

ISOLATIE IN VREEMDELINGENDETENTIE



Dit rapport is een uitgave van de Werkgroep Gezondheid en Zorg in Vreemdelingendetentie.
De Werkgroep is een samenwerkingsverband tussen Amnesty International, Stichting LOS /
Meldpunt Vreemdelingendetentie en Dokters van de Wereld.

© Maart 2015

Amnesty International
Afdeling Nederland
Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam
T 020 626 44 36
E amnesty@amnesty.nl
I www.amnesty.nl

Stichting LOS / Meldpunt Vreemdelingendetentie
Mauritsweg 20
3012 JR Rotterdam
T 010 7470156
E info@stichtinglos.nl
I www.stichtinglos.nl

Dokters van de Wereld / Médecins du Monde Netherlands
Nieuwe Herengracht 20
1018 DP Amsterdam
T 020 4652866
E info@doktersvandewereld.org
I www.doktersvandewereld.org

© Foto en illustratie voorpagina:
Justitieel Complex Schiphol 2013: © Amnesty International/ Jorn van Eck
Illustratie: © Tomas Schats 2015

Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen	4
Lijst met tabellen en figuren	5
1 Inleiding	6
2 Definities	7
3 Zorgen over isolatie	9
3.1 Gezondheidsschade als gevolg van isolatie	9
3.2 Huidige normen rond isolatie	10
3.3 De frequentie en aard van disciplinaire straffen en ordemaatregelen	11
4. Juridisch en mensenrechtelijk kader	15
4.1 Relevante verdragsteksten en jurisprudentie	15
4.2 Overige internationale mensenrechtenstandaarden	19
5. Wetgeving, beleid, praktijk en toetsing van isolatie in vreemdelingendetentie	22
5.1 Nederlandse wetgeving	22
5.2 Ontwikkelingen	22
5.3 Huidige praktijk	24
5.4 Medische aspecten	30
5.5 Ervaringen van ingeslotenen	36
6 Wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring	38
7 Good practices	39
7.1 Isolatie in de GGZ en de forensische psychiatrie in Nederland	39
7.2 Internationale ervaring met isolatie in vreemdelingendetentie	42
8 Conclusie	44
8.1 Omstandigheden in isolatie	44
8.2 Disciplinaire straffen passen niet bij bestuursrechtelijke detentie	46
8.3 Ordemaatregelen in bestuursrechtelijke detentie	45
8.4 Rechtsbescherming en toezicht	47
8.5 Toekomst: wetsvoorstel behoeft herziening	47
9 Aanbevelingen	49
 Bijlagen	
Leidraad disciplinaire straffen & ordemaatregelen	54
Aanvullende tabellen	56
Relevante artikelen uit de Penitentiaire beginselenwet	58
Relevante artikelen uit de Regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen	61
Literatuur	65

Lijst met afkortingen

CAT	UN Committee Against Torture / VN-Comité tegen Marteling
DC	Detentiecentrum
DBV	Directie Bijzondere Voorzieningen
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
CPT	Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
EBK	Extra Beveiligde Kamer
EZA	Extra Zorg Afdeling
FPK	Forensisch Psychiatrische Kliniek
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IvenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
Leidraad	Leidraad disciplinaire straffen & ordemaatregelen (2010)
LOS	Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt
MvT	Memorie van Toelichting
OPCAT	Optioneel Protocol bij het VN-Verdrag tegen Marteling
FMMU	Forensisch Medische Maatschappij Utrecht
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
Pbw	Penitentiare beginselenwet
PPC	Penitentiair Psychiatrisch Centrum
Rrg	Reglement regime grenslogies
UN	United Nations
VN	Verenigde Naties
VW	Vreemdelingenwet
WGZV	Werkgroep Gezondheid en Zorg in Vreemdelingendetentie
Wob	Wet openbaarheid van bestuur

Lijst met tabellen en figuren

- Tabel 1 Aantal Isoleercelplaatsingen 2011-oktober 2014
- Tabel 2 Verhouding disciplinaire straffen en ordemaatregelen
- Tabel 3 Redenen voor het opleggen van disciplinaire maatregelen
- Tabel 4 Opgelegde disciplinaire straffen
- Tabel 5 Redenen voor het opleggen van ordemaatregelen
- Tabel 6 Opgelegde ordemaatregelen
- Tabel 7 Gemiddelde duur van isoleercelplaatsingen
- Tabel 8 Opgelegde ordemaatregelen om medische reden
- Tabel 9 Ordemaatregelen om medische reden nader gespecificeerd
- Tabel 10 Aantal isoleercelplaatsingen op eigen verzoek
- Tabel 11 Detentieduur januari – juni 2014
- Tabel 12 Bezetting detentiecentra
- Tabel 13 Aantal patiënten bij wie de ordemaatregel werd verlengd en de totale duur van de maatregel
- Tabel 14 Gemiddelde opgelegde en daadwerkelijke duur van isoleercelplaatsingen

Figuur 1 Afzondering in uren per kwartaal 2011 t/m 2de kwartaal 2014 FPK Inforsa

1 - Inleiding

In Nederland worden jaarlijks enkele duizenden vreemdelingen voor kortere of langere tijd gedetineerd omdat ze aan de grens zijn geweigerd of omdat ze in afwachting zijn van hun uitzetting. Het huidige regime in vreemdelingenbewaring is gebaseerd op de Penitentiaire beginselenwet, die ook van toepassing is in het strafrecht. Het regime kent daardoor meerdere punitieve elementen, zoals de mogelijkheid om orde- en strafmaatregelen – waaronder plaatsing in een isoleercel – op te leggen.

Ondanks het feit dat zowel de overheid als het personeel en de directie in de verschillende detentiecentra steeds benadrukken dat er meer dan voorheen sprake is van een terughoudend isoleerbeleid in vreemdelingendetentie, wijzen landelijke cijfers uit dat het relatieve aantal isoleercelplaatsingen in de afgelopen jaren niet is gedaald.¹

Uit onderzoek blijkt dat isolatie, ook al is die kortdurend, schadelijk kan zijn voor de geestelijke gezondheid. Opsluiting in vreemdelingendetentie veroorzaakt veel stress. Psychisch lijden komt veel voor bij de ingesloten vreemdelingen. Regelmatig leidt deze psychische problematiek tot plaatsing in een isoleercel. Er is sprake van een grote discrepantie tussen de ontwikkelingen in visie en het gebruik van dwangmaatregelen (zoals isoleercellen) in de geestelijke gezondheidszorg enerzijds en de Dienst Justitiële Inrichtingen anderzijds. Het verschil tussen zorg buiten detentie en de zorg die binnen detentie kan worden geleverd is daarmee onacceptabel groot.

In 2015 zal het parlement zich buigen over het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring.² Het wetsvoorstel bevat een nieuw bestuursrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring. Onderdeel van het wetsvoorstel is de uitwerking van de maatregelen op het gebied van veiligheid en beheersbaarheid, waaronder isolatie. Zorgelijk is dat de huidige situatie op dit onderdeel in het wetsvoorstel vrijwel ongewijzigd blijft.

Dit rapport is dan ook een dringende oproep aan de overheid om de nieuwe wet, die dit voorjaar aan de Tweede Kamer zal worden gepresenteerd, op dit punt grondig aan te passen en het beleid in overeenstemming te brengen met de huidige visie, kennis en ervaring uit de geestelijke gezondheidszorg.

In mei 2014 hebben Dokters van de Wereld, het Meldpunt Vreemdelingendetentie van Stichting LOS en Amnesty International³ een gezamenlijk rapport uitgebracht over zorg in vreemdelingendetentie.⁴ Een van de beschreven probleemgebieden is de veelvuldige toepassing van isolatie als disciplinaire straf en als ordemaatregel, onder andere bij mensen die eerder bekend waren met psychische problemen. De bevindingen uit dit rapport vormden voor de organisaties aanleiding voor nader onderzoek naar de toepassing van isolatie in vreemdelingenbewaring.

Voor dit rapport is gebruikgemaakt van openbare bronnen, zoals wetenschappelijke literatuur, (toezichts) rapporten, beleidsdocumenten en jurisprudentie. Daarnaast zijn middels een Wob-verzoek aan de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) gegevens verzameld over de frequentie, de duur en het beleid rond isolatie.⁵ In augustus en september 2014 zijn werkbezoeken afgelegd aan de detentiecentra Rotterdam, Zeist en

1 Kamerstukken II 2014/15, 24 587, nr. 611.

2 Wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring werd in december 2013 voor internetconsultatie opengesteld.

3 Samen vormen zij de Werkgroep Gezondheid en Zorg in Vreemdelingendetentie (WGZV, voorheen WMZV: Werkgroep Medische Zorg in Vreemdelingendetentie).

4 WMZV 2014.

5 Wob-besluit 2014.

Schiphol.⁶ Op 19 september 2014 hebben Dokters van de Wereld, het Meldpunt Vreemdelingendetentie van Stichting LOS en Amnesty International de expertmeeting 'Isolatie in vreemdelingendetentie' gehouden. Wetenschappers, juristen, medici en vertegenwoordigers van toezichthoudende instanties en ngo's belichtten het onderwerp vanuit hun eigen disciplines. Voor deze notitie is gebruikgemaakt van presentaties en discussies die tijdens de expertmeeting naar voren kwamen. Ook bestudeerde de werkgroep negen medische dossiers van mensen die gedurende hun verblijf in vreemdelingendetentie in 2014 samen in totaal achttien maal in de isoleercel werden geplaatst. Daarnaast werd informatie verkregen bij een werkbezoek dat Amnesty International in 2011 bracht aan vreemdelingendetentiecentra in Zweden en was er contact met de directeur van een Zweeds detentiecentrum en een beleidsmedewerker van de Forensisch Psychiatische Kliniek Inforsa.

6 Voor de leesbaarheid gebruiken we in deze notitie deze benamingen; elders worden de detentiecentra Zeist en Schiphol ook aangeduid als DBV Soesterberg en Justitieel Complex Schiphol.

2 - Definities

In de literatuur, in beleidsdocumenten maar ook in de praktijk worden vele termen en definities gebruikt waarmee (een vorm van) isolatie wordt bedoeld. In detentiecentra worden veelal de termen afzondering, isolatie en observatie gehanteerd. In de context van geestelijke gezondheidszorg wordt gesproken over 'separatie'.⁷ In deze notitie gebruiken we de termen 'isolatie' en 'isoleercel'. De term 'eenzame opsluiting' (solitary confinement) zoals die in de (internationale) literatuur⁸ gebruikt wordt, hanteren we in citaten of directe verwijzingen.

In de Nederlandse Penitentiaire beginselenwet (Pbw) wordt onderscheid gemaakt tussen isolatie bij een disciplinaire straf en afzondering bij een ordemaatregel (zie bijlage C). Isolatie bij een disciplinaire straf vindt plaats in een strafcel, isolatie bij een ordemaatregel in een afzonderingscel (zie bijlage C). In de praktijk worden in detentiecentra de termen 'isoleercel' (of afgekort 'ISO'), 'observatiecel' (of 'OBS') en 'maatregelcel' of 'strafcel' gebruikt. Verder zijn er nog 'stripcellen' die gebruikt worden bij ordemaatregelen (zie verder hoofdstuk 5).

Er bestaat geen eenduidige definitie van isolatie. In deze notitie wordt daarom uitgegaan van de wetgeving en het beleid rond isolatie in vreemdelingendetentie en de praktische uitvoering hiervan.

⁷ Zie ook <https://www.dwangindezorg.nl/onvrijwillige-zorg/dwangmaatregelen/isoleren/separatie-in-de-ggz/?searchterm=separatie> (geraadpleegd op 05-12-2014).

⁸ Zie bijvoorbeeld de definitie van Shalev 2008, p. 2 en die van het CPT 2011, p. 37-50.

3 - Zorgen over isolatie

3.1 Gezondheidsschade als gevolg van isolatie

Vreemdelingen in detentie verkeren in een kwetsbare positie. Deze kwetsbaarheid brengt risico's met zich mee voor de gezondheid. Bovendien kunnen reeds bestaande gezondheidsklachten, die veelvuldig voorkomen bij ongedocumenteerde/uitgeprocedeerde vreemdelingen, verder toenemen door de vrijheidsbeperking in detentie.⁹ Het plaatsen van mensen in een isoleercel doet het risico op gezondheidsschade nog verder toenemen. Deze maatregel wordt als zeer ingrijpend ervaren.¹⁰ De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) stelde in 2009 dat isolatie vaak ongewenste uitkomsten geeft, zoals gezondheidsschade, en benadrukte met betrekking tot het isoleerbeleid in vreemdelingendetentie dat het hier om uiterst kwetsbare, eenzame en sociaal ontworpen mensen gaat in een soms uitzichtloze situatie.¹¹ Ook de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ)¹² constateerde 'dat het verblijf op de isolatieafdeling voor veel ingesloten een zware beproeving is en in een aantal gevallen, zeker bij een langer verblijf, tot psychische en/of lichamelijke klachten leidt'.¹³

Door een persoon te isoleren van de omgeving wordt betekenisvol contact beperkt. Het niveau van sociale en psychologische prikkels wordt hierdoor dusdanig verminderd, dat het door velen wordt ervaren als onvoldoende voor het in stand houden van gezondheid en welzijn.¹⁴ Samen met het gebrek aan externe stimulatie en het vrijwel volledige verlies van autonomie, kan dit aanleiding zijn voor het ontstaan of verergeren van psychische stoornissen.¹⁵

De impact van isolatie kan per persoon en per situatie verschillen. Sommige mensen kunnen nu eenmaal beter omgaan met extreme situaties dan andere. Ook de omstandigheden waaronder isolatie plaatsvindt, en de fysieke ruimte waarin dat gebeurt, kunnen zeer divers zijn. Toch zijn onderzoeksresultaten naar de gezondheidseffecten van isolatie opvallend consistent en wijzen uit dat isolatie negatieve gevolgen heeft voor de gezondheid. De schadelijke effecten variëren in ernst en omvatten symptomen als suïcidale gedachten en gedragingen, emotionele instorting, chronische depressie, onbeheersbare woede, hallucinaties, en hypertensie.¹⁶ Mensen die reeds lijden aan psychiatrische symptomen beschrijven isolatie als traumatisch, waarbij zij gevoelens van hulpeloosheid, angst en schaamte ervaren.¹⁷ Hier komt nog bij dat juist degenen die al lijden aan psychiatrische stoornissen, een groter risico lopen om in de isoleercel terecht te komen. Het ongewone en/of ongewenste gedrag dat zij vertonen kan aanleiding zijn om – uit overwegingen van beheersbaarheid en het handhaven van de orde in het centrum – over te gaan tot een maatregel van isolatie. Hun geestelijke gezondheid kan hierdoor nog verder achteruit gaan.¹⁸

9 De Nationale ombudsman 2013.

10 Liebling 2004, Voskes 2014, p. 50.

11 Inspectie voor de Gezondheidszorg 2009, p. 20.

12 IVenJ heette tot en met 2012 Inspectie voor de Sanctietoepassing. In deze notitie gebruiken wij overal de naam IVenJ, ook voor rapporten van vóór 2013.

13 Inspectie Veiligheid en Justitie 2012a, p. 82.

14 The Istanbul Statement 2007, p. 2.

15 Shalev 2008, p. 17.

16 Haney 2003, pp. 130-132.

17 Voskes 2014, p. 50.

18 National Immigrant Justice Center en Physicians for Human Rights (2012), p. 13.

3.2 Huidige normen rond isolatie

Zorgen over het ingrijpende karakter van isolatie krijgen steeds meer weerklank in de huidige normen. Hoewel isolatie in Nederland sinds 1960 steeds meer ter discussie kwam te staan, werd het tot de eeuwwisseling gezien als een algemeen geaccepteerd onderdeel van de behandeling van psychiatrische patiënten. Aan het vermeende therapeutische effect ervan werd echter steeds getwijfeld. Stevige (inter)nationale kritiek op het inhumane karakter van isolatie leidde tot de ambitie van GGZ Nederland om het aantal isoleercelplaatsingen te verminderen. In 2006 startte GGZ Nederland het landelijke programma ‘Dwang en drang’, gericht op de volledige uitbanning van eenzame opsluiting.¹⁹

Het uitgangspunt van het ministerie van Veiligheid en Justitie en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), die verantwoordelijk zijn voor de detentie van vreemdelingen, is dat de zorg in de detentiecentra kwalitatief gelijkwaardig dient te zijn aan de zorg die beschikbaar is in de vrije samenleving.²⁰ In zijn brief van 5 januari 2015²¹ wijst staatssecretaris Teeven erop dat de uitvoering van het isoleerbeleid in vreemdelingendetentie in lijn is met ‘de vigerende GGZ-normen’.²²

Uit voorliggend onderzoek blijkt echter – in tegenstelling tot de uitspraak van de staatssecretaris – dat het beleid niet in lijn is met de huidige GGZ-normen. Er bestaan grote verschillen in visie, doelstellingen, uitvoering en toetsing van het isoleerbeleid tussen de GGZ en vreemdelingendetentie.

De vraag dringt zich op of het personeel in de detentiecentra voldoende mogelijkheden heeft om volgens de huidige inzichten om te gaan met incidenten, en daarmee isoleercelplaatsingen en (verdere) gezondheidsschade kan voorkomen.



‘Toen ik een week in detentie zat kreeg ik heel slecht nieuws over mijn zoon die in levensgevaar was. Ik was radeloos. Ik huilde en sloeg mezelf. Een van de medewerkers, die mijn taal sprak, hoorde mij zeggen dat ik mezelf van het leven zou beroven. Na een tijdje kwamen er vier mensen die zeiden: “Wij hebben gehoord dat u zich van het leven wilt beroven. We gaan u naar een andere cel brengen.”

Maar ze vertelden me niet dat het om een isoleercel ging. Er stond een toilet in de cel en een kaal matras met alleen een deken. Het was erg zwaar voor me.

Ik heb één nacht in de isoleercel gezeten. Ze nemen je kleren af, je slaapt op een matras, en er staat een camera op je gericht. Ze zeiden dat het voor mijn veiligheid was. Ik antwoordde: “Ik heb het zo koud, is dit voor mijn veiligheid? Hier word ik alleen maar zieker.” Die hele nacht heb ik gehuild, terwijl ik werd bekeken.

Is dit mijn straf? Als iemand lijdt, moet hij dan naar een isoleercel?’

*Voormalig ingesloten vreemdeling 2012*²³

¹⁹ Voskes 2014, pp 15-17.

²⁰ Wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (MvT).

²¹ Kamerstukken II 2014/15, 24 587, nr. 611.

²² Zoals het isoleren in een aangeklede cel of in de eigen cel, meedraaien met het reguliere dagprogramma, toestaan van ‘beperkt bezoek’, aanbieden van leesmateriaal, radio of televisie.

²³ Interviewfragment Amnesty International 12-11-2012.

3.3 De frequentie en aard van disciplinaire straffen en ordemaatregelen

AANTAL ISOLEERCELPLAATSINGEN

Sinds 2011 is een daling te zien in de instroom in vreemdelingendetentie. Daarmee is ook het totaal aantal isoleercelplaatsingen gedaald, evenals het aantal mensen dat dagelijks in een isoleercel verblijft. Van een daling in het relatieve aantal isoleercelplaatsingen is sinds 2011 echter geen sprake. Cijfers van voor 2011 zijn niet bekend.

