



Rapport

Datum: 20 maart 2006

Rapportnummer: 2006/098

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona (Spanje) zich onvoldoende hebben ingespannen om bij de Spaanse autoriteiten aandacht te vragen voor zijn situatie in de gevangenis "La Modelo" te Barcelona.

Beoordeling

Algemeen

Verzoeker werd op 4 mei 2003 in Spanje gearresteerd voor het transport van drugs en werd gedetineerd in de gevangenis "La Modelo" te Barcelona.

Vanaf het moment van arrestatie heeft verzoeker ten aanzien van zijn verblijfsomstandigheden veelvuldig met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona gecorrespondeerd. Daar verzoeker van mening was dat het ministerie en het consulaat-generaal hem onvoldoende consulaire bijstand gaven, diende hij hierover op 24 november 2003 een klacht in bij de Nationale ombudsman. In het kader van het kenbaarheidsvereiste zond de Nationale ombudsman het klaagschrift door aan het ministerie. De directeur consulaire zaken van het ministerie reageerde op 23 januari 2004 op de klacht. Hij achtte de klacht ongegrond.

I. Ten aanzien van het aandacht vragen bij de Spaanse autoriteiten

Bevindingen

1. In zijn correspondentie met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het consulaat-generaal heeft verzoeker veelvuldig erover geklaagd dat de Nederlandse autoriteiten zich te weinig inspinnen om de Spaanse autoriteiten aan te spreken op de slechte omstandigheden in de "La Modelo" gevangenis.

Zo heeft verzoeker, blijkens de bij de Nationale ombudsman overgelegde stukken, het ministerie en het consulaat-generaal bij brieven van 7 en 17 juli 2003, 2, 14 en 18 augustus 2003, 15 en 29 september 2003, 1, 13 en 21 oktober 2003, 5, 18, 19 en 27 november 2003, 1 en 29 december 2003, 12 januari 2004, 5 februari 2004, 23 april 2004, 22 en 24 mei 2004, 9 en 11 juni 2004, 2 juli 2004 geschreven over de slechte verblijfsomstandigheden in de gevangenis. Het ministerie liet verzoeker laatstelijk bij brief van 23 september 2004 weten, hangende het onderzoek van de Nationale ombudsman, het niet opportuun te achten om verder met verzoeker in discussie te gaan.

2. Verzoeker beklagde zich bij het ministerie en het consulaat-generaal over het aantal personen op een cel (vijf tot zes personen op een cel van negen vierkante meter), over de

hoge temperaturen, de slechte hygiënische omstandigheden en de slechte medische voorzieningen.

Verzoeker verzocht het ministerie danwel consulaat-generaal actief aandacht te vragen voor zijn zaak bij de Spaanse (gevangenis) autoriteiten.

Hij verwees hierbij naar de hem uitgereikte folder "Gearresteerd in Spanje" van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, waarin - voorzover hier van belang - het volgende wordt gesteld:

"Een taak van de ambassade en de consulaten is erop toe te zien dat de gearresteerde/gedetineerde onder menswaardige omstandigheden gevangen wordt gehouden. In voorkomende gevallen dienen zij de Spaanse autoriteiten te wijzen op hetgeen daarover is bepaald in internationale verdragen of resoluties. Indien men het slachtoffer wordt van mis(ver)standen in de gevangenis, kunnen de consulaten bemiddeling verlenen om met de Spaanse autoriteiten het probleem mogelijk op te lossen. Daarvoor moet dan natuurlijk wel contact met het consulaat worden onderhouden, hetgeen schriftelijk kan."

3. In zijn vele klachtbrieven herhaalde verzoeker zijn standpunt hierover: hij is van mening dat het ministerie danwel het consulaat-generaal te passief zijn (geweest) bij het behartigen van zijn belangen en is van mening dat deze bestuursorganen de diplomatie overstijgende stappen hadden moeten ondernemen.

4. Tevens stelde verzoeker dat de Spaanse autoriteiten het consulaat-generaal te laat over zijn arrestatie hadden ingelicht daar hij eerst op 8 mei 2003, twee dagen na zijn voorgeleiding voor de Spaanse rechter-commissaris, door een medewerker van het consulaat werd bezocht. In dit verband klaagde hij erover dat de Nederlandse autoriteiten de Spaanse autoriteiten er niet op hebben aangesproken dat zij te laat waren ingelicht over zijn arrestatie. Verzoeker verwees hierbij naar de Bundel Consulaire voorschriften van februari 2002 (zie Achtergrond, onder 1.), waarin - onder verwijzing naar het Weens verdrag inzake de consulaire betrekkingen (zie Achtergrond, onder 2.) - wordt gesteld dat de buitenlandse autoriteiten de autoriteiten van de zendstaat een dergelijke inlichting onverwijld dienen te geven.

5. Ten aanzien van de verblijfsomstandigheden schreef verzoeker in zijn brief van 2 augustus 2003 het volgende aan het consulaat-generaal:

"...Het ruimtegebrek is bekend evenals het feit dat hier mee internationale regelgeving wordt overtreden, maar het is makkelijk om mede te delen dat de Nederlandse overheid hier geen invloed op heeft terwijl een taak van de Consul is om erop toe te zien dat internationale wetgeving wordt nageleefd.(...) Daarnaast verzoek ik u de directie van "La Modelo" erop aan te spreken over de gang van zaken. Het excuus dat de overbevolking en slechte omstandigheden alhier bekend zijn wordt niet door mij geaccepteerd..."

6. In zijn brief van 14 augustus 2003 aan het consulaat-generaal schreef verzoeker onder meer:

"Ik ga ervan uit dat u de zaak volgt en eventueel via andere kanalen probeert te bemiddelen."

7. Ook in zijn brief van 18 augustus 2003 aan de Nederlandse ambassade te Madrid schreef hij onder meer:

"Ondanks diverse briefwisselingen en feiten van schendingen van internationale verdragen is deze (het consulaat-generaal; N.o.) niet van plan om zich ook maar ergens over te gaan beklagen bij de Spaanse autoriteiten. Zoals ik in mijn brief ook verwoord ben ik niet in de verwachting dat de consul of de medewerker mijn vrijlating kan bewerkstelligen maar wens wel volgens internationale regelgeving behandeld te worden. Dit houdt dus ook in dat als de Spaanse autoriteiten mij niet volgens internationale regelgeving in hechtenis kan houden er wel degelijk door u geklaagd kan worden om voor een oplossing te zorgen. In Nederland worden personen immers ook bij ruimtegebrek met een dagvaarding naar huis gestuurd."

