



# Rapport

## Klacht

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Beoordeling

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Conclusie

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Aanbeveling

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Onderzoek

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Bevindingen Klacht

Op 18 februari 2009 hielden zo'n 34 vreemdelingen in het detentiecentrum Schiphol een zitstaking. Om aan deze staking een einde te maken, werd de Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening (LBB) ingezet en werden de vreemdelingen geboeid afgevoerd naar hun cellen.

De heer K. is vervolgens overgeplaatst naar detentiecentrum Zeist en aldaar begonnen met zijn hongerstaking. In detentiecentrum Zeist is K. in afzondering geplaatst. In dit verband klaagt K. erover dat:

de LBB tijdens de inzet disproportioneel geweld heeft gebruikt door hem met een wapenstok te slaan en hem bovendien te slaan toen hij reeds geboeid in zijn cel zat;

hij langdurig geboeid in zijn cel heeft gezeten;

hij na het incident niet door een arts is gezien om hem op letsel te onderzoeken en er geen adequate foto's zijn gemaakt door de technische recherche;

hem in het detentiecentrum Schiphol een ordemaatregel van veertien dagen afzondering in eigen cel is opgelegd, terwijl hij werd overgeplaatst naar detentiecentrum Zeist en daarmee de orde reeds werd hersteld;

hij zowel in het detentiecentrum Schiphol als in detentiecentrum Zeist geen huishoudelijk reglement in zijn moedertaal (Urdu) heeft gekregen;

hij in detentiecentrum Zeist in een isoleercel is ingesloten;

hij naakt in de isoleercel heeft gezeten.

De heer M. is die dag meteen in hongerstaking gegaan. In dit verband klaagt M. erover dat:

de LBB tijdens de inzet geweld heeft gebruikt zonder dat daarvoor voldoende wettelijke basis was;

hij langdurig geboeid in zijn cel heeft gezeten;

hij na het incident niet door een arts is gezien om hem op letsel te onderzoeken, terwijl hij pijnklachten had aan zijn buik en rug;

hij niet goed is begeleid bij zijn hongerstaking (zo is hij niet door een arts bezocht maar een verpleegkundige, was er geen vertrouwensarts aangesteld en is hem na twee dagen door een verpleegkundige meegedeeld dat hij moest gaan eten en anders in een isoleercel geplaatst zou worden);

hij tijdens zijn hongerstaking in een isoleercel is ingesloten;

hij ongemakkelijke en onwaardige kleding moest dragen tijdens zijn verblijf in de isoleercel.

De heer F. is die dag overgeplaatst naar detentiecentrum Zeist en aldaar in hongerstaking gegaan. In dit verband klaagt F. erover dat:

de LBB tijdens de inzet disproportioneel geweld heeft gebruikt door hem tijdens de inzet te slaan en hem bovendien te schoppen toen hij reeds geboeid in zijn cel zat;

hij langdurig geboeid in zijn cel heeft gezeten;

hij na het incident niet door een arts is gezien om hem op letsel te onderzoeken en er geen adequate foto's zijn gemaakt door de technische recherche;

hij op 19 februari 2009 in detentiecentrum Zeist in een isoleercel is ingesloten;

het koud was in de isoleercel en hij over te weinig kleding en beddengoed beschikte;

hij ongemakkelijke en onwaardige kleding moest dragen tijdens zijn verblijf in de isoleercel.

## **Feiten**

Op 18 februari 2009 vond er op een vleugel van het detentiecentrum Schiphol een zitstaking plaats. Zo'n 35 vreemdelingen hadden plaatsgenomen op de grond en weigerden terug te gaan naar hun cel.

Personeel van het detentiecentrum ging met drie afgevaardigde vreemdelingen in gesprek, waarna bleek dat het hun te doen was om hun lange verblijf in vreemdelingenbewaring. Zij gaven tijdens het gesprek aan dat wanneer zij niet in vrijheid zouden worden gesteld, zij in honger- en dorststaking zouden gaan.

Later op de dag vond er nog een gesprek plaats, waarbij ook de directeur van de Dienst Terugkeer & Vertrek aanwezig was. De sfeer werd grimmiger en dreigender en er werd besloten de Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening (LBB) in te zetten. Voordat de LBB daadwerkelijk werd ingezet, heeft het hoofd beveiliging de vreemdelingen nogmaals verzocht naar hun cel te gaan.

Toen daaraan geen gehoor werd gegeven, is de LBB tot actie overgegaan en zijn de vreemdelingen één voor één geboueid en naar de cel gebracht. Nadat alle vreemdelingen waren ingesloten, zijn zij allen weer van de handboeien ontdaan.

Verzoekers F. en K. werden overgebracht naar detentiecentrum Zeist.

Zienswijze minister van Justitie

De minister heeft de Nationale ombudsman laten weten dat verzoekers op grond van de Vreemdelingenwet een vrijheidsontnemende maatregel opgelegd hebben gekregen. Op hen is het Reglement regime grenslogies (Rrg) van toepassing. Voor zaken waarin het Rrg niet voorziet, wordt de Penitentiaire Beginselenwet (PBW) analoog toegepast, aldus de minister.

De minister heeft aangegeven dat de LBB deel uitmaakt van de Dienst Vervoer en Ondersteuning, dat een organisatieonderdeel is van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

De LBB wordt op verzoek van de directeur van het grenslogies ingeschakeld, die op grond van het Rrg tot taak heeft de orde en veiligheid te handhaven. Bij toepassing van geweld, wordt de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen analoog toegepast, aldus de minister.

De minister heeft gesteld dat 34 vreemdelingen op 18 februari 2009 rond het middaguur weigerden naar hun verblijfsruimte te gaan. Uit gesprekken die met de vreemdelingen zijn gevoerd, bleek dat zij onder meer beëindiging van de detentie wensten. Ondanks pogingen de groep vrijwillig naar hun verblijfsruimten te bewegen, volhardden zij in hun weigering. De vreemdelingen werden volgens de minister verbaal agressief en troffen voorbereidingen om de confrontatie aan te gaan. Daarbij verzamelden zij allerlei materiaal dat als wapen zou kunnen worden gebruikt, waaronder bestek, flessen, borden, kopjes en jampotten.

De minister heeft voorts aangegeven dat bij calamiteiten in beginsel het Intern Bijstandsteam (IBT) wordt ingezet. Gezien de grootte van de groep en de ernst van de dreiging die van de groep uitging, is uiteindelijk besloten de Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening (LBB) in te zetten. Indien geweldloos optreden niet langer mogelijk is, kan daarbij proportioneel geweld worden toegepast, aldus de minister.

Voordat de LBB werd ingeschakeld, is een aantal gesprekken met de vreemdelingen gevoerd en hun is herhaaldelijk gevraagd de actie vrijwillig te beëindigen. Daarbij is aangegeven dat wanneer zij niet zouden meewerken, de actie gedwongen zou worden beëindigd en dat er geweld kon worden gebruikt. Toen hieraan geen gehoor werd gegeven, is de inzet van de LBB gestart. De eerste vreemdeling, de heer I., bood verzet en heeft een licht corrigerende tik met een wapenstok gehad, aldus de minister. Alle vreemdelingen zijn één voor één geboeid en naar hun verblijfsruimte gebracht. Nadat alle vreemdelingen in hun verblijfsruimte waren geplaatst en de achtergebleven materialen waren verwijderd, zijn de vreemdelingen ontboeid. Het optreden heeft ruim twee uur geduurd, aldus de minister.