TABEL 1. AANTAL ISOLEERCELPLAATSINGEN 2011-OKTOBER 2014²⁴

Aantal isoleercelplaatsingen	2011	2012	2013	2014 (jan - okt)
Instroom vreemdelingendetentie	6104	5420	3670	2304
Isoleercelplaatsingen (totaal)	1100	741	662	379
Gemiddeld aantal personen per dag in vreemdelingenbewaring	1401	1033	635	Onbekend
Gemiddeld aantal personen per dag in isoleercel*	18	12	8	Onbekend
Percentage van populatie in isoleercel**	1,3%	1,2%	1,3%	Onbekend

* Aanhangsel handelingen II 2013/14, 2605. Het betreft het gemiddeld aantal personen in de isoleercel per dag, uitgedrukt als percentage van het gemiddeld aantal personen in vreemdelingenbewaring per dag (toelichting bij de berekening gekregen van DBV in een e-mail dd. 17 februari 2015).

** Gemiddelde bezetting in vreemdelingendetentie (zie bijlage B) gedeeld door percentage van populatie in isoleercel per jaar.

In de volgende tabel is te zien dat de verhouding tussen disciplinaire straffen en ordemaatregelen is veranderd.

TABEL 2. VERHOUDING DISCIPLINAIRE STRAFFEN EN ORDEMAATREGELLEN²⁵

Redenen voor isoleercelplaatsingen	2011	2012	2013	2014 (jan - april)
Disciplinaire straffen	Onbekend	43%	34%	32%
Ordemaatregelen	Onbekend	57%	66%	68%

De staatssecretaris gaf als mogelijke verklaring voor het uitblijven van een daling van het aantal isoleercelplaatsingen het relatief hoge aantal ordemaatregelen. Er is bij ordemaatregelen in de huidige systematiek weinig afwegingsruimte, in tegenstelling tot bij disciplinaire straffen, waarbij de directeur een alternatieve straf kan overwegen. Bij een ordemaatregel moet in het belang van de ingeslotene op advies van de arts of gedragskundige immers direct worden ingegrepen.²⁶ Met zijn argument gaat de staatssecretaris voorbij aan de mogelijkheden om plaatsing in een isoleercel te voorkomen. In hoofdstuk 5 wordt uitgebreid ingegaan op de medische aspecten bij ordemaatregelen.

²⁴ Tenzij anders aangegeven in de tabel: Kamerstukken II 2014/15, 24 587, nr. 611.

²⁵ Aanhangsel handelingen II 2013/14, 2605.

²⁶ Kamerstukken II 2014/15, 24 587, nr. 611.

DISCIPLINAIRE STRAFFEN

Als reden voor het opleggen van een disciplinaire maatregel werd in de meeste gevallen 'onacceptabel gedrag richting personeel of medebewoners' genoemd (in totaal 51,8 procent). In 13,2 procent van de gevallen was sprake van het 'weigeren van een meerpersoonscel', met een plaatsing in de strafcel als gevolg.

TABEL 3. REDENEN VOOR HET OPLEGGEN VAN DISCIPLINAIRE STRAFFEN²⁷

Redenen disciplinaire straffen in 2014 (januari - juni)	Cijfers	Percentage
Onacceptabel gedrag richting personeel	44	30,8%
Onacceptabel gedrag richting medebewoners	30	21,0%
Weigeren meerpersoonscel	19	13,2%
Contrabande	17	11,9%
Verstoren orde en rust/in gevaar brengen veiligheid	13	9,1%
Rijkseigendommen*	12	8,4%
Ontvluchting	3	2,1%
Medisch	2	1,4%
Eigen verzoek	2	1,4%
Bezoek	1	0,7%
Totaal	143	100%

* Vermelding in Wob-besluit 2014: 'Rijkseigendommen'. Vermoed wordt dat het gaat om het vernielen hiervan.

In 53,8 procent van de opgelegde disciplinaire straffen werd de isolatie uitgezeten in een strafcel. In 41,3 procent werd de isolatie uitgezeten in de eigen cel. Alternatieven voor isolatie werden in 4,9 procent van de gevallen toegepast.

TABEL 4. OPGELEEGDE DISCIPLINAIRE STRAFFEN²⁸

Opgelegde disciplinaire straffen in 2014 (januari - juni)	Aantal	Percentage
Isoleercel	76	53,1%
Isoleercel + geldboete	1	0,7%
Straf op eigen cel	59	41,3%
Uitsluiting van activiteit	4	2,8%
Ontzegging bezoek	2	1,4%
Straf elders uitgevoerd**	1	0,7%
Totaal disciplinaire straffen	143	100%

** Waar deze straf precies werd uitgevoerd, wordt uit de beschikbare gegevens niet bekend. In deze tabel is de maatregel meegeteld als een 'alternatief voor een isoleercelplaatsing'. DBV lichtte in een email dd. 17 februari 2015 toe dat uitvoering van de disciplinaire straf elders kan, bijvoorbeeld op de landelijke afzonderingsafdeling van het gevangeniswezen. Het gaat dan om een zeer uitzonderlijke situatie.

²⁷ Wob-besluit 2014.

²⁸ Wob-besluit 2014. In het Wob-besluit is de registratie rond isoleercelplaatsingen vastgelegd. De tellingen zijn door de WGZV handmatig verricht op basis van de informatie. Hoewel hierbij zo zorgvuldig mogelijk te werk is gegaan, kan een telfout niet worden uitgesloten. In achttien gevallen waren één of meerdere specificaties van een maatregel niet geregistreerd. Deze achttien isoleercelplaatsingen zijn niet meegenomen in de tabellen.

Disciplinaire maatregel vanwege het weigeren van een meerpersoonscel: 14 dagen strafcel

'U blijft volharden in uw standpunt om niet mee te werken aan plaatsing op een meerpersoonscel. Er zijn geen redenen om u in aanmerking te laten komen voor een eenpersoonscel en om die reden leg ik u een verlenging op van de reeds eerder opgelegde disciplinaire straf voor een termijn van 14 dagen. Mocht u als-nog akkoord gaan met verblijf op een meerpersoonscel dan kunt u teruggeplaatst worden naar uw afdeling.'

Beschikking ordemaatregel 2013

ORDEMAATREGELEN

In 66,9 procent van de gevallen was er een medische reden voor het opleggen van een ordemaatregel (zie verder paragraaf 5.4, medische aspecten). Daarnaast werd een ordemaatregel in 19,7 procent van de gevallen opgelegd vanwege 'het verstoren van de orde en rust / in gevaar brengen van de veiligheid' en 8,9 procent van de plaatsingen was op 'eigen verzoek'.

TABEL 5. REDENEN VOOR HET OPLEGGEN VAN ORDEMAATREGELEN²⁹

Redenen ordemaatregelen in 2014 (januari - juni)	Cijfers	Percentage
Medisch	119	66,9%
Verstoren orde en rust/in gevaar brengen veiligheid	35	19,7%
Eigen verzoek	16	8,9%
Onacceptabel gedrag richting medebewoners	5	2,8%
Weigeren meerpersoonscel	3	1,7%
Totaal	178	100%

De isolatie werd in 87,1 procent van de opgelegde ordemaatregelen uitgezeten in een afzonderingscel en in 11,2 procent in de eigen cel. In 1,7 procent van de gevallen was er sprake van uitsluiting van activiteiten.

TABEL 6. OPGELEGDE ORDEMAATREGELEN³⁰

Opgelegde ordemaatregelen in 2014 (januari - juni)		
Uitvoering	Aantal	Percentage
Isoleercel	155	87,1%
Eigen cel	20	11,2%
Uitsluiting van activiteiten	3	1,7%
Totaal ordemaatregelen	178	100%

Uit de werkbezoeken die voorafgaand aan dit rapport (2014) zijn afgelegd aan de drie detentiecentra (zie ook hoofdstuk 5) blijkt dat mensen die vanwege een ordemaatregel in de isoleercel verblijven, soms toestemming krijgen om een dagprogramma te volgen op de afdeling. In een e-mailbericht op 29 januari 2015 lichtte de DJI toe dat afspraken over deelname aan een dagprogramma niet worden geregistreerd. Het is dan ook niet bekend hoe vaak een dergelijke afspraak in het eerste halfjaar van 2014 is gemaakt.

29 Wob-besluit 2014.

30 Wob-besluit 2014.



4 - Juridisch en mensenrechtelijk kader

4.1 - Relevante verdragsteksten en jurisprudentie



Efforts addressed to the abolition of solitary confinement as a punishment, or to the restriction of its use, should be undertaken and encouraged.

Basic Principles for the Treatment of Prisoners 1990³¹

Strafrechtelijk gedetineerden, maar ook personen in vreemdelingendetentie, behouden – met uitzondering van het recht op vrijheid – hun mensenrechten. Zij kunnen net als iedereen aanspraak maken op de bescherming die voortvloeit uit internationale verdragen, zoals het verbod op marteling en wrede, onmenselijke en vernederende behandeling,³² het recht op vrijheid van meningsuiting, op het belijden van godsdienst en op privéleven.³³ Hoewel de implicaties van isolatie voor het individu fors zijn, is er opvallend weinig wettelijke regulering in de verdragen te vinden. In de literatuur wordt isolatie in verband gebracht met het verbod op marteling en onmenselijke of vernederende behandeling. Of het in een isoleercel plaatsen van gevangenen in strijd is met het verbod op martelen hangt af van de omstandigheden. Een situatie waarin de gevangene niet alleen in afzondering wordt geplaatst maar waarin ook alle zintuiglijke prikkels tot het minimale worden gereduceerd, is altijd in strijd met het verbod op een onmenselijke behandeling.³⁴

Hieronder zullen we de relevante internationale verdragen bespreken en ingaan op de belangrijkste kaders uit de soft law.

Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)³⁵

Artikel 7:

Niemand mag worden onderworpen aan foltering, of aan wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. In het bijzonder mag niemand, zonder zijn in vrijheid gegeven toestemming, worden onderworpen aan medische of wetenschappelijke experimenten.

Artikel 7 is nauw verbonden met artikel 10:

Allen die van hun vrijheid zijn beroofd dienen te worden behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid, inherent aan de menselijke persoon.



'Article 10(1) imposes on state parties a positive obligation [...] thus, not only may persons deprived of their liberty not be subjected to treatment that is contrary to Article 7 [...] but neither may they be subjected to any hardship or constraint other than that resulting from the deprivation of liberty; respect for the dignity [...] must be guaranteed under the same conditions as that of free persons. Persons deprived of their liberty enjoy all the rights set forth, subject to the restrictions that are unavoidable in a closed environment.'

Het mensenrechtencomité bij het IVBPR³⁶

31 Art.7, Basic Principles for the Treatment of Prisoners, VN, A/RES/45/111, 1990

32 Zie bijvoorbeeld: het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) art 7; VN-Antifolterverdrag, art. 3; Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, art 3; en het Handvest van Grondrechten van de Europese Unie: art 4.

33 Zie bijvoorbeeld: art 7 IVBPR, art 8 EVRM, art 7 Handvest van Grondrechten van de EU.

34 EHRM 6 oktober 2005, ECHR 2005, 681 (Hirst v the UK) en eerder in 1978: 'Complete sensory isolation coupled with complete social isolation can no doubt ultimately destroy the personality; thus it constitutes a form of inhuman treatment which cannot be justified by the requirements of security, the prohibition on torture and inhuman treatment contained in Article 3 being absolute in character.' Ensslin, Baader, Raspe v. the Federal Republic of Germany (Application nos. 7572/76, 7586/76, 7587/76). Strasbourg, European Court of Human Rights, 8 July 1978.

35 Verenigde Naties, 1966.

36 General Comment 21/44 by the United Nations Human Rights Committee of 6 April 1992, para. 3.

Het VN-comité dat toezicht houdt op het IVBPR schrijft dat de termen ‘wrede of onmenselijke behandeling’ of zelfs ‘marteling’ zo geïnterpreteerd moeten worden dat zij de ruimst mogelijke bescherming bieden tegen zowel geestelijk als lichamelijk misbruik. Hieronder valt volgens het comité ook het gevangenhouden van een persoon onder omstandigheden die hem, tijdelijk of permanent, beroven van de mogelijkheid gebruik te kunnen maken van zijn natuurlijke zintuigen. Ook opsluiting in het donker, zonder raam of in een geluidsdichte kamer, valt hieronder.³⁷

VERDRAG TEGEN FOLTERING EN ANDERE WREDE, ONMENSELIJKE EN ONTERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING (ANTIFOLTERVERDRAG)³⁸

In artikel 1 van het VN-Antifolterverdrag wordt een definitie van foltering gegeven: iedere handeling waardoor opzettelijk hevige pijn of hevig leed, lichamelijk dan wel geestelijk, wordt toegebracht aan een persoon met het oogmerk inlichtingen of een bekentenis te verkrijgen, te straffen, te intimideren, ergens toe te dwingen, dan wel om redenen gebaseerd op discriminatie. In geval van foltering wordt deze handeling verricht door of op aanstichten van, dan wel met de instemming of gedogen van, een overheidsfunctionaris of andere persoon die in een officiële hoedanigheid handelt. Volgens artikel 2 lid 2 van dit verdrag is foltering in geen enkele omstandigheid toegestaan. In artikel 16 lid 1 staat een restbepaling voor handelingen die weliswaar geen foltering in de zin van het verdrag zijn, maar als vormen van wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing toch zijn verboden.

Toezicht op de implementatie van dit verdrag is opgedragen aan het VN-Comité tegen Marteling (CAT). In 2006 werd het Optioneel Protocol bij het Antifolterverdrag (OPCAT) van kracht, met tot doel marteling en mishandelingen te voorkomen middels een systeem van nationale en internationale regelmatige inspectiebezoeken aan plekken waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd.



‘The Committee’s long-standing recommendation has been that solitary confinement might constitute torture or inhuman treatment and should be regulated as a measure of last resort to be applied in exceptional circumstances, for as short a time as possible, under strict supervision including being subjected to judicial review.[...] Solitary confinement should be prohibited as a punishment for juveniles, prisoners with psychosocial and/or intellectual disabilities, as well as for others in situations of special vulnerability, including pregnant women, women with infants, and breastfeeding mothers.’

VN-Comité tegen Marteling 2013³⁹

In 2013 sprak het Comité haar zorgen uit over onder meer het regime van vreemdelingendetentie en het gebruik van isolatiecellen, handboeien en visitatie in vreemdelingendetentie in Nederland.



‘The Committee further notes with concern that the legal regime in alien detention centres is not different from the legal regime in penal detention centres. The reports received by the Committee with regard to the confinement in cell for 16 hours, the absence of day-activities, the use of isolation cells, handcuffs and strip searches of aliens detained under migration law who await expulsion to their home country have been of particular concern.’

VN-Comité tegen Marteling 2013⁴⁰

37 General Comment 20/44 by the United Nations Human Rights Committee of 3 April 1992.

38 Verenigde Naties 1984.

39 UN Committee Against Torture 2013b, p.8.

40 UN Committee against Torture 2013a, pp.5-6.

EUROPEES VERDRAG VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS (EVRM)⁴¹

Artikel 3 van het EVRM stelt een absoluut verbod op foltering: niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling en bestraffing. Er zijn geen uitzonderingen op dit verbod toegestaan.

Om onder het bereik van artikel 3 EVRM te vallen dient sprake te zijn van een bepaalde mate van ernst (*mimum level of severity*).⁴² Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zijn personen die van hun vrijheid beroofd zijn, extra kwetsbaar voor fysiek geweld. Disproportioneel geweld binnen detentie valt daarom altijd onder de reikwijdte van het absolute artikel 3 EVRM.⁴³

Of plaatsing in een isoleercel in strijd is met artikel 3 EVRM hangt af van de omstandigheden, de striktheid van de maatregel, de duur van de plaatsing, de fysieke en mentale consequenties, de leeftijd, het geslacht en de gezondheidstoestand van de ingeslotene.⁴⁴

‘Complete sensory isolation, coupled with total social isolation, can destroy the personality and constitutes a form of inhuman treatment which cannot be justified by the requirements of security or any other reason’
Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2004⁴⁵

In artikel 8 van dit verdrag wordt het recht op eerbiediging van het privéleven, familie- en gezinsleven gegarandeerd.⁴⁶ Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leidt van het recht op privéleven het recht op lichamelijke en geestelijke integriteit af.⁴⁷ In tegenstelling tot artikel 3 EVRM is artikel 8 EVRM echter niet absoluut: onder bepaalde voorwaarden is een inbreuk op dit recht toegestaan.

Opsluiting in een isolatiecel brengt per definitie een inbreuk op het recht op privéleven met zich mee en soms op het recht op lichamelijke of geestelijke integriteit. Om te zien of de beperking strijdig is met artikel 8 EVRM heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een toetsingsschema ontworpen.⁴⁸ In dit kader is vooral het proportionaliteitsbeginsel van belang. Altijd zal moeten worden nagegaan of een lichter middel mogelijk is.⁴⁹

41 Raad van Europa, 1950.

42 EHRM, 2001. 2001/37, para. 109.

43 EHRM, 2012. 16563/08, en Nationale ombudsman 2010/177.

44 EHRM, 2001-II. 40907/98, 46 en EHRM 2011, no. 30696/09 (MSS tegen België en Griekenland), paragraaf 219

45 EHRM, 2004. 48787/99, para. 432.

46 EVRM art. 8 lid 1: ‘Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.’ EVRM art. 8 lid 2: ‘Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij 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.’

47 EHRM, 1985. 8978/80, 525.

48 EHRM, 1988, A. 10730/84, EHRM, 2004, A. 50210/99 De beperking moet bij wet zijn voorzien, die wettelijke regeling moet voldoende toegankelijk (*‘accessible’*) en voorzienbaar (*‘foreseeable’*) zijn. De beperking moet bovendien een legitieme doelstelling hebben. De maatregel moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, dat wil zeggen zijn ingegeven door een ‘dringende maatschappelijke behoefte’ (*‘pressing social need’*), de maatregel moet ‘nuttig’ en ‘relevant’ zijn om het beoogde doel te bereiken (het zogeheten ‘pertinentieccriterium’). Ten slotte moet de maatregel evenredig en proportioneel zijn in het licht van het beoogde doelcriterium. Dit criterium wordt soms het criterium van ‘alternatieve en minder vergaande oplossing’ genoemd.

49 Zie verder Lanotte & Haeck 2004.

EUROPEES COMITÉ TER VOORKOMING VAN FOLTERING EN ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING (CPT)⁵⁰

Het CPT houdt toezicht op de naleving van het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling (EVRM) in gevallen waarin mensen van hun vrijheid zijn beroofd.⁵¹ Het CPT bezoekt plaatsen waar mensen die van hun vrijheid zijn beroofd zich bevinden om de leefomstandigheden en de manier waarop zij worden behandeld te onderzoeken. Volgens het CPT moet plaatsing in een isoleercel altijd getoetst worden aan de volgende beginselen:⁵²

- *Proportionaliteit*. Gezien de potentieel zeer schadelijke effecten van isolatie is het CPT van mening dat het evenredigheidsbeginsel vereist dat isolatie slechts in zeer uitzonderlijke gevallen en voor de kortst mogelijke duur en als laatste redmiddel mag worden gebruikt.
- *Rechtmatigheid*. De wet moet aangeven onder welke omstandigheden isolatie kan worden opgelegd, welke personen bevoegd zijn het op te leggen, en welke procedures door die personen moeten worden gevolgd.
- *Verantwoording*. Alle beslissingen met betrekking tot de isolatie moeten worden geregistreerd. Daarnaast dienen er ook volledige dossiers te worden bijgehouden van alle interacties tussen het personeel en de ingeslotene tijdens het verblijf in de isoleercel.
- *Noodzakelijkheid*. Alleen de beperkingen die noodzakelijk zijn voor het veilig en ordelijk opsluiten van de gevangene zijn toegestaan, minder ingrijpende alternatieven gaan altijd voor.
- *Niet-discriminerend*. Overheden moeten het gebruik van isolatie monitoren om ervoor te zorgen dat het middel niet onevenredig, zonder een objectieve en redelijke rechtvaardiging, tegen een bepaalde gevangene of bepaalde groepen van gevangenen wordt gebruikt.

HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN VAN DE EUROPESE UNIE⁵³

In het Handvest van de Grondrechten zijn alle grondrechten ('mensenrechten') opgenomen die in de Europese Unie gelden. Artikel 1 betreft de menselijke waardigheid: *'De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd.'*

Het handvest bevat een aantal bepalingen die identiek zijn aan het EVRM. Zo bevat artikel 4 van het Handvest het verbod op foltering en op onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Artikel 7 bevat het recht op eerbiediging van het privéleven en van familie- en gezinsleven.⁵⁴ Artikel 3 bevat het recht op lichamelijke en geestelijke integriteit.

Het handvest is overigens alleen van toepassing op overheidshandelingen, wanneer deze onder de werkingssfeer van het Unierecht vallen.⁵⁵ Bij strafrechtelijke vrijheidsontneming is dat niet het geval, maar bij vreemdelingendetentie ligt dat anders. Doordat op vreemdelingenbewaring ter fine van uitzetting de Terug-

50 Het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) is bij het gelijknamige verdrag opgericht. Beschikbaar via <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=126&CL=ENG>, geraadpleegd op 06-02-2015.

51 Deze standaarden zijn niet van toepassing op de isolatie op medische gronden, aangezien deze gronden fundamenteel anders van aard zijn. CPT-standaarden vallen onder 'soft law'. Ter beoordeling van een klacht laat het EHRM zich bijvoorbeeld informeren door het werk van het CPT. Het EHRM maakt vooral gebruik van het CPT in zaken waar geklaagd wordt over de leefomstandigheden in detentie. Zo vinden CPT-standaarden en -rapporten hun doorwerking in rechtspraak van het EHRM.

52 CPT, 2013, pp. 30-31.

53 Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie, 18-12-2000

54 Letterlijke tekst: 'Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn prive-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.'

55 Zie artikel 51 van het Grondrechtenhandvest en het arrest Åkerberg Fransson van 26 februari 2013, C-617/10.

keerrichtlijn⁵⁶ van toepassing is en op grensdetentie de Opvangrichtlijn⁵⁷ en de Procedurerichtlijn,⁵⁸ vallen beide maatregelen onder het Unierecht. Dat maakt het handvest van toepassing op vreemdelingendetentie, en daarmee ook op isoleercelplaatsing.



‘In de isoleercel werd ik niet als een normaal mens behandeld. Zelfs als er een dokter binnenkwam voelde ik me geïntimideerd. Dan kwam de dokter binnen met een paar bewakers. Zelf had ik alleen een rare jurk aan, met niets eronder, ik voelde me heel naakt. De dokter stelde dan korte vragen zoals “hoe gaat het met je”, maar ik kon daar geen normaal antwoord op geven.

Sommige bewakers maakten me wakker door met hun voet tegen mijn been te tikken. Toen ik het afdelingshoofd sprak, kreeg ik bevelen zoals “sta op. Zit”. Ik voelde me niet gewaardeerd als mens.’

Voormalig ingesloten vreemdeling 2012⁵⁹

4.2 Overige internationale mensenrechtenstandaarden⁶⁰

ISTANBUL STATEMENT

In 2007 riepen 24 internationale experts in het *Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement* op om het gebruik van ‘eenzame opsluiting’ als *ultimum remedium* te beperken tot zeer uitzonderlijke zaken en altijd zo kort mogelijk.⁶¹ Een jaar later werd het gezaghebbende ‘*A sourcebook on solitary confinement*’ uitgebracht, dat een belangrijk overzicht biedt van gezondheidsrisico’s, mensenrechtenstandaarden en de rol van hulpverleners. Manfred Novak, de Speciale VN-Rapporteur inzake marteling en andere onmenselijke of vernederende behandeling, schreef het voorwoord:



‘The wide use of solitary confinement in prisons and other places of detention has long been a source of grave concern to those involved with the international protection of human rights. [...]

As this sourcebook clearly demonstrates, solitary confinement has a well documented negative impact on mental health and wellbeing and may amount to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, particularly when used for a prolonged time. The use of solitary confinement should therefore be strictly limited to exceptional cases or where it is absolutely necessary for criminal investigation purposes. The severe suffering caused by solitary confinement means that in all cases it should only be used as a last resort, and then for the shortest possible period of time.’

Manfred Nowak, *A sourcebook on solitary confinement* 2008⁶²

56 Richtlijn 2008/115/EG inzake terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders.

57 Richtlijn 2003/9/EG inzake minimumnormen voor de opvang van asielzoekers.

58 Richtlijn 2005/85/EG inzake procedure toekenning vluchtelingenstatus.

59 Interviewfragment Meldpunt Vreemdelingendetentie/Stichting LOS, 20-02-2015.

60 Ook uitwerkingen/ aanbevelingen n.a.v. de eerdergenoemde standaarden in verdragen komen in deze paragraaf aan de orde.

61 Istanbul Statement, aangenomen op 9 december 2007 tijdens het International Psychological Trauma Symposium te Istanbul.

62 Nowak, in Shalev 2008, preface.

Op 28 juli 2008 vroeg Nowak in een interimrapport aandacht voor het Istanbul Statement als belangrijk middel bij het bevorderen en beschermen van de rechten van gevangenen.⁶³ Hij sprak zijn bijzondere zorgen uit over het gebruik van isoleercellen.⁶⁴ Ook zijn opvolger Juan Méndez vroeg op meerdere momenten aandacht voor de risico's van eenzame opsluiting.



'Solitary confinement is a global practice, often used for prolonged periods of time, for different reasons and in varying contexts, which include prisons, administrative detention, youth detention facilities, immigration centres, and mental health institutions. Despite irrefutable evidence of the severe psychological harm that can result from solitary confinement, this practice is, generally speaking, subject to little regulation.'

Depending on the reasons for its use, the conditions through which it is imposed, its duration, the gravity of its effects and other circumstances, solitary confinement can amount to cruel, inhuman or degrading treatment, or even to torture. There is strong evidence suggesting that solitary confinement, even for a short period, adversely impacts on mental health. The gravity of these impacts increases with the passage of time and they may eventually become irreversible.'

Juan E. Méndez, A sourcebook on solitary confinement 2014

Speciale VN-Rapporteur inzake marteling en andere onmenselijke of vernederende behandeling⁶⁵

Het Istanbul Statement en het Sourcebook bevatten geen voor de overheid verplichtende juridische standdaarden. Wel vormen zij een gezaghebbende interpretatie van hoe internationale standaarden op de praktijk van isolatie zouden moeten worden toegepast.

STANDARD MINIMUM RULES FOR THE TREATMENT OF PRISONERS (VN) EN DE EUROPEAN PRISON RULES⁶⁶

De Prison Rules richten zich op strafrechtelijk gedetineerden, maar zijn ook van toepassing op vreemdelingendetentie. Ze staan opgenomen in het toetsingskader voor detentiecentra voor vreemdelingen van de Inspectie Veiligheid en Justitie.⁶⁷ Met betrekking tot disciplinaire straffen en ordemaatregelen komt uit de Prison Rules naar voren dat:

- de handhaving van de orde en discipline binnen de inrichting proportioneel dient te zijn aan het doel van de ongestoorde tenuitvoerlegging van de straf en aan de geordende gang van zaken binnen de inrichting;
 - duidelijk omschreven dient te zijn welke handelingen een disciplinaire overtreding vormen en welke sancties toegestaan zijn;
 - de sanctie alleen mag worden opgelegd in uitzonderlijke omstandigheden en gedurende een beperkte – zo kort mogelijke – periode.
 - ingesloten vreemdelingen in een begrijpelijke taal moet worden uitgelegd wat de aanleiding is tot de sanctionering;
- ingesloten vreemdelingen dienen te worden gehoord en de gelegenheid moeten krijgen zich te verdedigen (desgewenst met hulp van tolk, rechtsbijstandskundige).

63 UN General Assembly (2008), p.21: 'The Special Rapporteur draws the attention [...] to reflect upon the Statement as a useful tool in efforts to promote the respect and protection of the rights of detainees. The document aims to promote the use of existing human rights standards in the use of solitary confinement and creates new standards based on the latest research.'

64 UN General Assembly (2008), p.18: 'In the opinion of the Special Rapporteur the prolonged isolation of detainees may amount to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment and, in certain instances, may amount to torture.'

65 Méndez, in Shalev 2014, preface.

66 De European Prison Rules (1973, herzien in 1987 en 2006) vinden hun oorsprong in de Standard Minimum Rules (1955) van de Verenigde Naties en bevatten een aantal instructies voor het besturen van gevangenen en een aantal minimumrechten van gedetineerden. De European Prison Rules gelden weliswaar primair voor strafrechtelijk gedetineerden, maar zijn ook van toepassing op vreemdelingen in afwachting van hun uitzetting, voor zover zij zijn ondergebracht in een huis van bewaring.

67 Inspectie Veiligheid en Justitie (2009), p. 4: 'De Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners van de VN en de European Prison Rules zijn hierbij leidend.'

In de aanbevelingen van de European Prison Rules wordt nadrukkelijk gewezen op het feit dat vrijheidsontneming op zichzelf al een straf is. De omstandigheden waaronder de detentie plaatsvindt en het gevangenisregime mogen dan ook niet – of alleen bij hoge uitzondering – nog eens extra leed toevoegen:



'Imprisonment is by the deprivation of liberty a punishment in itself.

The conditions of imprisonment and the prison regimes shall not, therefore, except as incidental to justifiable segregation or the maintenance of discipline, aggravate the suffering inherent in this.'

European Prison Rules⁶⁸

BESCHOUWING

De meeste – hierboven beschreven – internationale kaders zijn oorspronkelijk geschreven voor strafrechtelijke detentie en bovendien gericht op disciplinaire maatregelen en sancties. Volgens deze normen is opsluiting in een isoleercel per definitie een inbreuk op het recht op privéleven en kan er (onder omstandigheden) ook sprake zijn van een schending van artikel 3 van het EVRM, waarin staat dat niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Plaatsing in een isoleercel moet dan ook altijd proportioneel, rechtmatig, noodzakelijk en niet-discriminerend zijn. Daarnaast moeten alle beslissingen nauwkeurig worden geregistreerd, zodat verantwoording kan worden afgelegd. In het geval van vreemdelingendetentie gaat het om bestuursrechtelijke detentie en zou de detentie geen strafrechtelijk karakter en dus geen punitieve elementen mogen hebben. Zoals ook in de aanbevelingen van de European Prison Rules staat, is vrijheidsontneming op zichzelf al een straf. Vreemdelingen geven vaak aan niet te begrijpen waarom ze gestraft worden. Ze voelen zich als crimineel behandeld terwijl ze geen strafbaar feit hebben gepleegd. Extra strafmaatregelen, zoals plaatsing in een isoleercel, zijn dan ook te allen tijde disproportioneel. Isoleercelplaatsingen veroorzaken extra leed en er zijn bovendien grote gezondheidsrisico's aan verbonden. Alle mogelijke middelen moeten dan ook worden ingezet om isoleercelplaatsing te voorkomen. Zowel het CPT (2012) als het CAT (2013) sprak zijn zorgen uit over het gebruik van isoleercellen in vreemdelingendetentie.⁶⁹ In de volgende hoofdstukken zal verder op isoleercelgebruik in de Nederlandse centra voor vreemdelingendetentie worden ingegaan.

68 European Prison Rules 1987(Recommendation No. R (87) 3 of the Committee of Ministers of the Council of Europe), art. 64.

69 Het CPT (2012) en het CAT (2013) hebben zich expliciet uitgesproken over vreemdelingenbewaring in Nederland. Zij spraken hun zorgen uit over het strafrechtelijk karakter en het gebruik van straf- en dwangmaatregelen zoals handboeien, visitatie en isoleercellen.

5 - Wetgeving, beleid, praktijk en toetsing van isolatie in vreemdelingendetentie

5.1 Nederlandse wetgeving

Zoals reeds naar voren kwam, geldt voor vreemdelingen die overeenkomstig artikel 59 Vreemdelingenwet (Vw) in afwachting van hun uitzetting in bewaring zijn genomen – net als voor strafrechtelijk gedetineerden – de *Penitentiare beginselenwet*.⁷⁰ Dat betekent dat alle wettelijke regelgeving met betrekking tot het gebruik van straf- en afzonderingscellen in vreemdelingendetentie gelijk is aan die in strafrechtelijke detentie.

Wanneer er sprake is van toegangsweigering aan de grens kunnen vreemdelingen op grond van artikel 6 Vw in bewaring worden gesteld. Op hen is het Reglement regime grenslogies (Rrg) van toepassing. Op grond van dit reglement zijn wel ordemaatregelen mogelijk, maar geen disciplinaire straffen.

GRONDEN

Er bestaan in de *Penitentiare beginselenwet* verschillende gronden voor plaatsing in een isoleercel (zie ook bijlage C).

- Als strafmaatregel
- Als ordemaatregel
 - in het belang van de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting dan wel een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming;
 - in verband met de ernst van de gedraging van de gedetineerde, of
 - in verband met de lichamelijke- of geestelijke toestand van de gedetineerde;
 - indien de gedetineerde hierom verzoekt en de directeur dit verzoek redelijk en uitvoerbaar oordeelt.

Een ordemaatregel duurt voort zolang noodzakelijk en moet worden beëindigd zodra dit mogelijk en verantwoord is. Een disciplinaire straf is in tijd van tevoren bepaald.

Art. 7 van het Rrg bepaalt dat een ingesloten vreemdeling in afzondering kan worden geplaatst:

- als hij daar zelf om verzoekt of
- als dat volstrekt noodzakelijk is voor de veiligheid en de orde in de inrichting of om onttrekking aan de detentie te voorkomen.

5.2 Ontwikkelingen

INSPECTIE VOOR DE GEZONDHEIDSZORG

In 2009 bracht de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) een inspectierapport uit over de medische zorg in vreemdelingendetentie. Het rapport besteedt specifiek aandacht aan het isoleerbeleid in vreemdelingendetentie. De IGZ sprak haar zorgen uit over dit beleid. Enerzijds omdat isolatie tot gezondheidsschade kan leiden, anderzijds omdat – vanwege het gebrek aan monitoring van de gezondheid in isolatie – psychopathologie niet wordt herkend en daardoor gezondheidsschade niet wordt onderkend.⁷¹

70 In de *Penitentiare maatregel*, de *Regeling straf- en afzonderingscel penitentiare inrichtingen* en de *Huisregels van de detentiecentra* wordt de *Penitentiare beginselenwet* nader uitgewerkt.

71 Inspectie voor de Gezondheidszorg 2009b, p. 20. Per detentiecentrum werden deelrapporten uitgebracht, zie bijvoorbeeld het rapport *Oude Meer* (Inspectie voor de Gezondheidszorg 2008) en *Zeist* (Inspectie voor de Gezondheidszorg 2009c).

In februari 2014 bracht de IGZ opnieuw een rapport uit over zorg in vreemdelingendetentie.⁷² In tegenstelling tot in het eerdere rapport, wordt in 2014 in het geheel niet op dit onderwerp ingegaan. Binnen de geestelijke gezondheidszorg is de IGZ de afgelopen jaren juist een steeds belangrijkere rol gaan spelen bij de toetsing van dwangmaatregelen en het terugdringen van isolatie.⁷³

HERORIËNTATIE SECTOR DIRECTIE BIJZONDERE VOORZIENINGEN

In 2010 vond binnen de Directie Bijzondere Voorzieningen⁷⁴ een heroriëntatie plaats op de toepassing van disciplinaire straffen en ordemaatregelen in vreemdelingendetentie, waaronder isolatie. Deze heroriëntatie was erop gericht 'te onderzoeken hoe enerzijds de doeltreffendheid kan worden vergroot en anderzijds recht kan worden gedaan aan het bijzondere, bestuursrechtelijke, karakter van de vreemdelingenbewaring'.⁷⁵ De DBV verwoordde haar achterliggende visie in een memo, waarin staat dat drang en dwang contraproductief werken als het gaat om de terugkeer, dat het niet bijdraagt aan het tot uitdrukking brengen van een bestuursrechtelijk karakter, en daarnaast psychische schade kan veroorzaken.⁷⁶

De werkgroep 'disciplinaire straffen en ordemaatregelen' kwam in 2010 met een beleidskader waarin werd ingegaan op het voorkómen van disciplinaire straffen en ordemaatregelen.⁷⁷ Respectvolle bejegening door detentietoezichthouders en directieleden, het aangaan van het gesprek met de ingeslotene en bemiddeling worden in dit beleidskader als de sleutelwoorden gezien bij het voorkómen van disciplinaire straffen en ordemaatregelen. Voor die gevallen waar isolatie toch noodzakelijk zou zijn, is een *leidraad disciplinaire straffen & ordemaatregelen* (2010; vanaf nu: *Leidraad*, zie bijlage A) opgesteld teneinde een zekere mate van uniformiteit te bereiken. De *Leidraad* bevat een lijst met richtstraffen en maatregelen.⁷⁸ Voorafgaande aan deze opsomming stelt de *Leidraad* dat de gradaties in de feiten enorm kunnen verschillen en volledige uniformiteit niet mogelijk is.

Hoewel in de *Leidraad* de intentie uitgesproken wordt om het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingendetentie tot uitdrukking te brengen, wordt expliciet beschreven dat de Penitentiaire beginselenwet het uitgangspunt is (zie bijlage C).

Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie Veiligheid en Justitie lichtte in 2009 en 2010 de detentiecentra door. Zij signaleerde dat vreemdelingen veelvuldig werden afgezonderd. Dit riep bij haar de vraag op of er voldoende expertise was in het de-escaleren van conflicten, waardoor agressie kan worden voorkomen of beperkt, en daarmee uiteindelijk de noodzaak tot afzondering vervalt. De IVenJ vond een landelijke sturing op reductie van het aantal plaatsingen in afzondering van belang.⁷⁹

72 Inspectie voor de Gezondheidszorg 2014.

73 Inspectie voor de Gezondheidszorg 2012.

74 DBV, een sector binnen Dienst Justitiële Inrichtingen, heeft specifiek de verantwoordelijkheid voor aan de grens geweigerde vreemdelingen, illegale vreemdelingen en drugskoeriers die verblijven in de detentiecentra.

75 Disciplinaire straffen & ordemaatregelen 2010.

76 Inspectie Veiligheid en Justitie 2012b, p. 46.

77 Het beleidskader Disciplinaire straffen en ordemaatregelen (2010) besteedt eerst aandacht aan het voorkomen van het opleggen van straffen en ordemaatregelen, vervolgens worden in een leidraad gronden en mogelijke maatregelen uiteengezet, met de bedoeling te komen tot meer uniformiteit tussen de verschillende instellingen.

