maatschappelijke organisaties.





Visitatie is een inbreuk op de lichamelijke integriteit. Amnesty International is van mening dat een dergelijk ingrijpende maatregel niet standaard mag worden toegepast, maar alleen uiterst terughoudend. Ook fouilleren is een inbreuk op de lichamelijke integriteit en moet daarom tot een minimum worden beperkt. Alleen bij concrete aanwijzingen voor gevaar voor de veiligheid in de inrichting, mag er worden gefouilleerd. En alleen wanneer fouilleren niet voldoende is, mag er worden gevisiteerd. Ook hier geldt dat op individuele basis moet worden beoordeeld of de maatregel proportioneel en noodzakelijk is.

Het Reglement regime grenslogies voorziet niet in de mogelijkheid tot visitatie van vreemdelingen gedetineerd op grond van artikel 6 Vw 2000. Uit gesprekken met toezichthouders komt naar voren dat dit in de praktijk echter wel lijkt te gebeuren.

'Bij binnenkomst moest ik mijn blote lichaam laten zien, van alle kanten, voor en achter, de linker- en rechterkant, boven en beneden, drie keer zitten om te laten zien of er niks uit mijn koude en blote lichaam kwam. Ik zal dat nooit vergeten. Vroeger dacht ik dat alleen mijn vrouw mijn blote lichaam zou zien, of in moeilijke situaties de dokter in het ziekenhuis. Maar nu weet ik dat ook de bewakers in detentiecentra voor asielzoekers naar blote lichamen kunnen kijken. En tijdens die minuten is mijn gevoel van mens te zijn weg. Ik zal dat nooit vergeten.'

Jean-Marie (foto) zat negen maanden in vreemdelingendetentie en heeft nu een vluchtelingenstatus





Conclusie

Amnesty International stelt vast dat in algemene zin vreemdelingen in detentie onnodig in hun vrijheden worden beperkt en dat er onvoldoende zinvolle dagbesteding wordt geboden, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid tot het verrichten van arbeid, het volgen van een opleiding en het bieden van een kookgelegenheid. In meerdere opzichten zijn vreemdelingen in bestuursrechtelijke detentie slechter af dan strafrechtelijk gedetineerden, terwijl vreemdelingen niet worden gedetineerd omdat ze een misdrijf hebben gepleegd of daarvan worden verdacht.

'Immigrants and asylum seekers, even those who are in a country illegally and whose claims are not considered valid by the authorities, should not be treated as criminals.'

Speciale VN-Rapporteur voor de rechten van niet-ingezetenen, David Weisbrodt⁵⁵

Amnesty International pleit daarom voor een aparte regeling ten aanzien van het regime vreemdelingen-detentie. Deze regeling moet een gedifferentieerde aanpak mogelijk maken en recht doen aan het individu. Wanneer als uiterst middel de maatregel van vreemdelingenbewaring wordt opgelegd, geldt dat voor veel vreemdelingen een licht regime toereikend is; aan hen kan en moet daarom meer vrijheid worden geboden. Dat betekent: meer bewegingsvrijheid, meer contact met de buitenwereld en minder veiligheidsmaatregelen zoals visitatie en isolatie. Pas wanneer de gedetineerde zich niet aan de regels houdt of niet te handhaven is, kunnen maatregelen worden overwogen. Maar ook hier geldt: op individuele basis, proportioneel en noodzakelijk.



5. BEJEGENING VAN GEDETINEERDEN

Elke beschuldiging van excessief geweld, racisme of ander misbruik in detentie moet onmiddellijk, grondig en onpartijdig worden onderzocht door een onafhankelijk orgaan.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

Amnesty International heeft geconstateerd dat in de afgelopen jaren op het gebied van bejegening van gedetineerde vreemdelingen vooruitgang is geboekt. In gesprekken met Amnesty geven vreemdelingen aan dat toezichthouders hen over het algemeen vriendelijk bejegenen. De verschillende directies stellen dat zij van toezichthouders verwachten dat zij vreemdelingen respectvol bejegenen. Ook de Inspectie voor de Sanctietoepassing meldt in haar onderzoeksrapporten dat het besef bij inrichtingspersoneel is gegroeid dat vreemdelingenbewaring een bestuursrechtelijke maatregel is en geen straf.⁵⁶ Dit heeft geleid tot een geleidelijke omslag in de benadering van vreemdelingen.

Onlangs heeft de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) de 'Beginselen van goede bejegening' opgesteld. Dit zijn beginselen voor het omgaan met ingeslotenenen.⁵⁷

De beginselen zijn:

0. Het grondbeginsel: bejegening moet goed zijn
1. Het beginsel van fatsoenlijke omgang: kwaliteit van de dagelijkse bejegening
2. Het beginsel van perspectief, resocialisatie en nazorg
3. Het beginsel van legitieme of wettelijke tenuitvoerlegging
4. Het beginsel van een zinvol regime
5. Het beginsel van veiligheid in detentie
6. Het beginsel van individualisering
7. Het beginsel van minimale beperkingen
8. Het beginsel van rechtsburgerschap

Uit gesprekken met vreemdelingen blijkt echter ook dat nog niet alle toezichthouders die omslag hebben gemaakt. Uit het rapport *Humaniteit in vreemdelingenbewaring* van Justitia et Pax van mei 2010 komt naar voren dat sommige toezichthouders als betrouwbaar, vriendelijk en respectvol worden ervaren, maar dat er ook toezichthouders zijn door wie vreemdelingen zich geïntimideerd en vernederd voelen. Miscommunicatie komt nog te veel voor, hetgeen leidt tot misverstanden en conflicten.⁵⁸

Justine (gefingerde naam) is geboren in Congo. Ze is 13 wanneer ze naar Nederland komt. Haar vader heeft hier een vluchtelingenstatus. Eenmaal meerderjarig wordt Justines verblijfsvergunning niet verlengd. Totdat ze zich moet melden op het politiebureau gaat ze gewoon naar school en loopt ze stage. Die dag verandert alles, ze mag niet naar huis, wordt opgesloten in een politiecel en na drie dagen geboeid overgebracht naar een detentiecentrum. Justine is nu 21 en zit al bijna 6 maanden in vreemdelingendetentie: 'drie dagen lang heb ik alleen maar gehuild, de manier waarop ik werd vervoerd, de visitatie bij binnenkomst in de gevangenis, de cel die steeds weer op slot gaat, dat alles geeft me het gevoel een crimineel te zijn. Toen ik hier net was, werd er iemand helemaal gek. Ze werd door de bewakers in de isoleercel gezet. Het gebeurt vaker dat mensen helemaal doordraaien en die mensen zijn hier gezond gekomen. Ik vraag me wel eens af of mij dat ook kan overkomen. Sommige bewakers zijn aardig, anderen niet. Maar in hoe je hier zit en hoe de mensen doen heb je altijd het gevoel een crimineel te zijn.'





Amnesty International maakt zich daarnaast zorgen over het feit dat er nog steeds geen structureel beleid is op het gebied van meldingen van geweld. Amnesty constateert dat meldingen van geweld te veel gezien worden als een taak van de advocaat. Het Istanbul Protocol (het VN-handboek voor juristen en artsen voor het onderzoeken en documenteren van fysieke of psychische klachten als gevolg van marteling of ernstige mishandeling) benadrukt de verantwoordelijkheid van de overheid om incidenten van marteling en mishandeling onmiddellijk, onpartijdig en grondig te onderzoeken.⁵⁹ In de context van een gesloten instelling, zoals dat bij detentie het geval is, acht Amnesty International het van groot belang dat meldingen van geweld onmiddellijk en met de grootst mogelijke zorg uitputtend worden onderzocht. Ook medisch personeel heeft de verantwoordelijkheid om vermoedens van mishandeling te melden. Juist het medisch personeel heeft de mogelijkheid om mensenrechtenschendingen te onderzoeken en te documenteren. De Nationale ombudsman stelt in de zaak van Jamil op 2 juni 2010 dat er in casu sprake is van gebrekkig onderzoek van de zijde van de overheid. In een dergelijk geval zou – gezien de afhankelijke positie van gedetineerden – de bewijslast moeten worden omgedraaid.