De minister heeft gesteld dat bij een inzet als in dit geval, het handhaven van de orde, rust en veiligheid van het personeel en de vreemdelingen voorop staat. Om de rust zo snel mogelijk terug te laten keren en om een snelle en efficiënte ontruiming te bevorderen, zijn eerst alle vreemdelingen geboeid en teruggeplaatst in hun verblijfsruimte voordat zij werden ontboeid. De vreemdelingen zijn niet langer geboeid dan noodzakelijk. Volgens de minister is artikel 10 van de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen de wettelijke basis voor het gebruik van handboeien.

Het optreden van de LBB is kort na 18.00 uur gestart en omstreeks 19.30 uur is begonnen met het ontboeien van de vreemdelingen. Tijdens de actie is niet per vreemdeling geregistreerd hoe lang men geboeid is geweest.

Volgens de minister was tijdens de actie een verpleegkundige van de medische dienst aanwezig. De verpleegkundige heeft na de inzet een vreemdeling bezocht met buikklachten. Volgens de minister is tegen verzoekers, behoudens het aanleggen van handboeien, geen geweld toegepast. Zij zijn niet geschopt of geslagen en hebben geen letsel opgelopen. Er was dan ook geen aanleiding hen door een arts te laten bezoeken. Verzoekers hebben evenmin om een arts verzocht.

Geen van de vreemdelingen heeft letsel opgelopen. Nu er geen strafrechtelijk onderzoek heeft plaatsgevonden, is er geen technische recherche in het detentiecentrum geweest, aldus de minister.

De minister heeft verder aangegeven dat wanneer een vreemdeling aangeeft het koud te hebben, de verwarming in de cel hoger wordt gezet. Op grond van de regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen heeft een observatiecel gedurende de nacht een

matras, een kussen en voldoende dekens. Conform deze regeling wordt het beddengoed in beginsel overdag weggehaald. Dit gebeurt om het dag- en nachtritme te reguleren en omdat observatie van iemand die overdag onder de dekens ligt, niet goed mogelijk is. Overdag kan wel verzocht worden om een deken en afhankelijk van de situatie zal een deken worden verstrekt.

Een observatiecel is volgens de minister "prikkelarm" en heeft onder meer als doel het wegnemen van externe prikkels, waardoor stress wordt voorkomen en de gedetineerde optimaal tot rust kan komen. De observatiecel dient tevens zelfverwonding te voorkomen en is bestand tegen agressie. Daarom bevat een observatiecel geen televisie en geen (gewoon) meubilair, aldus de minister.

De minister heeft aangegeven dat mensen in een observatiecel op grond van de regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen voor hun veiligheid zogenoemde scheurkleding krijgen. De eigen kleding moet worden ingeleverd, zodat de gedetineerde zich niet met behulp van die kleding kan verwonden of suïcide kan plegen.

Ten aanzien van verzoeker F. heeft de minister het volgende laten weten. F. is direct na het beëindigen van de zitstaking overgebracht naar het detentiecentrum Zeist en heeft daar een intake gehad met de medische dienst. Niet is gebleken dat enig letsel is geconstateerd.

Voorts heeft de minister gesteld dat F. op 20 februari 2009 in het detentiecentrum Zeist om 17.00 uur op advies van de arts in een observatiecel is geplaatst omdat hij tegenover de arts suïcidale uitlatingen had gedaan. In de observatiecel kan de vreemdeling 24 uur per dag worden geobserveerd. Het doel van deze plaatsing was het bewaken van de gezondheidstoestand en veiligheid van F.

Op 23 februari 2009 is F. teruggeplaatst naar een reguliere cel, omdat hij niet langer suïcidaal werd bevonden door de inrichtingspsychiater.

Ten aanzien van verzoeker M. heeft de minister gesteld dat op 20 februari 2009 door de bewaking en medische dienst was geconstateerd dat M. sinds 17 februari 2009 niet goed at. Op dat moment was niet duidelijk of M. ook weigerde te drinken. Daarop is de "werkwijze honger- en dorststaking" toegepast. Dit houdt in dat ingeslotenen die voedsel en/of vocht weigeren na 24 uur ter observatie in een observatiecel worden geplaatst om de gezondheidstoestand te bewaken. Op grond van deze werkwijze wordt geprobeerd de hongerstaker op andere gedachten te brengen en wordt hij gewezen op de schadelijke gevolgen. Daarbij wordt een hongerstaker er tevens op gewezen dat hij ter observatie en bewaking in een observatiecel zal worden geplaatst als hij zijn hongerstaking doorzet.

M. is door de verpleegkundige gewezen op de gevaren van de hongerstaking voor zijn gezondheid. Toen hij weigerde zijn actie te staken, is hij op advies van een arts en ter

bewaking van zijn gezondheidstoestand op 20 februari 2009 in een observatiecel geplaatst. Nadat hij zijn hongerstaking op 21 februari 2009 had opgegeven, is hij teruggeplaatst naar een reguliere afdeling. Gezien het korte verblijf in de observatiecel en omdat er op zaterdag geen regulier artsenspreekuur is, is M. niet door een arts bezocht. De arts is wel telefonisch op de hoogte gehouden, aldus de minister. Op grond van de werkwijze schakelt de arts zo nodig een vertrouwensarts in. Omdat M. zijn hongerstaking snel heeft opgegeven, is daar niet aan toegekomen.

Hoewel M. de plaatsing in een observatiecel kennelijk heeft ervaren als een straf, is deze plaatsing niet als straf opgelegd en had deze evenmin iets met de zitstaking te maken, aldus de minister.

Ten aanzien van verzoeker K. heeft de minister gesteld dat K. in detentiecentrum Zeist in een reguliere cel in afzondering is geplaatst. Voorts is hij op 19 februari 2009 om 14.00 uur op advies van een arts in een observatiecel geplaatst ter bewaking van zijn gezondheidstoestand, omdat hij zich suïcidaal had uitgelaten bij de arts. Op 20 februari 2009 is K. weer teruggeplaatst naar een reguliere cel, nadat de inrichtingspsychiater hem niet meer suïcidaal had bevonden.

Volgens de minister was er gezien de ernst en de omvang van de ordeverstoring op Schiphol en de rol van K. daarbij, voldoende aanleiding om de maatregel van afzondering op eigen cel in Zeist voort te zetten, om nieuwe ordeverstoringen te voorkomen.

Voorts heeft de minister gesteld dat het huishoudelijk reglement in de meest gangbare talen beschikbaar is, waaronder het Engels. Bij onduidelijkheden kan de vreemdeling zich tot het personeel of zijn advocaat wenden. De minister heeft aangegeven dat niet kan worden verwacht dat het huishoudelijk reglement in iedere taal beschikbaar is.

De minister acht de klachten ongegrond.

#### Zienswijze verzoekers

Verzoeker K. heeft na het incident een klacht ingediend bij de beklagcommissie en tijdens de beklagzitting verklaard dat hij samen met andere vreemdelingen op de cellengang zat en weigerde terug te gaan naar zijn cel. Hierbij hadden zij hun bezittingen, waaronder bestek, etenswaren, flessen en kleding van hun cel gehaald, omdat zij van mening waren dit niet meer nodig te hebben. De vreemdelingen wilden in gesprek met de Dienst Terugkeer & Vertrek, maar de directie heeft niet serieus gereageerd op dit verzoek.