78 De Leidraad disciplinaire straffen en ordemaatregelen (zie bijlage A) noemt bijvoorbeeld: 1b: Poging tot onttrekken toezicht: 14 dagen strafcel, 2a: Poging tot suicide: Maatregel 1-14 dagen, 4a: Niet opvolgen aanwijzingen van het personeel: 1-3 dagen straf op eigen cel, 4d: Bedreigen personeel 3-5 dagen straf op eigen cel. Ernstige bedreiging personeel 1-7 dagen strafcel. 10a: Weigeren van een meerpersoonscel: 14 dagen strafcel.

79 Inspectie Veiligheid en Justitie 2010: pp. 42-43.

In 2012 publiceerde de IVenJ het rapport 'Plaatsing in isolatie'.⁸⁰ Over het geheel genomen oordeelde zij positief over de ontwikkelingen in de detentiecentra. In vergelijking met penitentiaire inrichtingen hadden de detentiecentra beduidend meer aandacht voor het onderwerp. Wel signaleerde de IVenJ aandachtspunten. Zo werd door diverse vertegenwoordigers van medische diensten en directieleden de vraag gesteld of de omstandigheden in isolatie nog wel van deze tijd waren. Geconstateerd werd dat isolatie in een aantal gevallen tot psychische en/of lichamelijke klachten leidde. Ook deed zij de aanbeveling om meer te differentiëren tussen isoleercellen voor plaatsingen op grond van straf- en op grond van ordemaatregelen. Daarnaast ging de IVenJ ervan uit dat de toegenomen aandacht voor de preventie van dwangmaatregelen in vreemdelingendetentie, het ontwikkelde beleidskader uit 2010 en het voornemen om de omstandigheden in isolatie te verbeteren, zouden hebben geleid tot een beduidende afname van het aantal isoleercelplaatsingen.⁸¹ Ook in een tussentijds toezichtsrapport van 2012 stelt de IVenJ dat er minder afgezonderd werd dan in het verleden.⁸² Een concrete afname werd in beide rapporten echter niet genoemd.

5.3 Huidige praktijk

BELEID VAN DE VERSCHILLENDE DETENTIECENTRA

Tijdens werkbezoeken van Dokters van de Wereld, het Meldpunt Vreemdelingendetentie van Stichting LOS en Amnesty International in augustus en september 2014 aan de detentiecentra in Rotterdam, Zeist en Schiphol, werden de uitgangspunten van DBV onderschreven door verschillende vestigingsdirecteuren en zorgmanagers. Men is zich zeer bewust van de schadelijke gevolgen van isolatie op de gezondheid en probeert hier naar te handelen.



‘Niemand knapt op van een isoleercel en daarom proberen we dit zo veel mogelijk te voorkomen.’

Vestigingsdirecteur, tijdens een werkbezoek van de WGZV aan een detentiecentrum, 2014

Tijdens alle werkbezoeken werd benadrukt dat er de laatste jaren veel terughoudender wordt omgegaan met isoleercelplaatsingen. In plaats van direct een disciplinaire straf op te leggen, gaat men eerst met de gedetineerde in gesprek. Afhankelijk van het gesprek en de ernst van het gedrag volgt een sanctie. Vaker dan voorheen worden ook andere maatregelen opgelegd, zoals insluiting op eigen cel of tijdelijk verbod op televisie, sport of recreatie. Ook werd aangegeven dat een hogere mate van vrijheid en een meer respectvolle benadering door het personeel hebben geleid tot een afname van het aantal incidenten.

Ondanks deze terughoudendheid wat betreft het gebruik van isoleercellen, gaven de directieleden aan dat zij een detentiecentrum zonder isoleercellen niet denkbaar vonden. De isoleercellen zouden nodig zijn om de orde te kunnen handhaven. Eén directeur gaf aan wel na te willen denken over een detentiecentrum zonder strafcellen, mits hier alternatieve mogelijkheden tegenover staan. Een ander argument voor de noodzaak van het handhaven van isoleercellen is dat ingeslotenen anders te snel naar een Penitentiaal Psychiatrisch Centrum, [PPC] zouden worden overgeplaatst. Nu wordt eerst bekeken of bepaalde symptomen van kortdurende aard zijn en of overplaatsing naar een PPC echt noodzakelijk is.

Ook bij bewaring onder artikel 6, waar volgens de huidige wetgeving geen strafmaatregelen mogen worden toegepast, zou isolatie met betrekking tot de beheersbaarheid noodzakelijk zijn. In een geval waarbij iemand zich dusdanig gedraagt dat het een probleem is voor de orde en veiligheid, en gesprekken niet helpen, wordt een ordemaatregel opgelegd op grond van orde en veiligheid.

80 Inspectie Veiligheid en Justitie 2012a.

81 Inspectie Veiligheid en Justitie 2012a, p. 7, 82-83.

82 Inspectie Veiligheid en Justitie 2012c,

DE ISOLEERCEL EN DE OMSTANDIGHEDEN

In de detentiecentra voor vreemdelingen bevinden zich afdelingen met isoleercellen.⁸³ Volgens de regeling 'straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen' (zie bijlage D) is een strafcel een cel met een toilet, overdag een zitelement en 's nacht een matras, een kussen en voldoende dekens. Een afzonderingscel is hetzelfde maar heeft overdag vaak zowel zitelementen als een matras met voldoende dekens. De cel heeft een raam⁸⁴ van ten minste 0,7 vierkante meter en ventilatie. De cel is vanaf de gang geheel te overzien: de inwendige celhoeken zijn afgeschuind zodat de gedetineerde zich niet aan het zicht kan onttrekken. Vanuit de isoleercel kan worden gecommuniceerd met de bewaking, wanneer de gedetineerde daar herhaaldelijk (zonder noodzaak) gebruik van maakt, kan de directeur beslissen de betreffende communicatiemiddelen buiten werking te stellen. De deur van de isoleercel⁸⁵ mag alleen worden geopend in het bijzijn van ten minste twee medewerkers. De cellen kunnen zijn uitgerust met een camera waarmee observatie van de gehele cel mogelijk is. De verwarming en het licht worden van buiten de cel bediend. De directeur kan bepalen dat 's nachts de nachtverlichting blijft branden.



Het uiterlijk en de precieze inrichting van de diverse soorten isoleercellen verschilt per centrum. De informatie hieronder is deels afkomstig uit officiële bronnen (in dat geval wordt hiernaar verwezen in de voetnoot) en deels van de eerdergenoemde werkbezoeken aan de detentiecentra.

83 Detentiecentrum Rotterdam heeft 24 isoleercellen. Detentiecentrum Zeist heeft 13 isoleercellen en 4 stripcellen op de EZA, Detentiecentrum Schiphol heeft 16 isoleercellen, waarvan 6 stripcellen.

84 Volgens artikel 1 van de Regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen wordt onder een raam verstaan: een voorziening waardoor de cyclus van dag en nacht kan worden waargenomen.

85 Dit geldt altijd voor de strafcel en voor de afzonderingscel alleen bij plaatsing in afzondering op de grond van artikel 23, onder a of b Pbw.

STRAFCEL OF KALE CEL

In geval van disciplinaire straffen wordt vaak gebruikgemaakt van een ‘kale cel’ of ‘strafcel’, waar geen extra meubels of spullen aanwezig zijn afgezien van hetgeen wettelijk noodzakelijk is, zoals hierboven beschreven. De cel heeft een metalen toilet zonder bril en een metalen wasbakje. Overdag is er een zitelement van zacht materiaal dat niet kapot gemaakt kan worden. Voor de nacht is er een matras die is voorzien van een scheurdeken.⁸⁶ Het toilet is zichtbaar door het luikje in de deur en, in geval van cameratoezicht, via camera. Lakens worden niet standaard gegeven. Als onderlaken wordt soms een tweede scheurdeken gebruikt. Of een hoofdkussen wordt aangeboden verschilt per centrum.

DISCIPLINAIRE STRAF (DUUR ONBEKEND)



‘Korte reden / aanleiding van de inzet: Weigeren interne overplaatsing.

Verslag van het verloop van de actie: Aangesproken, binnentreden, peppersprayen, platlopen, afboeien, veiligheidsfouillering, trapprocedure, douchen vanwege de pepperspray, ontkleden, volgens procedure cel verlaten. Mate van Verzet: Verbaal. Schelden.’

Beschikking disciplinaire straf 2013⁷

Afzonderingscel

In geval van een ordemaatregel kan gebruik worden gemaakt van een ‘afzonderingscel’. Dit is eenzelfde cel als een strafcel, maar afhankelijk van de omstandigheden en het beleid in het centrum worden hier extra meubilair, beddengoed en soms een televisie aan toegevoegd. In het detentiecentrum Rotterdam is ook een cel met touch screen beschikbaar, waar muziek mee kan worden beluisterd, waarop getekend kan worden, of waar geselecteerde films (zoals natuurfilms) bekeken kunnen worden. De tekeningen worden bewaard en kunnen door de psycholoog worden bestudeerd.

Stripcel

Een stripcel is in detentiecentrum Zeist een normale cel op de Extra Zorg Afdeling (EZA) waarin het materiaal is aangepast om het risico op zelfverwonding of zelfdoding te verkleinen. Deze cel is gemeubileerd en heeft een televisie achter plexiglas. Op het bed liggen lakens en een scheurdeken. Toilet en douche bevinden zich in een afgeschermd ruimte (zonder deur).

De stripcel in detentiecentrum Schiphol bevindt zich op de isolatie-afdeling en heeft de basisinrichting van een isolatiecel. Hier is het toilet niet afgescheiden. Deze stripcel heeft geen televisie. Er bevindt zich een (gewoon) bed met beddengoed.

In detentiecentrum Rotterdam zou eind 2014 een (gewone) cel met camera op de EZA worden geopend. Op dit moment wordt in geval van een honger- en dorststaking een camera geplaatst in een afzonderingscel.

Luchtruimte

Het wettelijke minimum voor verblijf in de buitenlucht is één uur per dag. In de praktijk wordt twee maal een uur per dag gelucht.⁸⁷ De luchtruimte (vaak luchtkooi genoemd) is een inpandige ruimte. De muren zijn van beton en in het plafond is een rooster waardoor de buitenlucht zichtbaar is. Eén luchtkooi in Zeist was uitgerust met een boksbal.

⁸⁶ Scheurmateriaal kan niet in stukken worden gescheurd. Vaak wordt dit gebruikt ter bescherming van suïcidale personen.

⁸⁷ In de Regeling rechten tijdens afzondering en separatie 16 april 1999/Nr. 754384/99/DJI onder artikel 3 is het verblijf in de buitenlucht op minimaal een uur per dag gesteld. In het detentiecentrum Schiphol zou bij een ordemaatregel gelucht mogen worden naar behoefte (geen maximale duur).



© Luchtruimte, beeldbank DJI

Visitatie

Voorafgaande aan de plaatsing in een isoleercel wordt de vreemdeling aan zijn kleding en lichaam onderzocht,⁸⁸ zowel bij plaatsing op basis van een disciplinaire straf als bij een ordemaatregel.⁸⁹ Onderzoek aan het lichaam, ofwel visitatie, omvat mede het uitwendig schouwen van de openingen en holten van het lichaam van de gedetineerde.⁹⁰ De kleding en andere bezittingen worden ingenomen, geregistreerd en opgeborgen. Indien medewerking aan visitatie wordt geweigerd, kan een straf worden opgelegd van één tot drie dagen strafcel, en inherent aan plaatsing in de strafcel vindt dan alsnog (indien nodig gedwongen) visitatie plaats (zie bijlage A).

Na maatschappelijke druk belofde de staatssecretaris op 13 september 2013 in een brief aan de Tweede Kamer 'te bezien welke alternatieven voorhanden zijn voor de huidige uitvoering van visitatie. Ik noem hier de invoering van een bodyscan. Kostenoverwegingen spelen daar ook een rol bij. [...] Een en ander zal in het wetsvoorstel worden uitgewerkt.'⁹¹ In Rotterdam is inmiddels een bodyscan geplaatst, die visitaties zou vervangen.

Kleding

De Regeling straf- en afzonderingscel bepaalt in artikel 28 dat bij plaatsing in een straf- of afzonderingscel de gedetineerde van rijkswege wordt voorzien van kleding. In bijzondere omstandigheden kan de directeur anders bepalen (zie bijlage D).

De ingeslotene dient kleding te dragen die door het detentiecentrum wordt verstrekt. Afhankelijk van de indicatie kan dat scheurkleding of een pyjama zijn. Een scheurhemd is gemaakt van dikke stof die niet gescheurd kan worden. Het is vaak een rechthoekig, breed model met gaten voor de armen en het hoofd en ongeveer 1,3 meter lengte. Het kan ook een scheurpak zijn: een broek en hemd.

88 Ingevolge artikel 29, eerste lid, van de Pbw is de directeur bevoegd een gedetineerde bij binnenkomst of bij het verlaten van de inrichting, voorafgaand aan of na afloop van bezoek, dan wel indien dit anderszins noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting, aan zijn lichaam of aan zijn kleding te onderzoeken.

89 Eindbeslissing beroepscommissie 12/1964/GA, 17 april 2013: 'Het is de beroepscommissie amtsshalve bekend dat ook in andere penitentiaire inrichtingen visitatie plaatsvindt voorafgaand aan een plaatsing in een afzonderingscel.'

90 Pbw art. 29 lid 2.

91 Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer 13 september 2013: Toezeggingen op Rapporten en adviezen vreemdelingenbeleid. In het Wetsvoorstel Terugkeer en vreemdelingenbewaring (20 december 2014) bevestigt de Staatssecretaris dat het visiteren grotendeels vervangen zal worden door de bodyscan. Er zal op basis van proportionaliteit worden omgegaan bij het fouilleren, als uiterste middel zal het visiteren blijven bestaan.

Het CPT stelt over scheurkleding dat deze 'het behouden van de menselijke waardigheid bemoeilijkt'.⁹² Zowel de Nationale ombudsman als het CPT hebben zich uitgesproken tegen het gebruik van scheurkleding bij hongerstakers.⁹³

Regime en recreatie

Het regime bij verblijf op de isoleerafdeling verschilt per centrum. In alle centra zit de deur van de isoleercel bij een strafmaatregel dicht. Afhankelijk van het detentiecentrum is er iedere zestig of negentig minuten een contactmoment met de detentietoezichthouders. Deze kijken door het luikje of openen de deur. Tussendoor krijgt de ingeslotene enkele malen per dag de gelegenheid om te roken.

Bij een ordemaatregel verschilt de bewegingsvrijheid per centrum en is daarnaast afhankelijk van de situatie en toestand van de ingeslotene. Mogelijkheden zijn onder andere: insluiting in de cel met uitzondering van de luchtmomenten, een deur die even vaak open staat als op de reguliere afdeling, en meedraaien met het dagprogramma met andere ingesloten.

De duur van isoleercelplaatsingen

Onderstaande tabel geeft aan dat een disciplinaire straf in de periode januari tot en met april 2014 gemiddeld 7,1 dagen duurde. Een ordemaatregel duurde gemiddeld 5,4 dagen.

TABEL 7. GEMIDDELDE DUUR VAN ISOLEERCELPLAATSINGEN⁹⁴

Gemiddelde duur isoleercelplaatsingen in dagen	2012	2013	2014 (jan - april)
Gemiddelde duur strafmaatregel	5,4	4,8	7,1
Gemiddelde duur ordemaatregel	5,2	4,5	5,4

In sommige gevallen werd een maatregel, uitgevoerd in een isoleercel, verlengd (zie tabel 13 in bijlage B). In detentiecentrum Rotterdam werd de maatregel bij dertien personen een- tot driemaal verlengd. De totale duur van de ordemaatregel varieerde van 2 tot 29 dagen aaneengesloten.

In detentiecentrum Schiphol werden in deze periode geen maatregelen verlengd. De registratie van gegevens uit detentiecentrum Zeist gaf aan dat er viermaal een ordemaatregel was verlengd. Of dit ging om dezelfde persoon, of om verschillende personen, viel uit de registratie niet op te maken.

Rechtsbescherming

Voorafgaand aan de beslissing van de directeur om iemand (zowel bij disciplinaire straffen als bij ordemaatregelen) in een isoleercel te plaatsen, moet de vreemdeling zo veel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal worden gehoord. De beslissing moet schriftelijk en gemotiveerd worden uitgereikt⁹⁵ en de vreemdeling

92 CPT 2008, p. 22: 'The delegation noted that all detained persons placed in an isolation cell, [...], are made to wear a short gown without trousers or even underwear, making it difficult for inmates to preserve their personal dignity. The Committee recommends that more suitable clothing be provided to detained persons placed in isolation.'

93 Nationale ombudsman, beslissing 2010 nr.353 ;CPT 2012, paragraaf 58.

94 Aanhangsel handelingen II 2013/14, 2605, p. 3. Toelichting staatssecretaris: 'Omdat registratie per dag en niet per uur plaatsvindt, is de geregistreerde duur veelal langer dan de feitelijke duur van het verblijf in de afzondering. Zo telt een verblijf gedurende de avond en nacht in de afzondering op als twee dagen.'

95 Pbw art. 57 en 58.

moet in de gelegenheid worden gesteld in bezwaar te gaan tegen de beslissing.⁹⁶ Wanneer de afzondering langer dan 24 uur duurt, moet de beslissing worden gemeld aan de Commissie van Toezicht en de aan de inrichting verbonden arts.⁹⁷ De beslissing hoeft niet aan de advocaat te worden gemeld.

Het indienen van een bezwaar dient – binnen zeven dagen – schriftelijk te gebeuren⁹⁸ en de bezwaarkommissie⁹⁹ heeft vier weken de tijd om een uitspraak te doen.¹⁰⁰ Er is geen sprake van opschortende werking.

De bezwaarkommissie kan een bezwaar niet-ontvankelijk, ongegrond of gegrond verklaren.¹⁰¹ Indien de klacht gegrond wordt verklaard en de gevolgen van de beklagde beslissing niet meer ongedaan gemaakt kunnen worden, zoals bij een isolatieplaatsing doorgaans het geval zal zijn, bepaalt de bezwaarkommissie of er een geldelijke tegemoetkoming aan de klager moet worden aangeboden.¹⁰² Deze geldelijke tegemoetkoming bedraagt € 10 per dag bij een gegrond verklaarde klacht.¹⁰³ Tegen de uitspraak van de bezwaarkommissie kunnen de directeur en de klager beroep instellen bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). De beroepscommissie doet zo spoedig mogelijk uitspraak.

Toeicht

In Nederland houdt de Inspectie Veiligheid en Justitie toeicht op de detentiecentra. De IVenJ noemt – in haar toetsingskader voor de Nederlandse detentiecentra voor vreemdelingen – als belangrijkste kaders de *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners van de UN* (art. 27-32), de *European Prison Rules* (art. 56 e.v) en de *Penitentiaire beginselenwet*.¹⁰⁴ In de afgelopen jaren zijn er door de IVenJ rapporten uitgebracht over de verschillende vreemdelingendetentiecentra.¹⁰⁵ Daarnaast heeft de IVenJ themarapporten uitgebracht, onder andere over het gebruik van isoleercellen in het gevangeniswezen,¹⁰⁶ en over de gehele Vreemdelingenketen, waaronder detentiecentra.¹⁰⁷

De Inspectie voor de Gezondheidszorg houdt toeicht op de kwaliteit van de medische zorg in de detentiecentra. Het toetsingskader is onder meer gebaseerd op wetgeving en daarvan afgeleide veldnormen die de beroepsorganisaties hebben ontwikkeld.¹⁰⁸

96 Pbw art. 60 e.v.: Een gedetineerde kan binnen 7 dagen bij de Commissie van Toezicht klagen over een hem betreffende door of namens de directeur genomen beslissing.

