



Rapport

Rapport over een klacht over detentiecentrum Noord-Holland, locatie Schiphol-Oost.

Datum: 11 april 2011

Rapportnummer: 2011/109

Klacht

1. Verzoeker klaagt erover dat hij bij aankomst in detentiecentrum Noord-Holland, locatie Schiphol-Oost, op 27 april 2007 gedurende zes uur samen met zes andere vreemdelingen in een wachtruimte is geplaatst en dat hij in die tijd geen maaltijd heeft gekregen en dat de bewaarders hem water hebben aangeboden terwijl zij hun vingers in de waterbeker hielden en daarbij vieze handschoenen droegen.
2. Verzoeker klaagt er ook over dat hij na aankomst gedurende vijf dagen geplaatst is op afdeling M van detentiecentrum Noord-Holland, locatie Schiphol-Oost, terwijl op die afdeling een regime gold dat van toepassing was op vreemdelingen met als insluitingstitel artikel 59 van de Vreemdelingenwet en verzoeker op grond van artikel 6 van de Vreemdelingenwet was ingesloten.
3. Tevens klaagt verzoeker erover dat de bijstand van het Interne Bijstand Team (IBT) is ingezet op 13 mei 2007 omstreeks 17:00 uur om hem af te voeren naar de afzonderingscel.
4. Tenslotte klaagt verzoeker erover dat hij op 13 mei 2007 omstreeks 17:00 uur is geplaatst in een afzonderingscel voor de duur van drie dagen.

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

1. Verzoeker heeft de Burundese nationaliteit en is naar Nederland gekomen om hier asiel aan te vragen. Na het indienen van zijn asielverzoek in augustus 2006 werd hij direct in detentie geplaatst op grond van artikel 6 van de Vreemdelingenwet (zie Achtergrond, onder 1.). Zijn asielverzoek werd afgewezen en zijn beroep tegen deze afwijzing werd door de rechtbank ongegrond verklaard.

Hij diende op grond van nieuw ontvangen bewijs een tweede asielverzoek in en mocht de uitslag van deze asielprocedure eveneens niet in vrijheid afwachten. Verzoeker verbleef eerst in detentiecentrum Bankenbosch te Veenhuizen.

2. Op 27 april 2007 werd hij samen met een groep van tien andere vreemdelingen vanuit Bankenbosch overgeplaatst naar het detentiecentrum Schiphol-Oost te Oude Meer.

Bij aankomst moest hij lang wachten tot hij uiteindelijk in zijn cel terecht kwam. In het detentiecentrum werd verzoeker eerst op afdeling M. geplaatst. Op 4 mei 2007 is verzoeker overgeplaatst naar afdeling L.

3. Op 13 mei 2007 werd verzoeker zoals gebruikelijk samen met andere in het centrum verblijvende vreemdelingen gelucht op de luchtplaats van het detentiecentrum. In de buurt van de luchtplaats, buiten het hek, was vanaf omstreeks 15:00 uur een groep mensen aanwezig die daar een wake hielden. Deze mensen trachten met de gedetineerden te praten. Een paar deelnemers van deze wake naderden via de openbare weg het detentiecentrum en kwamen tot het hek van de luchtplaats. Om onrust te voorkomen verzocht het personeel alle gedetineerden de luchtpauze te onderbreken en naar binnen te gaan. Verzoeker en nog dertien andere gedetineerden gaven niet direct gehoor aan dit verzoek. Hierop werd door de plaatsvervangende directeur van het detentiecentrum het Interne Bijstand Team (IBT) ingezet.

4. Verzoeker en dertien andere gedetineerden werden daarna bij wijze van maatregel in afzondering geplaatst op een andere afdeling voor een periode van drie dagen. Zij werden hiertoe door IBT-ers uit hun cellen gehaald. Verzoeker wenste zijn advocaat te spreken en een arts. Omdat aan dit verzoek die dag geen gehoor werd gegeven ging hij in hongerstaking.

5. Verzoeker was het niet eens met deze gang van zaken en diende na overleg met zijn advocaat dertien klachten hierover en over eerdere voorvallen in bij de Beklagcommissie van de Commissie van Toezicht bij het detentiecentrum Noord-Holland.

De Beklagcommissie verklaarde twaalf klachten van verzoeker niet ontvankelijk en zijn klacht over de plaatsing in afzondering niet gegrond. Verzoeker was het hier niet mee eens en richtte zich vervolgens tot de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Deze verklaarde hem niet ontvankelijk in zijn beklag.

Verzoeker diende daarop een verzoek in bij het Europese Hof, maar werd wegens het verstrijken van de termijn van zes maanden niet ontvankelijk verklaard. Na dit bericht wendde hij zich tot de Nationale ombudsman met het verzoek een onderzoek in te stellen naar zijn klachten.

6. Verzoeker heeft negen maanden in detentie doorgebracht. Op 15 juni 2007 werd de vreemdelingenbewaring opgeheven door de rechtbank. Op 20 september 2007 is verzoeker door de toenmalige staatssecretaris van Justitie als vluchteling tot Nederland toegelaten. Verzoeker woont en studeert sindsdien in Nederland.

Leeswijzer verslag van onderzoek:

In het kader van het onderzoek werd schriftelijk en mondeling informatie ingewonnen bij verzoeker en zijn advocaat (A). De minister van (Veiligheid en) Justitie reageerde schriftelijk (B). De plaatsvervangend directeur van het detentiecentrum (verder aan te duiden als de directeur) werd persoonlijk door onderzoekers van Bureau Nationale ombudsman gehoord (C) In de verslaglegging hiervan is zoveel mogelijk de volgorde van

de klachten aangehouden wat betreft:

1. *De ontvangst in het detentiecentrum*
2. *Het verblijf op afdeling M.*
3. *De inzet van een IBT*
4. *De plaatsing in afzondering.*

Daarnaast is voor het onderzoek gebruik gemaakt van verklaringen van medege-detineerden (I), van de organisator van de wake (II), en van de voor het overige verkregen informatie van de inrichting, zoals medische informatie en cijfermateriaal (III).

A. Zienswijze verzoeker

Verzoeker liet zelf en ook via zijn gemachtigde onder meer kort samengevat het volgende weten.

1. Wat betreft de ontvangst

Na aankomst op het centrum werd verzoeker samen met vijf andere vreemdelingen ingesloten in een ophoudruimte, die bestemd was voor vier personen maximaal. Het was hier benauwd en er was onvoldoende bewegingsruimte.

Hier moest hij zes uur wachten voordat hij naar de afdeling werd begeleid. In die tijd werd geen maaltijd verstrekt. Wel werd water en koffie uitgedeeld in bekers, die het personeel aanreikte met vuile plastic handschoenen. Hierbij raakten de vingers van de handschoen het water. Pas de volgende ochtend kreeg hij een maaltijd. De gehele aanpak bij aankomst in het detentiecentrum heeft verzoeker als vernederend ervaren.

2. Wat betreft het regime

Verzoeker werd na aankomst geplaatst op afdeling M. Verzoeker klaagt erover dat het regime op deze afdeling wezenlijk verschilde van dat op afdeling L. Zo waren de deuren van de cel van 17.00 uur tot de volgende dag 8 uur gesloten. Eveneens was er geen douche op de cel op afdeling M. Wel waren er douches in de gemeenschappelijke ruimte. Dit douchen kon alleen plaatsvinden tijdens de beperkte tijd voor ontspanning. Ook waren recreatiemogelijkheden zeer gering. Er was alleen een biljart, terwijl op afdeling L allerlei verschillende spellen waren. Op afdeling M. had hij wel een toilet op cel, maar zonder deur. Hierdoor kon iedereen die zijn cel binnenkwam hem onmiddellijk zien, als hij gebruik maakte van het toilet. Bovendien kon het licht niet uit op zijn detentiecel, zelfs niet tijdens de nachtelijke uren. Dit stoorde hem bijzonder juist omdat hij een chronische oogaandoening heeft.

Verzoekers advocaat liet daarbij nog weten dat op afdeling M een regime gold dat van toepassing was op vreemdelingen met als insluitingstitel artikel 59 van de Vreemdelingenwet en verzoeker op grond van artikel 6 van de Vreemdelingenwet was ingesloten. Daarnaast liet verzoekers advocaat weten dat de detentie op deze afdeling in strijd is met de "Guidelines of Forced Returns" van de Raad van Europa.

3. Wat betreft de inzet van een IBT

Op 13 mei 2007 had verzoeker zoals gebruikelijk van 13.00 uur tot 16.45 uur de mogelijkheid om te luchten buiten op de luchtplaats. Tijdens het luchten zitten mensen buiten wat te drinken, roken een sigaretje of doen een balspel.