8. Bij brief van 2 september 2003 reageerde de consul (onder meer) als volgt:

"Inmiddels heb ik u op 27 augustus jl. ook bezocht en zoals afgesproken heb ik daarna een gesprek gehad met de directeur van La Modelo. U heeft laten weten te begrijpen dat het consulaat niet in de Spaanse rechtsgang kan treden en dat uw zaak inhoudelijk geheel door uw advocaat moet worden behandeld. Ik ben het met u eens, dat er daarnaast zaken kunnen zijn waarop wij als consulaat de aandacht kunnen vestigen en bij voorkomende gelegenheid gebeurt dat ook. Zo is het door u genoemde gebrek aan taalkennis/vertalers bij de arrestatie typisch een punt van aandacht en dat zal binnenkort weer door een aantal consuls gezamenlijk onder de aandacht van de politie worden gebracht.

Zo heb ik ook met de gevangenisdirecteur gesproken over het feit dat u met vier anderen een kleine cel moet delen. Dit is niet overeenkomstig de geldende normen en de directeur noemde het "una barbaridad". Deze situatie betreft met name gedetineerden in voorarrest. Er worden nieuwe gevangenissen gebouwd, maar dat kost nu eenmaal tijd. Ik begrijp natuurlijk ook wel dat dit voor u op korte termijn niets oplost, maar ik had u beloofd e.e.a met de directeur te bespreken en wil u de uitkomst daarvan niet onthouden."

9. Op 29 september 2003 schreef verzoeker aan het consulaat-generaal een brief waarin hij aanvoerde dat niet-Spanjaarden, waaronder hijzelf te lijden hadden van discriminatoire behandeling door het gevangenispersoneel. Verzoeker stelde dat hij zich na het voltooiën van een ochtendactiviteit ging douchen, tegelijkertijd met twee Spanjaarden. Nadat er door de geluidsinstallatie werd meegedeeld dat ieder naar zijn cel diende terug te gaan, ging verzoeker samen met de Spanjaarden terug naar de cellen. Hij stelde dat vervolgens een

gevangenisfunctionaris hem, en niet de twee Spanjaarden, geïrriteerd aansprak in het Spaans en kwaad werd op verzoeker daar hij vijf minuten na sluitingstijd van de cellen nog aan het douchen was.

10. Op 1 oktober 2003 schreef verzoeker een brief naar het consulaat-generaal waarin hij erover klaagde dat hem en zijn celgenoten in de gevangenis een "parte" (een ernstige waarschuwing na een zware overtreding van de regelgeving in de gevangenis) was opgelegd wegens het aanwezig zijn van een stoel in hun cel. Verzoeker en zijn celgenoten werden verantwoordelijk gehouden voor diefstal van die stoel op die bewuste dag. Volgens verzoeker stond die stoel al veel langer in de cel.

11. Op 10 oktober 2003 reageerde het consulaat-generaal als volgt op het voorgaande:

"...Desgevraagd is telefonisch door de directeur van "La Modelo" bevestigd dat hij op de hoogte was van de aan u opgelegde sanctie (parte) vanwege de stoel in de cel. Hij stelde dat u in plaats van naar het consulaat-generaal te schrijven beter een bezwaarschrift had kunnen indienen bij de gevangenisdirectie. Die mogelijkheid staat overigens ook aangegeven op de zogenaamde "Diligencia de Notificación" (Bevestiging van uw ontvangst omtrent de mededeling van de sanctie) waarvan u een kopie heeft toegezonden.

De directeur deelde voorts mede dat in de gevangenis aanwezige buitenlanders, thans 30% van de gevangenisbevolking, dezelfde rechten en plichten hebben als de Spaanse gedetineerden en ook op gelijke wijze moeten worden behandeld. Mochten u of andere buitenlandse gedetineerden daadwerkelijk door een of meerdere gevangenisfunctionarissen worden gediscrimineerd, dan verneemt de gevangenisdirecteur dat gaarne zo spoedig mogelijk door middel van een "instancia" met verzoek om een gesprek met de directeur, onder opgave van de reden van het verzoek. De directeur stelde discriminatie van gedetineerden zeer hoog op te nemen en heeft toegezegd dat hij in het voorkomende geval dan persoonlijk een onderzoek zal instellen.

Tot slot deel ik u mede dat een eerstvolgend bezoek aan de gevangenis "La Modelo" is voorzien voor de laatste week van de maand november 2003..."

12. Op 21 oktober 2003 reageerde verzoeker hierop en beklagde zich erover dat de gevangenisdirecteur geen verdere actie had ondernomen naar aanleiding van verzoekers klachten. Tevens beklagde hij zich andermaal over de slechte verblijfsomstandigheden.

13. De consul reageerde bij brief van 27 oktober 2003 en verwees naar zijn brief van 13 oktober 2003. Hij herhaalde dat hij de aandacht van de gevangenisdirecteur had gevraagd voor de door verzoeker ervaren onheuse behandeling en discriminatie en dat deze had geadviseerd dat verzoeker hem daarover in voorkomend geval rechtsreeks aanschrijft.

14. Bij brieven van 20 en 28 november 2003 aan het ministerie herhaalde verzoeker zijn klacht dat het ministerie en het consulaat-generaal zich te passief opstellen naar aanleiding van zijn klachten over de slechte verblijfsomstandigheden.

15. Op 5 december 2003 reageerde het hoofd van de afdeling consulaire-maatschappelijke zaken van het ministerie als volgt:

"...Het verblijf in een Spaanse gevangenis is zoals in alle gevangenissen geen onverdeeld genoeg. De gevangenis "La Modelo" in Barcelona heeft te kampen met overbevolking. Verschillende malen hebben medewerkers van het consulaat-generaal in Barcelona deze situatie met de gevangenisdirectie besproken. Echter, gezien het geringe budget zal daar ondanks onze inspanningen, in de nabije toekomst geen verandering in komen.

In uw brief van 27 november jl. stelt u verder dat wij uw belangen te passief behandelen. Dit kan ik niet onderschrijven. Een dag nadat wij van uw detentie op de hoogte waren gebracht door de Spaanse autoriteiten, heeft een medewerker van het consulaat-generaal in Barcelona u een bezoek gebracht (8 mei jl.). Daarna hebben zij deze bezoeken, meer dan gebruikelijk is en op uw persoonlijke verzoek, regelmatig herhaald. Bij het laatste bezoek (25 november jl.) was ook de Consul Generaal aanwezig om zich persoonlijk van uw omstandigheden op de hoogte te stellen. Alle mogelijke ondersteuning is u tot op heden geboden.

Zoals ook vermeld in de informatie brochure "Gearresteerd in Spanje", die het consulaat-generaal u heeft toegezonden, zijn de mogelijkheden die het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft om gedetineerden in het buitenland te ondersteunen gering. In het algemeen kan het Nederlandse consulaat-generaal erop toezien dat:

-een gedetineerde een (pro Deo) advocaat krijgt toegewezen;

-er voor zorgen dat gedetineerden informatie ontvangen over de procedures inzake detentie in Spanje;

-er voor zorgen dat de gedetineerde, als hij/zij dat wil, bezoek ontvangt van een vertegenwoordiger van het consulaat-generaal en/of een Reclasseringsvrijwilliger.