Tekst onder aan de beschikking: 'U kunt schriftelijk in bezwaar gaan tegen deze beslissing binnen 7 dagen na de dag waarop u in kennis bent gesteld van deze beslissing. Uw klaagschrift stuurt u aan de secretaris van de bezwaarkommissie uit de Commissie van Toezicht bij deze inrichting. In afwachting van de uitspraak van de bezwaarkommissie, kunt u de voorzitter van de beroepscommissieverzoeken om de tenuitvoerlegging van deze beslissing te schorsen. U schrijft dan naar: Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Voorzitter Beroepscommissie, Postbus 30137, 2500 GC Den Haag.' In geval van een ordemaatregel staat er in de beschikking: 'indien van toepassing zal dagelijks door een gedragsdeskundige worden bekeken of de maatregel gehandhaafd dient te worden.'

97 Pbw art. 24 lid 6 en art. 55 lid 2.

98 Pbw art. 61 lid 5.

99 De bezwaarkommissie die het klaagschrift behandelt, bestaat uit drie leden van de Commissie van Toezicht.

100 In bijzondere gevallen kan deze termijn met vier weken worden verlengd.

101 Uit RSJ 13/2285/TA volgt dat een andere beslissing niet mogelijk is.

102 Volgens de Regeling Standaardbedragen tegemoetkoming RSJ bedraagt de tegemoetkoming voor plaatsing in een straf of afzonderingscel 10 euro per dag.

103 Standaardbedragen tegemoetkomingen, beschikbaar via https://www.rsj.nl/rechtspraak/Standaardbedragen_tegemoetkomingen/, geraadpleegd op 6 februari 2015.

104 Inspectie Veiligheid en Justitie (2009), p. 4.

105 Inspectie Veiligheid en Justitie 2010; 2012b en c.

106 Inspectie Veiligheid en Justitie 2012a.

107 Inspectie Veiligheid en Justitie 2014.

108 Inspectie Gezondheidszorg 2014, p. 25. Het betreft onder meer de volgende wetgeving: 1) Grondwet, artikel 5, 10, 11, en 22 lid 1; 2) Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 2, 5 en 15; 3) Vreemdelingenwet 2000; 4) Kwaliteitswet zorginstellingen; 5) Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg; 6) Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst; 7) Geneesmiddelenwet.
De volgende veldnormen en rapporten zijn gebruikt: 1) Gezondheidszorgvisie Dienst Justitiële Inrichtingen. 2) DBV-procedures 1 t/m 7 voor zorgverlening, oktober 2011. 3) Vigerende richtlijnen en beroepscode (waaronder NHG-standaarden). 4) Richtlijn Overdracht van medicatiegegevens in de keten, 2011. 5) Handreiking Werkvoorraad geneesmiddelen 2011. 6) Arts en Vreemdeling 2007 (KNMG, LHV, NVvP, Orde van Medisch Specialisten, Pharos). 7) Standard Rules for the Treatment of Prisoners (United Nations 1984). 8) European Prison Rules (Council of Europe 2006).

Beide inspecties zijn aangesteld als Nationaal Preventiemechanisme (NPM) onder het optioneel protocol bij het VN-Antifolterverdrag. Als zodanig hebben zij een bijzondere verantwoordelijkheid om situaties waarbij risico's bestaan voor marteling of onmenselijke behandeling te monitoren, en om tot preventieve actie te manen.



‘Ik mocht niet zelf beslissingen nemen over het contact met mijn advocaat.’

Voormalig ingesloten vreemdeling 2012¹⁰⁹

5.4 Medische aspecten

Medische aspecten spelen met name een grote rol in geval van ordemaatregelen. In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de frequentie en de aard van medische aspecten, en vervolgens op de meest voorkomende medische redenen die hiertoe de aanleiding vormden.

FREQUENTIE EN AARD VAN ORDEMAATREGELEN OM MEDISCHE REDENEN

In de periode van januari t/m april 2014 betrof 68 procent van de isoleercelplaatsingen een ordemaatregel (zie tabel 3). Van deze ordemaatregelen had 66,9 procent een medische reden. In 8,9 procent ging het om een isoleercelplaatsing op eigen verzoek van de ingeslotene (zie tabel 5 in hoofdstuk 3).

Het merendeel (84,9 procent) van de ordemaatregelen op medische gronden betrof plaatsing in een isoleercel. In de overige gevallen verbleef de ingeslotene in de eigen cel.

TABEL 8. OPGELEGDE ORDEMAATREGELEN OM MEDISCHE REDEN¹¹⁰

Opgelegde ordemaatregelen om medische reden in 2014 (januari - juni)		
	Aantal	Percentage
Isoleercel	101	84,9%
Eigen cel	18	15,1%
Totaal	119	100%

Onderstaande tabel gaat in op de medische redenen die aanleiding waren voor het opleggen van een ordemaatregel in de eerste helft van 2014. De meest voorkomende redenen waren suïcidedreiging (57,1 procent) of een daadwerkelijke suïcidepoging (5,9 procent), verwardheid (16,8 procent) en honger- en/of dorststaking (5,9 procent). In de volgende paragrafen worden deze onderwerpen verder uitgewerkt. Ook wordt ingegaan op isoleercelplaatsingen op eigen verzoek van ingeslotenen (tabel 8).

109 Interviewfragment Meldpunt Vreemdelingendetentie/Stichting LOS, 20-02-2015.

110 Wob-besluit 2014.

TABEL 9. ORDEMAATREGELEN OM MEDISCHE REDEN NADER GESPECIFICEERD¹¹¹

Ordemaatregelen om medische reden gespecificeerd in 2014 (januari - juni)	Aantal	Percentage
Dreigen met suïcide	68	57,1%
Verwardheid	20	16,8%
Honger- en/of dorststaking	7	5,9%
Poging tot suïcide	7	5,9%
Medisch advies (niet nader omschreven)	6	5,0%
Automutilatie	3	2,5%
(Vermoeden) besmettelijke ziekte	3	2,5%
Weigeren medicatie	2	1,7%
Weigeren medische controle	2	1,7%
Opsparen medicatie	1	0,9%
Totaal	119	100%

SUÏCIDALE GEDRAGINGEN

In geval van een poging tot/dreigen met suïcide kan een ordemaatregel worden opgelegd en in sommige gevallen een disciplinaire straf. De Leidraad (bijlage A) geeft aan: *‘Per situatie bekijken. Als het afdwingen wordt ingezet en men er herhaaldelijk mee dreigt, kan een sanctie worden opgelegd i.o.m. een gedragskundige.’*



ORDEMAATREGEL NAAR AANLEIDING VAN SUÏCIDAAL GEDRAG: 5 DAGEN AFZONDERINGSCEL MET CAMERATOEZICHT

‘Personeel constateerde dat u in de doucheruimte bezig was met een poging u te verhangen. In gesprek met personeel heeft u aangegeven niet weer te willen leven. U bent vervolgens voor uw eigen veiligheid overgebracht naar de afzonderingsafdeling. In overleg met en op advies van de psycholoog plaats ik u in afzondering (kamer met touchscreen) onder camerabewaking.’

Beschikking ordemaatregel, 2013¹¹²

In 2013 onderzocht de IGZ de kwaliteit van de medische zorg in de detentiecentra. Zij concludeerde dat de beoordeling van de psychische gesteldheid van ingesloten onvoldoende systematisch plaatsvond en dat de bestaande protocollen nog te veel gericht waren op beheersing, acute dreigingen en suïcide(pogingen). Mogelijk werden risico- en beschermfactoren hierdoor onvoldoende in beeld gebracht.¹¹³ De Inspectie verwacht dat de diensten de uitgangspunten gebruiken zoals geformuleerd in de Multidisciplinaire Richtlijn Diagnostiek en Behandeling van Suïcidaal Gedrag,¹¹⁴ gericht op goed contact met de betrokkene, het

¹¹¹ Wob-besluit 2014.

¹¹² Wob-besluit 2013, p. 230.

¹¹³ IGZ 2014, p. 7.

¹¹⁴ Zie bijvoorbeeld <http://www.veiligezorgiederszorg.nl/speerpunt-suicide/samenvatting-mdr-diagnostiek-en-behandeling-van-suïcidaal-gedrag.pdf>.

betrekken van de naasten en het bieden van veiligheid en continuïteit van zorg.

De Nationale ombudsman rapporteerde in 2013: *‘Na het overlijden van de heer Dolmatov [de Russische asielzoeker Aleksandr Dolmatov, die in 2013 zelfmoord pleegde in een Nederlands vreemdelingendetentiecentrum, red.] is binnen de Directie Bijzondere Voorzieningen de afspraak gemaakt dat bij suïcidale uitingen geen enkel risico meer wordt genomen.’*¹¹⁵ Zorgverleners staan hier voor een dilemma, zoals tijdens de expertmeeting die Dokters van de Wereld, het Meldpunt Vreemdelingendetentie van Stichting LOS en Amnesty International in september 2014 belegden werd verwoord door een forensisch arts (geen inrichtingsarts):



‘Juist in detentiecentrum Rotterdam voerde men een discussie over isolatie. De insteek was: “Isoleren kun je eigenlijk niet maken, dat heeft zo’n impact.” Maar je moet je voorstellen dat het omgaan met suïcidale neigingen voor deze zorgverleners de dagelijkse praktijk is. Wanneer de zoveelste vluchteling zegt “voor mij hoeft het niet meer, ik maak er een eind aan...”. Ja, dat doet iets met je. Maar tegelijk ontstaat er ook een soort gewenning.

Na de dood van Dolmatov zie je dat men weer heel scherp is en dat iedereen weer de isoleercel in gaat. Dan kun je je afvragen: is dat goed of niet goed?’

Deelnemer expertmeeting ‘Isolatie in vreemdelingendetentie’, 19 september 2014

Ook volgens de IvenJ is er sinds de dood van Dolmatov veel aandacht voor de psychische kwetsbaarheid van ingesloten vreemdelingen. Protocollen en werkinstructies voor het in kaart brengen van psychische kwetsbaarheid en de handelwijze in geval van psychische kwetsbaarheid, zijn volgens de Inspectie inmiddels herzien.¹¹⁶



B., een 30-jarige man zonder psychiatrisch verleden, treft zijn celgenoot aan vlak nadat deze een suïcidepoging heeft gedaan. Hij slaat direct alarm. Na de gebeurtenis is B. erg van slag. Aan de spoedarts die in consult wordt geroepen, vertelt hij dat hij suïcide wil plegen, net als zijn celgenoot. De spoedarts besluit om B. voor zijn eigen veiligheid in een isoleercel met camerabewaking te plaatsen. Hij spreekt af dat de huisarts en de gedragsdeskundige B. de volgende dag opnieuw zullen beoordelen.

De volgende dag treft de huisarts in de isoleercel een angstige man aan met wie geen contact te leggen is. Hij staart voor zich uit en vlucht geregeld onder zijn kussen. De arts vermoedt dat er sprake is van psychotische decompensatie. B. mag terug naar de gewone afdeling, waar zijn gedrag geobserveerd wordt. Twee dagen na het incident valt het de detentietoezichthouders op dat B. zich steeds vreemder gedraagt. Opnieuw wordt een spoedarts opgeroepen. Deze ziet geen aanwijzingen voor suïcidaliteit. Hij spreekt alsnog af dat B. extra zorg en aandacht moet krijgen door middel van contactmomenten (eventueel met een tolk) en dat hij niet opnieuw in de isoleercel geplaatst mag worden. In het dossier wordt geen evaluatie van de eerdere isoleercelplaatsing vermeld.

Ruim een week na het incident wordt door de psychiater een antipsychoticum afgesproken. Na een half jaar wordt B. uit detentie vrijgelaten omdat er geen zicht is op uitzetting. Nog een half jaar later gebruikt hij antidepressiva en is nog steeds onder behandeling van een psycholoog.

Casus van een ingesloten vreemdeling 2014¹¹⁷

¹¹⁵ De Nationale ombudsman 2013, p. 41.

¹¹⁶ Inspectie Veiligheid en Justitie 2014a, p. 22 en 96.

¹¹⁷ Informatie afkomstig uit interviews en het medisch dossier van de betrokkene.

Honger- en/of dorststaking

De afgelopen jaren is er veel aandacht geweest voor het plaatsen van honger- en dorststakers (ofwel vocht- en/of voedselweigeraars) in een isoleercel. In 2013 constateerden de IGZ en de IVenJ dat ingeslotenen in detentiecentrum Rotterdam enkel in afzondering en onder cameratoezicht werden geplaatst wanneer daar een medische reden voor was, of indien nodig bij wijze van ordemaatregel. Uitgangspunt in een nieuwe werkinstructie zou zijn dat een isoleercelplaatsing bij weigering van voedsel en/of vocht gecontra-indiceerd is, zolang er andere middelen voorhanden zijn voor gedragsbeïnvloeding of om de fysieke conditie van de ingeslotene te monitoren.¹¹⁸

De IGZ en IVenJ deden geen onderzoek naar de isoleercelplaatsingen van hongerstakers in Zeist en Schiphol. Uit openbaar gemaakte beschikkingen blijkt dat hongerstakers in Zeist wel standaard na 24 uur in een afzonderingscel met camera werden geplaatst.¹¹⁹ Een hongerstaker in Schiphol diende een klacht in over haar verblijf in een kale isoleercel. In de uitspraak hierover oordeelde de Commissie van Toezicht onder andere dat afzonderingscellen voor hongerstakers ingericht moeten zijn als een gewone cel en dat hongerstakers niet verplicht mogen worden om scheurkleding te dragen.¹²⁰

Ook tijdens de werkbezoeken van Dokters van de Wereld, het Meldpunt Vreemdelingendetentie van Stichting LOS en Amnesty International aan de detentiecentra kwam het onderwerp isolatie van hongerstakers aan de orde:



‘Wij laten mensen die stoppen met eten niet zomaar aan hun lot over. Als het nodig is kan de arts besluiten om deze mensen van de gewone leefafdeling te halen, omdat ze daar soms dreigen te verdwijnen in de massa. Op de observatieafdeling kunnen we hun veel meer en persoonlijker aandacht geven. Soms wordt in de media beweerd dat mensen pas uit de observatiecel mogen als ze weer gaan eten. Zo is het niet. We willen dat ze weer gaan eten omdat dat beter voor ze is. En als ze weer gaan eten kunnen we ze met een gerust hart weer op de gewone afdeling laten verblijven.’

Vestigingsdirecteur, tijdens een werkbezoek van de WGZV aan een detentiecentrum 2014

Volgens medische richtlijnen van de Forensisch Medische Maatschappij Utrecht (FMMU), leverancier van zorg aan detentiecentra, ontbreekt een medische indicatie voor plaatsing in een isoleercel van voedsel- en/of vochtweigeraars. Zij stelt in haar richtlijn voor honger- en dorststaking dat ‘plaatsing in isolatie/observatie [...] op medische gronden absoluut is gecontra-indiceerd’.¹²¹

Over de noodzaak van cameratoezicht geeft de woordvoerder van de Johannes Wier Stichting¹²² aan:



‘Er is geen medische reden aan te voeren voor afzondering of camerabewaking van een honger- of dorststaker. Wel is het van belang om medische controles te doen.’

Dr. L. van Willigen (voorzitter Johannes Wier Stichting), expertmeeting ‘Isolatie in vreemdelingendetentie’, 19 september 2014

118 Kamerstukken II, 2012/13, 24 587, nr. 536, p. 2.

119 Wob-besluit 2013.

120 Uitspraak Commissie van Toezicht 08/08/2013 Kenmerk van uitspraak: KC 2013/032

121 FMMU 2013.

122 De Johannes Wier Stichting zet zich in voor mensenrechten in de gezondheidszorg.

Psychiatrische patiënten

Zoals eerder gesteld wordt isolatie ingezet als ‘management tool’ om de orde in een detentiecentrum te handhaven. Dit houdt het risico in dat mensen die lijden aan een psychiatrische aandoening een relatief grote kans lopen om te worden geïsoleerd.¹²³ In 2008 rapporteerde de IGZ hierover:



‘Een risico is dat het gedrag van een ingesloten in een isoleercel wordt beoordeeld als lastig, maar dat onderliggend somatisch of psychiatrisch lijden miskend wordt. [...] Ook is niet duidelijk in hoeverre er een preventief beleid operationeel is dat zich richt op het reduceren van het risico op “overshadowing” van psychiatrische stoornissen onder invloed van het gehanteerde sanctiebeleid.’

IGZ 2008¹²⁴

De IGZ wees op het belang van het aanbieden van passende zorg voor ingesloten met psychiatrische problemen die in de isoleercel verblijven.



‘Indien isolatie echter op beheersproblematiek wordt uitgevoerd, maar er eigenlijk psychiatrisch of somatisch lijden aan ten grondslag ligt, is het uw verantwoordelijkheid als directeur **zorg** passend bij de beheersmaatregel aan te bieden.’

IGZ 2009¹²⁵

In onderstaande casus werd een persoon in een isoleercel gehouden omdat hij dermate verward zou zijn dat er geen contact met hem te krijgen was. Uit de beschikking blijkt niet dat er sprake was van een directe dreiging of suïcidale uitlatingen waardoor de isoleercelplaatsing als *ultimum remedium* moest worden ingezet. Volgens huidige standaarden in de geestelijke gezondheidszorg en de forensische psychiatrische zorg is juist het maken van contact (en niet het verbreken ervan door isolatie) een cruciaal onderdeel van de zorgverlening. In hoofdstuk 7 wordt hier verder op ingegaan.

ORDEMAATREGEL VANWEGE VERWARDHEID: 14 DAGEN IN AFZONDERINGSCEL MET CAMERATOEZICHT



‘U bent vanwege ernstige verwardheid in de afzonderingscel onder cameratoezicht geplaatst. Het is niet mogelijk contact met u te krijgen. U reageert niet op aanspreken door personeel. Voor uw eigen veiligheid verleng ik daarom de aan u opgelegde maatregel. Dagelijks zal door een gedragsdeskundige worden bekeken of de maatregel gehandhaafd dient te worden.’

Beschikking ordemaatregel 2013¹²⁶

Tijdens voornoemde expertmeeting¹²⁷ in september 2014 werd genoemd dat medewerkers in detentie regelmatig worden geconfronteerd met psychiatrisch patiënten die atypisch of agressief kunnen reageren. Een situatie kan hierdoor makkelijk uit de hand lopen. Geregeld vinden incidenten plaats waarbij een strafplaatsing het gevolg is van een inadequate bejegening van een patiënt met een psychiatrisch beeld. Het belang werd benadrukt van voldoende expertise en goede training van (zorg)personeel inzake de omgang met psychiatrische patiënten.