In september 2007 weigert Jamil (gefingerde naam) met handboeien om naar de ambassade te gaan. Hij beschouwt de handboeien als een vernedering. Jamil stelt daarna door medewerkers van de Dienst Vervoer en ondersteuning hardhandig te zijn aangepakt. Zijn polsen raken daarbij zwaar gekneusd. Het verhaal van Jamil staat op pagina 35 van het Amnesty-rapport uit 2008.

Jamil dient een klacht in bij de Nationale ombudsman. Op 2 juli 2010 schrijft de ombudsman: 'Een ander heikel punt in deze zaak is dat door een gebrekkig onderzoek van de Staat naar het gebruikte geweld niet meer kan worden vastgesteld wat de herkomst is van de verwondingen van verzoeker. Dit levert voor de Nationale ombudsman aanleiding om hier de 'bewijslast' om te draaien. Burgers die gedetineerd zitten verkeren in een afhankelijke positie.

*Doordat verzoeker na het vervoer door de medewerkers van DV&O gewond was, is het aan de overheid om hier een gedegen onderzoek naar in te stellen. De overheid heeft nagelaten een goed onderzoek te verrichten naar het letsel en komt ook niet met een redelijke verklaring voor het letsel van verzoeker. Daarmee is de Nationale ombudsman van oordeel dat ook deze klacht van verzoeker gegrond is.'*⁶⁰

Ongeveer drie jaar geleden wordt Felix voor het eerst gedetineerd. Hij stelt op het politiebureau te zijn mishandeld. Er lijkt sprake van hersenletsel. Felix krijgt epileptische aanvallen. Ondanks de signalen dat er ongeregelheden hebben plaatsgevonden wordt er geen onderzoek ingesteld naar de gestelde mishandelingen. Ook de betrokken artsen onderzoeken de gestelde mishandelingen niet, een letselrapport ontbreekt. De Inspectie voor de Gezondheidszorg doet in september 2010 in een rapport over de zaak de aanbeveling aan de Dienst Justitiële Inrichtingen om expliciet aandacht te vragen voor de rol van justitieel artsen en verpleegkundigen bij herkenning en signalering van mishandeling.





6. ISOLEERCELLEN

Verzeker dat plaatsing in isoleercellen uitsluitend in uitzonderlijke gevallen plaatsvindt gedurende een vastgestelde periode die zo kort mogelijk is en in overeenstemming met internationale standaarden.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

In geval van onder meer agressie (zowel verbaal als fysiek) of verzet tegen de uitzetting kan iemand tijdelijk in een isoleercel worden geplaatst. Ook in geval van een medische indicatie of bijvoorbeeld hongerstaking worden vreemdelingen in afzondering geplaatst; dan heet het 'observatie'. De maatregel komt neer op eenzame opsluiting. De geïsoleerde zit 23 uur per dag alleen in een kale, prikkelarme cel. Gedurende één uur per dag is er recht op frisse lucht. Dit vindt plaats in een kleine, kale en ommuurde buitenruimte zonder zicht op de buitenwereld of andere afdelingen. De isoleercel heeft een matglazen raam waardoor niet naar buiten kan worden gekeken. Wanneer de vreemdeling in de isoleercel zit als ordemaatregel, is er 's nachts een matras en overdag een zitkussen. Wanneer iemand ter observatie in de isoleercel zit, heeft de vreemdeling overdag de beschikking over beide. In de isoleercel is geen televisie en zijn boeken niet toegestaan. Alleen religieuze boeken zoals de bijbel en de koran mogen worden gelezen. Veel cellen hebben de mogelijkheid tot camerabewaking.

Alle vreemdelingen in een isoleercel worden verplicht om 'scheurkleding' te dragen: speciale kleding (een hemd) waarmee de geïsoleerde zichzelf niets aan kan doen. Het dragen van deze kleding wordt door het CPT als mensonwaardig aangemerkt.⁶¹ Desondanks wordt de scheurkleding nog steeds gebruikt. Meerdere gedetineerden hebben geklaagd over het feit dat de scheurkleding en de scheurdeken die 's nacht wordt gebruikt niet voldoende bescherming bieden tegen de kou.

Volgens de Ist worden vreemdelingen te frequent in afzondering geplaatst. (In Zeist werden in 2009, 261⁶² mensen in afzondering geplaatst, in Schiphol-Oost waren dat in 2009 188⁶³ mensen en in Zaandam in 2008 209 mensen⁶⁴). Dit aantal kan volgens de Ist fors omlaag door te investeren in aanvullende trainingen van detentietoezichthouders in agressiebeheersing en deëscalatie van conflicten.⁶⁵ Naar de mening van Amnesty International moet hierin meer worden geïnvesteerd.

Plaatsing in een isoleercel is een bijzonder zware maatregel die (ernstige) gezondheidsschade kan veroorzaken.⁶⁶ Om die reden moet er zeer terughoudend met dit zware middel worden omgegaan. In alle gevallen moet op basis van de individuele omstandigheden worden beoordeeld of de beslissing tot afzondering noodzakelijk en proportioneel is.

In de eerste helft van 2010 zijn ongeveer tien vreemdelingen per detentie- of uitzetcentrum in afzondering geplaatst als gevolg van een honger- of honger- en dorststaking. Hoewel de minister van Justitie op 4 oktober 2010 in antwoord op Kamervragen stelt dat het 'geen standaardprocedure is om ingesloten vreemdelingen die in hongerstaking gaan in een afzonderingscel te plaatsten'⁶⁷, ontving Amnesty International verschillende berichten dat honger- en dorststakers standaard onder camerabewaking worden geplaatst en dat in de praktijk alleen isoleercellen over camera's beschikken.⁶⁸ Ook de Ist schrijft in haar rapport over Detentiecentrum Zeist: 'Bij een suïcidepoging (of -uitlating), auto-mutilatie of bij honger- en dorststakingen worden vreemdelingen standaard overgebracht naar een observatiecel. (...) De inrichting volgt in dergelijke gevallen het landelijke protocol dat daarop van toepassing is. Het merendeel van de isolatiecellen beschikt over een camera waarmee zonodig 24 uur per dag toezicht kan worden gehouden.'⁶⁹

Amnesty International is op zichzelf niet tegen maatregelen waarbij hongerstakers apart worden gezet (dat kan ook een ziekenafdeling, een ziekenhuis of een éénpersoonscel zijn) om de gezondheid van de hongerstaker te bewaken of om te voorkomen dat andere mensen onder druk ook overgaan tot hongerstaking. Amnesty acht



standaardplaatsing van hongerstakers in de isoleercel echter disproportioneel. De maatregel mag onder geen beding worden opgelegd als strafmaatregel en ook niet als maatregel om de hongerstaker onder druk te zetten zijn hongerstaking te stoppen.

Alle plaatsingen in de isoleercel worden gemeld aan de commissie van toezicht. De advocaat van de vreemdeling hoort veelal pas achteraf van de plaatsing. Het detentiecentrum licht de advocaat over het algemeen niet in. Bovendien heeft Amnesty International vernomen dat wanneer plaatsing in afzondering wordt opgelegd als orde-/strafmaatregel, de vreemdeling evenmin toestemming krijgt om zijn advocaat te bellen. Naar de mening van Amnesty is het de verantwoordelijkheid van het detentiecentrum om de advocaat binnen afzienbare tijd van plaatsing in een isoleercel op de hoogte te stellen. Hij kan dan eventueel namens de vreemdeling een klacht indienen.