Hieraan moet worden toegevoegd dat noch het ministerie van Buitenlandse Zaken noch het consulaat-generaal zich in het algemeen mag bemoeien met de rechtsgang zelf, de schuldvraag, bewijslast of de te bepalen strafmaat, omdat het rechtssysteem van Spanje gerespecteerd moet worden. Voor deze zaken dient u of een contactpersoon in Nederland contact op te nemen met uw advocaat. (...)

Zoals eerder vermeld, zal er op korte termijn geen verandering komen in de overbevolking van "La Modelo". Echter, indien u bij het proces in januari wordt veroordeeld tot een vrijheidsstraf, dan kan het consulaat-generaal in Barcelona uw verzoek om overplaatsing

naar een andere gevangenis in Spanje ondersteunen..."

16. Op 24 november 2003, aangevuld op 5 december 2003, diende verzoeker een klacht in bij de Nationale ombudsman. In het kader van het kenbaarheidsvereiste verzocht de Nationale ombudsman het ministerie op 9 januari 2004 op de klacht te reageren. Op 23 januari 2004 reageerde het hoofd van de afdeling consulaire-maatschappelijke zaken op de klacht. Zij achtte de klacht ongegrond:

"...Op de meeste onderwerpen in uw brief (detentieomstandigheden, de reden van uw aanhouding, lengte van het voorarrest, etc.) is inmiddels door ons reeds uitgebreid gereageerd in mijn schrijven van 14 december 2003. Toch zou ik hierop graag nog een aanvulling willen geven:

het Nederlandse consulaat-generaal in Barcelona heeft de Spaanse autoriteiten wel degelijk aangesproken op de detentieomstandigheden in 'La Modelo'. Echter, op korte termijn kan de gevangenisdirectie niets doen aan de overbevolking. Zoals eerder vermeld, zal het consulaat-generaal in Barcelona uw verzoek om overplaatsing na uw proces op 29 januari a.s. ondersteunen;

dit Ministerie mag zich niet bemoeien met de rechtsgang in Spanje en derhalve dient u de inhoud van uw zaak met uw advocaat te bespreken;

uw voorarrest van 9 maanden is binnen de termijn van de Spaanse wet. De voorlopige hechtenis mag volgens de Spaanse wet niet langer duren dan een jaar en is geheel afhankelijk van de aard van het delict. In zeer ernstig of ingewikkelde zaken kan deze termijn uitlopen tot 4 jaar;

het consulaat-generaal in Barcelona heeft al uw brieven, soms samengevoegd, steeds beantwoord en zij zijn vaker dan gebruikelijk bij u op bezoek geweest. Deze afdeling heeft daarnaast ook verschillende malen geantwoord op uw brieven.

Uw klacht tegen dit Ministerie vind ik derhalve ongegrond..."

17. Verzoeker persisteerde bij zijn klacht. In zijn klaagschrift van 5 februari 2004 aan het ministerie stelde hij onder meer:

"Het Nederlandse consulaat generaal heeft inderdaad diverse malen de Spaanse autoriteiten aangesproken op de erbarmelijke omstandigheden waarin verdachten (onschuldigen) in detentie worden gehouden. Alle aanwijzingen en klachten werden door de Spaanse autoriteiten bevestigd en zelfs betiteld als "barbaars". Echter van enige actie is nog niets gebleken. (...)

Nadat de Spaanse autoriteiten herhaaldelijk op de "schendingen" gewezen waren en niets aantoonbaars aan de omstandigheden wilden doen had de zaak mijns inziens door uw

ministerie "geëscaleerd" moeten worden en in het "ernstigste" geval zelfs tot ontbieding van de Spaanse Ambassadeur moeten leiden. U had geen genoeg mogen nemen met excuses en gezwets over te kort budget etc. Dat het consulaat dan ook "vaker dan gebruikelijk" op bezoek is geweest is dus inherent aan de omstandigheden hier. (...)

De tijd dat een verdachte hier door moet brengen weegt psychisch erg zwaar. Er is in het hele gebouw geen plaats waar men rust heeft en zelfs op een cel van acht vierkante meter met tegenwoordig zes personen kan niemand de rust vinden die hij nodig heeft.

Ontspanning (zowel geestelijk als lichamelijk) is onmogelijk. De cellen hebben standaard geen televisie. (...) Met name het verliezen van het contact met de buitenwereld is zwaar. (...) Het eten is hier erg slecht en heeft totaal geen voedingswaarde. (...) De negen maanden voorarrest, of 10.5 maand bij de volgende zitting, hebben een diepe impact in mijn leven.(...)

Ik had zo onverwachts een aangifte wegens diefstal van een stoel tegen mij terwijl ik niets gedaan had. Sanctie is overigens wel: zes maanden uitsluiting van contact met buiten door bijvoorbeeld het weigeren van vis-a-vis contact of familiebezoek. Als ik dan dreig met aangifte wegens "racisme" komen die ratten meteen met een briefje dat de zaak geseponeerd is. (...)

Uw ministerie had zich, bij uitblijven van verbeteringen in de situatie, op andere wijze moeten beklagen bij de Spaanse autoriteiten maar heeft dit nagelaten."

18. Naar aanleiding van een bezoek van de consul aan verzoeker op 22 april 2004 deelde de consul hem bij brief van 23 april 2004 het volgende mee:

"...Ik heb na ons gesprek een onderhoud gehad met de adjunct-directeur van La Modelo. Ten aanzien van de door u naar voren gebrachte punten merkte hij het volgende op.

Na ontvangst van het definitieve vonnis zult u normaal gesproken worden geclassificeerd in de "tweede graad" (= neutraal/gewoon). Van classificatie in de "derde graad" en proefverlof kan pas op langere termijn sprake zijn, mede afhankelijk van de vraag of u familie in de buurt heeft waar u in de verlofperiode terecht kunt. Overplaatsing naar Madrid leek hem buitengewoon moeilijk, omdat dit slechts in uitzonderlijke situaties wordt toegestaan. Ook hierbij wordt gekeken naar het eventueel hebben van familie; maar een vriendin in Madrid leek hem onvoldoende reden voor een positief advies. Ik heb het echter wel voor u bepleit voor het geval u een aanvraag voor overplaatsing naar Madrid zou indienen. De adjunct-directeur verwachtte dat u op termijn van twee à drie maanden zou worden overgeplaatst naar Lerida.

Voorts herhaal ik nogmaals mijn advies uw standpunt ten aanzien van een eventuele WOTS-aanvraag te heroverwegen. Gezien de lengte van uw vonnis mag verwacht worden dat u via die procedure eerder vrij zult zijn dan bij voorwaardelijke invrijheidstelling.