Die dag kwam er opeens een groep mensen in de verte bij het hek van de luchtplaats. Dit hek grenst aan de openbare weg. Ze droegen bloemen en kruizen. Die legden ze ter nagedachtenis aan de slachtoffers van de brand in het detentiecentrum bij het hek. Ook werd een spandoek aan het hek gehangen met de tekst "Freedom for all". Een paar mensen naderden de luchtkooi.

Verzoeker en de anderen vonden dit een mooi gebaar en ze probeerden in gesprek te komen. Eerst werd verzoekers aandacht hierdoor getrokken, maar daarna besteedde hij er verder geen aandacht aan en ging verder met volleybal.

Normaal zijn er twee bewakers buiten. Eigenlijk was er niets aan de hand. Maar opeens kwamen er steeds meer bewakers op het plein. Een van hen kwam op hem af en zei hem dat hij zijn bal moest inleveren en naar binnen moest gaan. De mensen van de wake waren toen al weer weggegaan.

Omdat de luchtpauze nog lang niet voorbij was en hij niet begreep wat er aan de hand was bleef hij buiten. Ditzelfde gold voor de andere twaalf gedetineerden. Iedereen bleef buiten. Nogmaals werd er geroepen door bewakers dat ze naar binnen moesten gaan. Niemand gaf daar gehoor aan. Heel duidelijk was de situatie niet.

Aan het einde van de luchtijd om 16.45 uur zijn alle gedetineerden gewoon weer naar binnengegaan naar hun cel om te gaan eten. De situatie was heel rustig. Wel was duidelijk dat de gedetineerden niet zomaar bereid waren hun luchtpauze op te geven.

Toen verzoeker eenmaal op zijn kamer was, die hij deelde met een andere vreemdeling, werd er op de deur geklopt en verscheen het afdelingshoofd. Hij vertelde dat verzoeker op een ander cel geplaatst zou worden. Dat gold tevens voor zijn celgenoot. Toen het afdelingshoofd vroeg of verzoeker zou meewerken, antwoordde verzoeker bevestigend.

Toch werd verzoeker toen door vier mannen van het IBT met geweld vastgepakt en de cel uitgesleept. Toen hij probeerde om te kijken naar zijn celgenoot die angstig gilte, werd zijn hoofd hardhandig teruggedraaid en tegen de muur geslagen. Er waren andere bewakers

die zijn celgenoot ophaalden, vier man sterk. Verzoeker hoorde dat dit met veel geweld verliep. Hoewel verzoeker geen enkel verzet bood werden zijn handen op zijn rug geboeid en moest hij met zijn hoofd op zijn knieën achterstevoren naar de andere cel op een andere afdeling lopen. Daar aangekomen moest hij zich geheel ontkleden in het bijzijn van de bewakers en kreeg hij een papieren jurk om aan te trekken. De cel was heel koud en er was alleen 's avonds een vieze deken. Verzoeker had geen sokken of schoenen. Daarbij was er permanent cameratoezicht. Verzoeker heeft dit alles als buitengewoon vernederend ervaren.

Verzoeker wist aanvankelijk niet voor hoe lang hij daar zat. Niemand heeft hem bezocht op 13 mei 2007. Omdat het zondag was, was zijn advocaat niet bereikbaar. Uit protest ging verzoeker toen in hongerstaking.

Pas de volgende dag kwam een verpleegkundige van de Medische Dienst langs. Ook kwam tegen de middag het hoofd van de afdeling. Deze gaf aan dat hij vanwege het niet opvolgen van een bevel in afzondering was geplaatst en dat dit tot 17 mei 2007 zou duren. Verzoeker begreep totaal niet waarom er zo hard werd opgetreden tegen hem en twaalf andere gevangenen.

4. Wat betreft de plaatsing in afzondering

Verzoeker is van mening dat deze plaatsing in afzondering een geheel onterechte en te harde maatregel was. Het enige wat er gebeurd was is dat mensen van de wake het hek bij de luchtplaats hebben benaderd. Er was geen sprake van een actie vanuit de gedetineerden zelf. Hen is alleen maar verzocht om naar binnen te gaan. Heel duidelijk was dit allemaal niet. Er is niet bedreigd met sancties, er zijn geen waarschuwingen gegeven. Ook kan verzoeker zich niet herinneren dat hij in het Engels of Frans is aangesproken. Zelf sprak hij toen nog geen Nederlands. Nu spreekt hij goed Nederlands en volgt hij een studie aan de universiteit.

Verzoeker merkte eveneens op dat het besluit van de maatregel pas op maandag 14 mei 2007 om 14.00 uur is uitgereikt. En hij vroeg zich af hoe kon hij dan op 13 mei 2007 rond 17.00 uur al in afzondering zijn geplaatst? Daarbij is hij van mening dat ten onrechte zoveel geweld is gebruikt bij het overbrengen naar deze cel. Hij had ingestemd met de verhuizing naar een andere cel. Hij heeft zich niet verzet. Hij acht de omstandigheden in de afzonderingscel mensonterend omdat hij kou leed, een papieren jurk moest dragen en geen medische verzorging kreeg.

B. Zienswijze minister

In reactie op het verzoek van de Nationale ombudsman om informatie en de daarbij specifiek gestelde vragen liet de minister van Veiligheid en Justitie bij brief van 9 april 2009 kort samengevat het volgende weten:

1. Wat betreft de ontvangst

Op de dag dat de verzoeker arriveerde bij het detentiecentrum, was er een grote groep nieuw binnenkomende vreemdelingen uit de Penitentiare Inrichting Veenhuizen overgeplaatst. Dat betekent dat ieder op zijn beurt de procedure moest doorlopen. Naar het oordeel van de directie van het detentiecentrum is verzoeker volgens de geldende procedures en met inachtneming van hygiëne in staat gesteld voedsel en drank te ontvangen en te nuttigen. Het tegendeel is niet aannemelijk gemaakt.

De plaatvervangende locatiedirecteur was tevoren op de hoogte gesteld van het aantal vreemdelingen dat zou instromen in het detentiecentrum.

De procedure bij aankomst van een vreemdeling beschreef de minister als volgt. De vreemdeling wordt aangemeld door het Bureau Coördinatie Vreemdelingen, dat verantwoordelijk is voor het plaatsingenbeleid. De vreemdeling wordt administratief ingeschreven door de bevolkingsadministratie van het Detentiecentrum en vervolgens per busje door de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) aangeleverd bij de "Badafdeling" van het Detentiecentrum. Na controle van de insluitingpapieren wordt de vreemdeling van DV&O overgenomen. De door de vreemdeling meegebrachte spullen worden nagekeken op contrabande. De "bad" medewerker spreekt de vreemdeling in het kader van een algemene intake. Alle relevante gegevens worden opgenomen en er wordt een foto gemaakt. De vreemdeling wordt geplaatst op de verblijfsafdeling en krijgt een intake op de afdeling door een toezichthouder.

2. Wat betreft het toepasselijke regime

Op grond van het Besluit van 20 augustus 2003 van de Minister van Justitie is het Detentiecentrum Noord-Holland aangewezen als ruimte in de zin van artikel 6 Vreemdelingenwet 2000 (zie Achtergrond, onder 1.). De afdeling M van het Detentiecentrum dient als unit voor vreemdelingen die op grond van artikel 6 Vreemdelingenwet 2000 zijn ingesloten. Voor wat betreft het regime dat ten tijde van het verblijf van verzoeker voor de afdelingen L en M van het Detentiecentrum gold, is het Besluit van 14 januari 1993 van toepassing, houdende vaststelling van een reglement voor het regime in een grenslogies ingevolge artikel 7a, vierde lid, Vreemdelingenwet 2000, verder te noemen het Reglement (zie Achtergrond, onder II.).

Op beide afdelingen is sprake van een en hetzelfde regime. De deuren zijn geopend gedurende het dagprogramma, dat loopt van 8 uur tot 12 uur in de ochtend, van 13 uur tot 17 uur in de middag en van 18 uur tot 21 uur in de avond. Tijdens de openingsuren zijn de bewoners vrij om gebruik te maken van de luchtplaats, om te recreëren en te telefoneren en om gebruik maken van de gezamenlijke keuken. Ook worden er activiteiten aangeboden zoals sport, bibliotheek, gespreksgroepen, geestelijke verzorging en handvaardigheid. Er is geen verschil tussen afdeling L en M. Er is alleen sprake van een

kleinere setting op de afdeling M. De huisregels zijn op de unit aanwezig en liggen ter inzage. Zowel de uitgebreide als de verkorte versie is aanwezig.

3. Wat betreft de Inzet van het IBT

Op 13 mei 2007 vond er onaangekondigd tijdens het luchten een bezoek plaats van een groep personen bij het hek van de luchtplaats van afdeling L. Het ging om deelnemers van de wake, die naar aanleiding van de brand in 2005 regelmatig bij het detentiecentrum plaatsvindt. De wake vond voor het eerst op deze plek plaats, waarbij de groep zich voorbij de slagboom op het terrein had begeven. Deze personen hebben getracht met de personen op de luchtplaats te spreken. Op grond van gemaakte afspraken wordt de politie ingeschakeld om dergelijk ongewenst bezoek van het detentiecomplex te verwijderen.