'[E]r is geen enkele rechtvaardiging voor het plaatsen van hongerstakers in een kale cel met alleen een brits en in een scheurbare strafpyjama, zoals in Nederland gebeurt. Het is een schending van artikel 3 uit het Europees mensenrechtenverdrag: het verbod op inhumane en vernederende behandeling.'

Anton van Kalmthout , emeritus hoogleraar straf- en vreemdelingenrecht

Detentiecentrum Zeist



© Jorn van Eck/AI





7. KWETSBARE MENSEN

Er moet een wettelijk verbod komen op het in vreemdelingenbewaring stellen van kwetsbare mensen.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

In Nederland worden ook kwetsbare mensen in vreemdelingenbewaring geplaatst: (niet-begeleide) minderjarigen, slachtoffers van marteling en van mensenhandel, zwangere vrouwen, (psychisch) zieken en ouderen.⁷² Kwetsbare mensen hebben meer nog dan anderen te lijden onder detentie. Zij lopen extra gezondheidsrisico's. Kwetsbare mensen horen niet thuis in detentie. Zeker voor hen moeten passende alternatieven worden geboden. Amnesty International betreurt het dan ook dat er nog geen wettelijke regeling is gekomen die de detentie van kwetsbare mensen in beginsel verbiedt.

Europese Terugkeerrichtlijn artikel 16 onder 3:

'Bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare mensen.'

Europese Terugkeerrichtlijn artikel 17 onder 1:

'Niet-begeleide minderjarigen en gezinnen met minderjarigen worden slechts in laatste instantie, en voor een zo kort mogelijke periode in bewaring gesteld.'

Slachtoffers van mensenhandel

De Nederlandse vreemdelingenwet biedt slachtoffers van mensenhandel die aangifte doen of dat overwegen, de mogelijkheid tot tijdelijk verblijf in Nederland: de 'B9-regeling'.⁷³ Na afloop van het strafproces komt een einde aan dit tijdelijk verblijfsrecht. Na een onherroepelijke veroordeling krijgt de vreemdeling een verblijfsvergunning. Wanneer de verdachte – kort gezegd – onherroepelijk wordt vrijgesproken of het Openbaar Ministerie besluit om de zaak te seponeren, wordt de tijdelijke verblijfsvergunning ingetrokken. Vreemdelingen die dan geen andere grond voor verblijf in Nederland hebben en geen drie jaar in Nederland zijn, mogen niet langer in Nederland blijven.⁷⁴ Angst voor represailles en onbekendheid met de regelingen weerhouden slachtoffers er soms van om aangifte te doen. Daardoor lopen ze als irreguliere vreemdeling het risico in vreemdelingendetentie te belanden. In het rapport van 2008 signaleerde Amnesty International dat wanneer vreemdelingen werden gedetineerd, zij niet langer als mogelijk slachtoffer van mensenhandel worden gezien.⁷⁵ Amnesty is van mening dat slachtoffers van mensenhandel niet in vreemdelingendetentie thuishoren en herhaalt dat detentiecentra alert moeten zijn op de mogelijkheid dat de gedetineerden slachtoffer zijn van mensenhandel. Zodra dat vermoeden is gerezen, moet voor het potentiële slachtoffer reguliere opvang worden geboden. Dit geldt ook voor grensdetentie.

Kinderen

In het rapport van 2008 is onder andere kritiek geuit op de wijze waarop de Nederlandse overheid (ouders met) kinderen in detentie plaatst. De afgelopen jaren heeft de coalitie 'Geen Kind in de Cel'⁷⁶ steeds opnieuw deze problematiek onder de aandacht gebracht. Inmiddels is er op dit gebied veel bereikt.

Aantal minderjarigen in vreemdelingenbewaring
2007: 150
2008: 160
2009: 300 ⁷⁷





Op 1 februari 2010 verbleven 42 alleenstaande minderjarige vreemdelingen in de justitiële jeugdinrichting de Hunnerberg (locatie De Maasberg). De gemiddelde verblijfsduur van deze jongeren was op 1 februari 2010 52 dagen. De langste verblijfsduur was 238 dagen.⁷⁸

De minister heeft aangegeven dat kinderen met ouders alleen in vreemdelingenbewaring worden geplaatst wanneer er binnen twee weken zicht is op uitzetting of wanneer de asielprocedure in het aanmeldcentrum kan worden afgehandeld (in geval van grensdetentie).⁷⁹ Dit betekent dat (gezinnen met) kinderen maximaal twee weken in vreemdelingenbewaring mogen worden gesteld. Gezinnen met kinderen worden momenteel in een vrijheidsbeperkende locatie (vbl) geplaatst. Ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's; kinderen zonder ouders in Nederland) heeft de minister onlangs aangekondigd om hen niet meer te detineren maar een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen: 'Gelet op het welzijn en de ontwikkeling van minderjarigen acht ik het van belang zoveel mogelijk te volstaan met lichtere toezichtsinstrumenten. In combinatie met de implementatie van de beschermende maatregelen wordt onderzocht of het karakter van JJI De Maasberg kan worden aangepast en de voorzieningen een meer open karakter kunnen krijgen, zodat slechts sprake is van vrijheidsbeperking in plaats van vrijheidsontneming.' Wanneer de minderjarige vreemdeling zich eerder aan het toezicht heeft onttrokken, voor een eerdere uitzetting is vertrokken of criminele antecedenten heeft, kan een amv nog wel in vreemdelingenbewaring worden gesteld.⁸⁰

Amnesty International juicht de stappen die tot nu toe zijn gezet toe, maar wacht de ontwikkelingen op dit gebied nog af. Amnesty handhaaft hierbij haar standpunt dat kinderen in beginsel niet in detentie horen.

Het Armeense gezin A. woont tien jaar in Nederland en vindt – nadat het asielverzoek is afgewezen met medeweten van de gemeente – tijdelijk onderdak bij een noodopvangorganisatie. Verschillende artsen en hulpverleners spreken hun zorgen uit over de psychische problemen van de moeder en de kwetsbaarheid van de kinderen (acht en negen jaar oud). In de vroege ochtend van 21 januari 2010 haalt de vreemdelingendienst hen (onaangekondigd) thuis op. Tijd om de spullen te pakken is er nauwelijks. De kinderen worden samen met hun – in de handboeien geslagen – ouders naar een politiecel afgevoerd. Diezelfde dag worden ze overgebracht naar het detentiecentrum Rotterdam. Een paar dagen later worden moeder en kinderen overgebracht naar de vrijheidsbeperkende locatie in Ter Apel. Uiteindelijk bepaalt de rechter dat het gezin thuis de procedure voor de verblijfsvergunning mag afwachten. Inmiddels is die vergunning verleend.

Detentie(on)geschiktheid

Artsen werkzaam in detentiecentra voor irreguliere vreemdelingen komen patiënten tegen voor wie het verblijf in detentie onverantwoord is vanwege de aard van hun medische problematiek.⁸¹ In antwoord op vragen van Amnesty International over detentieongeschiktheid schreef de toenmalige staatssecretaris van Justitie⁸²: 'Detentiegeschiktheid wordt bepaald aan de hand van (1) de vraag of iemand voor zijn algemene dagelijkse levensverrichtingen afhankelijk is van hulp van anderen, (2) en zo ja, of in detentie in deze hulp kan worden voorzien.' Pas wanneer daarin niet kan worden voorzien wordt iemand detentieongeschikt geacht en overgeplaatst naar bijvoorbeeld het Justitieel Medisch Centrum (voorheen: penitentiair ziekenhuis) in Scheveningen.

