

Rapport

Rapport over een klacht over de directeur van het Detentiecentrum te Rotterdam

Datum: 23 januari 2012

Rapportnummer: 2012/007

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Detentiecentrum Rotterdam hem niet toestaat om zijn mobiele telefoon, dictafoon en laptop mee te nemen bij zijn bezoek aan zijn cliënten, die in het kader van de verlengde asielprocedure in het detentiecentrum verblijven.

Verzoeker wordt hierdoor beperkt in de mogelijkheid zijn cliënten zo optimaal mogelijk rechtshulp te verlenen.

Bevindingen en beoordeling

I Bevindingen

Visie van verzoeker

1. Verzoeker is advocaat in Helmond. Hij is onder meer gespecialiseerd in het asiel- en vreemdelingenrecht. Op 29 november 2010 bezocht hij twee van zijn cliënten, die in het kader van de vreemdelingenbewaring in detentie waren gesteld in het Detentiecentrum in Rotterdam.
2. Bij de toelating tot het centrum werd aan verzoeker meegedeeld dat het niet was toegestaan dat hij zijn dictafoon en zijn mobiele telefoon mee zou nemen naar de spreekkamer, waar hij zijn cliënten zou ontmoeten. Ook andere gegevensdragers als laptops waren niet toegestaan.
3. Verzoeker stelde vast dat medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) die ook op bezoek kwamen bij vreemdelingen, wel toestemming kregen hun apparatuur zoals laptops mee te nemen naar de spreekkamers.
4. Verzoeker voelde zich door dit verbod beperkt in zijn mogelijkheid om zijn cliënten snel en adequaat van goede rechtshulp te voorzien. Ook voelde hij zich achter gesteld bij de medewerkers van overheidsdiensten als de IND. Hij wees er op dat de reactietermijnen in de vreemdelingenzaken vaak erg kort zijn. Het werkt veel beter als ter plekke al stukken kunnen worden uitgewerkt. Ook kan het voor goede advisering aan cliënten van belang zijn direct juridische databanken e.d. te kunnen raadplegen of per telefoon navraag te kunnen doen.
5. Verzoeker diende op 3 december 2010 een klacht in bij het Detentiecentrum over de weigering hem toe te staan zijn mobiele telefoon en dictafoon mee te nemen. Ook klaagde hij over de ongelijkheid in behandeling. Tevens wees hij er op dat de diverse detentiecentra hier verschillend mee omgaan.

6. Bij brief van 6 januari 2011 liet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie verzoeker weten de klacht kennelijk ongegrond te achten. Het was naar zijn oordeel de beoordelings- en beleidsvrijheid van de directeur om in het kader van de veiligheid bepaalde voorwerpen te verbieden, die een gevaar zouden kunnen opleveren. Hij verwees daarbij naar artikel 38 lid 5 van de Penitentiarie beginselenwet (PBW, zie Achtergrond, onder 1.). In de Huisregels van het Detentiecentrum van 5 januari 2010 was dit eveneens opgenomen (zie Achtergrond, onder 2.). Het door de staat gemaakte onderscheid tussen (geprivilegieerde) bezoekers en rijksambtenaren was naar zijn oordeel gelegen in het feit dat rijksambtenaren vanuit hun publieke functie de belangen van de overheid behartigen. Van discriminatoir optreden was daarom geen sprake, aldus de staatssecretaris.

7. Omdat verzoeker zich niet kon vinden in de wijze waarop zijn klacht was afgedaan diende hij vervolgens een klacht in bij de Nationale ombudsman.

Reactie van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

1. Bij brief van 26 oktober 2011 reageerde de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op het onderzoek van de Nationale ombudsman en ging hij in op de daarin specifiek gestelde vragen.

2. Allereerst verwees de staatssecretaris naar zijn klachtafhandelingsbrief van 6 januari 2011, zoals deze hierboven al werd genoemd. De staatssecretaris bleef bij zijn eerder ingenomen standpunt dat de klacht kennelijk ongegrond was. De directeur van het Detentiecentrum in Rotterdam had immers gebruik gemaakt van de hem toekomende bevoegdheid om te bepalen welke voorwerpen wel en welke niet mee naar binnen mogen.