123 National Immigrant Justice Center en Physicians for Human Rights (2012), p. 13.

124 Inspectie voor de Gezondheidszorg 2008, p. 11-12.

125 Inspectie voor de Gezondheidszorg 2009c, p. 2.

126 Wob-besluit 2013, p. 189.

127 Expertmeeting ‘Isolatie in vreemdelingendetentie’, 19 september 2014, WGZV.



Een psychiatrisch patiënt laat zijn geslachtsdeel zien aan een medewerker van de Dienst Terugkeer en Vertrek. Ook laat hij zich suïcidaal uit. Hij wordt gesanctioneerd met drie dagen strafcel.

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) oordeelt dat de ingeslotene vanwege zijn psychiatrische toestand niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor het incident. Dit blijkt uit het medisch dossier waarin de zorgelijke psychiatrische geschiedenis van de ingeslotene in het recente verleden staat vermeld, alsmede zijn diagnose en behandeling. Het uitgangspunt van de RSJ is dat de ingeslotene in psychiatrische zin kwetsbaar is.

Casus van een ingesloten vreemdeling 2013

Isoleercelplaatsingen op eigen verzoek

In het eerste halfjaar van 2014 werd 8,9 procent van de ordemaatregelen getroffen op eigen verzoek van de ingeslotene (zie tabel 5).

TABEL 10. AANTAL ISOLEERCELPLAATSINGEN OP EIGEN VERZOEK¹²⁸

	2012	2013	2014 (jan – juni)
Isoleercelplaatsingen op eigen verzoek	64	34	16 ¹

1 Wob-besluit 2014.

In de *Leidraad* wordt als richtlijn voor isoleercelplaatsingen op eigen verzoek aangegeven: ‘*De directeur beslist wanneer de maatregel weer wordt opgeheven, niet de ingeslotene zelf*’ (zie bijlage A).

Aanvullend op tabel 10 zijn de gegevens dat in detentiecentrum Rotterdam in vrijwel alle gevallen van plaatsing op eigen verzoek een duur van zeven dagen werd opgelegd, die in alle gevallen werd ingekort. In detentiecentrum Zeist werd volgens de beschikbare gegevens in bijna alle gevallen een duur van veertien dagen opgelegd maar werd de verkorting niet geregistreerd.¹²⁹

Er is weinig gerapporteerd over de verzoeken van ingeslotenen om in een isoleercel te worden geplaatst. Wel blijkt uit meerdere beschikkingen¹³⁰ dat aan een ‘vrijwillige’ isoleercelplaatsing een psychisch probleem ten grondslag kan liggen.

ORDEMAATREGEL OP EIGEN VERZOEK BETROKKENE: 7 DAGEN IN AFZONDERINGSCHEL MET CAMERATOEZICHT



‘U heeft aangegeven dat u naar de afzonderingsafdeling wilt. Op de vraag van het personeel waarom, uitte u zich suïcidaal en maakte een snijbeweging om uw nek.’

Beschikking ordemaatregel 2013

¹²⁸ Tenzij anders vermeld in de tabel: Aanhangsel handelingen II 2013/14, 2605.

¹²⁹ DBV liet in een e-mail van 17 februari 2015 weten dat bij een controle van de gegevens van het detentiecentrum Zeist ná openbaarmaking van het Wob-besluit bleek dat de verkorting vaak niet geregistreerd werd. Inmiddels is de registratie aangepast. De aangepaste registraties konden niet meer worden meegenomen in deze uitgave van de notitie.

¹³⁰ Wob-besluit 2013, p. 226.

5.4 Ervaringen van ingeslotenen

Het Meldpunt Vreemdelingendetentie ontving in 2014 34 klachten over isoleercelplaatsingen. De meest voorkomende klachten van ingeslotenen waren gebrekkige toegang tot boeken en tijdschriften, het onterecht moeten dragen van scheurkleding, het gebruik van geweld tijdens een isoleercelplaatsing en het dreigen met isolatie door detentiepersoneel.



‘Wanneer iemand niet meteen luistert zeggen ze: “anders ga je naar de isoleercel”. Dit maakt mensen heel bang’.

Gesprek met ingeslotene 2014

Een andere klacht die regelmatig in de getuigenissen terugkwam was kou in de isoleercel. In veel gevallen wordt geen laken verstrekt. Standaard wordt één deken gegeven. Op verzoek kan de ingeslotene meer dekens krijgen. In sommige gevallen bleek dit echter niet zo te gaan.



‘Ik had het koud, het bed was van plastic [...]. Ik had één deken, maar kreeg geen extra deken.’

Verslaglegging interview met ingeslotene 2014

Daarnaast bestaat de indruk dat voorafgaand aan isoleercelplaatsing in de detentiecentra standaard een visitatie plaatsvindt. De vraag dringt zich op of er altijd voldoende veiligheidsredenen bestaan voor een visitatie voorafgaand aan een isoleercelplaatsing. Visitatie kan strijdig zijn met artikel 3 EVRM.¹³¹ Bijvoorbeeld als de visitatie plaatsvindt in bijzijn van iemand van het andere geslacht, of als er onvoldoende veiligheidsredenen (‘convincing security needs’) voor bestaan.

In detentiecentrum Rotterdam zou een bodyscan de visitaties vervangen. Meerdere getuigenissen van ingeslotenen wijzen er echter op dat visitaties bij een isoleercelplaatsing nog steeds plaatsvinden.¹³²

Veel vreemdelingen gaven aan zich machteloos te voelen ten opzichte van hun isolatieplaatsing. Zij berichtten het Meldpunt dat zij niet weten hoe zij kunnen klagen over de maatregel. De advocaat wordt niet automatisch op de hoogte gebracht. Bovendien krijgt men niet altijd de mogelijkheid om de advocaat te bellen. De beschikking die wordt uitgereikt blijkt vaak opgesteld te zijn in het Nederlands en is voor mensen die deze taal niet of onvoldoende beheersen onbegrijpelijk.

De beklagtermijn, zeven dagen te rekenen vanaf de dag waarop de vreemdeling kennis heeft gekregen van de beslissing, wordt als te kort ervaren. Zeker in verhouding tot de termijn van vier weken waarbinnen de Commissie van Toezicht zich uit dient te spreken. Regelmatig heeft de vreemdeling – op het moment van de uitspraak – het centrum al verlaten. Daarnaast is er geen sprake van een automatische opschortende werking wanneer er een klacht wordt ingediend.¹³³ Veel vreemdelingen ervaren de klachtprocedure daardoor als weinig zinvol.

¹³¹ EHRM 15 november 2001, no. 25196/94 (Iwanczuk tegen Polen) paragraaf 58 en EHRM 12 juni 2007, no. 70204/01 (Frerot tegen Frankrijk) paragraaf 39.

¹³² Met de komst van de ‘bodyscan’ in de detentiecentra is er een minder bezwarende methode voorhanden, waardoor de ‘onvermijdelijke’ vernedering niet meer onvermijdelijk is, en de visitaties op gespannen voet zijn komen te staan met artikel 8 EVRM.

¹³³ Het indienen van een schorsingsverzoek bij de voorzitter van de beroepscommissie RSJ is illusionair omdat een dergelijk schorsingsverzoek geen automatische schorsende werking heeft.



'Als je een klacht indient raak je alleen maar meer gefrustreerd omdat je je niet serieus genomen voelt.'
Verslaglegging interview met ingeslotene 2015

Ook wanneer een klacht gegrond wordt verklaard, voelen de vreemdelingen zich door de hoogte van de financiële tegemoetkoming – 10 euro per dag – nauwelijks serieus genomen.



6 - Wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring

Vrijheidsontneming is het zwaarste en meest vergaande (dwang)middel dat de overheid kan inzetten ten aanzien van vertrekplichtige vreemdelingen. Vreemdelingendetentie mag daarom alleen worden ingezet als *ultimum remedium*. Hoewel het dus wel degelijk vrijheidsontneming betreft, valt de maatregel te typeren als een vorm van bestuursdwang en is de doelstelling geheel anders dan in het strafrecht. Onder de huidige situatie wordt de vreemdelingenbewaring echter uitgevoerd onder de Pbw. In de afgelopen jaren hebben meerdere nationale en internationale mensenrechteninstanties stevige kritiek geuit op deze praktijk.¹³⁴

In het voorjaar 2013 heeft staatssecretaris Teeven toegezegd dat het regime voor vreemdelingenbewaring een eigen wettelijke grondslag zal krijgen.¹³⁵ Eind 2013 maakte de staatssecretaris het concept wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring voor internetconsultatie publiek. Volgens de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel wordt aansluiting gezocht bij de specifieke situatie van vreemdelingen en bij het beginsel van minimale beperkingen. Eveneens wordt beloofd dat er speciale aandacht uitgaat naar de positie van kwetsbare groepen bij de oplegging van bewaring en in het regime.¹³⁶

Hoewel in het wetsvoorstel een nieuw – bestuursrechtelijk – wettelijk kader is gecreëerd en de Pbw niet langer van toepassing zal zijn, zijn in het voorstel veel teksten van de Pbw letterlijk overgenomen. De mogelijkheden om disciplinaire maatregelen op te leggen zijn zelfs uitgebreid. Voortaan kunnen deze ook worden opgelegd aan vreemdelingen in grensdetentie. Bovendien kan in het wetsvoorstel weigering tot deelname aan terugkeeractiviteiten leiden tot een disciplinaire maatregel. Ook de bepalingen over de zwaarst mogelijke orde- of disciplinaire maatregel – plaatsing in afzondering of opsluiting in een strafcel – zijn letterlijk overgenomen uit de Pbw. Veel deskundigen, mensenrechten- en vluchtelingenorganisaties hadden gehoopt dat de mogelijkheid om mensen in een isoleercel te plaatsen uit de wet zou worden geschrapt. Isolatie als strafmaatregel betreft – in bestuursrechtelijke detentie – te allen tijde een disproportionele maatregel, maar ook als ordemaatregel dient de overheid (ook in haar wetgeving) in te zetten op het voorkomen van plaatsing in afzondering. In de toelichting bij het wetsvoorstel¹³⁷ staat dat in geval van afzondering vanwege ziekte, suïcidedreiging of hongerstaking de vreemdeling in een gemeubileerde afzonderingsruimte of een gewone verblijfsruimte zal worden geplaatst. Het wetsvoorstel zelf maakt geen onderscheid en stelt geen inrichtingseisen. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken formuleerde haar kritiek op de mogelijkheden tot plaatsing in afzondering in het wetsvoorstel als volgt:



‘Het is de commissie opgevallen dat de wetsartikelen die gaan over uitsluiting en afzondering (Hoofdstuk 5, afdeling 3) en disciplinaire maatregelen (Hoofdstuk 6) nagenoeg identiek zijn aan de artikelen die hierover in de Pbw zijn opgenomen. Hier is dus geen sprake van een aanpassing van het regime aan het eigen en lichtere karakter van de maatregel van vreemdelingenbewaring. De commissie heeft met name ernstige bedenkingen bij de wetsartikelen die voorzien in de mogelijkheid om vreemdelingen in afzondering te plaatsen (art. 42) en op te sluiten in een strafcel (art. 54 lid 1, onder a) en vindt dat dergelijke maatregelen zich slecht verhouden tot het eigen en lichtere karakter van de vreemdelingenbewaring, die deze nieuwe wet tot uitdrukking moet brengen.’

Adviescommissie Vreemdelingenzaken 2014¹³⁸

134 Bijvoorbeeld CPT 2008, Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2008 de Nationale ombudsman 2012. Amnesty International 2011;2013.

135 Plenair debat van 18 april 2013 TK 2012-2013 19 637, nr. 1649.

136 Wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (MvT).

137 Wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (MvT).

138 Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken 2014, p.7.

7 - Good practices

Isolatie is een omstreden onderwerp. In de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) werd isolatie lange tijd gezien als een onderdeel van de (gedwongen) behandeling van psychiatrische patiënten. In 2002 bleek uit onderzoek dat Nederland behoorlijk achterloopt op de ontwikkelingen met betrekking tot isolatie van psychiatrisch patiënten. In sommige Europese landen, zoals Noorwegen en Denemarken, is dit al jaren bij wet verboden. In Engeland en Zweden is het isoleren zoals het in Nederland gebeurt, praktisch verdwenen dankzij het ingevoerde kwaliteitsbeleid. *Seclusion*, zoals isolatie in het Engels wordt genoemd, staat bijvoorbeeld in Noorwegen voor een *seclusion area*, een compleet ingerichte kleine afdeling, waar de cliënt gescheiden van de anderen kan worden verpleegd. Iemand mag daar in tijden van crisis nooit eenzaam worden opgesloten of alleen worden gelaten, zoals in Nederland wel gebeurt.¹³⁹

In dit hoofdstuk gaan we in op *good practices* in zowel de (forensische) psychiatrische zorg als in vreemdelingendetentie. De resultaten van deze *good practices* zijn veelbetekend: een drastische reductie van het aantal isoleercelplaatsingen door middel van preventie en, wanneer isolatie écht niet te voorkomen is, een benadering gericht op het voorkomen van gezondheidsschade.

7.1 Isolatie in de GGZ en de forensische psychiatrie in Nederland

Binnen de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en de forensische psychiatrie is inmiddels veel expertise opgedaan gericht op de reductie van straf- en dwangmaatregelen. Hieronder worden eerst de landelijke ontwikkelingen in de GGZ beschreven rond de reductie van dwang. Daarna gaan we in op *good practices* in de forensische zorg rond de reductie van straf.

Het reduceren van dwang in de geestelijke gezondheidszorg

In 2006 is GGZ Nederland gestart met het project ‘Dwang en Drang’ onder de slogan ‘*Een zieke patiënt laat je nooit alleen*’. De brancheorganisatie heeft zich hiermee ten doel gesteld om zowel het aantal als de duur van isolaties met 10 procent per jaar te verminderen.¹⁴⁰ Hoewel er verschillen bestaan tussen de instellingen, is de kans om bij een opname in de GGZ gesepareerd te worden tussen 2008 en 2012 met meer dan 50 procent afgenomen. Ook de duur van separaties is afgenomen met ongeveer 50 procent.¹⁴¹

Inmiddels is de ambitie verschoven van ‘minder separeren’ naar ‘het uitbannen van eenzame insluiting van patiënten’.¹⁴² In de praktijk verschuift de aandacht van het voorkomen van separeren naar het voorkomen van een crisissituatie bij de patiënt.



‘Waar voorheen de aandacht uitging naar “het puntje van de ijsberg” (separatie), heeft men nu meer aandacht voor het traject wat daar aan voorafgaat. Hierdoor is er een verandering opgetreden van reactief denken en werken (pas handelen als er sprake is van een crisis) naar proactief denken en werken (voorkomen van een crisis).’

Voskes e.a. 2011¹⁴³

¹³⁹ Van der Werf 2001.

¹⁴⁰ Inspectie voor de Gezondheidszorg 2011, p. 7.

¹⁴¹ Janssen e.a. 2014, p. 4.

¹⁴² TNO 2013, p. 8.

¹⁴³ Voskes e.a. 2011, p.16.

Volgens huidige richtlijnen van GGZ Nederland dient isolatie alleen nog te worden ingezet als een uiterst middel. Met het verminderen van het aantal isolaties is ook de betekenis van isolatie als ‘uiterst middel’ veranderd. Door de nadruk te leggen op preventie van crisissituaties blijken dwangmiddelen, zoals isolatie, minder snel nodig te zijn dan vaak werd gedacht. Aanvankelijk uitten zorgverleners hun bedenkingen over deze veranderingen:



‘Een veelgehoorde reactie van verpleegkundigen was: “het aantal separaties kan onmogelijk omlaag. Wij separeren alleen als het echt nodig is”. Waarschijnlijk is dat ook het geval op het moment dat er een crisissituatie ontstaat. Zolang er geen andere middelen voorhanden zijn, worden zorgverleners gedwongen om tot separatie over te gaan. Men zag toen nog niet in dat er ontzettend veel preventieve mogelijkheden zijn in het traject dat aan de crisis voorafgaat.’

Y. Voskes, expertmeeting ‘Isolatie in vreemdelingendetentie’, 19 september 2014

Uitgangspunt bij het de-escalerend werken is een aanpak die gericht is op contact met de patiënt (in tegenstelling tot het verbreken van contact door middel van isolatie). Voor zorgverleners is van belang dat zij worden gesterkt met de juiste kennis en middelen om een crisissituatie vroegtijdig te signaleren en ernaar te handelen. Hiervoor zijn verschillende methodes ontwikkeld. Voor concrete praktijkvoorbeelden die binnen de GGZ zijn ontwikkeld verwijzen wij naar Voskes e.a. (2011).



‘Wanneer een patiënt in crisis raakt, ben je al te laat. Dan heb je bepaalde signalen gemist.’

Verpleegkundige 2014¹⁴⁴

Wanneer isolatie toch noodzakelijk is, wordt intensieve persoonlijke zorgbegeleiding ingezet. Sinds mei 2013 mogen GGZ-instellingen geen traditionele separeercellen meer laten bouwen. In de toekomst mag alleen nog gebruik worden gemaakt van een Extra Beveiligde Kamer (EBK) die voldoet aan de nieuwe bouwnormen.¹⁴⁵ Een EBK is niet hetzelfde als een traditionele isolatieruimte en moet voldoen aan strenge bouwnormen. Een wezenlijk verschil is de accentverschuiving van beheersing en het voorkomen van erger (bij de traditionele separeerruimte), naar het bieden van intensieve zorg, met als doel een zo spoedig mogelijk herstel van de patiënt (bij de EBK).



‘In het belang van privacy, beleving en contact worden bijvoorbeeld eisen gesteld aan de mogelijkheden voor inkijk, daglichttoetreding, uitzicht en communicatie, alsmede aan afmetingen, vrije hoogte, toegang tot media en inrichting. Daarnaast zijn er eisen gesteld om de patiënt zoveel mogelijk eigen regie te geven over de leefomgeving.’

TNO 2013¹⁴⁶

144 Voskes 2014, p. 59.

145 Zie http://www.igz.nl/actueel/nieuws/nieuwe_veldnorm_voor_insluiting_in_de_ggz.aspx, geraadpleegd op 09-02-2015.

146 TNO 2013, p. 18.

Voor de monitoring van het aantal en de duur van dwangmaatregelen is in 2012 het registratiesysteem Argus verplicht gesteld voor alle GGZ-instellingen.¹⁴⁷ Ook de Penitentiaire Psychiatrische Centra (PPC's) vallen hieronder.¹⁴⁸ In 2013 was een stagnatie te zien in de daling van het aantal isolaties in de GGZ. Als reactie hierop heeft de IGZ het toetsingskader '*Terugdringen separeren 2012-2013*'¹⁴⁹ opgesteld aan de hand van de volgende vier criteria:

- A. Het voorkómen van isolatie: is al het mogelijke geprobeerd?
- B. Het registreren van separaties: gebeurt dit volgens de minimale Argus-dataset?
- C. Geen eenzame opsluiting: voldoet een separatie daaraan?
- D. Consultatie: voldoet consultatie aan de norm?

HET REDUCEREN VAN STRAF IN DE FORENSISCHE PSYCHIATRIE

Aansluitend op de ontwikkelingen rond dwangreductie in de GGZ, wordt in forensisch psychiatrische inrichtingen expertise opgedaan op het gebied van reductie van strafmaatregelen. Hierbij is het uitgangspunt dat straf, waaronder eenzame opsluiting, juist leidt tot verdere escalaties. Eenzame opsluiting laat de spanning vaak verder oplopen. Een open leefklimaat, dat wordt gekenmerkt door een grote mate van responsiviteit van medewerkers, groeimogelijkheden, structuur, veiligheid en positieve contacten, met zo min mogelijk repressie, kan stabiliserend werken en spanningen door stress en agressie voorkomen.¹⁵⁰ Afschaffen van onnodige afdelingsregels kan escalatie voorkomen.