Aangezien op diezelfde dag op andere plaatsen problemen met actievoerders waren en omdat bij de wake meer personen aanwezig waren dan gewoonlijk, bleek de situatie moeilijk in te schatten. Daarom werd er besloten om de gedetineerden naar binnen te laten gaan om te voorkomen dat zij getuige zouden worden van de verwijdering van de groep personen die de wake hield. Twaalf bewoners van afdeling L, waaronder verzoeker, weigerden in eerste instantie aan dit verzoek gehoor te geven. Dit verzoek is tweemaal herhaald. Naar aanleiding van de herhaalde weigering is besloten tot inzet van het IBT. Verzoeker is aan het einde van de luchtpauze uit eigen beweging naar binnengegaan.

De bevoegdheid tot inzet van het IBT is gelegen in artikel 3 derde lid van het Reglement.

Dit artikellid geeft de directeur van het grenslogies de taak het verblijf van de vreemdeling in het grenslogies te verzekeren en ook de veiligheid en orde daar te handhaven. Met het oog op deze taakuitoefening is de directeur bevoegd de noodzakelijke bevelen te geven aan de ambtenaren en overige medewerkers.

Van belang is dat verzoeker op grond van artikel 4 tweede lid van het Reglement gehouden is bevelen gegeven door of namens de directeur ter handhaving van de veiligheid en orde in het grenslogies op te volgen.

4. Wat betreft de plaatsing in afzondering

Een kopie van het rapport van de weigering van verzoeker om de luchtplaats te verlaten, evenals de beschikking tot de strafmaatregel van plaatsing op de afzonderingscel, zijn aan de Nationale ombudsman gestuurd. Het rapport is van 13 mei 2007, en is samen met de beschikking tot plaatsing op 14 mei 2007 uitgereikt aan verzoeker.

Op grond van artikel 7, tweede lid, onder b van het Reglement kan de directeur bevelen dat een vreemdeling in afzondering wordt geplaatst indien en voor zolang als dit volstrekt noodzakelijk is teneinde zijn verblijf te verzekeren dan wel de veiligheid en orde in het grenslogies te handhaven.

De reden tot plaatsing in afzondering is gelegen in de herhaalde weigering van verzoeker de luchtplaats op 13 mei 2007 te verlaten. Deze weigering heeft samen met de weigering van anderen de luchtplaats te verlaten de orde en veiligheid in het detentiecentrum ernstig verstoord. Het dagprogramma op het gehele complex moest om die reden worden onderbroken. Dit betekende dat telefoneren, recreëren of luchten niet meer konden plaatsvinden. De gevolgen van deze weigering de luchtplaats te verlaten heeft de directie van het detentiecentrum verzoeker zwaar aangerekend. De minister verwees in dit verband tevens naar de beslissing van de Commissie van Toezicht van 25 juli 2007 op de klacht van verzoeker. De Commissie achtte de plaatsing op de afzonderingscel niet in strijd met enig wettelijk voorschrift noch in strijd met eisen van redelijkheid en billijkheid is. Daarbij heeft de Commissie van Toezicht opgemerkt dat ook de duur van de strafmaatregel niet disproportioneel is.

Op grond van het bovenstaande is de minister van oordeel dat de klachten van verzoeker ongegrond zijn.

C. Zienswijze directeur van het detentiecentrum

De directeur werd persoonlijk geïnterviewd door twee onderzoekers van Bureau Nationale ombudsman. Uit zijn verklaring is opgenomen wat nog niet al door de minister was toegelicht.

1. Wat betreft de ontvangst

De komst van de groep waartoe bezoeker behoorde was tevoren bekend. In het centrum zijn 308 detentieplaatsen. Jaarlijks worden 10.000 personen in, uit of doorgeplaatst.

De gegevens over de samenstelling van deze groep werden pas achteraf ontvangen.

Het Bureau Capaciteit Vreemdelingen bepaalt hoeveel mensen er worden geplaatst. De directeur zorgt er in samenwerking met Bureau Bevolkingsadministratie voor dat er voldoende personeel aanwezig is, dat er voldoende ontvangstpakketten en maaltijden zijn en dat de cellen in orde zijn gemaakt.

De wachtcellen zijn bedoeld voor de eerste opvang. Afhankelijk van de hoeveelheid nieuwkomers duurt het verblijf in de wachtcellen langer of korter. Er zijn 10 wachtcellen, waarin doorgaans vier mensen worden geplaatst.

Maaltijden worden in de wachtruimten niet verstrekt. Het is niet aannemelijk dat verzoeker op de afdeling de hele dag geen maaltijd aangeboden heeft gekregen. Driemaal per dag wordt geteld hoeveel gedetineerden er aanwezig zijn. Om 12.00 uur, om 17.00 uur en om 21.30 uur. Dit wordt genoteerd en bij de eerst volgende maaltijd is dit aantal bepalend. Niet genoteerd wordt hoeveel maaltijden zijn uitgereikt.

Elke gedetineerde ontvangt om 12.00 uur een warme maaltijd en om 17.00 uur een broodmaaltijd plus een broodmaaltijd voor de volgende ochtend. Op de afdelingen zijn koelkasten met reservemaaltijden voor gedetineerden die om een of andere reden een maaltijd hebben gemist. Elke gedetineerde kan altijd om een maaltijd vragen.

Het voedsel en het drinken worden door het personeel aangereikt met plastic handschoenen aan. Voor zover er op een onhygiënische manier water is aangereikt aan verzoeker, hetgeen de directeur niet meer kan achterhalen, heeft hij daarvoor zijn excuses aangeboden.

2. Wat betreft het toepasselijke regime

Ook de directeur verklaarde dat het regime op afdeling L en M exact hetzelfde is. Deze afdelingen zijn uitsluitend bestemd voor vreemdelingen die op grond van artikel 6 Vreemdelingenwet zich in het detentiecentrum bevinden. Op de afdelingen verblijven zowel mannen als vrouwen.

L is een grote afdeling. M is een kleine afdeling. De recreatietijd en de beschikbare spellen zijn gelijk. Wel is het zo dat de cellen op L een toilet met een deur hebben en dat er een douche op de cel is. Op afdeling M is er een gemeenschappelijke douche.

De in 2007 geldende huisregels waren gebaseerd op de Penitentiaire beginselenwet. Dat was niet juist. Ze zijn inmiddels aangepast en gebaseerd op het Reglement grenslogies. De regels zijn vertaald in zeven talen en liggen op de afdeling ter inzage.

3. Wat betreft de inzet van het IBT

Op 13 mei 2007 was er een onaangekondigde wake door de groep van K. Deze groep is vreedzaam en de directeur heeft een goede verstandhouding met hen. Daarnaast was er op 13 mei 2007 ook een groep onbekende mensen aanwezig: deze groep bevond zich aan de zijkant van de luchtplaats en bleef niet achter het hek tegenover de luchtplaats. Deze groep hield zich niet aan de afspraken en was daar duidelijk met een ander doel dan de groep van K. Deze personen riepen tegen de luchtende personen dat ze aan niets moesten meewerken bijvoorbeeld. Op een gegeven moment hebben de bewakers het afdelingshoofd naar de luchtplaats geroepen. Deze constateerde dat de situatie grimmiger was dan normaal. Hierbij speelde tevens mee dat er eveneens bij andere detentielocaties actievoerders bezig waren. Daarop is toen contact opgenomen met de politie voor de situatie buiten het detentiecentrum. De directeur werd die zondagmiddag naar de inrichting geroepen.

Vervolgens werd besloten het IBT in te roepen. Intern is toen alles stilgelegd: het dagprogramma werd beëindigd en iedereen moest naar de cel. Juist door de inzet van het IBT zijn de consequenties in het hele detentiecentrum te voelen, omdat er bewakers van andere afdelingen worden ingezet.

Aan dertien personen was een rapport aangezegd omdat deze personen, onder wie verzoeker, weigerden na meer dan drie waarschuwingen de luchtplaats te verlaten. Het IBT was bij de ontruiming op de luchtplaats wel aanwezig maar is niet ingezet. Een aantal van de aanwezigen, onder wie verzoeker, ging bij het zien van het IBT naar binnen maar dat was nadat ze de eerdere bevelen niet hadden opgevolgd.

Het is niet zo dat bij verschijning van een onaangekondigde groep mensen de luchtplaats wordt ontruimd. In dit geval is dat gebeurd omdat deze groep mensen zich opruiend uitliet tegen de aanwezigen op de luchtplaats en zich op de parkeerplaats dicht naast de luchtplaats bevond in plaats van op de aangeven plek voor wakes.

Het IBT is pas ingezet bij de plaatsing van onder meer verzoeker in de afzonderingscel ter uitvoering van de aan verzoeker opgelegde ordemaatregel.