3. Op de vraag van de Nationale ombudsman of het wenselijk is dat er verschillend beleid geldt in diverse Detentiecentra antwoordde de staatssecretaris het volgende. Bij de totstandkoming van de beginselenwetten en de daarin opgenomen bevoegdheidsverdeling is aandacht besteed aan het niveau waarop de verschillende bevoegdheden worden belegd. Daarbij is gezocht naar evenwicht tussen de behoefte van centrale sturing en uniformiteit in de inrichtingen enerzijds en de begrijpelijke behoefte aan een zekere flexibiliteit in de dagelijkse lokale uitvoeringspraktijk anderzijds. Dit heeft erin geresulteerd dat een aantal bevoegdheden aan de directeur van de inrichting is toebedeeld.

4. De directeur heeft de mogelijkheid om binnen bestaande beleids- en financiële kaders eigen keuzes te maken ten aanzien van de inrichting van het primaire proces. De ervaring leert dat de uitvoeringspraktijk per locatie heel verschillend is.

Op beveiligingsgebied bestaan er beperkt beveiligde inrichtingen en extra beveiligde inrichtingen. Ook verblijven binnen de inrichtingen verschillende doelgroepen met verschillende gradaties van vrijheid. Dit kan ook weer van invloed zijn op de mate van toezicht op het bezoek. Deze verschillen zijn in die zin ook op objectieve gronden te

verantwoorden.

5. In aanmeldcentra start de begeleiding van de advocaat aan de vreemdeling. Daar is spreekruimte beschikbaar en beschikt de advocaat over allerlei kantoorfaciliteiten. Deze verantwoordelijkheid valt onder de minister van Immigratie en Asiel.

Vreemdelingen in detentie- en uitzetcentra verblijven daar met oog op hun vertrek uit Nederland en op grond van een door de rechter gecontroleerde vrijheid beperkende of vrijheid ontnemende maatregel. Deze beperkingen kunnen in het belang van orde en veiligheid eventueel van invloed zijn op de beschikbaarheid van faciliteiten.

6. De staatssecretaris liet echter weten zich te realiseren dat er behoefte is aan een zekere uniformiteit bij de verschillende instellingen. Hij is zich daarom aan het heroriënteren op het toelatingsbeleid ten aanzien van gegevensdragers om te bezien in welke mate verschillen door de lokale omstandigheden zijn gerechtvaardigd.

7. Op de vraag waarom voor advocaten, die immers niet als gewoon bezoek kunnen worden aangemerkt, niet dezelfde faciliteiten gelden als voor rijksambtenaren, antwoordde de staatssecretaris het volgende. Op dit moment geldt voor alle bezoekers, dus ook voor rijksambtenaren, dat er in beginsel geen gegevensdragers mogen worden meegenomen in de penitentiare inrichting. Voor de detentie- en uitzetcentra is echter een uitzondering gemaakt voor ketenpartners en voor een aantal personen van de Internationale Organisatie voor Migratie en het Juridisch Loket die zijn gescreend door het Bureau Integriteit en Veiligheid. Zij mogen de laptop en de mobiele telefoon, welke door de werkgever is verstrekt, en die aan strikte veiligheidsvereisten voldoen, meenemen naar de spreekkamers buiten de gedetineerdzone.

8. De staatssecretaris gaf daarbij nogmaals aan zich te willen heroriënteren op het toelatingsbeleid met betrekking tot het meebrengen van gegevensdragers binnen de inrichting en de Nationale ombudsman over de uitkomst van de heroverweging te berichten.

II Beoordeling

Respectvol

Fair play

1. De overheid geeft de burger de mogelijkheden om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt daarbij voor een eerlijke gang van zaken. Dit vereiste brengt met zich mee dat een vreemdeling die zich in vreemdelingenbewaring bevindt met effectieve ondersteuning van zijn advocaat even goed zijn procedurele kansen moet kunnen benutten. Daarom dient een directeur van een penitentiare inrichting bij het vaststellen van maatregelen ten behoeve van de orde en veiligheid binnen zijn inrichting, hiermee rekening te houden.