Tenslotte heb ik nagevraagd of u na vrijlating (in Nederland na overbrenging dan wel voorwaardelijk in Spanje) ongehinderd weer naar Spanje kunt terugkeren, m.a.w. of u hier dan gesignaleerd blijft staan. Dit blijkt van geval tot geval te kunnen verschillen, zodat ik daar geen eenduidig antwoord op kan geven. De praktijk heeft evenwel uitgewezen dat een in Spanje veroordeelde buitenlander na het uitzitten van de opgelegde straf normaliter drie dagen de tijd krijgt om Spanje te verlaten en daarna gedurende tenminste 5 jaar als ongewenst vreemdeling wordt beschouwd. Dit wordt via de Gobernador Civil administratief vastgelegd in het daartoe bestaande register van de Spaanse politie..."

19. Bij brief van 26 mei 2004 deelde het consulaat-generaal het volgende aan verzoeker mee:

"...Voor wat betreft uw verzoek om medewerking i.c. bemiddeling van het consulaat-generaal ten overstaan van de gevangenisautoriteiten teneinde uw overplaatsing naar een gevangenis te Madrid te willen bewerkstelligen, danwel aan u de zogenaamde "derde graad" toe te willen kennen, deel ik u mede dat zulks niet op de weg ligt van dit consulaat-generaal. Dit zou namelijk worden gezien als inmenging in de Spaanse rechtsgang, hetgeen - zoals reeds meerdere malen aan u is meegedeeld - niet is geoorloofd. Voor wat betreft uw overbrenging naar een andere galerij, zoals u laat weten in uw brief van 13 mei jl., geldt ook hier hetzelfde, namelijk dat inmenging niet op zijn plaats is.

Alhoewel ook andere Spaanse organisaties - zoals zeker de laatste tijd in diverse krantenartikelen naar voren wordt gebracht - de situatie in de meeste Spaanse gevangenissen als onhoudbaar bestempelen, is het aan de Spaanse autoriteiten om daar verbetering in aan te brengen. Door de Nederlandse autoriteiten wordt wel met een zekere regelmaat via Hr. Ms. Ambassadeur in Madrid het nodige ter sprake gebracht, maar méér is heden ten dage in de diplomatie niet geoorloofd..."

20. Op 29 juli 2004 bevestigde de consul aan verzoeker dat hij op 26 juli 2004 per brief aan het Catalaanse Ministerie van Justitie verzoekers verzoek om overplaatsing naar Madrid had ondersteund.

21. Op 23 september 2004 deelde de consul verzoeker mee dat hij het, hangende het onderzoek van de Nationale ombudsman, niet opportuun achtte om verder met hem in discussie te gaan.

22. Naar aanleiding van de opening van 3 september 2004 van het schriftelijk onderzoek van de Nationale ombudsman naar verzoekers klacht reageerde de minister van Buitenlandse Zaken op 8 november 2004 als volgt op de klacht:

"...Ten aanzien van de klacht van (verzoeker; N.o.) kan het volgende worden medegedeeld. Het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona heeft de Spaanse

autoriteiten er bij herhaling op gewezen dat de detentieomstandigheden in "La Modelo" naar Nederlandse maatstaven onacceptabel zijn. (Verzoeker; N.o.) is op 8 mei, 27 augustus en 25 november 2003, op 22 april, 21 juli en 11 augustus 2004 door een medewerker van het consulaat-generaal bezocht. Tevens werden de zittingen op 19 januari en 18 maart 2004 bijgewoond, Bij elk bezoek in de gevangenis werd een gesprek met de directeur dan wel adjunct-directeur van "La Modelo" aangevraagd. Er is daarbij herhaaldelijk de onwenselijkheid van de situatie ter sprake gebracht.

De Spaanse autoriteiten, met name de directie van de gevangenis, erkennen dat de omstandigheden waaronder gedetineerden zich bevinden niet overeenkomstig de daarvoor geldende normen zijn en geven aan op korte termijn hierin geen structurele verandering te kunnen aanbrengen; zij worden geconfronteerd met een toenemend aantal gevangenen dat in "La Modelo" dient te worden ondergebracht, hetgeen heeft geleid tot overbevolking en overbelasting van aanwezige faciliteiten.

(Verzoeker; N.o.) wordt op dezelfde wijze geconfronteerd met de negatieve gevolgen van deze overbevolking als de overige gedetineerden in "La Modelo". Het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona ziet er op toe dat (verzoeker; N.o.) op gelijke wijze wordt behandeld en heeft in gevallen waarin betrokkene zich - al dan niet terecht - gediscrimineerd voelde de gevangenisleiding hierop aangesproken.

Daar de gevangenisautoriteiten aangaven de detentieomstandigheden in "La Modelo" op korte termijn niet te kunnen verbeteren, werd, o.a. per brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van 23 januari 2004, aan (verzoeker; N.o.) toegezegd een verzoek tot overplaatsing, bij eventuele veroordeling, te zullen ondersteunen. Op 21 juli 2004 werd van (verzoeker; N.o.) een kopie van de brief met het verzoek tot overplaatsing naar Madrid ontvangen. Dit verzoek werd door het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona ondersteund met een brief van 26 juli 2004 aan de Secretaris-Generaal van de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Catalaanse Ministerie van Justitie. (Verzoeker N.o.) werd hierover op 29 juli 2004 geïnformeerd.

Zowel het Ministerie van Buitenlandse Zaken als het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona hebben sinds zijn arrestatie op 4 mei 2003 (verzoeker; N.o.) consulaire bijstand verleend conform de daartoe geformuleerde nonnen. Ik acht de door u geformuleerde klacht van (verzoeker; N.o.) dan ook ongegrond..."

23. Op 12 januari 2005 voerden medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman een gesprek met het Hoofd van de Afdeling Consulaire-Maatschappelijke zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken over begeleiding van in het buitenland gedetineerde Nederlanders door de diplomatieke vertegenwoordiging danwel het ministerie. In dit overleg bracht het Hoofd naar voren dat het bieden van consulaire bijstand beperkt mogelijk is vanwege het beginsel van soevereiniteit van staten. Ook gaf zij aan dat het toezicht op detentieomstandigheden er niet op gericht is/kan zijn om een

uitzonderingspositie voor Nederlandse gedetineerden te bewerkstelligen. Zij gaf aan dat dit een politieke afweging van buitenlands beleid is. Ook kan er het gevaar zijn van een contra-effect. Verzoeker kan zelf zijn situatie aankaarten bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, aldus het Hoofd. Wel kan de algemene situatie in een gevangenis worden aangekaart, zoals in het geval van verzoeker gebeurd is. Het Hoofd gaf ten aanzien van de "La Modela" gevangenis aan dat dit een overbevolkte gevangenis is met slechte verblijfsomstandigheden, die voor iedereen gelden, en dat de situatie van verzoeker hierin geen uitzondering is. Zou een Nederlandse gedetineerde aantonen dat er sprake is van discriminatie, derhalve dat diegene slechter wordt behandeld dan de onderdanen van het betreffende land, dan kan er voor het ministerie aanleiding zijn om de zaak te laten escaleren. In het geval van verzoeker was/is daar geen aanleiding toe, aldus het Hoofd.