Volgens K. zaten de vreemdelingen op de grond toen de LBB kwam. De LBB heeft de bewoners gesommeerd achteruit te gaan, welk bevel zij hebben opgevolgd. Vervolgens zijn er handboeien aangelegd. K. heeft gesteld dat hij met handboeien om op zijn buik is geslagen. K. zou meerdere malen met een wapenstok zijn geslagen, zowel tijdens de ontruiming als op het moment dat hij reeds geboeid was afgevoerd naar zijn cel.

Verzoekers' advocaat heeft gesteld dat de richtlijnen voor inzet van de LBB ooit geschreven zijn voor strafrechtelijk gedetineerden. In dit geval ging het met name om asielzoekers zonder strafblad. De vreemdelingen wilden vooral praten, er was geen sprake van geweld en de ontruiming heeft uiteindelijk zonder verzet plaatsgevonden. Volgens de advocaat blijkt nergens uit dat er een afweging heeft plaatsgevonden of de LBB al dan niet terecht is ingeschakeld.

Omdat de grondslag voor inzet van de LBB onduidelijk is, moet het er volgens de advocaat voor worden gehouden dat deze onwettig is.

De advocaat heeft verder gesteld dat het t-shirt van verzoeker F. tijdens de actie van de LBB over zijn hoofd is getrokken en dat hij met de wapenstok is geslagen terwijl hij op de grond lag. Bovendien is hij later in zijn cel geschopt en met de wapenstok geslagen toen hij daar geboeid was heengebracht en de boeien nog niet waren verwijderd.

Voorts heeft de advocaat gesteld dat F. het ontbreken van medisch onderzoek en het feit dat er na afloop van de actie geen adequate foto's zijn gemaakt door de technische recherche onbehoorlijk acht.

De advocaat merkt terzijde op dat er volgens de PBW een verslag had moeten worden opgemaakt van het gebruikte geweld, maar dat dat niet is gebeurd.

Het verslag van 19 februari 2009 kan niet als zodanig gelden, omdat dit veel te algemeen is en niet ingaat op de individuele situatie. De directie maakt het optreden oncontroleerbaar.

Volgens de advocaat is het langdurig gebruik van handboeien niet proportioneel en in strijd met de Geweldsinstructie.

De advocaat heeft voorts gesteld dat F. naar aanleiding van de zitstaking op 18 februari 2009 is overbracht naar detentiecentrum Zeist, waar hij in hongerstaking is gegaan. Daar is hij op 19 februari 2009 in de isoleercel geplaatst, omdat hij suïcidaal zou zijn. Volgens de advocaat heeft F. zich nooit suïcidaal geuit.

Tijdens zijn verblijf in de isoleercel, dat vijf dagen duurde, moest F. speciale kleding dragen. Bovendien had F. het koud in de cel, omdat het beddengoed overdag werd afgenomen.

Dit is allemaal des te erger nu F. ten tijde van zijn verblijf in de isoleercel in hongerstaking is geweest. F. stelt dat hij in de isoleercel is geplaatst om zijn hongerstaking te breken.

In latere correspondentie aan de Nationale ombudsman heeft de advocaat gesteld dat drie cliënten van hem, waaronder F. en K., hebben beweerd naakt in de isoleercel te hebben gezeten. De advocaat heeft zijn aantekeningen meegestuurd, waaruit blijkt dat F. in Zeist



eerst in een gewone cel is geplaatst, "nog steeds naakt", en daar een t-shirt en een broek kreeg. Vervolgens verbleef F. vijf dagen in observatie vanwege suïcidegevaar en in de betreffende aantekeningen staat vermeld "kleding zonder ondergoed".

Plaatsing van een hongerstaker in een isoleercel is volgens de advocaat in strijd met de circulaire "gedetineerden in hongerstaking", waarin staat dat rekening moet worden gehouden met de eigen wil van de gedetineerde indien deze uitdrukkelijk heeft verklaard voedsel te willen weigeren. De handelwijze van de directie lijkt ook niet in overeenstemming met het protocol van de Johannes Wierstichting, dat uitgaat van het recht op zelfbeschikking. Daarin staat te lezen dat in Nederland dwang - zowel in overheidsbeleid als door hulpverleners - vrij algemeen van de hand wordt gewezen, aldus de advocaat.

De behandeling van F. is volgens de advocaat bovendien te beschouwen als een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing in de zin van artikel 3 EVRM, artikel 3 van het Antifolterverdrag en artikel 7 van het BUPO-verdrag. In detentiecentrum Zeist is F. behandeld op een manier waarbij grenzen zijn overschreden en die juridisch te kwalificeren is als foltering. Volgens de advocaat is de plaatsing in afzondering van een hongerstaker medisch gezien niet noodzakelijk en is ook een prikkelarme ruimte niet nodig.

#### Verklaring betrokkenen

Op 14 april 2010 vond er onder leiding van de substituut-ombudsman een hoorzitting plaats in het detentiecentrum Schiphol, waarbij betrokkenen van de DJI en verzoekers' advocaat aanwezig waren. De heer B., locatiedirecteur van de detentiecentra Schiphol en Zaandam, heeft een beschrijving gegeven van hetgeen zich de bewuste dag heeft afgespeeld alvorens hij de beslissing tot inzet van de LBB heeft genomen. De heer S., waarnemend afdelingshoofd LBB, heeft verklaard dat er voor het optreden van de LBB sprake was van een dreigende situatie en dat de vreemdelingen onder meer flessen, messen en stokken bij zich hadden. Er werd door de vreemdelingen geroepen dat de eerste de beste die op de afdeling kwam, gepakt zou worden, aldus S.

De heer O., afdelingshoofd LBB, heeft verklaard dat de heer C, hoofd beveiliging detentiecentrum Schiphol, voor het optreden nog voor de linie is gaan staan om de vreemdelingen te overreden vrijwillig een einde aan de actie te maken, maar dat de vreemdelingen dat niet wilden.

De groepscommandant van de LBB, de heer R., heeft verklaard dat hij dacht één of twee keer met de wapenstok te hebben geslagen. De corrigerende tik is uitgedeeld omdat de vreemdeling niet voldeed aan de opdracht te gaan zitten aldus R. Volgens de heer B. stond deze man te dansen en was hij het personeel aan het uitdagen.

De heer B, de heer W., plaatsvervangend locatiedirecteur detentiecentrum Zaandam en mevrouw L., plaatsvervangend locatiedirecteur detentiecentrum Schiphol, hebben allen verklaard dat zij tijdens de actie van de LBB hebben gezien wat er is gebeurd en dat er slechts één keer is geslagen.

S. heeft gesteld dat er naar zijn mening ook in de cellen geen geweld is gebruikt. Voorts heeft S. verklaard dat nadat alle vreemdelingen geboeid naar hun cel zijn gebracht, de LBB meteen is begonnen met het ontboeien. Om de rust te bewaren zijn er groepjes geformeerd en zijn de LBB'ers en IBT'ers die overbodig waren, van de afdeling gegaan. Locatiedirecteur B. heeft aangegeven dat er bewust voor is gekozen om de vreemdelingen alleen op cel te zetten.

C. heeft aangegeven dat de vreemdelingen bij het ontboeien ook gefouilleerd zijn en dat op cel is gekeken naar bestek of steekwapens.

De advocaat van verzoekers heeft gesteld dat het ontboeien veel te lang heeft geduurd, waarop O. heeft gereageerd dat er veel mensen waren en dat de afdeling schoon moest zijn. S. heeft toegevoegd dat de LBB was gekomen in verband met een ordeverstoring en dat de LBB dan iedereen zo snel mogelijk op cel wil hebben. Er is dan ook voor gekozen om pas te beginnen met ontboeien nadat iedereen op cel zat. Volgens S. hadden zij zo'n vijf minuten per vreemdeling nodig om te ontboeien, te fouilleren en controle uit te oefenen op onder meer steekwapens.