2. Vreemdelingen die verblijven in het Detentiecentrum Rotterdam kunnen door hun advocaten worden bezocht. Advocaten vallen onder de geprivilegieerde bezoekers en kunnen hun cliënten vrijelijk spreken in de daartoe bestemde spreekkamers (zie Achtergrond, onder 1. en 2.). De juridische begeleiding door advocaten vindt voor een belangrijke deel in de inrichting plaats. De populatie in het Detentiecentrum bestaat uit zowel strafrechtelijk als vreemdelingrechtelijke gedetineerden. Deze laatste groep verblijft daar op basis van vreemdelingenbewaring met oog op hun uitzetting naar het land van herkomst. De beperkingen in de bewegingsvrijheid zijn van administratiefrechtelijke aard.

Voor deze groep geldt dat zij vrijelijk met de buitenwereld mogen communiceren. Ook is er onderling contact tussen de vreemdelingen.

3. De directeur van het Detentiecentrum Rotterdam heeft in het kader van de bescherming van de orde en veiligheid binnen zijn inrichting in zijn algemeenheid ook aan geprivilegieerde bezoekers als advocaten, verboden om gegevensdragers (zoals laptops, mobiele telefoons en dictafoons) mee naar binnen te nemen. Voor medewerkers van de ketenpartners zoals de IND geldt dat het hen wel is toegestaan om hun laptop en mobiele telefoon mee naar binnen te nemen. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman wordt hierdoor de advocaat belemmerd in zijn mogelijkheden zijn cliënt optimale juridische bijstand te verlenen.

4. De Nationale ombudsman stelt voorop dat de directeur verantwoordelijk is voor de orde en veiligheid binnen het Detentiecentrum en daarom op zich bevoegd is tot het nemen van maatregelen ter bevordering of waarborging hiervan. De Nationale ombudsman is echter van oordeel dat de directeur door in het algemeen advocaten te verbieden gegevensdragers mee te nemen in de inrichting inbreuk maakt op het beginsel van fair play. De IND bezoekt de vreemdeling regelmatig tijdens de vreemdelingenbewaring om zijn medewerking aan de uitzetting te krijgen. Het al of niet medewerken van de vreemdeling is van belang voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de voortzetting van de vreemdelingenbewaring. Dit is ter beoordeling van de rechter mede op basis van de informatie van de IND. In de procedures die daarover worden gevoerd, dient de vreemdeling verzekerd te zijn van voldoende juridische bijstand. Gelet op de uit het fair play beginsel voortvloeiende noodzaak van gelijkheid van procespartijen moeten advocaten bij het verlenen van die bijstand niet - onnodig - in hun werk worden belemmerd. Daarom is het van belang om bij het nemen van maatregelen om de orde en veiligheid te handhaven steeds een goede afweging te maken zodat recht wordt gedaan aan het beginsel van fair play. De ombudsman signaleert dat bij andere inrichtingen geen bezwaar wordt gemaakt tegen het binnenbrengen van gegevensdragers, terwijl die inrichtingen op gelijke wijze voor hun orde en veiligheid moeten waken.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de directeur van het Detentiecentrum Rotterdam is gegrond wegens schending van het beginsel van fair play.

Instemming en aanbeveling

De Nationale ombudsman heeft met instemming er van kennisgenomen dat de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft toegezegd zich te willen heroriënteren op het toelatingsbeleid van gegevensdragers en te willen bezien in hoeverre en in welke mate verschillen tussen inrichtingen door lokale omstandigheden worden gerechtvaardigd.

De Nationale ombudsman beveelt de staatssecretaris aan deze heroriëntering er op redelijk korte termijn toe te laten leiden dat vreemdelingenadvocaten op dezelfde wijze worden gefaciliteerd als partijen zoals de IND, doordat zij hun eigen laptop en telefoon kunnen gebruiken (dan wel van een computer en telefoon van de inrichting gebruik kunnen maken).