24. Sedert de start van het onderzoek stuurde verzoeker op 10 en 26 september 2004, 23 december 2004, 18 januari 2005, 9 maart 2005, 1 juni 2005, 15 juli 2005 en 14 augustus 2005 brieven naar de Nationale ombudsman waarin hij - kort gezegd - persisteerde bij zijn klacht dat het ministerie danwel consulaat-generaal verbetering bij de Spaanse autoriteiten hadden moeten eisen en hij naar voren bracht dat de consulaatmedewerker weliswaar zijn klachten over de door hem ervaren discriminatoire behandeling met de gevangenisdirectie hadden besproken maar dat dat hem niets had opgeleverd daar de directie hem afschilderde als leugenaar.

25. Op 4 juli 2005 stelde de Nationale ombudsman de minister nadere vragen:

"...In zijn brieven van 16 november 2004 en 23 december 2004, (...) aan respectievelijk het consulaat-generaal in Barcelona en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, stelt verzoeker tijdens zijn verblijf in de La Modelo-gevangenis te zijn gediscrimineerd.

Gaarne verzoek ik u op de gestelde discriminatie te reageren, hierbij in aanmerking genomen uw standpunt dat - kort gezegd - consulaire belangenbehartiging niet verder kan gaan dan het eventueel bij de buitenlandse autoriteiten aankaarten van de algemene (slechte) omstandigheden in een buitenlandse gevangenis, waarbij er geen uitzonderingspositie voor Nederlanders kan worden gecreëerd, tenzij er sprake zou zijn van discriminatie.

Tevens verzoek ik u nog specifiek in te gaan op hetgeen verzoeker in zijn eerdere klachtbrieven (...) stelde over het niet tijdig informeren van het consulaat-generaal door de Spaanse autoriteiten over zijn verzoek om bijstand met het oog op zijn voorgeleiding op 6 mei 2003.

Daarnaast verzoek ik u aan te geven in hoeverre het consulaat-generaal het verzoek om overplaatsing naar Madrid van verzoeker actief kan ondersteunen danwel heeft ondersteund.

Tenslotte verzoek ik u mij kopieën te doen toekomen van de jaarplannen en jaarverslagen over de jaren 2003 en 2004 betreffende de activiteiten op het gebied van gedetineerdenbegeleiding van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Spanje..."

26. De minister beantwoordde deze vragen op 2 september 2005 als volgt:

"(Verzoeker; N.o.) heeft bij het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona al vele malen aangegeven zich bij diverse aangelegenheden gediscrimineerd te voelen tijdens zijn verblijf in de La Modelo-gevangenis. Om een indruk te geven van de vermeende discriminatie zal een drietal situaties worden uiteengezet. Zo zou betrokkene na zijn werk in de keuken niet in de gelegenheid zijn gesteld te douchen in tegenstelling tot een Spaanse gedetineerde. Gebleken is dat de werktijden in de keuken en de douchetijden op de afdeling van (verzoeker; N.o.) slecht op elkaar aansluiten. Van het Nederlandse consulaat-generaal wordt vernomen dat later is gebleken dat betrokkene zich bij de keuken had kunnen douchen.

(Verzoeker; N.o.) heeft tevens melding gemaakt van het feit dat het salaris behorende bij zijn werkzaamheden niet volledig zou zijn uitbetaald. Nadat het Nederlandse consulaat-generaal dit zowel mondeling als schriftelijk had aangekaart bij de gevangenisdirectie, is het consulaat-generaal in bezit gesteld van een bewijs van betaling aan (verzoeker; N.o.). Betrokkene blijft evenwel beweren het geld niet ontvangen te hebben.

Voor wat betreft de eerder dan aan Spanjaarden toegekende disciplinaire maatregelen (partes) is zijdens het Nederlandse consulaat-generaal bij de gevangenisdirectie om opheldering gevraagd. Vast is komen te staan dat het taalprobleem vaak misverstanden oplevert in deze. De directie ontkent echter iedere vorm van discriminatie.

De gevangenisdirectie gaf aan dat de interne overplaatsing van (verzoeker; N.o.) naar een andere afdeling een gevolg is van de negatieve houding van betrokkene waarbij (verzoeker; N.o.) orders van gevangenispersoneel vaak negeert.

Voor wat betreft het niet tijdig informeren van het consulaat-generaal door de Spaanse autoriteiten inzake de arrestatie dient het volgende. (Verzoeker; N.o.) is op 4 mei 2003 om omstreeks 9.30 uur gearresteerd. De politie heeft het consulaat-generaal diezelfde ochtend faxgewijs ingelicht. Het faxbericht is de eerste werkdag, te weten 6 mei 2003, in behandeling genomen. Op 7 mei 2003 is dit ministerie door het consulaat-generaal geïnformeerd en is op zelfde datum betrokkene door het consulaat-generaal aangeschreven. Op 8 mei 2003 is (verzoeker; N.o.) door een medewerker van het consulaat-generaal bezocht. Dit houdt in 2 dagen na voorgeleiding. Het is overigens niet gebruikelijk dat een medewerker van het consulaat-generaal bij de voorgeleiding aanwezig is.

Voor wat betreft uw vraag of het Nederlandse consulaat-generaal het verzoek van (verzoeker; N.o.) om overplaatsing naar Madrid actief heeft ondersteund, diene dat dit - bij wijze van uitzondering en met dzz. toestemming - op 26 juli 2004 per fax inderdaad is geschied.

Naar aanleiding van uw verzoek doe ik u in bijlage toekomen kopieën van jaarplan en -verslag van het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona die betrekking hebben op het gedetineerdenbeleid.

Volledigheidshalve meld ik u dat (verzoeker; N.o.) sinds 29 december 2004 verblijft in CP Ponent in Lérida ..."

27. Op 28 november 2005 liet een medewerkster van het ministerie desgevraagd weten dat verzoeker op 24 november 2005 is overgeplaatst naar een penitentiaire inrichting te Madrid.