Die inzet is gebeurd omdat op een gegeven moment de maat vol is. Er waren immers al meer dan drie waarschuwingen gegeven om de luchtplaats te verlaten zonder dat daaraan gevolg werd gegeven. De directeur was er steeds bij. Hij was er ook bij toen een IBT ploeg verzoeker vanuit zijn eigen cel naar de afzonderingscel overbracht. Verzoeker is pas na afloop van het dagprogramma naar de isolatiecel gebracht.

In dit geval zijn vier IBT-leden de cel van verzoeker binnengegaan en stonden er ook nog vier andere IBT-leden buiten voor het geval er zich calamiteiten zouden voordoen. Deze vier IBT-leden hadden zwaardere middelen (dus niet alleen boeien, maar eveneens met schilden en stokken) bij zich. Zij bleven uit het zicht, maar toen verzoeker buiten zijn cel werd gebracht zal hij ze wel hebben gezien, aldus de directeur.

Het IBT is in dit geval als volgt te werk gegaan. Verzoeker zat in zijn cel met zijn celgenoot. Door het luikje is tegen de celgenoot gezegd dat hij op het bed moest gaan liggen met zijn gezicht naar de muur. Dit deed de celgenoot. Tegen verzoeker is gezegd dat hij in het midden van zijn cel op zijn knieën met gezicht naar het raam en de handen op het hoofd moest gaan zitten. Verzoeker is gevraagd of hij mee zou werken. Hij antwoordde bevestigend en heeft ook meegewerkt. Het IBT is toen met vier personen naar binnen gegaan. De commandant van het IBT stuurde het team vanuit de deuropening van de cel aan. De directeur was aanwezig en stond buiten de cel. Verzoeker is toen geboeid en geholpen om op te staan en met één IBT-er die de boeien van verzoeker vasthield naar de afzonderingscel gelopen.

Daarna komt standaard de (verpleegkundige van de) Medische Dienst. Van een bezoek aan de Medische Dienst worden altijd aantekeningen gemaakt. Uit navraag bleek mij dat de stukken van de Medische Dienst niet meer te achterhalen zijn. De verpleegster in kwestie werkt niet meer in het detentiecentrum.

4. Wat betreft de plaatsing in afzondering

Verzoeker is pas aan het einde van het dagprogramma vanuit zijn eigen cel in de isolatiecel geplaatst vanwege de ordemaatregel die hem was opgelegd. De procedure plaatsing in afzondering is een interne procedure, die beschreven staat in het handboek IBT en bevat tevens de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen.

Er mag geweld tegen vreemdelingen worden gebruikt in het geval er dreiging is van gevaar voor de vreemdeling zelf of voor anderen en er een kans op escalatie is.

Indien er geweld is gebruikt dan is er een rapportageplicht. Deze melding bijzonder voorval gaat naar de sectordirecteur en naar de staatssecretaris.

Verdere informatie

I. Verklaringen medegedetineerden

In het kader van de klachtbehandeling heeft de gemachtigde van verzoeker verklaringen verzameld van acht andere vreemdelingen die bij het voorval op 13 mei 2007 aanwezig waren en eveneens in afzondering werden geplaatst.

Zij verklaarden eensluidend dat het optreden van de deelnemers aan de wake heel vreedzaam was. Zij waren hooguit met zeven personen, van wie drie naar het hek gingen bij de luchtplaats. Dit was rond 15.00 uur. Zo'n wake werd regelmatig gehouden, steeds door dezelfde groepering. Van een grimmige sfeer was geen sprake. De deelnemers droegen bloemen en rozenkransen. Ze waren aan het bidden en zingen. Ze riepen leuzen als "Vrijheid voor iedereen". Na ongeveer drie kwartier gingen ze gewoon weer weg. De gedetineerden zelf gingen uiteindelijk allemaal gewoon naar binnen. Er was geen sprake van een dreigende situatie. Het was een vreedzame actie. Het waren IBT-ers die hen op ruwe manier met geweld uit hun cellen haalden en overbrachten naar de isoleercellen. Zij begrepen nauwelijks wat er gebeurde. Niemand heeft zich verzet. Door alle betrokkenen werd deze inzet van het IBT ervaren als een buitenproportionele reactie. De gedetineerden zijn niet georganiseerd, ze waren niets van plan. De actie van de demonstranten kwam van buiten. Zij hadden daar geen enkele invloed op. Ze waren wel blij dat er aandacht voor hen was van mensen van buiten. Er werd wat heen en weer geroepen. Maar de afstand was heel groot en het hek dat hen scheidde was heel hoog en stevig.

II. Brief van de organisator van de Wake van 7 mei 2007

De heer K., de organisator van de wakes liet bij brief van 27 mei 2007 de advocaat van verzoeker kort samengevat het volgende weten:

Op 13 mei 2007 was hij zelf aanwezig. Hij legde uit dat een wake per definitie gewelddoos is. Het is een korte gebedsbijeenkomst met wat godsdienstige liederen, gebeden, tekst uit de Bijbel, en wat informatie over vreemdelingendetentie. Met de wake wordt geprobeerd de gevangenen een hart onder de riem te steken door hen te laten zien dat aan hen

gedacht wordt. Ook wordt stilgestaan bij het feit dat onschuldige medemensen gevangen worden gehouden ter uitzetting. Die dag is een aantal leden van de groep langs het hek gelopen om wat dichterbij de luchtkooi te komen. Ze kregen op die manier contact met een aantal gedetineerden van afdeling L. Er is wat heen en weer geroepen. De afstand was nog heel groot. Na een paar minuten gingen ze terug naar de wakeplek bij het hek.

Ze zagen dat de bewakers de gevangenen aanmaanden naar binnen te gaan. Het grootste gedeelte ging toen toch naar binnen. Een stuk of vijf gevangenen bleven nog buiten.

Ze hebben vervolgens de wake gedaan, hebben nog even gezwaaid en "goede dag" of "Freedom" geroepen en zijn toen tegen 15.45 uur weggegaan.

Eerder rondom Pasen waren er in totaal negen wakes op precies dezelfde plek gehouden, waarvan zeven van een uur op zondagmiddag 15.00 uur. Er waren telkens vele tientallen wakers aanwezig. De directie van het detentiecentrum wordt altijd op de hoogte gesteld en alles is altijd zonder de minste wanklank verlopen. Dit keer was men vergeten de directie te waarschuwen. Gezien het rustige verloop van alle wakes voor Pasen, was de organisator wel geschokt toen hij later vernam dat na de wake van 13 mei veertien gevangenen drie tot vijf dagen in de isoleercel gestopt waren.

III. Door DJI voor het overige verstrekte gegevens:

a. Uit de rapportage van de Medische Dienst van het detentiecentrum:

De rapportage van de medische dienst start op 14 mei 2007. In de rapportage wordt geen melding gemaakt van klachten van verzoeker ten gevolge van het optreden van het IBT. Wel wordt vermeld werd dat de gebruikelijke gang van zaken bij plaatsing in afzondering is dat de huisarts door de verpleegkundige van de Medische Dienst onverwijld op de hoogte wordt gesteld van deze maatregel. In de rapportage staat vermeld dat verzoeker op 14 mei 2007 in hongerstaking is gegaan uit protest tegen de maatregel. Hij dronk nog wel water.

b. Uit het gesprek met de verpleegkundige

De betrokken verpleegkundige werd telefonisch gehoord in het kader van dit onderzoek. Zij verklaarde vijf jaar in het detentiecentrum werkzaam te zijn geweest voor ongeveer zes dagen per maand. Begin 2009 was zij met dit werk gestopt.

Zij kon zich het voorval van 13 mei 2007 niet herinneren. Evenmin kon zij zich verzoeker herinneren.

c. Uit diverse e-mails van H. werkzaam in het detentiecentrum in antwoord op specifiek door de Nationale ombudsman gestelde vragen:

Verzoeker is op 27 april 2007 om 13.02 uur binnengekomen in het detentiecentrum Schiphol-Oost vanuit Veenhuizen. Om 19.45 uur is hij geplaatst op afdeling M plaats 05a.

Op 4 mei 2007 is verzoeker verplaatst naar afdeling L plaats 12a. Op 13 mei 2007 is hij geplaatst op OBS 10 afdeling M. Op 15 mei 2007 is verzoeker geplaatst op afdeling D (N.o.: cel met camerabewaking voor bolletjesslikkers). Op 15 juni 2007 is verzoeker in vrijheid gesteld.

Op 18 april 2007 zijn de Afdelingen L en M in gebruik genomen. Volgens de sterktestaat is de bestemmingscode van afdeling L, op 28 april 2007 omgezet van diversen naar artikel 6 asiel GH/APW. En zijn beide afdelingen op 16 mei beide omgezet naar artikel 6 asiel.

d. Uit de Melding Bijzonder voorval

In deze melding wordt verslag gedaan van het optreden van de deelnemers van de wake en de onrust die dit veroorzaakte. Dit was de reden voor de inzet van het IBT. Over aanwending van geweld wordt niets vermeld.