Slotbeschouwing

Vreemdelingen die in afwachting van hun uitzetting in bewaring worden gesteld vormen een kwetsbare groep in onze samenleving. Door hun detentie kunnen zij niet zelf hun advocaat opzoeken om hun procedurele mogelijkheden te bespreken. Zij zijn afhankelijk van hun advocaat, die bij hen in het detentiecentrum op bezoek moet komen. Onlangs bereikte mij berichten in de media dat het Juridisch Loket en de advocatuur te kort schieten in de rechtshulpverlening aan vreemdelingen in detentiecentra. De vreemdelingen weten vaak het Juridisch Loket niet te bereiken, zodat ze geen antwoord krijgen op de vragen die ze hebben over hun situatie. Ook slagen advocaten er lang niet altijd in om hun cliënten in de verschillende detentiecentra te bezoeken. En daarbij is de kwaliteit van de rechtshulp niet altijd even hoog. Deze situatie vraagt om verbetering.

Als nu blijkt dat advocaten die hun cliënten in de detentiecentra bezoeken, belemmerd worden in optimale rechtsbijstandverlening omdat ze in het gesprek met hun cliënten niet kunnen beschikken over een laptop en telefoon wordt het beeld nog somberder. Juist in vreemdelingenzaken is het van belang snel te kunnen handelen omdat de reactietermijnen kort zijn en snelle actie geboden is.

Dit klemmt te meer nu de procesvertegenwoordiging van de IND wel over deze faciliteiten blijkt te kunnen beschikken. Dit levert een ongelijke positie tussen de procespartijen in de vreemdelingenrechtelijke procedures op. Op dit praktische punt is verbetering op korte termijn gewenst.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Op 14 januari 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van een advocaat te Helmond, met een klacht over een gedraging van de directeur van het Detentiecentrum te Rotterdam.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Veiligheid en Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen de minister 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 minister van Justitie en Veiligheid deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

klacht van verzoeker aan directeur Detentiecentrum Rotterdam van 3 december 2010;

reactie van 6 januari 2011 van DJI op de klacht van verzoeker;

verzoekschrift van verzoeker van 17 januari 2011 aan Nationale ombudsman;

reactie van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 26 oktober 2011 op de opening van het onderzoek.

Achtergrond

Penitentiaire beginselenwet

Artikel 5 lid 1

"De directeur stelt, in aanvulling op de bij of krachtens deze wet gegeven regels en met inachtneming van het dienaangaande door Onze Minister vast te stellen model en door deze te geven aanwijzingen, huisregels voor de inrichting of afdeling vast."

Artikel 38 lid 5

"Iedere bezoeker dient zich bij binnenkomst op deugdelijke wijze te legitimeren. De directeur kan bepalen dat een bezoeker aan zijn kleding wordt onderzocht op de aanwezigheid van voorwerpen die een gevaar kunnen opleveren voor de orde of de veiligheid in de inrichting. Dit onderzoek kan ook betrekking hebben op door hem meegebrachte voorwerpen. De directeur is bevoegd dergelijke voorwerpen gedurende de duur van het bezoek onder zich te nemen tegen afgifte van een bewijs van ontvangst dan wel aan een opsporingsambtenaar ter hand te stellen met het oog op de voorkoming of opsporing van strafbare feiten."

Huisregels van Detentiecentrum Rotterdam van 5 januari 2010

3.8.2 Geprivilegieerd bezoek

"Een aantal personen en instanties, de zogenaamde geprivilegieerde contacten, zijn gerechtigd om u te bezoeken en, in beginsel, vrijelijk contact met u te onderhouden.

De Raad van Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, of leden daarvan, de Commissie van Toezicht, en de beklagcommissie, of leden daarvan, hebben steeds toegang tot u. Voor de overige geprivilegieerde contacten geldt dat zij u uitsluitend tijdens kantooruren kunnen bezoeken, tenzij in overleg met de inrichting anders wordt bepaald.

U kunt op iedere werkdag tijdens kantooruren bezoek van uw advocaat ontvangen. Piketadvocaten hebben indien van toepassing altijd toegang tot de ingesloten vreemdeling.

Voor uw rechtsbijstandsverlener en eventuele hulpverleners is het mogelijk u te bezoeken tijdens kantooruren van maandag tot en met vrijdag, indien deze dagen niet vallen op algemeen erkende feestdagen. Men wordt verzocht van tevoren een afspraak te maken. Indien het rechtsbelang dit noodzakelijk maakt, kan uw rechtshulpverlener verzoeken u op andere tijden te mogen bezoeken.

Geprivilegieerd bezoek vindt plaats in een spreekkamer. Bij dit gesprek is geen medewerker aanwezig."