Beoordeling

28. De Bundel Consulaire Voorschriften (BCV) van januari 2002 die van toepassing was in de periode waar verzoeker over klaagt, heeft als doel de Nederlandse ambassades en beroepsconsulaire posten een gemakkelijk toegankelijk en op de consulaire praktijk van de posten toegespitst overzicht te bieden van beleid en regelgeving op de terreinen personenverkeer, migratie en consulaire zaken. Inmiddels is de BCV begin 2005 door het Ministerie van Buitenlandse Zaken geïncorporeerd in het Handboek Bedrijfsvoering Buitenlandse Zaken (HBBZ). Dat handboek is vernieuwd en gebruiksvriendelijker gemaakt. In het HBBZ neemt het thema Consulaire Zaken en Personenverkeer de plaats in van de BCV.

29. De consulaire ambtenaar heeft de taak de belangen van Nederlandse onderdanen in zijn ambtsgebied te behartigen en te beschermen. In voorkomende gevallen kunnen Nederlanders een beroep doen op consulaire bijstand. De Nederlandse wet kent geen recht op consulaire bijstand.

Consulaire bijstand kan elke vorm van hulp omvatten die een consulaat aan iemand verleent. Die bijstand is niet beperkt tot gevallen waarin enig onrecht dreigt. Het verlenen van consulaire bijstand is geen "recht" en is aan de prudentie van de Nederlandse overheid overgelaten. Gezien de uiteenlopende omstandigheden in den vreemde is het aan de beoordeling van de minister welke de aard en omvang van de bijstand door de consulaire ambtenaar dient te zijn.

30. Voor de beoordeling van de onderzochte gedraging op dit punt is allereerst van belang dat sprake is van een relatie tussen twee soevereine staten. Dit brengt met zich dat het actief volgen van elkaars werkzaamheden en het elkaar aanspreken op

verantwoordelijkheden op diplomatiek verantwoorde wijze dient te geschieden en zodoende aan zekere beperkingen is verbonden. Daarnaast is van belang dat harde criteria ontbreken om te bepalen in welke situatie de Nederlandse autoriteiten de buitenlandse autoriteiten dienen aan te spreken.

De Nederlandse overheid kan zich niet mengen in de rechtsgang zelf, de schuldvraag, het bewijs of de te bepalen strafmaat. De belangen van betrokkene in de rechtsgang worden behartigd door de advocaat.

31. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

32. De Nationale ombudsman neemt in aanmerking dat de ruimte waarbinnen consulaire bijstand aan gedetineerden zich af kan spelen beperkt is, en dat deze wordt bepaald door politieke afwegingen binnen het te voeren (buitenlands) beleid. Bemoeyenis met binnenlandse aangelegenheden vindt daarom weinig plaats. Het interstatelijk vertrouwensbeginsel weegt zwaar in de afweging tussen het belang van de staat dat erop gericht is de internationale, in dit geval Europese, betrekkingen zo min mogelijk te schaden en het belang van de burger bij het verkrijgen van consulaire bijstand. De Nationale ombudsman onderschrijft dit uitgangspunt.

33. In het geval van verzoeker acht de Nationale ombudsman de volgende aspecten van belang:

33.1. De Spaanse autoriteiten hebben bij faxbericht van 4 mei 2003 het consulaat-generaal ingelicht over verzoekers arrestatie. Dit is gebeurd op de dag waarop verzoeker werd gearresteerd. In zoverre kan niet worden gesteld dat de Spaanse autoriteiten onnodig lang hadden gewacht met het informeren van het consulaat-generaal. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman bestond er voor de Nederlandse autoriteiten dan ook geen aanleiding om hierover beklag te doen bij de Spaanse autoriteiten. Voorts is verzoeker op 8 mei 2003, vier dagen nadat hij was gearresteerd, bezocht door een medewerker van het consulaat-generaal en ontving hij onder meer de brochure "Gearresteerd in Spanje".

De BCV stelt dat de gedetineerde zo spoedig mogelijk na de arrestatie door een functionaris van de diplomatieke post dient te worden bezocht voor het bespreken en eventueel regelen van de rechtsbijstand, het verstrekken van informatie en het vernemen van mededelingen bestemd voor relaties in Nederland. Hoewel de Nationale ombudsman zich kan voorstellen dat verzoeker op het moment van zijn voorgeleiding, op 7 mei 2003, de aanwezigheid van iemand van het consulaat-generaal had gewenst, kan niet gezegd worden dat het bezoek van de medewerker op 8 mei 2003 niet zo spoedig mogelijk was.

33.2. Verzoeker is in 2003 en 2004 in totaal zeven keer door een medewerker van het consulaat-generaal bezocht, te weten op 8 mei 2003, 27 augustus 2003 en 25 november

2003, en op 22 april 2004, 21 juli 2004, 11 augustus 2004 en 3 december 2004. Ook werden de rechtszittingen op 19 januari 2004 en 18 maart 2004 door een consulaatmedewerker bijgewoond. Het aantal bezoeken is conform het gestelde daarover in het jaarplan 2003 en 2004 van het consulaat-generaal (zie Achtergrond, onder 3.).

33.3. Verzoeker heeft in de periode van 1 juli 2003 tot eind september 2004 28 brieven aan het consulaat-generaal danwel het ministerie geschreven en hij heeft 21 maal antwoord gekregen. In die brieven is herhaaldelijk uiteengezet dat de mogelijkheden voor het consulaat-generaal danwel het ministerie om bij de Spaanse autoriteiten aan te dringen op verbetering van verzoekers situatie uiterst beperkt zijn. Ook is verzoeker herhaaldelijk gewezen op de mogelijkheid zijn klachten intern kenbaar te maken aan de gevangenisdirectie.

33.4. De consulaatmedewerker heeft minstens vier keer met de gevangenisdirecteur gesproken en aandacht gevraagd voor verzoekers situatie, zowel over de algemene verblijfsomstandigheden als over de door verzoeker gestelde discriminatie.

33.5. Nadat verzoeker daarom had verzocht, heeft het consulaat-generaal verzoekers verzoek om overplaatsing naar een andere gevangenis in Madrid op 26 juli 2004 schriftelijk ondersteund. Op 24 november 2005 is verzoeker overgebracht naar een penitentiaire inrichting te Madrid.

34. Gelet op het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat het consulaat-generaal en het ministerie zich, binnen de marges die zij daartoe hadden, al met al voldoende hebben ingespannen om verzoeker ter zijde te staan tijdens zijn detentie. Hierbij acht hij van belang dat de slechte verblijfsomstandigheden in "La Modelo" niet enkel verzoeker maar alle andere gedetineerden in die gevangenis troffen.

De consulaatmedewerker heeft de gevangenisdirecteur herhaaldelijk gewezen op de (algemeen) slechte verblijfsomstandigheden en heeft bovendien aandacht gevraagd voor de "partes" die verzoeker door het gevangenispersoneel kreeg opgelegd. De gevangenisdirecteur stelde zich op het standpunt dat van discriminatie geen sprake was.