'Medewerkers denken soms dat extra regels de structuur bevorderen, maar meer regels bevorderen vaak juist een grotere machtsafstand, wantrouwen, afname van contact, en onvoorspelbaarheid. [...] Meer regels geven cliënten ook meer mogelijkheden om het systeem van regels te manipuleren door sociale situaties in hun voordeel te buigen, iets wat op zijn beurt vaak weer agressie en geweld uitlokt van anderen.'

Van der Helm 2013¹⁵¹

Uit het onderzoek blijkt dat door de focus te verleggen van straffen en regels naar het contact met de patiënt – *juist tijdens* stressvolle crisissituaties – escalatie kan worden voorkomen. Paradoxaal genoeg leidt minder straffen en het houden van contact tot meer controle op de leefgroep, een beter leefklimaat en een veiliger werkomgeving voor werknemers.¹⁵²

147 GGZ Nederland 2012 Argus Registratie van vrijheidsbeperkende interventies in de geestelijke gezondheidszorg

148 Vanuit vreemdelingendetentie kunnen vreemdelingen met ernstige psychiatrische problematiek naar een PPC overgeplaatst worden om daar behandeld te worden.

149 Het toetsingskader 2012 - 2013 is inmiddels geëvalueerd. In 2014 is het bijgestelde toetsingskader gebruikt voor het toetsen van separaties binnen GGZ-instellingen.

150 Van der Helm 2014, p. 28-30.

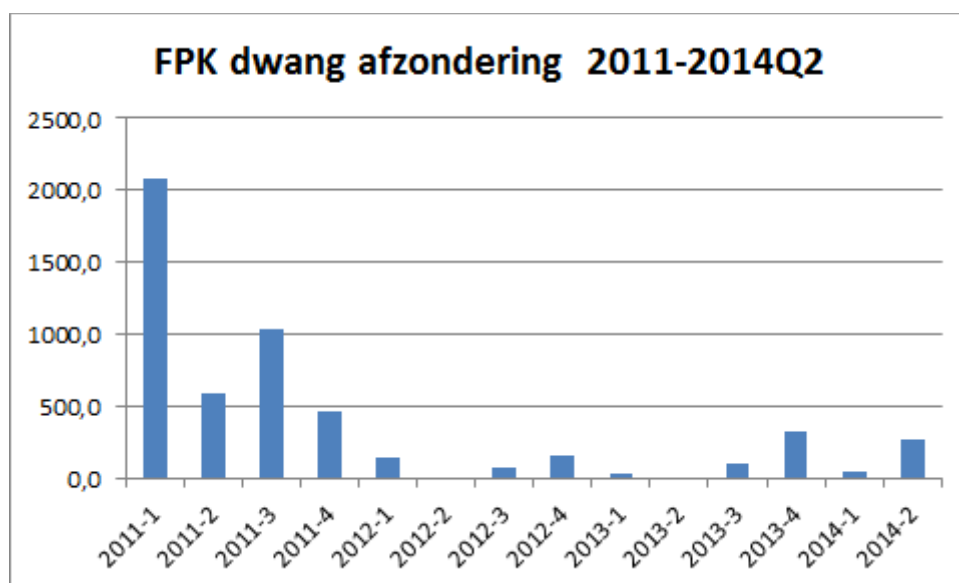
151 Van der Helm & Stams 2013, p. 244.

152 Van der Helm 2014, p. 33.

Bij de Forensisch Psychiatrische Kliniek (FPK) Inforsa in Amsterdam wordt geïnvesteerd in het verstevigen van de relatie met de patiënt, verbetering van het leefklimaat en het verminderen van dwang en straf. Wanneer de spanning oploopt worden speciaal opgeleide de-escalatieondersteuners van het één-op-één-team ingezet. Deze kunnen door collega's, maar ook door de patiënten worden ingeroepen. Het voornaamste doel is om isolaties te voorkomen. Wanneer isolatie toch nodig blijkt, zorgt de één-op-één-begeleider voor intensieve begeleiding tijdens de isolatie. Hiermee wordt eenzame opsluiting voorkomen.¹⁵³ Isolaties worden achteraf geëvalueerd binnen het team en in sommige gevallen met een onafhankelijke medewerker.

Onderstaande tabel geeft de daling sinds 2011 weer van het aantal isolatie-uren van zeventig patiënten.

Figuur 1. Afzondering in uren per kwartaal 2011 t/m 2de kwartaal 2014, FPK Inforsa¹⁵⁴



7.2 Internationale ervaring met isolatie in vreemdelingendetentie

EU-landen zijn sinds december 2010 gebonden aan de Terugkeerrichtlijn, die in artikel 16 stelt dat de bewaring plaats moet vinden in speciale inrichtingen.¹⁵⁵ Volgens de *CPT Standards* mag administratieve vrijheidsontneming van vreemdelingen niet ten uitvoer worden gelegd in een gevangenis, of in een omgeving die de sfeer ademt van een gevangenis.¹⁵⁶ Al in de jaren negentig heeft de Zweedse overheid haar vreemdelingendetentiebeleid ingrijpend omgegooid. Tot 1997 was de Zweedse politie verantwoordelijk voor de detentiecentra. Daarna is de verantwoordelijkheid overgedragen aan het overheidsorgaan 'Migrationsverket'. Sindsdien detineert Zweden alleen nog in uitzonderlijke gevallen¹⁵⁷ en wordt het beginsel dat 'de vreemdeling niet verder in zijn vrijheid mag worden beperkt dan strikt noodzakelijk' zorgvuldig nageleefd. In de kleinschalige detentiecentra (25-30 vreemdelingen)¹⁵⁸ is het regime gericht op zo veel mogelijk vrijheid en openheid. Uitgangspunt is dat vreemdelingen in de centra zo veel mogelijk het gevoel van autonomie, eigen

¹⁵³ Van der Helm 2014, p. 28.

¹⁵⁴ Bron: E-mailcorrespondentie tussen WGZV en Forensisch Psychiatrische Kliniek Inforsa, dd. 23-01-2015.

¹⁵⁵ Richtlijn 2008/115/EG (Europese Terugkeerrichtlijn) artikel 16 Omstandigheden van bewaring 1.

¹⁵⁶ CPT 2008, p. 2.

¹⁵⁷ Amnesty 2011, p. 8 en 32.

¹⁵⁸ In 2014 verbleven 2193 personen in de Zweedse detentiecentra. De gemiddelde detentieduur was 8 dagen. Bron: E-mailcorrespondentie tussen WGZV en Migrationsverket Zweden, dd. 29-1-2015.

verantwoordelijkheid en waardigheid behouden. Prikkel draad en tralies zijn niet toegestaan. In alle centra is alleen de buitendeur afgesloten. Vreemdelingen verblijven niet in een cel, maar dragen de sleutel van hun eigen kamer bij zich. Het personeel draagt geen uniform en is niet bevoegd een wapen te dragen of disciplinaire maatregelen op te leggen. In de Zweedse vreemdelingendetentiecentra wordt niet geïsoleerd op grond van een disciplinaire strafmaatregel. Als ordemaatregel komt het wel voor, maar veel minder vaak en veel korter dan in Nederland.

Gedurende het jaar 2014 verbleven in de locatie Flen 508 vreemdelingen. In datzelfde jaar werd naar schatting vijftien keer overgegaan tot isoleercelplaatsing, met een gemiddelde duur van naar schatting twaalf uur.¹⁵⁹ Mensen kunnen worden geïsoleerd wanneer ze een bedreiging vormen voor de orde en veiligheid in het centrum, voor anderen of voor zichzelf. In het geval van een isoleercelplaatsing wordt iedere twee of drie uur, in een gesprek met de betrokkene, bekeken of de isolatie kan worden opgeheven.

Wanneer het detentiepersoneel de situatie zelf niet kan hanteren, wordt contact opgenomen met de politie. In die gevallen kan de vreemdeling worden meegenomen naar het politiebureau. In 2014 gebeurde dit – naar schatting – elf keer (van de eerdergenoemde vijftien isoleercelplaatsingen). Het detentiepersoneel bezoekt de betreffende persoon zo snel mogelijk op het politiebureau om de gebeurtenissen en de mogelijke terugkeer naar het centrum te bespreken.

BESCHOUWING

Bovenstaande good practices maken duidelijk dat veel bereikt kan worden wanneer wordt geïnvesteerd in het voorkomen van escalaties.

In de GGZ wordt gewerkt aan concrete doelstellingen gericht op het terugbrengen van het aantal isoleercelplaatsingen. In de forensisch psychiatrische zorg blijken eenvoudige middelen effectief te zijn, zoals het schrappen van onnodige afdelingsregels. In het uiterste geval waarin isolatie toch nodig blijkt, wordt een zame opsluiting voorkomen door intensieve begeleiding te bieden.

De Zweedse vreemdelingendetentiecentra kennen veel minder vrijheidsbeperkingen dan de Nederlandse. Autonomie, eigen verantwoordelijkheid en waardigheid worden er als belangrijke waarden gezien.

Onder alle omstandigheden blijkt preventie van escalaties een belangrijk uitgangspunt. Hiermee kunnen isoleercelplaatsingen worden voorkomen. Intensieve persoonlijke begeleiding is een belangrijk onderdeel van deze preventie. Dit alles leidt tot minder escalaties en dus minder noodzaak tot het toepassen van ingrijpende maatregelen.

159 Bron: E-mailcorrespondentie tussen WGZV en Executive Officer detentiecentrum Flen, Zweden, dd. 20-01-2015.

8. Conclusie

Plaatsing in isolatie brengt grote gezondheidsrisico's met zich mee, zo blijkt uit vele onderzoeken. Dat is ook het geval wanneer de plaatsing van korte duur is. De verschillende (internationale) standaarden voor uitvoering van het 'gevangeniswezen' geven aan dat een isoleercelplaatsing alleen mag worden opgelegd als *ultimum remedium*: alles moet in het werk zijn gesteld om het te voorkomen, en als het uiteindelijk toch noodzakelijk blijkt, moet de plaatsing zo kort mogelijk zijn. Of isolatie in vreemdelingendetentie in Nederland inderdaad als *ultimum remedium* wordt ingezet, is niet bekend. Er bestaan immers geen toetsingscriteria waaraan de toepassing van isolatie in vreemdelingendetentie kan worden afgemeten.

Ten aanzien van vreemdelingendetentie is in 2010 het beleidskader 'disciplinaire straffen en ordemaatregelen' geïntroduceerd, ten behoeve van het voorkomen van orde- en strafmaatregelen, van uniformiteit in het toepassen ervan en van het opleggen van alternatieve straffen. De uitgangspunten waren dat dwang en drang contraproductief zijn bij het terugkeerproces, dat ze niet zouden passen bij het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingendetentie en dat isolatie psychische schade kan veroorzaken. Een nadere beschouwing van deze leidraad leert dat de mogelijkheden voor het opleggen van deze maatregelen ruim zijn. In de praktijk worden zij ook ruim toegepast. Concrete doelstellingen gericht op het terugdringen van het aantal isoleercelplaatsingen, of toetsingskaders voor de manier waarop isolatie wordt toegepast, werden niet vastgelegd. Tussen 2011 en 2013 is het relatieve aantal isoleercelplaatsingen in vreemdelingendetentie niet gedaald. Over het gehele jaar 2014 is het relatieve aantal isoleercelplaatsingen nog niet bekend.

Tussen januari en oktober 2014 werd in totaal 379 keer overgegaan tot isoleercelplaatsing (op een populatie van 2304) met een gemiddelde duur van 5,4 dagen in geval van een ordemaatregel en 7,1 dagen in geval van een strafmaatregel. In deze periode was de langst aaneengesloten isoleercelplaatsing 29 dagen. Dit staat in contrast met de situatie in Zweden. In het vreemdelingendetentiecentrum in Flen werd in het hele jaar 2014 naar schatting 15 keer overgegaan tot isolatie (op een populatie van 508) met een gemiddelde duur van 12 uur. Een mogelijke verklaring voor dit verschil is dat het Zweedse regime gericht is op zo veel mogelijk vrijheid en openheid, waarbij autonomie, eigen verantwoordelijkheid en waardigheid de belangrijkste uitgangspunten zijn. Vreemdelingen worden niet opgesloten in een cel en kunnen ruim contact houden met mensen buiten het centrum, en het personeel draagt geen uniform en mag geen disciplinaire straffen opleggen.

8.1 Omstandigheden in isolatie

Het verblijf in een isoleercel kan extra belastend zijn door gebeurtenissen voorafgaand aan de isoleercelplaatsing of de verblijfsomstandigheden in isolatie. Verzwarende omstandigheden voorafgaand aan de isoleercelplaatsing kunnen zijn: (disproportioneel) gebruik van geweld, of visitatie. Bij de verblijfsomstandigheden in isolatie valt te denken aan het ontbreken van een televisie of leesmateriaal, het lijden van kou, het slapen op een kale matras met plastic hoes en het onnodig dragen van scheurkleding.

Afhankelijk van de ernst en de situatie kan een combinatie van dergelijke omstandigheden ertoe leiden dat er bij de isolatie sprake is van een situatie van onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van artikel 3 EVRM,¹⁶⁰ foltering in de zin van artikel 1 van het Antifolterverdrag, of onmenselijke of ontorende behandeling in de zin van artikel 16 lid 1 van dit verdrag. Maar ook als zulke verzwarende omstandigheden niet strijdig zijn met genoemde artikelen (bijvoorbeeld omdat ze niet het vereiste '*minimum level of severity*'

160 EHRM 21 januari 2011, no. 30696/09 (M.S.S. v. Belgium and Greece), paragraaf 219.

van artikel 3 EVRM overschrijden), dan nog kunnen deze omstandigheden erop neerkomen dat de isolatie strijdig is met artikel 8 EVRM en 7 van het Grondrechtenhandvest van de EU (recht op privéleven), en dan met name met het proportionaliteitsbeginsel.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is er bij een visitatie altijd sprake van een onvermijdelijke vernedering (*'inevitable humiliation'*). Onder omstandigheden – zelfs helemaal los van de isoleercel-plaatsing – kan visitatie strijdig zijn met artikel 3 EVRM.¹⁶¹

8.2 Disciplinaire straffen passen niet bij bestuursrechtelijke detentie

Vreemdelingendetentie is een bestuursrechtelijke maatregel. Echter: wettelijk gezien zijn dwangmaatregelen voor vreemdelingen gelijk aan dwangmaatregelen die gelden voor strafrechtelijk gedetineerden. In de afgelopen jaren hebben nationale en internationale instanties veel kritiek geuit op het feit dat het regime in vreemdelingenbewaring gebaseerd is op de Penitentiaire beginselenwet, en dat er gebruik wordt gemaakt van disciplinaire straffen en ordemaatregelen zoals isolatie, het gebruik van handboeien, en visitatie.

Uit de *Basic Principles for the Treatment of Prisoners*¹⁶² volgt dat de Nederlandse overheid zich moet inzetten om het gebruik van de maatregel van eenzame opsluiting als straf af te schaffen of te beperken. Deze *Principles* zien op de tenuitvoerlegging van een straf ten aanzien van strafrechtelijk gedetineerden. Zeker nu het hier vrijheidsontneming van vreemdelingen zonder strafrechtelijke grond betreft, moet het gezien worden als een disproportionele maatregel. Ook het VN-Comité tegen Marteling, dat toeziet op het Antifolterverdrag, sprak zijn zorgen uit over de punitieve elementen in de Nederlandse centra voor vreemdelingendetentie.

Een positieve ontwikkeling is dat het aantal disciplinaire straffen sinds 2012 is gedaald ten opzichte van ordemaatregelen. Daarnaast vond van januari tot en met juni 2014 41,3 procent van de disciplinaire straffen plaats in de eigen cel. Hoewel er mogelijk meer privacy en faciliteiten zijn in de eigen cel, is het afhankelijk van de omstandigheden (zoals het al dan niet toestaan van televisie) of het disciplinair opsluiten in de eigen cel gezien kan worden als een lichter middel. Mogelijkheden tot contact met medege-detineerden en recreatie zijn immers tot een minimum beperkt. Alternatieven voor isolatie, zoals ontzegging van recreatie, werden in 4,9 procent van alle disciplinaire maatregelen toegepast. Ook hierbij is de zwaarte van de maatregel afhankelijk van de aard ervan.

Aan het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingendetentie kan pas recht worden gedaan als de mogelijkheid tot het opleggen van disciplinaire straffen uit de wet geschrapt wordt. Ook isolatie in de eigen cel zal dan voorkomen worden en het personeel zal genoodzaakt zijn incidenten te voorkomen, dan wel ze op een andere manier op te lossen dan nu het geval is.

LESSEN UIT DE FORENSISCHE PSYCHIATRIE

Agressie jegens detentiepersoneel en mede-ingeslotenen is in vreemdelingendetentie de meest voorkomende reden voor het opleggen van een disciplinaire straf. Daarnaast worden disciplinaire straffen vaak opgelegd omdat een ingeslotene een meerpersoonscel weigert. Naast het feit dat toepassing van strafmaatregelen niet past in een bestuursrechtelijke setting zoals vreemdelingenbewaring, blijken straffen ook nauwelijks bij te dragen aan de veiligheid van een inrichting en derhalve niet effectief. Hiervoor kan verwezen worden naar onderzoeken uit de forensische psychiatrie. Uit deze onderzoeken blijkt dat uit veiligheidsoverwegingen vaak

161 EHRM 15 november 2001, no. 25196/94 (Iwanczuk tegen Polen) paragraaf 58 en EHRM 12 juni 2007, no. 70204/01 (Frerot tegen Frankrijk) paragraaf 39.

162 General Assembly res. 45/111, annex, 45 U.N. GAOR Supp. (No. 49A) at 200, U.N. Doc. A/45/49 (1990).

op agressie wordt gereageerd met beheersmaatregelen. Deze maatregelen lokken negatieve reacties uit bij de ingesloten personen, waardoor de situatie verder kan escaleren. Daarnaast wordt ten onrechte aangenomen dat afdelingsregels noodzakelijk zijn om de orde te bewaren, terwijl die juist kunnen bijdragen aan (het ontstaan van) escalaties.

Opvallend genoeg leidt minder straffen en het houden van contact tot meer controle en een veiliger werkomgeving voor zowel ingesloten als werknemers. Escalaties kunnen worden voorkomen door de focus te verleggen van regels en straffen naar een positief leefklimaat en het contact met de patiënt. De onderzoeksresultaten en expertise uit de forensische psychiatrie kunnen van belang zijn bij de uitwerking van een bestuursrechtelijk detentieregime, waarbij oog is voor de belangen van zowel ingesloten als werknemers. Zeker nu deze bevindingen aansluiten bij de bevindingen in het veel opener en mildere vreemdelingendetentiesysteem in Zweden.