In het formulier staat bij risico inschatting vermeld: niet van toepassing.

Beoordeling

Ten aanzien van de plaatsing in de wachtruimte

1. In de eerste plaats klaagt verzoeker over de wijze waarop de eerste ontvangst in het detentiecentrum plaatsvond. Verzoeker werd met nog vijf anderen geplaatst in een wachtruimte, die bestemd was voor vier personen. Hij klaagt er ook over dat hij geen maaltijd kreeg tot de volgende dag en dat het meer dan zes uur duurde voordat hij naar zijn afdeling kon. Eveneens klaagde hij over het aanreiken van water met vieze vingers in de bekken.

2. Uit het onderzoek is gebleken dat verzoeker zijn klachten gedetailleerd heeft beschreven en dat hij de ontvangst in het detentiecentrum vooral heeft ervaren als niet respectvol. De minister en de directeur komen beiden met een feitelijke beschrijving van de gang van zaken hoe deze in het algemeen bedoeld is. Bij gebrek aan kennis en mogelijkheid om te toetsen blijft de reactie wat algemeen.

3. De concrete klacht van verzoeker dat hij met zes personen in een ophoudcel is geplaatst, die geschikt is voor vier personen wordt niet weersproken. Evenmin wordt door de minister of de directeur aangegeven of er in dit geval een noodzaak was om zes mensen bij elkaar te plaatsen, terwijl er blijkbaar een capaciteit was van tien wachtruimten voor vier personen per ruimte. Duidelijk wordt dat tevoren bekend is hoeveel nieuwkomers er per dag komen en welk geslacht ze hebben. Uit de verkregen informatie is gebleken dat die dag in totaal 31 nieuwkomers waren inclusief de groep van elf personen waar

verzoeker deel van uit maakte. Van enige noodzaak om af te wijken van het voorschrift dat er maar vier mensen in de oponthoudcel worden geplaatst is niet gebleken uit het verhaal, maar dit is ook niet uit te sluiten. Evenmin heeft de Nationale ombudsman een beeld kunnen krijgen hoe erg het was om met zes mensen in deze ruimte te verblijven.

4. Dat de hele procedure bij aankomst in dit geval meer dan zes uur heeft geduurd werd in het onderzoek bevestigd. Verzoeker kwam aan om 13.02 uur binnen en is om 19.45 uur naar de afdeling gebracht. Bij iedere gedetineerde vindt een veiligheidscontrole plaats, wordt een medische intake gedaan en worden zijn goederen gecontroleerd.

Dat deze ontvangst in totaliteit zes uur duurde en dat de gedetineerden blijkbaar in groepen naar binnen werden geleid acht de Nationale ombudsman voor de betrokkenen heel vervelend, maar niet dusdanig lang dat gesproken kan worden van onvoldoende voortvarendheid aan de kant van de DJI.

5. Wat betreft het moeten ontberen van een maaltijd tot aan de volgende dag lopen de lezingen uiteen. De directeur heeft aangegeven dat hij tevoren weet hoeveel mensen er komen en dat hij met de planning van de benodigde maaltijden daar rekening mee houdt. Bovendien zijn er op de afdelingen altijd nog reservemaaltijden verkrijgbaar. Gezien het tijdstip van aankomst had verzoeker die avond een broodmaaltijd moeten krijgen en anders een reservemaaltijd op de afdeling. In de wachtruimten worden geen maaltijden gereserveerd. Omdat de uitreiking van de maaltijden niet geregistreerd wordt kan de directeur zijn verhaal niet met harde cijfers onderbouwen.

Verzoeker heeft heel duidelijk aangegeven pas de volgende dag een maaltijd te hebben gekregen. Omdat de Nationale ombudsman geen reden heeft om aan de verklaring van de een meer waarde te hechten dan aan die van de ander onthoudt hij zich van een oordeel.

6. Dan is er de klacht over het water dat werd aangereikt terwijl de medewerkers hun in plastic handschoenen gehulde vingers in de bekertjes hielden. Verzoekers bezwaar bestaat vooral daaruit dat deze handschoenen eveneens gedragen worden bij het visiteren. Ook hierover lopen de lezingen uiteen. Verzoeker zag hierin een vorm van respectloos optreden, alsof hij een stuk vee was. De directeur heeft uiteengezet dat het dragen van plastic handschoenen juist bedoeld is om hygiënische redenen. Hij gaat op dit punt echter niet diep in op de klacht omdat hij het niet meer kan achterhalen wat er precies die dag is gebeurd. Daarom wil hij niet uitsluiten dat bij het aanreiken van de bekertjes er wel eens een vinger in het water komt. Voor zover dit is gebeurd, is hij bereid zijn excuses te maken. De intentie bij het personeel is in ieder geval niet om niet respectvol te handelen.

7. De gehele gang van zaken bij aankomst bij elkaar genomen maakt dat de Nationale ombudsman geen duidelijk beeld heeft van wat er precies is gebeurd en of er daadwerkelijk sprake was van een vernederende behandeling zoals verzoeker dit ervaren heeft. Hij ziet geen aanleiding om de lezing van een van de partijen zwaarder te laten

wegen. Hij ziet daarom af van het geven van een oordeel.

II Ten aanzien van de plaatsing op afdeling M.

1. Het vereiste van bijzondere zorg houdt in dat overheidsinstanties aan personen die onder hun hoede zijn geplaatst de zorg verlenen waarvoor deze personen, vanwege die afhankelijke positie, op de overheidsinstanties zijn aangewezen. Dit houdt onder meer in dat de overheidsinstanties vreemdelingen die ingesloten worden op grond van de Vreemdelingenwet niet meer in hun vrijheid beperken dan noodzakelijk is en ook de voorgeschreven faciliteiten bieden.

2. Verzoeker klaagt er eveneens over dat hij na aankomst gedurende vijf dagen geplaatst is op afdeling M waar een regime gold dat van toepassing was op vreemdelingen met als insluitingstitel artikel 59 van de Vreemdelingenwet. Verzoeker was echter op grond van artikel 6 van de Vreemdelingenwet ingesloten op grond waarvan voor hem een ander regime zou moeten gelden.

3. Uit het onderzoek is gebleken dat verzoeker na aankomst oorspronkelijk was geplaatst op afdeling M. Na vijf dagen werd hij overgeplaatst naar afdeling L. Verzoeker heeft aangegeven het regime op afdeling M anders te hebben ervaren dan het regime op afdeling L. Zo was er minder tijd voor recreatie en waren er minder spelfaciliteiten op afdeling M. Daarnaast was de sanitaire voorziening minder.

De minister legde het besluit van 20 augustus 2003 van de toenmalige minister van Justitie over waarin het detentiecentrum is aangewezen als ruimte in de zin van artikel 6 Vreemdelingenwet. De afdeling M dient, zo schrijft hij expliciet, als unit voor genoemde vreemdelingen.

Verder liet de minister net als de directeur weten dat de regimes op beide afdelingen hetzelfde was. De vreemdelingen waren vrij in hun beweging tijdens het dagprogramma. Zij kunnen vrij recreëren, ze kunnen luchten, vrij telefoneren en gebruik maken van de keuken. Tevens worden op beide afdelingen activiteiten aangeboden als sport, bibliotheek, gespreksgroepen geestelijke verzorging en handvaardigheid. Alleen was afdeling M. kleinschaliger en waren er daar geen douches bij de cellen. De huisregels voor beide afdelingen zijn eveneens hetzelfde.

4. Op grond van het Reglement voor het regime in een grenslogies mag de vreemdeling die op grond van artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000 gehouden is in detentie te verblijven aan geen andere beperking worden onderworpen dan die volstrekt noodzakelijk zijn om zijn verblijf daar te verzekeren en tevens de veiligheid en orde daar te handhaven. Dit regime is ruimer dan het regime in de vreemdelingenbewaring.

5. Wat er ook zij van de officiële status van de afdeling waar verzoeker verbleef gedurende de eerste vijf dagen, de klacht betreft enkel het toegepaste regime. Uit het onderzoek is

gebleken dat in essentie is voldaan aan het vereiste dat verzoeker zoveel mogelijk bewegingsvrijheid binnen de afdeling had met uitzondering van de tijden waarop geslapen of gegeten werd. De dagindeling op afdeling L en M was hetzelfde. Mogelijk waren de sanitaire voorzieningen op afdeling M en de recreatiemiddelen minder. Dit maakt echter niet dat de Nationale ombudsman tot het oordeel komt dat het detentiecentrum in strijd heeft gehandeld met het vereiste van bijzondere zorg.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

III Ten aanzien van de inzet van het IBT en het gebruik van geweld bij plaatsing in afzondering

1. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Het recht op onaantastbaarheid van het lichaam is neergelegd in artikel 11 Grondwet, waarop bij of krachtens de wet beperkingen kunnen worden gesteld. Tevens is in artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is bepaald dat een inbreuk op ieders recht op respect voor zijn privéleven - waaronder mede wordt verstaan zijn lichamelijke integriteit - moet zijn voorzien bij wet. Het gebruik van geweld betekent een inbreuk op het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam.