L. heeft verklaard dat K. één van de oproerkraaiers was en om die reden naar Zeist is overgeplaatst.

Verpleegkundige Bo. heeft verklaard dat hij de verzoekers na afloop van de actie niet heeft gezien.

Voorts heeft Bo. aangegeven dat er in geval van een dorststaking volgens het protocol altijd geobserveerd moet worden door middel van cameraobservatie. Er wordt dan gekeken of iemand stiekem drinkt. Wanneer iemand drie dagen niet drinkt, is er sprake van uitdroging en zijn de gevolgen niet meer te herstellen. Een arts of psycholoog probeert de hongerstaker te overreden weer te eten en/of te drinken.

Wanneer een hongerstaker niet drinkt, dient al op de tweede dag een non-interventieverklaring te worden gegeven. Vanaf de tweede dag worden er medische onderzoeken uitgevoerd.

B. heeft desgevraagd verklaard dat hij niet weet wat het bezwaar is om een observatiecel waarin een hongerstaker is geplaatst, uit te rusten met enig meubilair en bijvoorbeeld een televisie.

B. heeft verder gesteld dat er geen enkel risico wordt genomen met mensen in de straf- of afzonderingscel en dat zij altijd scheurkleding uitgereikt krijgen, ook indien zij niet suïcidaal zijn.

De advocaat van verzoekers heeft de vraag gesteld waarom er geen vertrouwensarts voor verzoeker M. is ingeschakeld. Hiertoe heeft hij een protocol van de GGD getoond waarin staat dat de arts in geval van een dorststaking binnen 24 uur een vertrouwensarts inschakelt. L. heeft opgemerkt dat dat protocol voor de GGD geldt, en niet voor het detentiecentrum. Er wordt gehandeld volgens de landelijke richtlijnen van de DJI.

Op 17 mei 2010 heeft de heer Ro., plaatsvervangend locatiedirecteur van detentiecentrum Zeist, een telefonische verklaring afgelegd. Ro. heeft onder meer verklaard dat K. voor zijn eigen veiligheid in een observatiecel is geplaatst, nadat hij suïcidale uitlatingen tegenover het personeel en de medische dienst had gedaan. Ook F. is in een observatiecel geplaatst, nadat hij zich suïcidaal had uitgelaten tegenover de huisarts. Beiden zijn later gezien door een psychiater.

Volgens Ro. is het onjuist dat K. naakt in de observatiecel heeft gezeten. Mensen krijgen altijd scheurkleding uitgereikt. Het gebeurt nog wel eens dat ingeslotenen zelf de keuze maken de kleding niet te dragen, aldus Ro. Voorts heeft Ro. aangegeven dat men onder de scheurkleding geen ondergoed draagt. Dit zou anders wellicht gebruikt kunnen worden om suïcide te plegen, aldus Ro.

Ten aanzien van F. heeft Ro. gesteld dat F. bij binnenkomst in de inrichting zijn eigen kleding droeg en dus niet naakt is overgebracht. Het is volgens Ro. nooit aan de orde dat iemand naakt wordt overgebracht, tenzij hij zich uit protest heeft uitgetkleed.

Ro. heeft verder verklaard dat het naar zijn mening erg warm is in de observatiecellen,

maar dat het wat temperatuur betreft, een persoonlijke beleving is. Indien een ingeslotene daarom verzoekt, kan de temperatuur aangepast worden. Of F. tijdens zijn verblijf in de observatiecel heeft geklaagd over de kou, is Ro. niet bekend.

#### Informatie uit medische stukken

Uit enkele afschriften uit het medisch dossier van K. blijkt dat K. op 16 februari 2009 tegenover een medewerker van de medische dienst op Schiphol heeft gezegd dat hij niets liever wil dan dood zijn. Tijdens zijn medische intake op 19 februari 2009 in detentiecentrum Zeist heeft K. verteld dat hij aan zelfmoord denkt. K. had gezegd dat hij op Schiphol een poging had gedaan, maar "dat hij belooft hier waarschijnlijk niets te zullen doen". Voorts had K. aangegeven dat hij pijn had aan zijn linkerheup, maar dat hij deze niet had gestoten.

In het medisch dossier staat verder aangegeven dat de spreektaal van K. Engels is.

Uit de stukken uit het medisch dossier van F. blijkt dat F. tijdens zijn intake op 19 februari 2009 bij de medische dienst van het detentiecentrum Zeist heeft aangegeven dat hij niet kon beloven dat hij zichzelf niets zou aandoen. Bovendien zou hij eerder een suïcidepoging hebben gedaan, waarbij hij een overdosis medicatie tot zich had genomen. Op 20 februari 2009 had F. tegenover een medewerker van de medische dienst gezegd dat hij nu geen plannen had. Na overleg met de psychiater is besloten F. in een observatiecel te plaatsen in verband met mogelijke suïcidaliteit.

Voorts staat in het medisch dossier beschreven dat tijdens de intake op 19 februari 2009 de huidproblemen van F. aan de orde zijn geweest.

Uit het medisch dossier van M. kan worden opgemaakt dat M. op 17 februari en 20 februari 2009 door de medische dienst is gezien. Bij 20 februari 2009 staan slechts gegevens vermeld die betrekking hebben op zijn honger- en/of dorststaking.

Oordeel Nationale ombudsman

De juridische grondslag van het optreden

1. 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 (zie bijlage). 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.

Het bevreemdt de Nationale ombudsman dat de directeur in dit reglement een zeer ruime bevoegdheid wordt toegekend en dat nadere invulling van deze bepalingen voor een deel ontbreekt. In de praktijk blijkt de directeur in bepaalde gevallen vergaande ordemaatregelen te nemen waarbij inbreuken op grondrechten worden gemaakt, zonder dat hiervoor een expliciete wettelijke basis is.

2. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat de directeur in bepaalde situaties middelen tot zijn beschikking zou moeten hebben om de orde en veiligheid te kunnen waarborgen. De stelling van de (voormalig) minister van Justitie dat de Penitentiaire Beginselenwet (PBW) analoog moet worden toegepast, onderschrijft de Nationale ombudsman echter niet zonder meer. Van een analoge toepassing van de PBW kan sprake zijn indien het belang van de vreemdeling daarmee gediend is. Indien het echter gaat om beperking van grondrechten, dient daarvoor een expliciete wettelijke grondslag te zijn. Dergelijke beperkingen kunnen niet gebaseerd worden op analoge toepassing van wettelijke bepalingen. Daarbij dient in aanmerking te worden genomen dat het verplichte

verblijf in een grenslogies een maatregel betreft met een bestuursrechtelijk karakter.

### **I. Ten aanzien van de inzet van en het geweldgebruik door de LBB**

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 (zie bijlage). Ook 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 (zie bijlage). Het gebruik van geweld betekent een inbreuk op het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam.