Deze uitleg betekent dat enkel de vraag wordt gesteld of iemand verzorgd kan worden in detentie. Daarbij wordt niet betrokken of de detentie schadelijk is voor het welzijn in bredere zin, bijvoorbeeld of de detentie





Gedetineerden in een luchtkooi in detentiecentrum Schiphol-Oost.

leidt tot verslechtering van de psychische of lichamelijke gesteldheid van een gedetineerde. Amnesty International vindt dit een te beperkte uitleg van het begrip 'detentieongeschiktheid'. De schade die iemand op kan lopen door zijn verblijf in detentie moet ook worden meegenomen bij de beoordeling. Hierin heeft ook het medisch personeel een belangrijke rol. Amnesty pleit voor een regeling zoals 'Rule 35' in het Verenigd Koninkrijk, op grond waarvan medici moeten melden wanneer continuering van de detentie of een bepaalde detentieomstandigheid een nadelig effect zal hebben op de gezondheid van de gedetineerde vreemdeling.⁸³

Op 13 januari 2010 vindt een Algemeen Overleg in de Tweede Kamer plaats. De zaak van 'de heer B.' komt aan de orde. De heer B. bevindt zich op dat moment al ruim twee jaar in vreemdelingendetentie. In detentie heeft hij een ernstige darmafwijking ontwikkeld die volgens zijn chirurg is veroorzaakt door een combinatie van stress, slecht voedsel en te weinig beweging. Zijn behandelend chirurg acht zijn detentie volstrekt onverantwoord, maar volgens de staatssecretaris frustreert de heer B. zijn uitzetting. Dat detentie voor de heer B. gezondheidsschade tot gevolg heeft speelt bij de afweging om hem (nog langer) te detineren geen rol.⁸⁴

8. MEDISCHE ASPECTEN

Gedetineerden moeten toegang krijgen tot adequate medische zorg.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

Elk detentiecentrum heeft een medische dienst. Het grootste deel van de tijd zijn er verpleegkundigen in het centrum aanwezig die de eerste controle doen. Zij bepalen of een arts, psycholoog of psychiater naar de vreemdeling moet kijken. Zij houden op vaste momenten spreekuur. Ook houdt een tandarts spreekuur in de centra. De vraag naar zorg in detentie is groot; dit heeft te maken met het gebrek aan zorg in de periode voorafgaand aan de detentie, de onzekerheid waarin vreemdelingen verkeren, en met het gebrek aan familie en een sociaal netwerk.⁸⁵

In de detentiecentra wordt medisch noodzakelijke zorg geboden conform – grof gezegd – het basispakket van de zorgverzekering, tenzij ‘de betreffende medische verrichting in redelijkheid kan worden uitgesteld tot na de detentie zonder dat gezondheidsschade optreedt.’⁸⁶ In detentiecentra bemoeilijkt een aantal factoren de zorg, zoals onbekendheid met het systeem en het niet of onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal.⁸⁷

Hoewel Amnesty International verbeteringen van de medische zorg in detentie constateert, blijft medische zorg een punt van aandacht. Amnesty realiseert zich dat de doelgroep een hoge zorgbehoefte heeft en veelal niet vertrouwd is met de manier waarop in Nederland huisartsenzorg wordt geboden, en dat er door taalproblemen mis-

Hek rond het detentiecentrum Zeist. De rozen zijn van plaatselijke kerkelijke organisaties die iedere twee weken een wake houden voor de gedetineerden.





verstanden kunnen ontstaan. In gesprekken met Amnesty uiten veel vreemdelingen zich echter ontevreden over de medische zorg. Ze zijn bezorgd over hun lichamelijke en psychische problemen, ze willen meer onderzoek en doorverwezen worden naar een arts of het ziekenhuis, maar ze voelen zich vaak afgescheept met paracetamol.⁸⁸

De Colombiaanse mevrouw P. (73 jaar oud) verblijft – naar eigen zeggen – ongeveer twaalf tot dertien jaar zonder verblijfsvergunning in Nederland wanneer ze op 25 april 2010 wordt opgepakt en in vreemdelingendetentie terecht komt. Ze heeft een zoon, schoondochter en kleinkinderen in Nederland. Tijdens het bezoek van Amnesty aan het detentiecentrum lijkt ze ziek en in de war. Ze heeft pijn aan haar benen en kan nauwelijks alleen naar het toilet. Gelukkig wordt ze – zo goed en zo kwaad als dat gaat – liefdevol verzorgd door een medegedetineerde. Uiteindelijk wordt mevrouw P. overgeplaatst naar de vrijheidsbeperkende locatie in Vlagtwedde. Daar overlijdt ze op 23 september 2010 aan – voor zover bekend – een longaandoening.

In de zomer van 2010 ontvangt Amnesty International een kopie van een klacht van een Surinaamse man in vreemdelingendetentie over de medische zorg in het detentiecentrum. De man schrijft over een val in de douche waarbij hij zijn hand ernstig heeft bezeerd. 'Dagen, weken, maanden heb ik de medische dienst ervan proberen te overtuigen dat mijn hand niet in orde was gezien de pijnen en de zwellingen.' Hij krijgt van de dienstdoende verpleegkundige paracetamol. Als er na twee maanden toch een dokter bij wordt geroepen, stuurt deze de man in kwestie onmiddellijk door naar het ziekenhuis. Daar wordt een inmiddels slecht geheelde breuk geconstateerd die bij betrokkene blijvende schade – een stijve pink en ringvinger – heeft veroorzaakt.

In 2009 onderzocht de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) de detentiecentra.⁸⁹ De IGZ constateerde dat de continuïteit van zorg en overdracht van medische gegevens in de praktijk niet altijd even goed geregeld zijn. Medisch personeel in de detentiecentra wordt aangesteld via detacheringsovereenkomsten. 'Dat geeft de flexibiliteit om in te spelen op de wisselende aantallen gedetineerden. Maar het betekent ook een groot risico op discontinuïteit van medewerkers en op het verloren gaan van opgebouwde deskundigheid als om de vier jaar nieuwe overeenkomsten gesloten worden. Dit risico wordt versterkt doordat het twee jaar ervaring en opleiding kost om volwaardig justitieel arts of verpleegkundige te zijn.'⁹⁰ De kwaliteit van psychologische zorg is nogal verschillend en erg afhankelijk van de ervaring en kennis van de individuele psycholoog. Daarnaast zijn er zorgen over de doorgeleiding naar medisch personeel in de avond- en nachturen en in het weekend, wanneer de medische dienst niet beschikbaar is. Ook werd er geen vervolgzorg geboden na detentie.

In reactie op het IGZ rapport⁹¹ is onder meer aangekondigd dat voortaan bij opheffing van de bewaring indien nodig voor twee weken medicatie en medische informatie zullen worden meegegeven.

'Er blijkt een sterk positief verband te zijn tussen gezondheid en terugkeerintentie. Een goede gezondheid gaat gepaard met een positiever oordeel over terugkeer en de maatschappelijke omstandigheden in het land van herkomst. Daarnaast lijkt gezondheid bij te dragen aan het (zelf)vertrouwen dat men terugkeer tot een succes kan maken. (...) Hierbij wordt opgemerkt dat





de gezondheid van vreemdelingen mogelijk juist negatief wordt beïnvloed als gevolg van het feit dat vreemdelingen Nederland moeten verlaten, terwijl zij hiertoe niet bereid zijn. (...) Het WODC concludeert dan ook dat de terugkeer gediend lijkt te zijn met een goede (psychische) gezondheid van de vreemdeling. Dit zou volgens het WODC kunnen worden bereikt door bijvoorbeeld de mogelijkheden om te werken (vergroten van de activiteit van asielzoekers) te verruimen.'

Brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer in reactie op het onderzoeksrapport van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC): *Kiezen tussen twee kwaden*.⁹²

Gevolgen detentie

Gedetineerden noemen de detentie vaak traumatiserend of gekmakend. Ze voelen zich somber, verliezen hun eigenwaarde en identiteit. Uit meerdere internationale onderzoeken blijkt dat de detentie van vreemdelingen psychische schade veroorzaakt.⁹³ De mate van psychisch lijden is gerelateerd aan de lengte van de detentie. Vreemdelingendetentie draagt bij aan depressies, posttraumatische stress-stoornissen (PTSS) en angststoornissen.⁹⁴

Australisch Onderzoek

- *Detentie kan psychische problemen veroorzaken en is in het bijzonder zeer schadelijk voor de ontwikkeling van kinderen.*
- *70 procent van de langdurig gedetineerden had nog drie jaar na de detentie last van psychische problemen.*
- *Langdurige detentie beïnvloedt geestelijke aftakeling, moedeloosheid, boosheid, frustratie en zelfs suïcidaal gedrag.*⁹⁵

'Mensen in vreemdelingendetentie lopen risico op gezondheidsschade veroorzaakt door ernstige psychologische stress. Hoe langer de detentie duurt, hoe groter het risico. Oorzaken zijn onder andere het strenge detentieregime, de sobere omstandigheden, het gebrek aan zinvolle dagbesteding, taalproblemen en de duur van de detentie.'

Jesuit Refugee Service-Europe ⁹⁶



9. RECHTSBESCHERMING

Elke beslissing tot het opleggen van vreemdelingenbewaring moet ambtshalve en regelmatig op rechtmatigheid, noodzakelijkheid en proportionaliteit worden beoordeeld door een rechter of een vergelijkbaar onafhankelijk orgaan. De vreemdeling moet adequate rechtshulp krijgen.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

Op grond van artikel 5 lid 4 van het EVRM heeft ieder die wordt gedetineerd recht op beoordeling van de rechtmatigheid van zijn detentie door een onafhankelijke rechter. Vreemdelingen in detentie kunnen tegen de beslissing te worden gedetineerd in beroep gaan bij de rechtbank.⁹⁷ Wanneer de vreemdeling zelf geen beroep instelt, geeft de minister van Justitie uiterlijk 28 dagen na het besluit om de vreemdeling te detineren aan de rechtbank zijn besluit tot inbewaringstelling door. In het slechtste geval zien vreemdelingen na zes weken detentie voor de eerste keer een rechter. Eventuele vervolgbeslissingen, wanneer de rechter beslist dat de vreemdeling vast moet blijven zitten, worden niet ambtshalve en op regelmatige basis behandeld. De vreemdeling moet daarvoor zelf opnieuw beroep instellen. In het strafrecht is dit anders. Een verdachte ziet binnen drie dagen en vijftien uren een rechter-commissaris. Wanneer wordt geoordeeld dat een verdachte vast moet blijven zitten, wordt regelmatig getoetst of de detentie nog steeds rechtmatig is.⁹⁸

Amnesty International vindt dit verschil in rechtsbescherming niet te verklaren. Zoals in het strafrecht algemeen aanvaard is dat een rechter de voorlopige hechtenis van een verdachte zo snel mogelijk moet beoordelen, moet ook voor vreemdelingen gelden dat zij tijdig toegang hebben tot de rechter. Dit recht moet niet afhankelijk zijn van de alertheid van de advocaat. Amnesty vindt daarom dat uit oogpunt van rechtsbescherming de rechtmatigheid van de vreemdelingendetentie zo snel mogelijk – dat wil zeggen binnen 72 uur – moet worden beoordeeld.

Om de rechtsbescherming van de vreemdeling beter te waarborgen, bestond bij de inwerkingtreding van de Vw 2000 de 'tiendagetoets'.⁹⁹ De rechtmatigheid van de detentie van de vreemdeling moest binnen tien dagen na het begin van de detentie door de rechtbank worden beoordeeld. Daarna diende de rechter elke zes weken de rechtmatigheid van het voortduren van de detentie te toetsen. Deze tiendagetoets was niet voor niets ingevoerd: een vreemdeling in detentie zag voor de inwerkingtreding van de Vw 2000 gemiddeld 0,7 keer een rechter in de periode dat hij in vreemdelingenbewaring zat; in de periode dat de 'tiendagetoets' van kracht was, was dit 2,1 keer.¹⁰⁰

Deze principiële keuze om vreemdelingen meer rechtsbescherming te bieden, is in de kern niet gewijzigd. Puur vanwege capaciteitsproblemen bij de rechterlijke macht is deze regeling veranderd.¹⁰¹ Naar de mening van Amnesty kan dit echter geen reden zijn om het recht op toegang tot de rechter – een fundamenteel recht – niet te waarborgen.

In het kader van de implementatie van de Terugkeerrichtlijn zal de Vw 2000 aldus worden gewijzigd dat na zes maanden detentie ambtshalve door de rechtbank moet worden beoordeeld of de bewaring nog rechtmatig is.¹⁰² Amnesty International vindt deze wetwijziging een stap in de goede richting, maar nog niet voldoende. Deze ambtshalve toetsing moet vaker plaatsvinden dan enkel na een half jaar. Hierbij kan worden gedacht aan een maandelijkse rechterlijke toets.

Dit geldt temeer nu meer ingezet moet worden op alternatieven voor detentie. De mogelijkheid om vreemdelingen niet te detineren – maar bijvoorbeeld meer open opvang te bieden – moet naar de mening van Amnesty nadrukkelijk bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de detentie worden betrokken. De rechter zou nadrukkelijker moeten toetsen of alternatieven voor vreemdelingendetentie zijn uitgeprobeerd en uitgeput.¹⁰³ Alleen in dat geval kan het besluit om over te gaan tot vreemdelingendetentie de rechterlijke toets doorstaan.





Op dit moment is dat niet het geval. Onderdeel van de beoordeling door de rechter is een afweging van de belangen van de vreemdeling tegenover het algemeen belang. Daarbij moet ook de vraag worden beantwoord of kan worden volstaan met een lichter middel. De beoordeling hiervan ligt bij de minister van Justitie. De rechter heeft dit oordeel terughoudend (marginaal) te toetsen. De rechter mag niet een eigen oordeel in de plaats stellen van het oordeel van de minister.¹⁰⁴ Op dit moment toetst de minister van Justitie bij de beoordeling of met een lichter middel kan worden volstaan, vrijwel alleen aan de vraag of met een meldplicht kan worden volstaan. Andere alternatieven zoals de mogelijkheid om een vreemdeling in een vrijheidsbeperkende locatie te plaatsen, worden niet onderzocht en ook niet door de rechtbank getoetst. Amnesty International is van mening dat de rechter bij de (vervolg)beoordeling van de rechtmatigheid van de vreemdelingendetentie op alle punten volledig moet toetsen in plaats van marginaal.

Adequate rechtshulp

Ook is het belangrijk dat vreemdelingen in bewaring adequaat door een advocaat worden bijgestaan. In 2006 is in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de advocatuur in bewaringszaken.¹⁰⁵ In het rapport is scherpe kritiek geuit op de kwaliteit van de rechtshulp in deze zaken. Daarna zijn structurele, verplichte cursussen over vreemdelingenbewaring ingevoerd. Amnesty International ontvangt echter nog steeds klachten over het functioneren van advocaten en benadrukt het belang van kwaliteit van rechtshulpverleners en juicht de cursussen toe.

Los van het voldoende borgen van de kwaliteit, is het ook belangrijk dat de bijstand toegankelijk blijft en voldoende door de overheid wordt gefinancierd. De vergoeding voor vervolgberoepen in bewaringszaken is fors teruggeschoefd (afhankelijk van de situatie met 25 tot 75 procent).¹⁰⁶ Verschillende advocaten hebben aangegeven (mede) daardoor niet meer bereid of in staat te zijn bewaringszaken te doen. Dit levert risico's op voor de continuïteit en de kwaliteit van de rechtshulp.

Amnesty International pleit daarom voor een follow-up van het onderzoek van 2006. Onderzocht moet worden of de maatregelen naar aanleiding van het eerdere onderzoek tot (voldoende) verbetering hebben geleid en of de veranderingen in het financieringsstelsel leiden tot een achteruitgang van de kwaliteit en de toegankelijkheid van de rechtshulp.