2. Op vreemdelingen die zich in het detentiecentrum Schiphol bevinden omdat hun de toegang tot Nederland is geweigerd (artikel 6 Vreemdelingenwet 2000) is het Reglement regime grenslogies van toepassing. De rechten van vreemdelingen die zich bevinden in een grenslogies mogen slechts worden beperkt voor zover dit noodzakelijk is om hun verblijf aldaar te verzekeren en de orde en veiligheid te handhaven. Binnen dit kader mag de directeur bevelen geven en zijn de vreemdelingen gehouden deze op te volgen. Wanneer dergelijke bevelen niet worden opgevolgd, kan er een situatie ontstaan waarin de directeur ordemaatregelen mag nemen.

3. Indien er sprake is van inperking van grondrechten, dient daarvoor een expliciete wettelijke grondslag te zijn. De directeur verwees voor zijn bevoegdheid tot de inzet van het IBT naar artikel 3 van het Reglement (Zie Achtergrond, onder II.) uitgewerkt in het Handboek Interne Bijstand Team Gevangeniswezen. Hierin zijn de taken, de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het IBT geregeld. Het IBT is belast met het uitvoeren van opdrachten van de directeur in bijzondere gevallen bij het handhaven dan wel herstellen van de orde in justitiële inrichtingen. De bevoegdheden van het IBT zijn volgens het handboek gebaseerd op artikel 35 van de Penitentiaire beginselenwet.

De Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen, die eveneens is gebaseerd op artikel 35 van de Penitentiaire beginselenwet geeft nadere regels voor het gebruik van geweld. In deze geweldsinstructie staat vermeld dat de directeur een ambtenaar kan aanwijzen die geweld mag toepassen. Aangezien de PBW echter niet van toepassing is op een grenslogies, ontbrak in dit geval een wettelijke grondslag voor de inzet van het IBT.

4. Uit het onderzoek is gebleken dat de directie van het detentiecentrum Schiphol-Oost de keuze om het IBT in te zetten heeft gemaakt nadat er onrust was ontstaan door ongenode gasten, op het terrein van de inrichting naast de luchtruimte waar onder meer verzoeker zich bevond. Hoewel dit in het onderzoek niet is komen vast te staan heeft daarbij een rol gespeeld dat er die dag op andere delen van het terrein ook actievoerders aanwezig waren geweest. Ongeveer twaalf gedetineerden gaven geen gehoor aan het verzoek dan wel bevel om de luchtruimte te verlaten. Hoewel het om een vreedzame actie van buiten ging kan de Nationale ombudsman, nu deze wake anders dan anders niet tevoren was aangekondigd en deelnemers zich op het terrein van de inrichting begaven, begrijpen dat dit voor spanning zorgde bij de bewaking. Het bijeenroepen van het IBT om te voorkomen dat de situatie op de luchtplaats uit de hand zou lopen, was in die zin te rechtvaardigen.

5. Hoewel vaststaat dat de inzet van het IBT onrechtmatig was, hecht de Nationale ombudsman er aan om te beoordelen of de inzet de toets aan de behoorlijkheidvereisten kan doorstaan. Verzoeker klaagt er immers specifiek over dat het IBT actief is ingezet op het moment dat hij van zijn cel naar de afzonderingscel moest worden vervoerd en dat daarbij geweld is gebruikt. Uit het onderzoek is gebleken dat het IBT niet is ingezet op de luchtplaats om de gedetineerden naar binnen te krijgen. Er is gewacht tot het einde van de luchtpauze rond 16.45 uur. Toen zijn allen gedetineerden uit eigen beweging naar hun cel gegaan. De rust op de luchtplaats was toen al lang weer weergekeerd.

6. Uit het onderzoek is gebleken dat de directeur de bedoeling had om verzoeker al op de luchtplaats rapport aan te zeggen en een maatregel op te leggen wegens (tot driemaal toe) de weigering gehoor te geven aan het bevel om naar binnen te gaan.

Om die reden werd de maatregel van plaatsing in afzondering gegeven en werd het IBT ingeschakeld voor de uitvoering van die maatregel. De directeur gaf duidelijk aan dat dit optreden vooral was ingegeven om duidelijk te maken dat de maat vol was. Van een dreigende situatie was na terugkeer van de gedetineerden in de cellen niet gebleken. Verzoeker had zich op geen enkel moment verzet. Op de vraag of hij mee zou werken aan de overbrenging naar een andere cel had hij bevestigend geantwoord. Bij de andere gedetineerden was de situatie eveneens gewoon rustig zo blijkt uit hun verklaringen. Desondanks kwamen vier IBT-ers verzoekers cel in, terwijl hij op zijn knieën zat en is hij geboeid afgevoerd. Het geweldgebruik ten aanzien van verzoeker behalve wat betreft het handboeien wordt door de directeur ontkend. Een geweldsrapportage, zoals dat voorgeschreven is, ontbreekt. Eveneens blijkt niet, over het incident uit de medische verslaglegging van de Medische Dienst, die verzoeker een dag later heeft onderzocht. Daar staat tegenover dat de andere gedetineerden eveneens hebben verklaard zeer handhandig te zijn aangepakt door het IBT bij het overbrengen. De Nationale ombudsman acht nu de geweldsrapportage ontbreekt en het medisch verslag niets vermeldt over het voorval van 13 mei de lezing van verzoeker dat het IBT onevenredig geweld tegen hem heeft gebruikt, aannemelijker dan die van de minister.

7. De Nationale ombudsman heeft begrip voor het dilemma waar de directie van het detentiecentrum zich voor gesteld zag op het moment dat er onverwachte bezoekers zich meldden bij de hekken van de luchtplaats. Dat op dat moment in de hectiek van de gebeurtenissen tot het bijeenroepen van het IBT werd besloten om de orde te herstellen en onrust te voorkomen acht hij een adequate beslissing. Maar hij is van oordeel dat het IBT ten onrechte op deze wijze is ingezet bij het overbrengen van verzoeker en de andere gedetineerden van hun afdeling naar de afzonderingscellen, terwijl daartoe geen noodzaak meer bestond. Het inzetten van het IBT op dat moment lijkt meer het karakter van een strafmaatregel te hebben dan van een middel om de orde te herstellen. Ook ontkomt de Nationale ombudsman niet aan het oordeel dat door de inzet van de IBT zonder wettelijke basis het behoorlijkheidvereiste dat grondrechten worden gerespecteerd - in dit geval het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam - is geschonden.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk

IV Ten aanzien van de plaatsing in de afzonderingscel

1. Het evenredigheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties voor het bereiken van een doel een middel aanwenden dat voor de betrokkenen niet onnodig bezwarend is en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.

2. Verzoeker klaagt er ook over dat hij op 13 mei 2007 rond 17.45 uur voor de duur van drie dagen in een afzonderingscel is geplaatst.

3. De Nationale ombudsman heeft kennis genomen van het rapport van de weigering van verzoeker de luchtplaats te verlaten en de beschikking tot plaatsing van 14 mei 2007.

Op grond van artikel 7, lid 2, onder b van het Reglement kan de directeur bevelen dat een vreemdeling in afzondering wordt geplaatst indien en voor zolang als dit volstrekt noodzakelijk is teneinde zijn verblijf te verzekeren dan wel de veiligheid en orde in het grenslogies te bewaren.

4. De reden tot plaatsing was gelegen in het feit dat verzoeker bij herhaling had geweigerd de luchtplaats te verlaten. Deze weigering heeft samen met de weigering van anderen de orde en veiligheid in het detentiecentrum ernstig verstoord, aldus de directeur. Daarbij gaf de directeur expliciet aan dat hij tot een maatregel had besloten omdat de maat vol was.

5. Voor de beoordeling acht de Nationale ombudsman van belang dat het hier niet om een georganiseerde actie ging die door de vreemdelingen op de luchtplaats was ingezet. Het was een vreedzaam incident van buiten, waarop de gedetineerden met roepen en praten. Het enige wat verzoeker heeft nagelaten is om gehoor te geven aan het eerste en de latere verzoeken van de bewakers om de luchtpauze te onderbreken en naar binnen te gaan. Dit geldt voor hem en voor de andere twaalf op de luchtplaats aanwezige vreemdelingen. Van een grimmige sfeer zoals de directeur beschreef is uit het onderzoek

niet gebleken. Het incident vond rond 15.30 uur plaats. Om 16.00 uur was het weer rustig op de luchtplaats. Dit is zo gelaten tot de gedetineerden aan het einde van de luchtpauze rond 16.45 uur weer uit eigen beweging weer naar hun cellen zijn gegaan.