Hoewel voorstelbaar is dat verzoeker het standpunt van de directeur niet kan delen, is de Nationale ombudsman van oordeel dat een verdergaande bemoeienis van de zijde van het consulaat niet meer zou passen binnen de grenzen van dat wat reëel mogelijk is.

De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat het consulaat-generaal en het ministerie, bij de vraag of verdergaande stappen nodig waren in de geboden consulaire bijstand, de belangen niet in strijd met het redelijkheidsvereiste tegen elkaar hebben afgewogen.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

II. Ten overvloede

1. Uit verzoekers klachtbrieven komt naar voren dat hij van mening is dat het ministerie en het consulaat-generaal onvoldoende invulling hebben gegeven aan hetgeen het ministerie ten aanzien van het bieden van consulaire bijstand stelt in de folder "Gearresteerd in Spanje" en in de Bundel Consulaire Voorschriften. De Nationale ombudsman overweegt ten aanzien hiervan het volgende.

2. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit houdt in dat informatie die een bestuursorgaan verstrekt over wat dat orgaan voor een burger kan betekenen op waarheid berustend en eenduidig moet zijn.

3. De Nationale ombudsman overweegt dat door de formulering in de folder "Gearresteerd in Spanje" bij een buitenstaander een bepaald beeld kan ontstaan over de inhoud van het begrip consulaire bijstand.

4. In verzoekers geval moge het duidelijk zijn dat de folder bij hem, als gedetineerde in een buitenlandse gevangenis en geconfronteerd met in vergelijking tot Nederlandse gevangnissen slechte verblijfsomstandigheden, zekere verwachtingen wekte, met name met betrekking tot het verlenen van bemiddeling door het consulaat-generaal bij mis(ver)standen. Uit zijn brieven bleek dat verzoeker ook kennis had genomen van hetgeen de BCV voorschrijft over gedetineerdenbegeleiding. De BCV (thans het Handboek Bedrijfsvoering Buitenlandse Zaken (HBBZ)) bevat weliswaar interne richtlijnen voor de diplomatieke posten, maar het is voor het publiek mogelijk via de website van het ministerie kennis te nemen van de (strekking van deze) richtlijnen. Het is voorstelbaar dat de BCV de verwachtingen die verzoeker had op basis van de folder verder heeft versterkt. Zo wordt in de BCV bijvoorbeeld verwezen naar het IVBPR en de VN-resolutie "minimum standards for the treatment of prisoners". In welke context deze normen dienen te worden geïnterpreteerd en waarom zij genoemd zijn - kennelijk meer als een uitgangspunt bij het bepalen van de eigen grenzen dan als aanleiding om een andere staat aan te spreken - is voor iemand zoals in de situatie van verzoeker moeilijk te bevroeden.

5. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de folder verkeerde verwachtingen van het concept consulaire bijstand in de hand kan werken bij diegenen die zich op die bijstand wensen te beroepen. Voor iemand die zich in het buitenland onder moeilijke omstandigheden in de gevangenis bevindt en wiens hoop is gevestigd op externe hulp, bijvoorbeeld in de vorm van consulaire bijstand, is het begrijpelijk dat hij elke aanleiding aangrijpt om zijn aanspraak, althans hetgeen hij daaronder verstaat, daarop te doen gelden.

6. Consulaire bijstand voor Nederlandse gedetineerden in het buitenland kan binnen een beperkte marge plaatsvinden.

Dat bemiddeling enkel tot op zekere hoogte kan plaatsvinden omdat de Nederlandse autoriteiten het risico dat bemoeienis als bemoeizucht wordt ervaren door het ontvangende land niet wil aanvaarden, blijkt niet uit de tekst van de folder.

Dat het in de praktijk, wegens het interstatelijk vertrouwensbeginsel, weinig voorkomt dat in het kader van het verlenen van consulaire bijstand de ene staat de andere "zonedig" wijst op die normen, met andere woorden dat de reële grenzen waarbinnen die bijstand zich kan afspelen beperkt zijn, blijkt evenmin uit de tekst van de folder.

7. De beperkingen van de consulaire bijstand voor gedetineerden zijn aldus onvoldoende helder weergegeven en werken een onrealistisch beeld in de hand. Dit is in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking. De Nationale ombudsman ziet daarom aanleiding om een aanbeveling te doen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het consulaat-generaal te Barcelona (Spanje) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken is niet gegrond.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de minister van Buitenlandse Zaken in overweging om de tekst in de folder "Gearresteerd in ..." en de overige publieke informatie daaromtrent op een zodanige manier aan te passen dat gedetineerden bij het lezen daarvan een reëel zicht krijgen op de mogelijkheden en beperkingen van consulaire bijstand.

Onderzoek

Op 11 februari 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K., destijds verblijvende te Barcelona (Spanje), met een klacht over een gedraging van het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona en het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld.

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

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

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

Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De minister van Buitenlandse Zaken gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

1. Klachtbrieven van verzoeker aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het consulaat-generaal van:

7 en 17 juli 2003,

2,4 en 18 augustus 2003,

15 en 29 september 2003,

1,13 en 21 oktober 2003,

5,18,19 en 27 november 2003,

1 en 29 december 2003,

12 januari 2004,

5 februari 2004,

23 april 2004,

22 en 24 mei 2004,

9 en 11 juni 2004,

2 juli 2004.

2. Brieven van het ministerie en het consulaat-generaal van:

7 mei 2003,

en 11 juli 2003,

1 en 26 augustus 2003,

september 2003,

10, 23 en 27 oktober 2003,

5 en 14 december 2003,

5 januari 2004,

23 april 2004,

10 mei 2004,

26 mei 2004,

7 juni 2004,

15 juni 2004,

1 juli 2004,

29 juli 2004,

23 augustus 2004,

23 september 2004.

3. Verzoekschrift van 24 november 2003.

4. Reactie verzoeker van 15 januari 2004.

5. Klachtafdoening minister van 23 januari 2004.

6. Verzoekschrift van 5 februari 2004.

7. Reactie verzoeker van 10 en 26 september 2004.

8. Reactie minister van 8 november 2004 met bijlagen.

9. Reactie verzoeker van 23 december 2004.

10 Aantekeningen ambtelijk overleg van 12 januari 2005 met hoofd Consulaire Zaken.

11. Reacties verzoeker van;

18 januari 2005,

9 maart 2005 plus CD rom met Spaanse documentaire over "La Modelo",

1 juni 2005,

15 juli 2005,

14 augustus 2005.

12. Reactie minister van 2 september 2005 en bijlagen op nadere vragen.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. De Bundel Consulaire Voorschriften (januari 2002)

De consulaire taken ten aanzien van de ondersteuning van Nederlandse gedetineerden zijn vastgelegd in de Bundel Consulaire Voorschriften (BCV) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Onder het kopje "Algemeen" staat opgenomen:

"De consulaire ambtenaar heeft tot taak de belangen van Nederlandse onderdanen in zijn ambtsgebied te behartigen en te beschermen. Hij vervult deze taak overeenkomstig artikel 5 van het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 24 april 1963.