2. Ingevolge de circulaire Inzet Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening is de LBB onder meer belast met het in bijzondere gevallen handhaven dan wel herstellen van de orde in justitiële inrichtingen. Op grond van artikel 35 van de PBW is de directeur bevoegd jegens een gedetineerde geweld te gebruiken dan wel vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden, voor zover dit noodzakelijk is ter handhaving van de orde of veiligheid in de inrichting. De geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen geeft nadere regels voor het gebruik van geweld. In deze geweldsinstructie staat vermeld dat de directeur een ambtenaar kan aanwijzen die geweld mag toepassen en dat hij de Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening kan inzetten (artikelen 2 en 4 Geweldsinstructie). Uit het voorgaande blijkt dat het mogelijk is de LBB in te zetten in een inrichting waarop de PBW van toepassing is. Aangezien de PBW echter niet van toepassing is op een grenslogies, ontbreekt in dit geval een wettelijke grondslag voor de inzet van de LBB.

3. Uit het onderzoek is gebleken dat de directie van het detentiecentrum Schiphol een weloverwogen keuze heeft gemaakt door de LBB in te zetten om een einde aan de zitstaking te maken. Uit de zeer uitgebreide en voldoende concrete verslaglegging is gebleken dat vanaf het moment dat de staking was aangevangen, meerdere malen is geprobeerd met de vreemdelingen in gesprek te gaan en de staking vrijwillig te laten beëindigen. Toen dit niet leek te lukken, is in het detentiecentrum een inzet door het IBT (Intern Bijstandsteam) voorbereid. Op het moment dat de sfeer grimmiger werd en de vreemdelingen allerlei voorwerpen bij zich droegen (de heer K. heeft dit in de beklagprocedure bevestigd), heeft de directie om bijstand van de LBB verzocht.

4. De minister heeft gesteld dat de LBB behoudens het gebruik van handboeien geen geweld heeft gebruikt ten aanzien van de heren F., M. en K. De minister heeft het geweldgebruik ten aanzien van één andere vreemdeling erkend. Uit de medische verslaglegging van de intake in het detentiecentrum Zeist blijkt in het geheel niet van enig letsel dat de vreemdelingen K. en F. door de LBB zou zijn toegebracht. Ook uit het medisch dossier van M. is van letsel niet gebleken, terwijl zij allen kort na het incident door de medische dienst zijn gezien. Bovendien hebben de betrokken ambtenaren tijdens de

hoorzitting verklaard dat er jegens verzoekers geen geweld is gebruikt. De Nationale ombudsman acht het dan ook niet aannemelijk dat de LBB geweld jegens F., M. en K. heeft gebruikt.

5. De Nationale ombudsman heeft begrip voor het dilemma waarin de directie van het detentiecentrum Schiphol verkeerde en heeft waardering voor het feit dat de directie erin is geslaagd met inzet van de LBB de zitstaking zonder buitenproportioneel geweld te beëindigen. Toch ontkomt de Nationale ombudsman niet aan het oordeel dat door de inzet van de LBB zonder wettelijke basis het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten worden gerespecteerd - in dit geval het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam - is geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **II. Ten aanzien van de arts en de technische recherche**

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 die overheidsinstanties zijn aangewezen. Dit vereiste betekent onder meer dat in een justitiële instelling omstandigheden moeten worden gecreëerd, waardoor de gezondheid van ingeslotenen zoveel mogelijk is gewaarborgd. Wanneer een ingeslotene door toedoen van een medewerker van de justitiële instelling letsel is toegebracht, dient er zorgvuldig onderzoek en adequate verslaglegging plaats te vinden.

2. Nu de Nationale ombudsman heeft geoordeeld dat het niet aannemelijk is dat de LBB geweld heeft gebruikt jegens de verzoekers F., M. en K., kon niet van de directie worden verwacht dat zij ervoor zou zorgen dat F., M. en K. na het incident door een arts zouden worden onderzocht en de technische recherche foto's zou maken.

Het vereiste van bijzondere zorg is voldoende gerespecteerd.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **III. Ten aanzien van het gebruik van handboeien**

1. Ook deze gedraging wordt getoetst aan het hierboven onder I. genoemde behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten worden gerespecteerd. Het gebruik van handboeien betekent immers een inbreuk op het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam.

2. Gelet op de omvang van de groep actievoerders en de voorwerpen die zij bij zich droegen, kan de Nationale ombudsman zich voorstellen dat de vreemdelingen zijn geboeid alvorens hen op cel te zetten. Vast is komen te staan dat de vreemdelingen geboeid op cel

bleven zitten totdat zij allen weer naar hun cel waren gebracht. De Nationale ombudsman heeft er wel begrip voor dat voor deze aanpak is gekozen om de actie zo snel mogelijk uit te kunnen voeren en het risico op escalatie te beperken. De vreemdelingen moesten immers niet alleen ontboeid worden, maar ook worden gefouilleerd en bovendien werden de cellen gecontroleerd op steekwapens. Voor het gebruik van handboeien in een grenslogies ontbreekt echter een wettelijke basis. Door daarvan niettemin gebruik te maken is het grondrecht op onaantastbaarheid van het lichaam onvoldoende gerespecteerd.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

#### IV. Ten aanzien van de aan K. opgelegde ordemaatregel

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. Gebleken is dat K. een ordemaatregel opgelegd heeft gekregen van veertien dagen afzondering op eigen cel, omdat hij de orde en veiligheid in het detentiecentrum Schiphol had verstoord en de bevelen van de directeur had genegeerd. Met het opleggen van deze maatregel wilde de directie voorkomen dat K. de orde opnieuw zou verstoren.

Het plaatsen van een vreemdeling in afzondering vindt zijn wettelijke grondslag in het Reglement regime grenslogies (zie Bijlage).

Gelet op het feit dat K. één van de oproerkraaiers van de zitstaking was, acht de Nationale ombudsman deze ordemaatregel passend en proportioneel. Door het uitvoeren van de maatregel had K. gedurende enige tijd geen contact met medebewoners in het detentiecentrum, zodat hij geen gelegenheid had opnieuw onrust te gaan zaaien. Dat hij naar het detentiecentrum Zeist is overgeplaatst, doet hieraan niet af. Daar zou hij immers ook ordeverstoringen kunnen veroorzaken. Het evenredigheidsvereiste is niet geschonden.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

#### **V. Ten aanzien van de plaatsing in afzondering van K. en F. en de verblijfsomstandigheden**

1. Ook deze klacht wordt getoetst aan het evenredigheidsvereiste.

2. Hoewel de Nationale ombudsman het een slechte gang van zaken vindt dat de minister van Justitie de beschikkingen tot de plaatsing in een observatiecel niet heeft kunnen overleggen, is er geen reden om aan te nemen dat deze plaatsingen onjuist zijn.

Verzoekers K. en F. zijn beiden in het detentiecentrum Zeist in afzondering geplaatst omdat zij suïcidale uitlatingen zouden hebben gedaan tegenover medewerkers van de medische dienst. Uit de gegevens van de medische dienst blijkt inderdaad dat beiden op 19 februari 2009 tijdens de medische intake suïcidale uitlatingen hebben gedaan; K. heeft aangegeven aan zelfmoord te denken en F. heeft aangegeven niet te kunnen beloven zichzelf niets aan te doen. Bovendien had F. eerder een suïcidepoging gedaan.

Gelet op deze uitspraken kon de directeur, onder wiens verantwoordelijkheid K. en F. vielen, niet anders dan beiden in een observatiecel plaatsen, waar zij in een veiliger omgeving verbleven dan een reguliere cel. Het evenredigheidsvereiste is niet geschonden.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

3. Ten aanzien van de klacht van F. dat het te koud in de observatiecel was en hij over te weinig kleding en beddengoed beschikte, overweegt de Nationale ombudsman dat niet is komen vast te staan wat de temperatuur in de observatiecel was. Evenmin is duidelijk geworden of F. zijn klachten over de temperatuur hierover kenbaar heeft gemaakt bij het personeel en of hij om extra kleding/beddengoed heeft gevraagd, en zo ja, wat het personeel hiermee heeft gedaan.