6. De Nationale ombudsman is van oordeel dat niet is voldaan aan het vereiste van artikel 7 dat de plaatsing in afzondering voor de duur van drie dagen op dat moment nog absoluut noodzakelijk was om de orde en de veiligheid in de inrichting te waarborgen.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de directeur met het opleggen van deze maatregel heeft gehandeld in strijd met het evenredigheidsvereiste.

7. De Nationale ombudsman merkt daarbij op dat hij zich niet aan de indruk kan onttrekken dat de directeur de maatregel eigenlijk bedoeld had als disciplinaire straf en niet zozeer als ordemaatregel. Volgens de beschikking van 14 mei 2007 luidde de maatregel "drie dagen plaatsing in een cel, niet zijnde zijn eigen cel, opgelegd waarvan een dag voorwaardelijk, met een proeftijd van twee maanden". Deze formulering is gebaseerd op de Penitentiaire beginselenwet en uitgewerkt in de toen geldende huisregels van het detentiecentrum. De Penitentiaire beginselenwet en de huisregels waren niet van toepassing op vreemdelingen. Een ordemaatregel kent geen voorwaardelijke variant. Als de maatregel bedoeld was als sanctie ontbrak hiervoor de wettelijke basis.

De onderzochte gedraging was op dit punt niet behoorlijk.

8. Voor wat betreft het onderdeel van de klacht van verzoeker dat het besluit van 14 mei is terwijl de afzonderingsmaatregel al op 13 mei 2007 werd toegepast verwijst de Nationale ombudsman naar artikel 9, tweede lid, van het Reglement (zie Achtergrond, onder III.). Hierin is voorgeschreven dat de vreemdeling de beslissing tot plaatsing in afzondering binnen 24 uur op schrift ontvangt. De plaatsing kon onverwijld ten uitvoer worden gelegd als dit op grond van de situatie noodzakelijk is.

9. Tenslotte merkt de Nationale ombudsman nog op dat de directeur voor de oplegging van de maatregel tot afzondering en de uitvoering daarvan verwees naar de in de inrichting geldende huisregels. Deze waren echter niet van toepassing op vreemdelingen maar geheel gebaseerd op de Penitentiaire beginselenwet. Deze huisregels zijn pas in 2009 aangepast, aldus de directeur.

Conclusie

De Nationale ombudsman:

onthoudt zich van een oordeel ten aanzien van de klacht van verzoeker over de ontvangst in het detentiecentrum;

oordeelt dat de klacht over het toepasselijke regime niet gegrond is;

oordeelt dat de klacht over de inzet van het IBT bij de plaatsing in afzondering gegrond is wegens strijd met het vereiste dat grondrechten (in dit geval het recht op onaantastbaarheid van het lichaam) moeten worden gerespecteerd;

oordeelt dat de klacht over de plaatsing in afzondering gegrond is wegens schending van het evenredigheidsvereiste.

Slotbeschouwing

De wake aan de poort van het detentiecentrum Schiphol-Oost op 13 mei 2007 tijdens de luchtpauze was bedoeld als steunbetuiging aan daar verblijvende vreemdelingen. Het pakte echter nogal anders uit. Doordat deze actie niet tevoren was aangekondigd bij de directeur ontstond er paniek bij de bewakers. De directie wilde de vreemdelingen zo snel mogelijk terug in hun cel hebben. Toen niet iedereen direct gehoor gaf aan dit verzoek werd het Interne Bijstand Team (IBT) bijeengeroepen. Tegen de tijd dat het IBT kon worden ingezet waren de deelnemers aan de wake al weg en was de rust weergekeerd. Vanwege het niet opvolgen van het verzoek om naar binnen te gaan werden dertien vreemdelingen, waaronder verzoeker, met de hulp van het IBT in afzondering geplaatst voor een periode van drie dagen.

Wat opvalt in deze situatie is dat verzoeker grote moeite had om zijn klachten over wat hem was overkomen bij de juiste instantie in te dienen. In de Penitentiaire beginselenwet (PBW) is het klachtrecht voor strafrechtelijk gedetineerden duidelijk geregeld. Deze bepalingen uit de PBW zijn ook van toepassing op vreemdelingen die zich in vreemdelingenbewaring bevinden. Voor vreemdelingen die zich in een grenslogies bevinden (artikel 6 Vreemdelingenwet) geldt echter niet de PBW maar het Reglement Regime Grenslogies Vreemdelingen (RRGV). In hoofdstuk 5 is daarin het beklag geregeld.

De vreemdeling kan over vier soorten beslissingen beklag doen bij de beklagcommissie van de commissie van toezicht. De plaatsing in afzondering is hier een van.

Verzoeker had negentien klachten ingediend bij de directeur en vervolgens bij de beklagcommissie. De beklagcommissie verklaarde achttien klachten niet ontvankelijk, de klacht over de plaatsing in afzondering was wel ontvankelijk, maar werd ongegrond verklaard. Toen verzoeker het hogerop zocht bij de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) werd hij niet ontvankelijk verklaard in zijn beroep. Dit is op zich terecht omdat in het RRGV niet voorzien is in een beroepsmogelijkheid bij de RSJ.

Toen verzoeker uiteindelijk na tussenkomst van de Nationale ombudsman zijn klachten op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wilde voorleggen aan het Ministerie van Veiligheid en Justitie ontstond er discussie of Hoofdstuk 9 Awb wel van toepassing is in de situatie van verzoeker in de inrichting. Verzoeker wilde graag een beoordeling van zijn klachten in tweede instantie. De directie van de inrichting was van mening dat zij al een

oordeel hadden gegeven in eerste instantie, dus dat een tweede beoordeling niets toevoegde. De Nationale ombudsman acht hoofdstuk 9 Awb wel van toepassing op klachten genoemd in het RRGV voor de vreemdelingen in detentie. Om die reden zijn de klachten in onderzoek genomen.

Ook de behandeling intern was niet goed geregeld. Huisregels waren ten onrechte gebaseerd op de PBW. Het regime voor vreemdelingen moet veel vrijer zijn dan voor strafrechtelijk gedetineerden. Blijkbaar was dit een overgangssituatie en was de directeur en het personeel nog niet helemaal goed ingevoerd in de opvang van vreemdelingen.

Het baart de Nationale ombudsman zorgen dat voor een kwetsbare groep als vreemdelingen in detentie de regelgeving op deze punten voor betrokkenen niet duidelijk is. In een eerder rapport (2010/353) over soortgelijke klachten van vreemdelingen wees de Nationale ombudsman al op de kritiek die er geleverde werd door verschillende gezaghebbende personen en instanties (Amnesty International, het NJCM, Justitia et Pax en het Humanistisch Verbond) op de wijze waarop in Nederland de vreemdelingenbewaring plaatsvindt. Met name worden er vraagtekens gezet bij de lange duur van de detentie en de noodzaak ervan. De beperkingen die hun worden opgelegd - beperkingen die kunnen ingrijpen in hun fundamentele rechten - mogen niet zover gaan dat zij in een vergelijkbare positie komen als mensen die om strafrechtelijke redenen van hun vrijheid zijn beroofd.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Op 15 oktober 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over een gedraging van detentiecentrum Noord-Holland, locatie Schiphol-Oost uit Schiphol. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Daarnaast werden diverse andere personen de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

In verband met zijn verantwoordelijkheid voor het detentiecentrum werd ook de plaatsvervangend directeur over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken

Tijdens het onderzoek kregen detentiecentrum Noord-Holland, locatie Schiphol-Oost en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De gemachtigde van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen en aan te vullen.

De minister van Veiligheid en Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

INFORMATIEOVERZICHT

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Verzoekschrift van gemachtigde van 4 januari 2008, 17 juli 2008 en 15 oktober 2008.

Brief Europese Hof van 30 september 2008.

Verslag gesprek ministerie van Justitie en Nationale ombudsman van 1 september 2008.

Brief van DJI aan commissie van Toezicht van 22 juni 2007.

Reactie van DJI op opening van 9 april 2009.

Reactie gemachtigde op brief DJI van 5 juni 2009.

Brief van Jeannette Noël Huis Amsterdam van 14 mei 2006 over de maandelijkse wakes.

Medische gegevens.

Brief gemachtigde aan Commissie van Toezicht van 29 juni 2007.

Brief van gemachtigde van 22 september 2010 met reactie op verklaringen van directeur en verpleegkundige.

Beschikking van 14 mei 2007 tot het opleggen van een maatregel wegens weigering gehoor te geven aan door het personeel opgedragen opdracht.

Rapport van 14 mei 2007.

Achtergrond

I. Vreemdelingenwet 2000

Artikel 6

"1. De vreemdeling aan wie toegang is geweigerd kan worden verplicht zich op te houden in een door de ambtenaar belast met grensbewaking aangewezen ruimte of plaats.