Voor de Minister van Buitenlandse Zaken vormt "de behartiging en de bescherming van de belangen van Nederlanders met betrekking tot of in het buitenland" een van de hoofdtaken. In voorkomende gevallen kunnen Nederlanders derhalve een beroep doen op consulaire bijstand.

De Nederlandse Wet kent geen recht op consulaire bijstand: het verlenen ervan is ter beoordeling aan de Nederlandse overheid.

(...)

Het verlenen van consulaire bijstand is geen "recht" en is aan de prudentie van de Nederlandse overheid overgelaten. Gezien de uiteenlopende omstandigheden in den vreemde is het aan de beoordeling van de Minister van Buitenlandse Zaken overgelaten welke de aard en omvang van de bijstand door de consulaire ambtenaar dient te zijn. Bij

het verlenen van consulaire bijstand zal de Nederlandse overheid zich uiteraard wel laten leiden door de beginselen van behoorlijk bestuur, d.w.z. dat personen in gelijke omstandigheden in principe kunnen rekenen op een gelijke mate van bijstand. Bezit de Nederlander naast de Nederlandse nog een andere nationaliteit en is hij in problemen (gedetineerd/gearresteerd) in het land van zijn andere nationaliteit, dan kan de consulaire ambtenaar deze bijstand alleen bieden indien de betreffende staat daarmee instemt."

Onder het kopje "Consulaire bijstand aan gearresteerde en gedetineerde Nederlanders" staat opgenomen:

"Bij de consulaire bijstand aan gearresteerde en gedetineerde Nederlanders staan twee beginselen voorop:

- een juiste toepassing van het vreemde recht waarbij aan de gedetineerde tevens elke mogelijkheid wordt geboden die de betreffende wetgeving kent.
- de zorg voor menswaardige omstandigheden waaronder de gearresteerde/gedetineerde gevangen wordt gehouden. Zonodig dienen de buitenlandse autoriteiten te worden gewezen op het bepaalde in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van New York van 19 december 1966, artikel 9 en 10 (Traktatenblad 1969, nr. 99, 1970 nr. 52, 1975 nr. 60, 1978 nr. 177, 1979 nr. 65, 1984 nr. 19, bij welk verdrag ook het Koninkrijk partij is), alsmede op de standaard minimum normen voor de behandeling van gevangenen."

Onder het kopje "Arrestaties" staat opgenomen:

"In artikel 36 van het consulaire verdrag van Wenen is als beginsel van de volkenrechtelijke praktijk neergelegd dat de buitenlandse autoriteiten gehouden zijn de consulaire vertegenwoordigingen over de arrestatie van een landgenoot in te lichten, indien de gearresteerde zelf hierom verzoekt, alsmede de gearresteerde in kennis te stellen van deze mogelijkheid."

Onder het kopje "Bezoek aan gearresteerden" staat opgenomen:

"Het is niet mogelijk voor bezoeken aan gearresteerden en gedetineerden stringente richtlijnen te geven, aangezien de regeling daarvan afhankelijk is van het aantal gedetineerden in het ressort, de bezetting van en de werkzaamheden op de post, de behoefte van de individuele gedetineerde alsmede van de afstand naar de plaats van detentie. Desalniettemin wordt, in het kader van de intensivering van de gedetineerdenzorg, de post opgedragen zorg te dragen voor een minimale bezoekfrequentie. Deze bezoekfrequentie dient te worden opgenomen in het jaarplan van de post.

Het is nodig de gearresteerde landgenoot zo spoedig mogelijk na arrestatie door een functionaris van de post te bezoeken voor het bespreken en eventueel regelen van de rechtsbijstand, het verstrekken van informatie en het vernemen van mededelingen bestemd voor relaties in Nederland. Indien de gearresteerde niet wenst te worden bezocht of er anderszins bezwaren kleven aan een bezoek, dan dient in overleg met DPC/CM te worden gezien of deze bezwaren kunnen worden overwonnen. Mocht een bezoek onmogelijk blijken, dan dient de gearresteerde zo spoedig mogelijk uitvoerig schriftelijk te worden geïnformeerd over de rechtsgang en de hiervoor genoemde zaken en verder voor hem van belang zijnde gegevens."

2. Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 24 april 1963

Artikel 36 Contact met de onderdanen van de zendstaat

"Ten einde de uitoefening van de consulaire werkzaamheden met betrekking tot onderdanen van de zendstaat te vergemakkelijken:

(...)

(b) moeten de bevoegde autoriteiten van de ontvangende Staat de consulaire post van de zendstaat onverwijld ervan in kennis stellen, dat binnen zijn ressort een onderdaan van die Staat is gearresteerd, gevangengenomen of in voorarrest is geplaatst (...)"

3. Jaarplannen van het Nederlandse consulaat-generaal te Barcelona

Jaarplan 2003:

"Gedetineerdenbegeleiding

Regelmatige bezoeken aan gedetineerden, waarbij aangetekend wordt dat de huidige frequentie (4 keer per jaar) van gevangenisbezoeken vanwege toename van administratieve en andere consulaire werkzaamheden niet meer haalbaar zal zijn. Mede naar aanleiding van ISB en gezien het goede functioneren van het vrijwilligersnetwerk, zal de post streven naar een minimum van drie bezoeken per jaar, zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de begeleiding."

Jaarverslag 2003:

"Het aantal gedetineerden is ongeveer gelijk gebleven op gem. 30; zij werden 3 à 4 keer per jaar door medewerkers bezocht en 6 tot 12 keer per jaar door vrijwilligers."

Jaarplan 2004:

"Activiteiten

(...)

Het gemiddeld vier maal bezoeken van detineerden (...)"

Jaarverslag 2004:

"Consulaire dienstverlening

(...)

De werkdruk als gevolg van gedetineerdenbegeleiding is te groot geworden voor de bestaande formatieve bezetting, gegeven het aantal gedetineerden (doorgaans rond 180-190) en in vergelijking met bezetting op andere posten. Dit wordt bevestigd in een studie van de Algemene Rekenkamer. In jaarplan 2005 zal een formatieve uitbreiding worden geclaimd.

Voor CG Barcelona is de enige afwijking t.o.v. het jaarplan dat niet in alle gevallen het streefaantal van vier bezoeken per gedetineerde is gehaald. Bovendien is de Stichting Nederlandse Reclassering een waardevolle vrijwilliger kwijtgeraakt door het uiterst restrictieve vergoedingsbeleid. Een vervanger kon, mede doordat de SNR geen fondsen voor een advertentie ter beschikking wil stellen, nog niet worden gevonden."