De Nationale ombudsman onthoudt zich op dit punt dan ook van het geven van een oordeel.

4. Dat F. tijdens zijn verblijf in de observatiecel scheurkleding moest dragen, acht de Nationale ombudsman niet onjuist. F. was immers in de observatiecel geplaatst vanwege suïciderisico en om de kans op suïcide zoveel mogelijk te verkleinen, diende F. scheurkleding te dragen. Deze kleding kan niet gescheurd worden en zo probeert men te voorkomen dat ingeslotenen suïcide plegen door ophanging met behulp van repen stof. Het moeten dragen van scheurkleding is voor vreemdelingen weliswaar niet geregeld in het Reglement regime grenslogies. Nu het echter gaat om een maatregel die is genomen ter bescherming van F. en derhalve in diens belang, oordeelt de Nationale ombudsman dat het ontbreken van een wettelijke basis geen schending van een behoorlijkheidsvereiste meebrengt. Het evenredigheidsvereiste is niet geschonden.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

5. Ten aanzien van de klacht dat K. naakt in de isoleercel heeft verbleven, oordeelt de Nationale ombudsman dat dit hem zeer onwaarschijnlijk overkomt. De plaatsvervangend locatiedirecteur heeft verklaard dat mensen in de afzonderingscel altijd scheurkleding krijgen uitgereikt, maar dat het wel kan voorkomen dat iemand zich uit protest uitkleedt.

Verzoekers' advocaat heeft in een later stadium van het onderzoek gesteld dat ook F. heeft beweerd naakt in de isoleercel te hebben verbleven, terwijl F. erover klaagt dat hij ongemakkelijke en onwaardige kleding moest dragen. Uit de aantekeningen van de



advocaat blijkt bovendien dat F. in de isoleercel kleding zonder ondergoed droeg.

Gelet hierop gaat de Nationale ombudsman er van uit dat K. scheurkleding verstrekt heeft gekregen. De klacht mist dan ook feitelijke grondslag.

## **VI. Ten aanzien van de plaatsing in afzondering van M. en diens verblijfsomstandigheden**

1. Deze klacht wordt eveneens getoetst aan het evenredigheidsvereiste.
2. Gebleken is dat verzoeker M. op 20 februari 2009 in afzondering is geplaatst omdat hij sinds een paar dagen niet goed meer at en het niet duidelijk was of hij nog dronk. De plaatsing in een afzonderingscel - of zoals de minister het noemt, observatiecel - zou ter bewaking van M.'s gezondheidstoestand en veiligheid zijn.

De Nationale ombudsman overweegt dat op de directeur van een justitiële inrichting de zorgplicht rust voor leven en gezondheid van ingeslotenen. Daar tegenover staat het zelfbeschikkingsrecht van de ingeslotene, die ervoor kiest in honger- en/of dorststaking (verder te noemen: hongerstaking) te gaan.

In het kader van die zorgplicht is het voorstelbaar dat de inrichting probeert de hongerstaker op andere gedachten te brengen, zonder de hongerstaker daarbij onder druk te zetten. Een hongerstaking kan immers ernstige gevolgen hebben voor de gezondheid van de hongerstaker. Dat de directeur een hongerstaker uit de groep haalt en in afzondering plaatst, om zo te voorkomen dat anderen worden aangezet om ook in hongerstaking te gaan, is een voor de hand liggende maatregel. De vraag die dan rijst, is of een ingeslotene in een observatiecel, waar cameratoezicht is, mag worden geplaatst.

De advocaat van verzoekers heeft telkenmale gewezen op de eigen wil van de hongerstaker, waarmee rekening moet worden gehouden. Deze eigen wil heeft echter betrekking op het al dan niet toedienen van dwangvoeding en niet op de plaatsing in afzondering. Ook het protocol van de Johannes Wier Stichting heeft betrekking op het zelfbeschikkingsrecht en dwangvoeding.

Gelet op de ernstige gevolgen die een hongerstaking voor de gezondheid kan hebben, acht de Nationale ombudsman het juist dat de inrichting de medische toestand van een ingeslotene nauwlettend in de gaten wil houden. Hierbij is het van belang om te weten of de hongerstaker al dan niet drinkt. Nu men door middel van cameraobservatie in een observatiecel permanent toezicht heeft op de hongerstaker, mag een hongerstaker op zeker moment in een observatiecel geplaatst worden wanneer hiertoe de medische noodzaak bestaat.

Nu het niet duidelijk was of verzoeker M. nog dronk, kon de directeur beslissen tot het plaatsen in een observatiecel, waarbij M. door middel van cameratoezicht nauwlettend in

de gaten werd gehouden. Voor het uitvoeren van cameraobservatie in vreemdelingenbewaring ontbreekt weliswaar een wettelijke basis. Nu de cameraobservatie echter is uitgevoerd ter bescherming van M. en derhalve in diens belang oordeelt de Nationale ombudsman dat het ontbreken van een wettelijke basis geen schending van een behoorlijkheidsvereiste meebrengt. Het evenredigheidsvereiste is niet geschonden.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

3. Hoewel de Nationale ombudsman de plaatsing in een observatiecel juist acht, zijn er wel kanttekeningen te plaatsen bij de verblijfsomstandigheden in die cel. Deze zijn voor hongerstakers gelijk aan die van mensen die vanwege suïcidegevaar of het ondergaan van een disciplinaire straf in een veilige, prikkelarme omgeving worden geplaatst. De Nationale ombudsman ziet niet in waarom een hongerstaker in een kale ruimte moet worden geplaatst, zonder regulier meubilair, televisie en de voorwerpen die een ingeslotene normaal gesproken op cel mag houden.

Dit geldt ook voor het moeten dragen van scheurkleding (zonder ondergoed). De Nationale ombudsman ziet hiervan niet de noodzaak in, nu er van suïcidegevaar geen sprake was. Bovendien ontbreekt er een wettelijke grondslag voor het moeten dragen van scheurkleding.

Door het niet aanpassen van de observatiecel en de hongerstaker scheurkleding te laten dragen, is het evenredigheidsvereiste geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Het voorgaande geeft de Nationale ombudsman aanleiding tot het doen van een aanbeveling. Hij geeft de minister van Veiligheid en Justitie in overweging de directeuren van justitiële inrichtingen onder de aandacht te brengen dat wanneer hongerstakers in een observatiecel worden geplaatst, in deze cel zo veel mogelijk faciliteiten moeten worden geboden zoals in een reguliere cel (meubilair, televisie, voorwerpen op cel) en een hongerstaker andere kleding moet worden verstrekt dan scheurkleding.

## **VII. Ten aanzien van de begeleiding van M. tijdens zijn hongerstaking**

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 die overheidsinstanties zijn aangewezen.

2.1 Ingevolge de werkwijze honger- en dorststaking DC Noord-Holland bezoekt de arts de vreemdeling die in hongerstaking is één keer per week gedurende de eerste drie weken bij consequente voedselweigering.

Wanneer de vreemdeling ook consequent vocht weigert, bezoekt de arts hem dagelijks. De arts kan van deze bezoekfrequentie afwijken.

Voorts schakelt de arts een psycholoog, psychiater en/of vertrouwensarts in indien dit nodig is. Verder bezoekt de verpleegkundige de vreemdeling eenmaal per dienst.