2. Een ruimte of plaats, bedoeld in het eerste lid, kan worden beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het voor de beveiligde ruimte of plaats, bedoeld in het eerste lid, geldende regime, waaronder begrepen de nodige beheersmaatregelen.

4. Een krachtens het derde lid vastgestelde algemene maatregel van bestuur wordt aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. Hij treedt in werking op een tijdstip dat, nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken, bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, tenzij binnen die termijn door of namens een der kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der kamers de wens te kennen wordt gegeven dat het onderwerp bij wet wordt geregeld. In dat geval wordt een daartoe strekkend voorstel van wet zo spoedig mogelijk ingediend. Indien het voorstel van wet wordt ingetrokken of indien een van beide kamers van de Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken."

Artikel 7 I

"Indien de vreemdeling aan wie de toegang is geweigerd, op grond van de Schengengrenscodes, enig wettelijk voorschrift dan wel een voor Nederland bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie zijn vrijheid is ontnomen, blijft de toegang geweigerd." Artikel 59

"1. Indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert kan, met het oog op de uitzetting, door Onze Minister in bewaring worden gesteld de vreemdeling die:

- a. geen rechtmatig verblijf heeft;
- b. die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder f, g en h.

2. Indien de voor de terugkeer van de vreemdeling noodzakelijke bescheiden voorhanden zijn, dan wel binnen korte termijn voorhanden zullen zijn, wordt het belang van de openbare orde geacht de bewaring van de vreemdeling te vorderen, tenzij de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft gehad op grond van artikel 8, onder a tot en met e, en l.

3. Bewaring van een vreemdeling blijft achterwege indien en wordt beëindigd zodra hij te kennen geeft Nederland te willen verlaten en hiertoe voor hem ook gelegenheid bestaat.

4. Bewaring krachtens het eerste lid, onder b, of het tweede lid duurt in geen geval langer dan vier weken. Indien voorafgaande aan de beslissing op de aanvraag toepassing is gegeven aan artikel 39, duurt de bewaring krachtens het eerste lid, onder b. in geen geval langer dan zes weken."

II. BESLUIT van 14 januari 1993, houdende vaststelling van een reglement voor het regime in een grenslogies ingevolge artikel 7a, vierde lid, Vreemdelingenwet

Titel I. Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit besluit heeft betrekking op de ruimten als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 die door Onze Minister als zodanig zijn aangewezen en zijn bestemd voor de opname van vreemdelingen als bedoeld in het eerste lid van voornoemd artikel.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

1. Grenslogies: een ruimte als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000.
2. Vreemdeling: een persoon als bedoeld in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000 die ingevolge artikel 6, eerste lid, dan wel enige andere bepaling bij of krachtens deze wet is gehouden te verblijven in een grenslogies.
3. Onze Minister: Onze Minister van Justitie.

Titel II. Beheer

Artikel 3

3. De directeur heeft tot taak het verblijf van de vreemdelingen in het grenslogies te verzekeren, alsmede de veiligheid en de orde aldaar te handhaven. De directeur is bevoegd bevelen te geven aan de ambtenaren en overige medewerkers die met het oog op deze taakuitoefening noodzakelijk zijn.

4. Bij afwezigheid of verhindering van de directeur wordt deze met het oog op de toepassing van de bij of krachtens dit besluit gegeven voorschriften vervangen. Onze Minister wijst een of meer ambtenaren, die werkzaam zijn in het grenslogies, aan als plaatsvervanger van de directeur.

Titel III. Regime

Artikel 4

1. De vreemdeling wordt aan geen andere beperkingen onderworpen dan die volstrekt noodzakelijk zijn om zijn verblijf in het grenslogies te verzekeren alsmede om de veiligheid en de orde aldaar te handhaven.

2. De vreemdeling is gehouden bevelen gegeven door of namens de directeur ter verzekering van zijn verblijf alsmede ter handhaving van de veiligheid en orde in het grenslogies op te volgen.

bewijs van ontvangst, onder zich te nemen en te houden gedurende het verblijf van de vreemdeling in het grenslogies.

Artikel 7

1. De vreemdeling wordt ondergebracht individueel of in een groep, waarvan de directeur de samenstelling bepaalt. Aan elke vreemdeling of groep van vreemdelingen wordt een verblijfsruimte toegewezen.

Gedurende de voor de nachtrust bestemde uren is de vreemdeling gehouden in de aan hem of aan de groep waartoe hij behoort toegewezen ruimte te verblijven.

2. De directeur kan bevelen dat een vreemdeling in afzondering wordt geplaatst:

a. indien hij hierom verzoekt;

b. indien en voor zolang als dit volstrekt noodzakelijk is teneinde zijn verblijf te verzekeren dan wel de veiligheid en orde in het grenslogies te handhaven.

3. Indien de tenuitvoerlegging van de in het tweede lid, onderdeel *b*, bedoelde afzondering in het grenslogies op ernstige bezwaren stuit kan de directeur bevelen dat de afzondering in een andere ruimte als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 wordt ondergaan.

4. Alvorens de vreemdeling in afzondering wordt geplaatst op de grond als bedoeld onder *b* van het tweede lid, hoort de directeur hem, tenzij de veiligheid en orde in de inrichting dit niet toelaten of communicatie met hem niet mogelijk is.

Artikel 9

1. De vreemdeling ontvangt bij zijn binnenkomst, zo mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal, een afschrift van dit besluit alsmede van het in het grenslogies geldende huishoudelijke reglement.

2. De directeur draagt er zorg voor dat de vreemdeling ten aanzien van wie afzondering als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel *b*, is bevolen alsmede van wie een bezoeker de toegang tot het grenslogies is geweigerd, hieromtrent binnen 24 uur na voornoemd bevel of de weigering een schriftelijke mededeling ontvangt, zoveel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal.

III. Huisregels detentiecentrum DC Noord-Holland van april 2007

Ordemaatregelen

6.1 Algemeen

De directeur is bevoegd aan u bevelen te geven voor zover zulks noodzakelijk is in het belang van:

de handhaving van de orde of veiligheid in de inrichting;

de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming.

Op grond van een rapport van een personeelslid ten aanzien van gerapporteerde kan een directielid een besluit nemen om over te gaan op het nemen van een maatregel.

De directie kan diverse ordemaatregelen opleggen. Er zijn twee ordemaatregelen die regelmatig voorkomen: de uitsluiting van eventuele activiteiten en de plaatsing in afzondering. Het pakket van ordemaatregelen dat de directeur ter beschikking staat is echter groter. Ordemaatregelen dienen nimmer langer te duren dan strikt noodzakelijk. Ordemaatregelen kunnen verlengd en ingekort worden. Voor het opleggen van een ordemaatregel is niet vereist dat u zich schuldig heeft gemaakt aan feiten die onverenigbaar zijn met de orde of veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming.

U bent verplicht de aan u gegeven bevelen onverwijld op te volgen.

Nadere regelgeving:

Penitentiaire beginselenwet: artikel 5 lid 2,3 en 4

6.3 Afzondering

De directeur is bevoegd u in afzondering te plaatsen:

indien dit in het belang is van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming noodzakelijk is;

indien dit ter bescherming van u noodzakelijk is;

in geval van ziekmelding of ziekte van u;

indien u hierom verzoekt en de directeur dit verzoek redelijk en uitvoerbaar oordeelt.

De afzondering wordt ten uitvoer gelegd in een afzonderingscel of in een andere verblijfsruimte. Gedurende het verblijf in afzondering, neemt u niet deel aan activiteiten, voor zover de directeur niet anders bepaalt en behoudens het dagelijks luchten.

De directeur kan contact met de buitenwereld gedurende het verblijf in de afzonderingscel beperken of uitsluiten.

De afzondering op de gronden genoemd onder a of b, duurt ten hoogste twee weken.

De directeur kan de afzondering op gronden genoemd onder a of b telkens voor ten hoogste twee weken verlengen, indien hij tot het oordeel is gekomen dat de noodzaak tot afzondering nog bestaat.

Indien onverwijld tenuitvoerlegging van de afzondering op de gronden vermeld onder a of b geboden is, kan een ambtenaar of medewerker u voor een periode van ten hoogste 15 uur in afzondering plaatsen. De directeur wordt van deze plaatsing onverwijld op de hoogte gesteld.

Het is mogelijk dat u de tenuitvoerlegging van de afzondering in een andere inrichting of op een andere afdeling moet ondergaan.

Het is mogelijk om tegen een maatregel in bezwaar te gaan.

Nadere regelgeving:

Penitentiaire beginselenwet: artikel 5, 24, 25, 57 en 58

Ministeriele regeling: verblijf in een inrichting van de afzonderingscel en strafcel

Ministeriele regeling: procedure van overplaatsing en van verlenging van de afzondering.

26

2008.10458

de Nationale ombudsman