Daarnaast ondervinden advocaten in de praktijk problemen met de uitvoering van hun werkzaamheden voor vreemdelingen. Ze kunnen zelf geen telefonisch contact opnemen met hun cliënt, de centra liggen op afgelegen plekken en zijn met openbaar vervoer nauwelijks bereikbaar en tijdens hun gesprekken moeten ze hun laptop, mobiele telefoon en camera bij de portier in een kluisje achterlaten.



10. KLACHTEN

Er moet een heldere, eenvoudige en efficiënte klachtenprocedure zijn.

Aanbeveling Amnesty International, juni 2008

Een gedetineerde vreemdeling heeft het recht om tegen een beslissing van of namens de directeur een klacht in te dienen bij de commissie van toezicht (cvt).¹⁰⁷ Deze klachten kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de beslissing om een gedetineerde in afzondering te plaatsen, geen door de advocaat gestuurd boek te mogen ontvangen enzovoort. De vreemdeling heeft zeven respectievelijk veertien dagen de tijd om zijn beklag te doen bij de cvt. De cvt moet vervolgens binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift uitspraak doen.¹⁰⁸ Amnesty International ontvangt veel klachten over de beslistermijn van de cvt; vaak duurt behandeling van de klacht langer dan de wettelijk vastgestelde vier weken. Ook de ISt constateert dat de cvt's niet binnen de wettelijke termijn hun beslissing geven.¹⁰⁹ Amnesty International maakt zich hierover zorgen en acht voortvarender afhandeling van de klachten noodzakelijk.

Geen Franstalig boek mee naar cel

Een advocaat stuurde op verzoek van zijn cliënt Francois (gefingerde naam) een Franstalige roman naar het detentiecentrum in Alphen aan den Rijn. Francois kreeg echter geen toestemming om het boek mee naar zijn cel te nemen. Een klacht hierover bij de Commissie van Toezicht en later ook bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming werd ongegrond verklaard. 'De directeur komt in dergelijke gevallen de bevoegdheid toe een beslissing te nemen over de vraag of een specifiek voorwerp – in dit geval een boek – alsnog kan worden toegestaan. Klagers raadsman heeft niet aangegeven om welk specifiek boek het gaat, en op welke grond een uitzondering moest worden gemaakt op de regel dat boeken – buiten de bijbel, koran en boeken afkomstig uit de bibliotheek – niet zijn toegestaan. Onder die omstandigheden is de beslissing van de directeur om klager niet toe te staan dit specifieke boek onder zijn berusting te houden, niet onredelijk of onbillijk te achten.(...) het is inherent aan de detentiesituatie dat inbreuk wordt gemaakt op de privacy van de gedetineerde.'

Commissie van Toezicht en Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming¹¹⁰

In de regelingen voor het indienen van klachten zitten bovendien enkele opmerkelijke verschillen tussen de rechtsbescherming voor hen die op grond van artikel 6 gedetineerd zitten (en op wie dus het Reglement regime grenslogies van toepassing is) en hen die op grond van artikel 59 gedetineerd zitten (en op wie dus de Penitentiaire beginselenwet van toepassing is). Een aantal verschillen staat kort opgenoemd in het kader hieronder. Amnesty International vindt dat er geen goede redenen zijn voor deze verschillen. In de nieuwe regeling voor vreemdelingendetentie moeten dan ook ten aanzien hiervan – uniforme – bepalingen worden opgenomen.





© Jorn van Eck/Al

Detentiecentrum Schiphol-Oost. Links op de voorgrond het monument voor de slachtoffers van de Schipholbrand van 2005.

Verschillen

Artikel 59:

- Cvt toegang alle plaatsen
- Klachttermijn zeven dagen
- Beroep mogelijk tegen beslissing cvt bij Raad voor Strafrechts-toepassing en Jeugdbescherming

Artikel 6:

- Cvt geen onbeperkte toegang
- Klachttermijn veertien dagen
- Geen beroep tegen beslissing cvt mogelijk





CONCLUSIE

Amnesty International concludeert dat, enkele kleine verbeteringen ten spijt, de Nederlandse praktijk van vreemdelingendetentie niet wezenlijk is verbeterd sinds haar rapport *The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers* uit juni 2008. De belangrijkste aanbevelingen uit het rapport zijn niet opgevolgd. De Nederlandse situatie is derhalve nog steeds in strijd met internationale mensenrechtenstandaarden. Daarom roept Amnesty International de Nederlandse overheid op om die wezenlijke verbeteringen alsnog door te voeren en haar aanbevelingen uit het rapport van juni 2008 alsnog op te volgen.

Aanbevelingen:

- Pas vreemdelingendetentie alleen toe in het uiterste geval – en altijd zo kort mogelijk – wanneer is aangetoond dat alle minder ingrijpende mogelijkheden ontoereikend zijn.
- Zorg voor alternatieven die doelmatig en minder schadelijk zijn.
- Leg het uitgangspunt dat kwetsbare mensen niet in vreemdelingendetentie horen wettelijk vast.
- Wanneer vreemdelingendetentie onvermijdelijk is, zorg dan voor een gepast en humaan regime dat vreemdelingen niet verder in hun vrijheid beperkt dan strikt noodzakelijk is. Hierbij kan in ieder geval gedacht worden aan:
 - het bieden van een zinvol dagprogramma met werk, opleiding en recreatie;
 - het verruimen van contact met de buitenwereld;
 - het toestaan van incidenteel verlof;
 - het vermijden van maatregelen als visitatie en geboeid vervoer;
 - het vermijden en voorkomen van plaatsing in isoleercellen.
- Ontwikkel structureel beleid voor medisch en bewakend personeel hoe omgegaan moet worden met meldingen van misstanden.
- Verbeter de rechtspositie en rechtsbescherming van vreemdelingen in detentie. Hierbij kan in ieder geval worden gedacht aan:
 - een rechterlijk oordeel waarbij nadrukkelijk aan alternatieven voor vreemdelingendetentie wordt getoetst;
 - het versnellen van de eerste rechtmatigheidstoets door de rechter;
 - het regelmatig ambtshalve toetsen van de rechtmatigheid van de detentie;
 - het verbeteren van de rechtshulp en de omstandigheden waaronder rechtshulp geboden moet worden.

Voor verdere aanbevelingen verwijst Amnesty International naar hoofdstuk 8 van haar rapport *The Netherlands: the detention of irregular migrants and asylum-seekers* (2008).





1. Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie, *Vreemdelingenbewaring in getal. 2005-2009*, juni 2010, www.dji.nl/Organisatie/Feiten-en-cijfers/index.aspx
2. Amnesty International, *The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers*, juni 2008, www.amnesty.org/en/library/info/EUR35/002/2008/en
3. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan Amnesty International, 25 september 2008
4. Rapport Amnesty International, *The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers*, juni 2008, p.53 en verder, www.amnesty.org/en/library/info/EUR35/002/2008/en
5. De heer Anker, ChristenUnie, tijdens Algemeen Overleg 13 januari 2010, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 19 637, nr. 1331, parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST141349.pdf
6. Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie, *Vreemdelingenbewaring in getal. 2005-2009*, juni 2010, p.16, www.dji.nl/Organisatie/Feiten-en-cijfers/index.aspx
7. Zie artikel 2.1 van het Vb 2000 en A/5.5 van de Vc 2000
8. Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie, *Vreemdelingenbewaring in getal. 2005-2009*, juni 2010, p.16, www.dji.nl/Organisatie/Feiten-en-cijfers/index.aspx
9. Idem, p.18
10. Amnesty International, *Somalia: No end in sight: The ongoing suffering of Somalia's civilians*, maart 2010 www.amnesty.org/en/library/info/AFR52/003/2010/en en Amnesty International, *Iraq: Civilians under fire*, april 2010 www.amnesty.org/en/library/info/MDE14/002/2010/en
11. Voor overige nationale en internationale mensenrechtendocumenten en wetgeving zie: Amnesty International, *The Netherlands: the detention of irregular migrants and asylum-seekers*, juni 2008
12. Guideline 6 van de *Twenty guidelines on forced return* van de Raad van Europa, september 2005
13. Zie artikel 15 lid 1 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 (Terugkeerrichtlijn)
14. Zoals recent nog in de brief van de minister van Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 29 juni 2010, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1353, p.1
15. EHRM 22 juli 2010, A.A. v. Griekenland, nr. 12186/08
16. Zie ook de richtlijnen van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, *Twenty guidelines on forced return*, september 2005
17. Zie in dit verband ook: Amnesty International, *Irregular migrants and asylum-seekers: Alternatives to immigration detention*, april 2009, www.amnesty.org/en/library/info/POL33/001/2009/en
18. European Union Agency For Fundamental Rights (FRA): *Detention of third-country nationals in return procedures*, Thematic Report September 2010
19. Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 18 juni 2010, TK 2009-2010, 27 062, nr. 65, p.5
20. Verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 1 oktober 2009, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1302, p.39
21. International Detention Coalition, *Case management as an alternative to immigration detention. The Australian experience*, juni 2009, idcoalition.org/idc-report-case-management-as-an-alternative-to-detention-the-australian-experience/
22. Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 5 augustus 2010, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1358, p.3
23. International Detention Coalition, *Case management as an alternative to immigration detention. The Australian experience*, juni 2009, idcoalition.org/idc-report-case-management-as-an-alternative-to-detention-the-australian-experience/
24. Idem, executive summary, p.2, www.vluchtelingenwerk.be/bestanden/Case-Management-The-Australian-Experience-samenvatting.pdf
25. Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen, eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R0562:NL:HTML
26. Verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 1 oktober 2009, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1302, p.29





27. Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:NL:PDF>
28. Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsregels, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld in artikel 74/8, § 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen van 22 april 2010 <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2010/04/30/116257.pdf>
29. Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie, *Vreemdelingenbewaring in getal. 2005-2009*, juni 2010, p.26, www.dji.nl/Organisatie/Feiten-en-cijfers/index.aspx
30. E-mail van het ministerie van Justitie aan Amnesty International, 30 juni 2008
31. Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie, *Vreemdelingenbewaring in getal. 2005-2009*, juni 2010, p.18, www.dji.nl/Organisatie/Feiten-en-cijfers/index.aspx
32. Rapportage Vreemdelingenketen, Periode januari – juni 2010, september 2010 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-81457.html>
33. Artikel 15 leden 5 en 6 van de Europese Terugkeerrichtlijn
34. *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak Addendum; Mission to Denmark*, p.17, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.44.Add.2.pdf>
35. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan Amnesty International van 25 september 2008, 5558231/08/DVB
36. Brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 29 juni 2010: Heroriëntatie vreemdelingenbewaring
37. Reglement voor het regime Grenslogies, ingevolge artikel 7a, vierde lid, Vreemdelingenwet 2000, www.st-ab.nl/wettennr04/0345-009_Reglement_regime_grenslogies.htm
38. Folder Dienst Bijzondere Voorzieningen, onderdeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie, *Op weg naar de toekomst*, DBV conferentie, 11 juni 2009
39. CPT, *Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe, Aruba, and the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (CPT) in June 2007*, p.49, www.cpt.coe.int/documents/nld/2008-02-inf-eng.pdf
40. IGZ, *Medische diensten in detentiecentra: verantwoorde zorg, maar nog niet geborgd*, december 2009, p.18, www.igz.nl/zoeken/document.aspx?doc=Medische_diensten_in_detentiecentra&URL=
41. Amnesty International, *The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers*, juni 2008, p.54, www.amnesty.org/en/library/info/EUR35/002/2008/en
42. CPT, *Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe, Aruba, and the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (CPT) in June 2007*, p.33, www.cpt.coe.int/documents/nld/2008-02-inf-eng.pdf
43. Verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 1 oktober 2009, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1302, p.37
44. CPT, *Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe, Aruba, and the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (CPT) in June 2007*, p.31, www.cpt.coe.int/documents/nld/2008-02-inf-eng.pdf
45. Zie bijvoorbeeld *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Noord-Holland, locatie Oude Meer*, Inspectie voor Sanctietoepassing, mei 2010, p.33, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Noord_Holland_locatie_Oude_Meer.aspx?cp=56&cs=15764
46. Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 29 juni 2010, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1353, p.3
47. HR 16 januari 1987, NJ 1987, 405
48. MvT bij de Penitentiare beginselenwet, TK 1994-1995, 24 263, nr. 3, p.65
49. Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting, nadere regelgeving Pbw, www.st-ab.nl/wettennr03/0230-011_Regeling_tijdelijk_verlaten_van_de_inrichting.htm
50. Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 29 juni 2010, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1353, p.4
51. Zie bijvoorbeeld *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Noord-Holland, locatie Oude Meer*, Inspectie





- voor Sanctietoepassing, mei 2010, p.39, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Noord_Holland_locatie_Oude_Meer.aspx?cp=56&cs=15764
52. Circulaire van 8 september 2000, Stcrt. 2000, nr. 176 / pag. 9
53. Nadere regelgeving Pbw, Geweldsinstructie Penitentiaire inrichtingen, artikel 10: 'de ambtenaar of medewerker kan een gedetineerde ten behoeve van het vervoer, een broekstok, of ten behoeve van het vervoer of interne verplaatsing, handboeien aanleggen.' www.st-ab.nl/wettennr03/0230-002_Geweldsinstructie_penitentiaire_inrichtingen.htm
54. Commissie van Toezicht Alphen aan den Rijn, 184/410 dd. 18 mei 2010
55. Speciale VN-Rapporteur voor de rechten van niet-ingezetenen David Weisbrodt in: *The rights of non-citizens*, Doc. E/ CN.4/Sub.2/2003/23 van 26 mei 2003
56. Zie bijvoorbeeld *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Zeist*, Inspectie voor Sanctietoepassing, april 2010, p.54, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Zeist.aspx?cp=56&cs=15764
57. De beginselen voor 'Goede Bejegening' zijn op 19 april 2010 door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming tegelijk met het jaarverslag aan minister Hirsch Ballin aangeboden. www.rsj.nl/actueel/persberichten/Beginselen_van_goede_bejegening.aspx?cp=60&cs=385
58. Justitia et Pax, *Humaniteit in vreemdelingenbewaring*. Ervaringen van het r.-k. justitiepastaat, mei 2010, p.30 www.justitiaetpax.nl/userfiles/file/Humaniteit%20in%20vreemdelingenbewaring.pdf
59. United Nations, *Istanbul Protocol. Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, New York and Geneva, 2004, www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1en.pdf
60. Nationale ombudsman, klacht over gedraging Dienst Vervoer en Ondersteuning, 2 juli 2010, rapportnummer: 2010/177
61. CPT, *Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe, Aruba, and the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (CPT) in June 2007*, p.22, www.cpt.coe.int/documents/nld/2008-02-inf-eng.pdf
62. Inspectie voor Sanctietoepassing, *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Zeist*, april 2010, p.44, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Zeist.aspx?cp=56&cs=15764
63. Inspectie voor Sanctietoepassing, *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Noord-Holland, locatie Oude Meer*, mei 2010, p.45, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Noord_Holland_locatie_Oude_Meer.aspx?cp=56&cs=15764
64. Inspectie voor Sanctietoepassing, *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Noord-Holland, locatie Zaandam*, januari 2010, p.38, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Noord_Holland_Locatie_Zaandam.aspx?cp=56&cs=15764
65. Zie bijvoorbeeld Inspectie voor Sanctietoepassing, *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Noord-Holland, locatie Zaandam*, januari 2010, p.10 www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Noord_Holland_Locatie_Zaandam.aspx?cp=56&cs=15764
66. IGZ, *Medische diensten in detentiecentra: verantwoorde zorg, maar nog niet geborgd*, december 2009, www.igz.nl/zoeken/document.aspx?doc=Medische_diensten_in_detentiecentra&URL=
67. Antwoorden op schriftelijke Kamervragen van lid Gesthuizen (SP) over hongerstakers die in isoleercellen belanden, 4 oktober 2010
68. Protocol eet/drinkstaking, jan. 2003, PI Haaglanden: 'een gedetineerde die wegens een eet en/of drinkstaking wordt opgenomen wordt om medische redenen op een eenpersoonscel met cameraobservatie geplaatst'. Protocol Medische Dienst Zeist: 'adviseert de directie om voedsel/vochtweigeraars in observatie te plaatsen'. P.I Noord Nederland: Werkprotocol voedsel en vochtweigering. Directeur beslist in eerste fase in overleg met de arts over plaatsing in (isoleer)cel met camerabewaking.
69. Inspectie voor Sanctietoepassing, *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Zeist*, april 2010, p.40, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Zeist.aspx?cp=56&cs=15764
70. Het verbod op foltering in artikel 3 van het EVRM: 'Niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan





- onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.'
71. 'Hongerstakers belanden vaak in isoleercel', *de Volkskrant*, 7 augustus 2010
 72. Vergelijk de definitie van kwetsbare personen in artikel 3 aanhef en onder 9 van de Terugkeerrichtlijn: minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan.
 73. Vc 2000; B9
 74. Vc 2000; B9/8.1
 75. Amnesty International, *The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers*, juni 2008, p.46 www.amnesty.org/en/library/info/EUR35/002/2008/en
 76. Een coalitie van Amnesty International, Defence for Children International, Stichting Inlia, Raad van Kerken in Nederland, Kerk in Actie, Stichting Kinderpostzegels, Protestantse Kerk in Nederland, UNICEF en VluchtelingenWerk Nederland, www.geenkindindecel.nl/
 77. Defence for Children International, Unicef, *Jaarbericht Kinderrechten 2010*, Kinderrechten in Nederland
 78. 29 april 2010, Beantwoording Kamervragen van het lid Azough (GroenLinks) over minderjarigen in vreemdelingenbewaring en uitzetcentra
 79. Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 11 juni 2010, TK 2009-2010, 19 637, nr. 1351, p.5
 80. Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 18 juni 2010, TK 2009-2010, 27 062, nr. 65, p.5
 81. Commissie Medische zorg voor (dreigend) uitgeprocedeerde asielzoekers en illegale vreemdelingen (commissie Klazinga), *Arts en vreemdeling*, december 2007, p.32 knmg.artsennet.nl/Nieuws/Nieuwsarchief/Nieuwsbericht-1/Arts-en-Vreemdeling-1.htm
 82. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan Amnesty International van 12 oktober 2009, p.8
 83. Rule 35. Reports of Special Illnesses and Conditions (Including Claims of Torture) Received from Immigration Removal Centres, Regarding Detainees, www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/asylumprocessguidance/detention/guidance/rule35reports.pdf?view=Binary
 84. Algemeen Overleg 13 januari 2010, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 19 637, nr. 1331, parlis.nl/pdf/kamerstukken/KST141349.pdf
 85. IGZ, *Medische diensten in detentiecentra: verantwoorde zorg, maar nog niet geborgd*, december 2009, www.igz.nl/zoeken/document.aspx?doc=Medische_diensten_in_detentiecentra&URL=
 86. Idem, p.9
 87. Idem, p.9
 88. Zie hierover ook het Meldpunt Vreemdelingendetentie: www.meldpuntvreemdelingendetentie.nl
 89. IGZ, *Medische diensten in detentiecentra, verantwoorde zorg maar nog niet geborgd*, december 2009
 90. Idem
 91. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 29 januari 2010, TK 2009-2010, 24 587, nr. 375
 92. Brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer, 10 juni 2010, vergaderjaar 2009–2010, 19 637, nr. 1349 2
 93. Zie bijvoorbeeld Guy J. Coffey, Ida Kaplan e.a., 'The meaning and mental health consequences of long-term immigration detention for people seeking asylum', in: *Social Science & Medicine* 70 (2010) p.2070 t/m 2079
 94. Louise K. Newman, Michael Dudley and Zachary Steel, 'Asylum, detention, and mental health in Australia', in: *Refugee survey quarterly*: 2008 Vol. 27 Nr. 3 p.110-127
 95. Louise K. Newman, Michael Dudley and Zachary Steel, 'Asylum, detention, and mental health in Australia', in: *Refugee survey quarterly*: 2008 Vol. 27 Nr. 3 p.110-127
 96. Jesuit Refugee Service-Europe, *Becoming vulnerable in detention*. Onderzoek in 23 landen in Europa (waaronder Nederland) naar de gezondheidsgevolgen van vreemdelingendetentie, van zowel mensen die al kwetsbaar waren toen zij in bewaring werden gesteld als van mensen die zonder gezondheidsklachten werden gedetineerd.
 97. Met name de artikelen 93 en 94 Vw 2000 zijn hier van belang
 98. Zie de artikelen 53 en verder van het Wetboek van Strafvordering





99. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 27 november 1998, TK 1998-1999, Kamerstuk 26 338 nr. 1
100. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 18 maart 2002, TK 2001-2002, Kamerstuk 27 557 nr. 12
101. Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 28 juni 2002, TK 2001-2002, Kamerstuk 19 637 nr. 677
102. MvT bij de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 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, TK 2009-2010, 32 420, nr. 3, p.12
103. Zie bijvoorbeeld ABRvS van 1 april 2005, JV 2005/209; ABRvS 28 april 2005, JV 2005/238
104. Zie bijvoorbeeld ABRvS van 31 maart 2009, LJN: BI2275
105. M.J.G. Jacobs, M.Y. Bruinsma en J. van Haaf, *De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland*, mei 2006, home.tiscali.nl/rvrdenhg/raadpleger/PDF/rp2_rechtsbijstand_vreemdelingenbewaring.pdf
106. Zie Reactie van de Adviescommissie Vreemdelingenrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten op het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria, [www.advocatenorde.nl/NOVA/NovWet.nsf/59404b4edc9c4351c12564b10052ce53/b736990e56cd5d74c125766b003e5815/\\$FILE/Advies%20NOvA%20-%20AMvB%20vergoedingen%20vreemdelingenbewaring%20en%20financieel%20belang.pdf](http://www.advocatenorde.nl/NOVA/NovWet.nsf/59404b4edc9c4351c12564b10052ce53/b736990e56cd5d74c125766b003e5815/$FILE/Advies%20NOvA%20-%20AMvB%20vergoedingen%20vreemdelingenbewaring%20en%20financieel%20belang.pdf)
107. Ook kunnen klachten worden ingediend bij het Meldpunt vreemdelingendetentie van de stichting LOS (www.meldpuntvreemdelingendetentie.nl/). De Stichting LOS wil meer zicht krijgen op de detentieomstandigheden en geconstateerde knelpunten/problemen onder de aandacht brengen.
108. Zie de artikelen 60 en verder van de Penitentiaire beginselenwet
109. Zie bijvoorbeeld Inspectie voor Sanctietoepassing, *Inspectierapport doorlichting Detentiecentrum Noord-Holland, locatie Oude Meer*, mei 2010, p.47, www.inspectiesanctietoepassing.nl/publicaties/Inspectierapporten/Inspectierapport_Detentiecentrum_Noord_Holland_locatie_Oude_Meer.aspx?cp=56&cs=15764
110. Commissie van Toezicht, de Beklagcommissie bij Detentiecentrum Alphen aan de Rijn, nummer 271/609, 13 november 2009 en ook Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming: nummer 09/3254/GA dd. 25 februari 2010





Amnesty International
Afdeling Nederland
Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36
F 020 624 08 89
E amnesty@amnesty.nl
I www.amnesty.nl

AMNESTY
INTERNATIONAL