2.2 Uit het onderzoek is gebleken dat in het detentiecentrum was geconstateerd dat M. sinds 17 februari 2009 niet goed at. Op dat moment was het onduidelijk of M. ook weigerde te drinken. Op 20 februari 2009 is M. in een observatiecel geplaatst en nadat hij zijn hongerstaking op 21 februari 2009 had beëindigd, is hij teruggeplaatst naar een reguliere afdeling. Volgens de advocaat van M. is M. vier dagen in hongerstaking geweest. Verpleegkundige Bo. heeft aangegeven dat M. een dag na de zitstaking is gezien door de arts.

Dat de verpleegkundige M. heeft meegedeeld dat hij moest gaan eten en anders in afzondering zou worden geplaatst, acht de Nationale ombudsman toelaatbaar. Hoewel dit enerzijds kan worden opgevat als het onder druk zetten van een hongerstaker, kan dit anderzijds ook worden beschouwd als het verstrekken van de juiste informatie. De ingeslotene wordt immers gewezen op de consequenties die zijn hongerstaking heeft en de Nationale ombudsman acht het geoorloofd wanneer de verpleegkundige de hongerstaker op andere gedachten probeert te brengen. Van belang hierbij is dat M. niet is belet in zijn hongerstaking.

De Nationale ombudsman ziet voorts geen reden om aan te nemen dat M. onvoldoende begeleiding heeft gekregen bij zijn hongerstaking. M. is dagelijks bezocht door een verpleegkundige en na twee dagen hongerstaking heeft de arts hem gezien. Nu van een dorststaking niet was gebleken (het was immers onduidelijk of M. ook vocht weigerde) en de hongerstaking "slechts" vier dagen heeft geduurd, is dit niet ontoereikend en was er evenmin aanleiding om een vertrouwensarts in te schakelen.

Het vereiste van bijzondere zorg is niet geschonden.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

### **VIII. Ten aanzien van het huishoudelijk reglement in het Urdu**

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

2. De minister heeft gesteld dat het huishoudelijk reglement in de detentiecentra Schiphol en Zeist beschikbaar zijn in het Arabisch, Engels, Frans, Duits en Nederlands. Op Schiphol is het huishoudelijk reglement bovendien in het Spaans beschikbaar.

De Nationale ombudsman is het met de minister van Justitie eens dat niet kan worden verwacht dat het huishoudelijk reglement in iedere taal beschikbaar is. Het is niet onredelijk dat in de detentiecentra geen huishoudelijk reglement in het Urdu aanwezig was. Bovendien blijkt uit de medische gegevens van verzoeker M., die hierover klaagt, dat zijn spreektaal Engels is. Het redelijkheidsvereiste is niet geschonden.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Veiligheid en Justitie is gegrond ten aanzien van:

- de inzet van de LBB, alsmede het gebruik van handboeien, wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten - in dit geval het recht op onaantastbaarheid van het lichaam - worden gerespecteerd;
- de verblijfsomstandigheden in de observatiecel tijdens de afzondering van M., wegens schending van het evenredigheidsvereiste.

niet gegrond ten aanzien van:

- het geweldgebruik door de LBB;
- het niet gezien zijn door de arts en technische recherche;
- de aan K. opgelegde ordemaatregel;
- de plaatsing van K. en F. in afzondering en hun verblijfsomstandigheden;
- de plaatsing van M. in afzondering;
- de begeleiding van M. tijdens zijn hongerstaking;
- het huishoudelijk reglement in het Urdu.

De Nationale ombudsman onthoudt zich van het geven van een oordeel over de klacht van F. dat het te koud was in de observatiecel en dat hij te weinig kleding en beddengoed tot zijn beschikking had.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman geeft de minister in overweging de directeuren van justitiële inrichtingen onder de aandacht te brengen dat wanneer hongerstakers in een observatiecel worden geplaatst, in deze cel zoveel mogelijk faciliteiten moeten worden geboden zoals in een reguliere cel (meubilair, televisie, voorwerpen op cel) en een hongerstaker andere kleding moet worden verstrekt dan scheurkleding.

## **Slotbeschouwing**

### Recente kritiek op vreemdelingenbewaring

De Nationale ombudsman signaleert dat verschillende gezaghebbende personen en organisaties (zoals Amnesty International, het Humanistisch Verbond, Justitia et Pax en het NJCM) recentelijk ernstige kritiek hebben geleverd op de wijze waarop vreemdelingendetentie (vreemdelingenbewaring en gedwongen verblijf in een grenslogies) in Nederland plaatsvindt. Ook de Inspectie voor de Sanctietoepassing heeft een kritisch rapport geschreven over de tenuitvoerlegging van de vreemdelingendetentie.

Er worden de volgende knelpunten genoemd Vreemdelingen worden vaak maandenlang vastgehouden. Vreemdelingendetentie is een bestuursrechtelijke maatregel. De tenuitvoerlegging van de vreemdelingendetentie vertoont in veel gevallen overeenkomsten met de tenuitvoerlegging van voorlopige hechtenis en gevangenisstraf, terwijl een wettelijke grondslag daarvoor ontbreekt.

De kritiek heeft geleid tot discussie en vragen. De eerste vraag die is gesteld, is of het in detentiecentra vasthouden van vreemdelingen wel noodzakelijk is. De indruk is ontstaan dat vreemdelingendetentie in Nederland te vaak en onnodig lang wordt toegepast en dat er te weinig wordt gekeken naar alternatieven.

Daarnaast is de vraag opgeroepen onder welke omstandigheden en onder welk regime vreemdelingen vastgehouden mogen worden anders dan vanwege de verdenking van een strafbaar feit of het ondergaan van een door de rechter opgelegde straf.

Vreemdelingendetentie moet immers beschouwd worden als een ordemaatregel die de overheid de mogelijkheid biedt om iemand die geen verblijfstitel heeft uit te zetten. De betrokken vreemdelingen hebben in veel gevallen in strafrechtelijk opzicht niets misdaan of hun straf uitgezeten, maar worden desondanks van hun vrijheid beroofd. De beperkingen die hun worden opgelegd - beperkingen die kunnen ingrijpen in hun fundamentele rechten - mogen niet zover gaan dat vreemdelingen in vreemdelingendetentie in een regime terecht komen dat hen materieel in een vergelijkbare positie brengt als mensen die om strafrechtelijke redenen van hun vrijheid beroofd zijn.

Dit rapport

Dit rapport betreft een onderzoek naar een gespannen situatie die zich op Schiphol in de vreemdelingendetentie heeft voorgedaan. Op 18 februari 2009 vond er op een vleugel van het detentiecentrum Schiphol een zitstaking plaats. Zo'n 35 vreemdelingen hadden plaatsgenomen op de grond en weigerden terug te gaan naar hun cel. Als zij niet in vrijheid zouden worden gesteld zouden honger- en dorststakingen volgen. Gegeven de situatie waarin de vreemdelingen zich bevonden, is het menselijkerwijs voorstelbaar dat de vreemdelingen gingen staken. Het feit dat deze vreemdelingen onder andere bestek en flessen in hun handen hadden en hun weigering om vrijwillig terug te keren naar hun cel, heeft echter geleid tot een grimmige situatie waarin ervoor gekozen is om hen één voor één geboeid terug naar hun cellen te brengen.

De ombudsman is van oordeel dat er een belangrijk verschil is tussen deze zitstaking waarbij voorwerpen als bestek en flessen mede als pressiemiddel gebruikt werden en een zitstaking zonder enig fysieke dreiging; een vorm van geweldloos verzet. In het laatste geval is de legitimatie om een einde te maken aan de zitstaking minder groot, hoewel om praktische redenen er ook in die situatie op enig moment redenen kunnen zijn om een einde aan de actie te maken.

Aan deze actie, waarbij voorwerpen als bestek en flessen gebruikt werden, mocht door de directie in redelijkheid een einde gemaakt worden. Er is op een verstandige wijze door het personeel en de LBB opgetreden, waarbij escalatie is voorkomen. Echter, nu een wettelijke basis voor de inzet van de LBB en het gebruik van handboeien ontbrak, is de gedraging op deze punten niet behoorlijk.

In dit rapport speelde voorts de vraag of hongerstakers in een afzonderingscel mogen worden geplaatst en scheurkleding moeten dragen. Niet is gebleken dat het noodzakelijk is om hongerstakers in een kale cel te plaatsen zonder enige faciliteiten en hen scheurkleding te laten dragen. Dit heeft aanleiding gegeven tot het doen van een aanbeveling.

Bijlage

Grondwet

Artikel 11

"Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam."

**Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)**

Artikel 8

"1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

#### Reglement regime grenslogies

#### Artikel 3

"1. Het opperbeheer van een grenslogies berust bij Onze Minister. Deze kan bij huishoudelijk reglement nadere regels vaststellen ter uitvoering van en in aanvulling op dit besluit.

2. Met het beheer van een grenslogies is belast een daartoe door Onze Minister aangewezen directeur, die hiertoe wordt bijgestaan door ambtenaren en overige medewerkers.

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."

#### 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."

#### 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 de 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."

Circulaire Inzet Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening , d.d. 26 juni 1998

"(...) Sedert 1 februari 1997 maakt de Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening (LBB) deel uit van de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O). Naast het uitvoeren van gedetineerdentransporten waarbij sprake is van extreme veiligheidseisen, waarvoor de gebruikelijke aanvraagprocedures gelden, is de LBB belast met de volgende taken:

A. het in bijzondere omstandigheden handhaven dan wel herstellen van de orde in justitiële inrichtingen; (...)"

Penitentiaire Beginselenwet

Artikel 35

"1. De directeur is bevoegd jegens een gedetineerde geweld te gebruiken dan wel vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een van de volgende belangen:

a. de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting;

(...)



3. Aan het gebruik van geweld gaat zo mogelijk een waarschuwing vooraf. Degene die geweld heeft gebruikt maakt hiervan onverwijld een schriftelijk verslag en doet dit verslag onverwijld aan de directeur dan wel de selectiefunctionaris toekomen.

4. Onze Minister stelt nadere regels omtrent het gebruik van geweld en de aanwending van vrijheidsbeperkende middelen."

### **Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen**

#### Artikel 1

"In deze instructie wordt verstaan onder:

(...)

c. *eenheid*: een eenheid bij de Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening van de Dienst Justitiële Inrichtingen;

(...)"

#### Artikel 2

"1. het gebruik van een gewelddmiddel is uitsluitend toegestaan aan een daartoe door de directeur aangewezen ambtenaar of medewerker;

a. aan wie dat gewelddmiddel rechtens is toegekend;

b. voor zover hij optreedt ter uitvoering van de taak met het oog waarop het gewelddmiddel hem is toegekend, en

c. die in het gebruik van dat gewelddmiddel is geoefend.

2. Aan het gebruik van een gewelddmiddel gaat zo mogelijk een waarschuwing vooraf."

#### Artikel 4

"1. De directeur of de daartoe door hem aangewezen ambtenaar of medewerker kan de eenheid inzetten.

2. De ambtenaar of medewerker zet de eenheid slechts in na toestemming van de directeur."

#### Artikel 10

"De ambtenaar of medewerker kan een gedetineerde ten behoeve van het vervoer, een broekstok, of ten behoeve van het vervoer of interne verplaatsing, handboeien aanleggen."

## Regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen

### Artikel 28

"Bij plaatsing in straf- of afzonderingscel wordt de gedetineerde van rijkswege voorzien van kleding. In bijzondere omstandigheden kan de directeur anders bepalen."

### **Werkwijze honger- en dorststaking, Detentiecentrum Noord-Holland, locatie Oude Meer, april 2007**

"(...) **Arts:**

bezoekt de voedsel / vochtweigeraar:

1 x per week gedurende eerste 3 weken bij consequente voedselweigerings. Na 3 weken zal hij dagelijks bezoeken.

Bij consequente vochtweigerings dagelijks bezoek.

Van bovenstaande bezoekfrequentie kan worden afgeweken, dit ter beoordeling van de arts.

(...)

Schakelt, indien nodig, psycholoog / psychiater in;

Schakelt, indien nodig, een vertrouwensarts in;

(...)

Adviseert de directie tot overplaatsing naar Observatie - Isolatie en / of Penitentiair Ziekenhuis indien medisch geïndiceerd;

(...)

Verpleegkundigen:

(...)

De medische dienst adviseert de directie om de gedetineerde die vocht weigert in Observatie / Isolatie onder cameratoezicht te plaatsen.

(...)

Directie:

Besluit tot al dan niet plaatsen in ISO of overplaatsen naar Penitentiair Ziekenhuis;

Besluit omtrent regiem op ISO.

(...)

Uitvoering

(...)

De verpleegkundige zet in het dossier dat de cliënt voedsel en / of vocht en / of medicatie weigert. Er moet naar gestreefd worden de cliënt op andere gedachten te brengen; als de cliënt toch wil doorzetten, moet verteld worden dat de actie een plaatsing in een observatiecel tot gevolg zal hebben.

(...)

Arts en hoofd MD bepalen in overleg het moment van overplaatsen naar een observatiecel, (Penitentiair) Ziekenhuis of andere inrichting.

(...)

De directie plaatst de cliënt die voedsel en / of vocht weigert na 24 uur ter observatie naar de isoleercel onder cameratoezicht.

(...)

Eenmaal per dienst wordt de cliënt bezocht door de verpleegkundige. (...)"

**Honger naar recht, honger als wapen, handleiding voor de medische en verpleegkundige begeleiding van hongerstakers, Johannes Wierstichting, derde, geheel herziene druk 2000, p. 17.**

#### **"Recht op zelfbeschikking**

... De meest essentiële vragen rond hongerstaking betreffen het conflict tussen enerzijds de verantwoordelijkheid van overheid respectievelijk van hulpverleners voor de gezondheid van personen die aan hun zorg zijn toevertrouwd (...) en anderzijds de individuele rechten van de hongerstaker voortvloeiend uit fundamentele waarden als menselijke waardigheid en zelfbeschikking. Ook juridisch ligt hier het meest basale spanningsveld. Tegen die achtergrond wordt hieronder achtereenvolgens aandacht besteed aan de vraag of een langdurige voedselweigering doorbroken mag worden door gedwongen toediening van voedsel, en de vraag wat moet gelden als de hongerstaker als gevolg van voedselweigering niet meer tot weloverwogen beslissingen in staat is, en tenslotte aan de situatie als er twijfel is of de betrokkene in vrijheid over (voortzetting van) de hongerstaking

kan beslissen.

### Dwangvoeding

Hoever behoort het respecteren van voedselweigering te gaan? Is er een moment waarop dwangvoeding is toegestaan? In Nederland wordt dwang - zowel in overheidsbeleid, als door hulpverleners, als in de literatuur - vrij algemeen van de hand gewezen."

### **Achtergrond**

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.