8.3 Ordemaatregelen in bestuursrechtelijke detentie

In de periode van januari tot en met april 2014 betrof 68 procent van de isoleercelplaatsingen een ordemaatregel. In de periode januari tot en met juni had 66,9 procent van de ordemaatregelen een medische reden. De meest voorkomende redenen waren suïcidedreiging (57,1 procent) of een daadwerkelijke suïcidepoging (5,9 procent), verwardheid (16,8 procent) en vocht- en/of voedselweigering (5,9 procent). Met betrekking tot de laatste groep geven medische richtlijnen aan dat er geen indicatie bestaat voor isolatie op basis van het weigeren van voedsel en/of vocht.

Naast medische redenen werd 8,9 procent van de ordemaatregelen opgelegd op eigen verzoek van de ingeslotene. Over de achterliggende motivatie hiervoor is weinig informatie bekend. Naar aanleiding van openbaar gemaakte beschikkingen bestaat het vermoeden dat het verzoek van de ingeslotene om geïsoleerd te worden in veel gevallen ook samenhangt met psychische problematiek.

Lessen uit de geestelijke gezondheidszorg

In het afgelopen decennium waren er veel ontwikkelingen rond isolatie binnen de geestelijke gezondheidssector.¹⁶³ In 2006 is brancheorganisatie GGZ Nederland gestart met het project 'Dwang en drang', met als doelstelling het terugdringen van het aantal en de duur van isolaties met tien procent per jaar. Er wordt gestreefd naar de volledige uitbanning van eenzame insluiting. Intensief contact met de patiënt is daarbij een cruciaal uitgangspunt. Tussen 2008 en 2012 zijn het aantal en de duur van isolaties in de GGZ met ongeveer 50 procent afgenomen. Om de voortgang te monitoren heeft de IGZ in 2012 een toetsingskader opgesteld.

De verschillen in doelstelling, aanpak en monitoring tussen de geestelijke gezondheidszorg en binnen DBV leidt tot grote verschillen in resultaat. Medewerkers van detentiecentra hebben onvoldoende middelen ter beschikking om de gewenste mate van preventie, monitoring en passende zorg te kunnen bieden. Hierdoor kunnen zij patiënten die zich in een crisissituatie bevinden onvoldoende beschermen en begeleiden. Daarmee is de zorg buiten detentie niet gelijk aan de zorg die binnen detentie kan worden geleverd.

De huidige inzichten rond isolatie in de geestelijke gezondheidszorg dienen binnen vreemdelingendetentie gebruikt te worden om het aantal isoleercelplaatsingen, waarbij medische aspecten een rol spelen, daadwerkelijk terug te brengen en daarmee het risico op (blijvende) gezondheidsschade als gevolg van isolatie te voorkomen.

¹⁶³ Wanneer we spreken over de geestelijke gezondheidszorg betreft het uitsluitend patiënten. De populatie in vreemdelingendetentie is divers en uiteraard zijn niet alle vreemdelingen 'patiënt'. Wel blijkt uit voorgaande dat over het algemeen gesproken kan worden van een kwetsbare groep met relatief veel psychische of psychiatrische klachten.

8.4 Rechtsbescherming en toezicht

Vreemdelingen die in een isolatiecel worden geplaatst, kunnen een klacht indienen bij de Commissie van Toezicht. Deze beklagprocedure is als rechtsmiddel in geval van plaatsing in isolatie niet effectief. Allereerst ontbeert een klacht opschortende werking van de maatregel, waardoor de plaatsing in de isoleercel niet kan worden voorkomen. Daarnaast is de beslistermijn van de beklagcommissie lang en wordt de termijn van vier weken nogal eens overschreden. Daarentegen is de termijn voor het indienen van een klacht in geval van een isoleercelplaatsing erg kort (zeven dagen). Vreemdelingen zijn vaak niet op de hoogte van de mogelijkheid tot klagen, spreken hun advocaat lang niet altijd regelmatig en informeren hun advocaat vaak niet over isoleercelplaatsing. De plaatsing wordt ook niet standaard aan de advocaat gemeld; de wet kent een dergelijke meldplicht niet.

De financiële tegemoetkoming van € 10 per dag bij een gegrond verklaarde klacht verhoudt zich bovendien slecht met het leed dat de isoleercel teweeg kan brengen.

Opvallend is dat de inspecties die toezien op (isolatie in) vreemdelingendetentie, de IvenJ en de IGZ, niet veel strenger toetsen op het terugdringen van isolatie en het uitbannen van eenzame opsluiting. Dit terwijl de IGZ in de GGZ wel strikt toeziet op de maatregelen voor het terugdringen van isolatie. Beide inspecties zijn aangesteld als Nationaal Preventiemechanisme (NPM) onder het Optioneel Protocol bij het VN-Antifolterverdrag. Als zodanig hebben zij een bijzondere verantwoordelijkheid om situaties waarbij risico's bestaan voor marteling of onmenselijke behandeling te monitoren en tot preventieve actie te manen. Hier zou een veel actievere rol van de inspecties verwacht mogen worden.

8.5 Toekomst: wetsvoorstel behoeft herziening

Met het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring was uitgekeken naar een positieve verandering van de huidige situatie en naar een regime dat recht doet aan het bestuursrechtelijke karakter van de bewaring. Helaas blijkt het wetsvoorstel nauwelijks af te wijken van de huidige situatie en wordt de belofte van een eigen bestuursrechtelijk regime dus niet waargemaakt. Onder andere de bevoegdheden van de directeur om orde- en dwangmaatregelen op te leggen blijven onveranderd. Er is zelfs sprake van een uitbreiding van deze bevoegdheden, aangezien disciplinaire maatregelen nu ook opgelegd kunnen worden aan vreemdelingen in grensdetentie. Bovendien kan weigering tot deelname aan terugkeeractiviteiten volgens het wetsvoorstel leiden tot een disciplinaire straf.

Om het regime in vreemdelingenbewaring daadwerkelijk een bestuursrechtelijk karakter te geven, zijn forse aanpassingen in het hoofdstuk over orde- en dwangmaatregelen noodzakelijk. De disciplinaire straffen dienen allereerst te vervallen, aangezien de rechtsbasis hiervoor binnen vreemdelingenbewaring ontbreekt. Naast dit ontbreken van legitimiteit, blijken deze maatregelen naar inzichten uit de forensische psychiatrie en het Zweedse detentiemodel niet bij te dragen aan de leefbaarheid en beheersbaarheid van een regime. Integendeel: een vrijer regime met een opener leefklimaat leidt tot meer stabiliteit en veiligheid en daarmee tot minder incidenten. Een versoepeling van het detentieregime voorkomt escalaties en daarmee de noodzaak om maatregelen – zoals een isoleercelplaatsing – op te leggen. Een dergelijke aanpassing is derhalve in het belang van zowel de vreemdeling als het personeel in vreemdelingenbewaring.

Voor de bepalingen met betrekking tot ordemaatregelen moet aansluiting worden gezocht bij de doelstellingen uit de GGZ gericht op geleidelijke uitbanning van eenzame opsluiting. Het beleid dient bovendien uitgebreid te worden met de waarborgen zoals de geestelijke gezondheidszorg die kent en die gericht zijn op preventie, monitoring en het bieden van passende zorg. Hierbij dienen ook vraagstukken als het omgaan

met suïcidedreiging en honger- en dorststaking aandacht te krijgen. Pas wanneer zorgverleners en andere detentiemedewerkers deze middelen aangereikt krijgen, kan de belofte van bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen daadwerkelijk worden waargemaakt.

Als strafmaatregel is isolatie – in bestuursrechtelijke detentie – te allen tijde een disproportionele maatregel. Maar ook in geval van ordemaatregelen dient de overheid zich in te spannen om het aantal isoleercelplaatsen terug te dringen en eenzame insluiting actief uit te bannen.

9 - Aanbevelingen

ALGEMEEN

Volgens internationale mensenrechtenverdragen en -standaarden mag eenzame of geïsoleerde opsluiting uitsluitend en alleen in uitzonderlijke gevallen, en alleen zo kort mogelijk.

Disciplinaire straffen en maatregelen verhouden zich niet tot het eigen / lichtere bestuursrechtelijk karakter waarvan bij vreemdelingendetentie sprake zou moeten zijn. De legitimiteit van deze maatregelen ontbreekt. Schrap daarom disciplinaire maatregelen en straffen uit de nieuwe wet.

Reductie en uiteindelijk uitbanning van eenzame opsluiting

Sluit aan bij de doelstelling van de GGZ om eenzame opsluiting geleidelijk uit te bannen. Stel jaarlijkse doelstellingen op voor de detentiecentra. Maak gebruik van expertise uit de GGZ om deze doelstellingen te bereiken.

Zorg voor externe monitoring van bovenstaande, waarbij de IGZ het toetsingskader voor de GGZ hanteert.

PREVENTIE

Creëer een detentieregime dat recht doet aan het doel van deze (bestuursrechtelijke) detentie. Pas het beginsel van minimale beperkingen zorgvuldig toe en beperk mensen niet verder in hun vrijheid van handelen dan strikt voor het doel van deze detentie nodig is. Door meer vrijheden en activiteiten aan te bieden kunnen escalaties en dus isoleercelplaatsingen worden voorkomen.

Zorg dat detentiepersoneel de juiste middelen voorhanden heeft om volgens de huidige inzichten in te spelen op het voorkomen van incidenten en daarmee op het voorkomen van isoleercelplaatsingen. Denk daarbij aan adequate behandelmogelijkheden en specifieke expertise op het gebied van dwangmaatregelen, aansluiting bij huidige ontwikkelprogramma's en good practices in de GGZ en de forensische zorg.

WAARBORGEN BIJ ISOLEERCELPLAATSINGEN

Registreer duidelijk welke maatregelen zijn genomen om eenzame opsluiting te voorkomen en om de isoleercelplaatsing zo kort mogelijk te laten duren, zoals deelname aan een dagprogramma of intensieve begeleiding vanuit de medische dienst.

Sluit aan bij het in de GGZ geformuleerde uitgangspunt dat je een zieke patiënt nooit alleen laat.

Sluit aan bij normen die binnen de GGZ gelden voor de bouw van isoleercellen en/of Extra Beveiligde Kamers (EBK's). Isoleercellen mogen per 2013 niet meer worden bijgebouwd. Per 2018 mag alleen nog gebruik worden gemaakt van EBK's.

Meld plaatsing in afzondering altijd onmiddellijk aan de advocaat.

Draag zorg voor adequate rechtsbescherming en richt de beklagprocedure zodanig in dat die recht doet aan de ernst van de maatregel.



BIJLAGE A: Leidraad disciplinaire straffen & ordemaatregelen¹⁶⁴

LEIDRAAD DISCIPLINAIRE STRAFFEN EN ORDEMAATREGELEN

Indien bovenstaande geen soelaas biedt, dient de leidraad ter hand te worden genomen. Deze leidraad is samengesteld aan de hand van de verschillende handleidingen van de diverse inrichtingen om te komen tot één leidraad voor de DBV. Deze leidraad betekent niet dat er sprake zal zijn van volstreekte uniformiteit in het opleggen van disciplinaire straffen en ordemaatregelen, de gradaties in de feiten is immers enorm, met als gevolg dat het spectrum van de op te leggen disciplinaire straf of ordemaatregel ook breed is.

Het uitgangspunt is, zoals eerder aangegeven, dat de Penitentiare beginselenwet de grenzen bepaalt van hetgeen mogelijk is. In dat kader is het volgende belangrijk om te benadrukken:

- De grond voor het opleggen van een disciplinaire straf valt uiteen in twee elementen: feiten die onverenigbaar zijn met de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting of zich — anderszins — niet verdragen met ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming. De disciplinaire straffen staan beschreven in artikel 51 van de Pbw en zijn a) opsluiting in een strafcel dan wel andere verblijfsruimte voor ten hoogste twee weken; b) ontzegging van bezoek voor ten hoogste vier weken, indien het feit plaatsvond in verband met bezoek van die persoon of personen; c) uitsluiting van deelname aan een of meer bepaalde activiteiten voor ten hoogste twee weken; e) geldboete tot een bedrag van ten hoogste tweemaal het in de inrichting of afdeling geldende weekloon.
- De gronden voor het opleggen van een ordemaatregel zijn a) de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel van een ongestoorde tenuitvoerlegging; b) noodzakelijk ter bescherming van de betrokken gedetineerde; c) ziekmelding of ziekte van de betrokken gedetineerde; d) op verzoek van de gedetineerde en de directeur dit verzoek redelijk en uitvoerbaar deelt. De ordemaatregelen staan beschreven in artikelen 23 en 24 van de Pbw en zijn uitsluiting van deelname aan activiteiten respectievelijk plaatsing in afzondering in een afzonderingscel of in een andere verblijfsruimte.
- Teneinde het onderscheid tussen een ordemaatregel enerzijds en de een disciplinaire straf anderzijds duidelijk te markeren is in artikel 51 lid 5 van de Pbw opgenomen dat een gedetineerde voor het begaan van een feit waarvoor een disciplinaire straf kan worden opgelegd, verantwoordelijk kan worden gesteld. Dit ruime begrip omvat de strafrechtelijke notities van verwijtbaarheid (opzet en schuld) en toerekeningsvatbaarheid. Voor de duidelijkheid: de ordemaatregel plaatsing in een afzondering is te onderscheiden van de disciplinaire straf opsluiting in een (straf)cel. De plaatsing in afzondering is een ordemaatregel die duurt voor zolang zij noodzakelijk is en dient te worden beëindigd zodra dit mogelijk en verantwoord is. Een disciplinaire straf is in tijd tevoren bepaald.
- De ordemaatregel plaatsing in afzondering wordt voor veertien dagen opgelegd, tenzij het zeker is dat de plaatsing in afzondering korter zal duren (bijvoorbeeld in verband met het vertrek van een vreemdeling). Indien een gedragsdeskundige en/of arts adviseert de maatregel eerder te beëindigen wordt dit advies opgevolgd, tenzij er ernstige problemen zijn te verwachten. Het kan gaan om beheersmatige problemen, maar dit hoeft niet altijd het geval te zijn. Voorbeeld: een arts wijst plaatsing in afzondering af, terwijl betrokkene in de inrichting waar hij vandaan komt, recent een suïcidepoging heeft gedaan. In dit geval is het raadzaam om een second opinion aan te vragen. Door de directie dient samen met het afdelingspersoneel en de gedragsdeskundige bekeken te worden aan welke activiteiten de betrokkene evt. kan meedoen (bijvoorbeeld sporten). Deze bijzonderheden dienen te worden aangetekend op het maandoverzicht en zo mogelijk worden opgenomen in de beschikking.
- Ook disciplinaire straffen kunnen worden ingekort bij goed gedrag of bij het tot inkeer komen van de vreemdeling. Dit moet goed worden uitgelegd aan de medewerkers die het rapport hebben geschreven.

¹⁶⁴ Disciplinaire straffen & ordemaatregelen (2010).

Dit geldt vooral voor de zwaardere straffen (bijvoorbeeld een vechtpartij, bedreigingen etc.). Ook kan teruggegaan worden van een strafcel naar een luwte/gestripte cel op de afdeling, zodat betrokkene weer (gedeeltelijk) aan het programma op de afdeling kan meedoen.

- Het streven is er op gericht om waar mogelijk ordemaatregelen en disciplinaire straffen zo veel mogelijk te voorkomen of een alternatieve straf op te leggen.

De nummers in de eerste kolom corresponderen met de nummers in de maandmatrix.

Nr	Onderwerp	disciplinaire straf of ordemaatregel	Opmerking
1a	Ontvluchting		
	Poging tot ontvluchting	14 dagen strafcel	Definitie poging tot ontvluchting: Een ingeslotene die vanuit het beveiligde inrichtingsgebouw of vanaf het beveiligde binnenterrein - te weten het terrein binnen de ringmuur en / of het penitentiare hekwerk - is ontvlucht en direct door het inrichtingspersoneel wordt staande gehouden en teruggeleid, zonder dat tevens 'derden' hebben ingegrepen.
1b	Poging tot onttrekken aan toezicht	14 dagen strafcel	Definitie poging tot onttrekking: Een ingeslotene die vanaf het inrichtingsterrein buiten de externe beveiligingsring getracht heeft weg te lopen dan wel zich getracht heeft te onttrekken tijdens vervoer onder verantwoordelijkheid van de locatiedirecteur naar bestemming buiten de inrichting of tijdens een verblijf buiten de inrichting.
2	Medisch		
2a	Poging tot suicide	Maatregel 1-14 dagen, mogelijkheid tot verlengen	Aantal werkelijk gezeten dagen registreren. Bij een maatregel zal de situatie iedere dag opnieuw worden bekeken.
2b	Dreigen met suicide	Maatregel. Kan in sommige gevallen ook disciplinaire straf zijn, dan 3 dagen strafcel.	Per situatie bekijken. Als het als afdwingen wordt ingezet en men er herhaaldelijk mee dreigt, kan een sanctie worden opgelegd i.o.v. een gedragskundige.
2c	Weigeren medicatie	Niets of een maatregel	Idem bij 2a
2d	Verward	Maatregel	Idem bij 2a
2e	Psychotisch	Maatregel	Idem bij 2a
2f	Hongerstaking*	Maatregel	Idem bij 2a
2g	Honger- en dorststaking*	Maatregel	Idem bij 2a
2h	Automutilatie	Maatregel. Kan in sommige gevallen ook een disciplinaire straf zijn, dan 3 dagen strafcel.	Idem bij 2b

2i	Weigeren medische controle	Maatregel	Idem bij 2a
2j	(Vermoeden) besmettelijke ziekte	Maatregel	Idem bij 2a
2k	Opsparen medicatie		Gelijktrekken met het gebruik of bezit van softdrugs
2l	Medisch advies	Maatregel	Idem bij 2a
3	Onacceptabel gedrag richting medebewoners		
3a	Bedreiging medebewoner	3-5 dagen straf eigen cel	
3b	Fysiek geweld naar medebewoner	5-14 dagen strafcel	Hangt af van de mate van het geweld en de ernst van de verwondingen (spugen en bijten valt hier ook onder).
3c	Verbale agressie	1-3 dagen straf op eigen cel	
3d	Diefstal eigendom medebewoner	1e keer: 3 dagen straf op cel 2e keer: 5 dagen straf op cel 3e keer: 7 dagen straf op cel Steeds geldt: + treffen van een schadevergoedingsregeling	
3e	Intimidatie	5-14 dagen strafcel	Aangifte bij aanranding en/of verkrachting
4	Onacceptabel gedrag richting personeel		
4a	Niet opvolgen aanwijzingen	1-3 dagen straf op eigen cel	Hier valt ook onder weigeren van een opdracht, medewerking weigeren aan insluiting en weigeren een spreekkamer te verlaten.
4b	Medewerking weigeren aan DNA-afname en biometrie	Maatregel van 5 dagen, daarna volgt verplichte afname	Zie ook jurisprudentie
4c	Medewerking weigeren aan visitatie	1-3 dagen strafcel en inherent aan plaatsing strafcel, alsnog visitatie.	
4d	Bedreigen personeel Ernstige bedreiging personeel	3-5 dagen straf op eigen cel 1-7 dagen strafcel	Er is sprake van ernstige bedreiging als: - Op de persoon wordt gespeeld; - het niet vanuit een emotie gebeurt; - het herhaaldelijk voorkomt; - iemand bewust gegevens a/h verzamelen is; - iemand toerekeningsvatbaar is.
4e	Fysiek geweld richting personeel	5-14 dagen strafcel	Hangt af van de mate van het geweld en de ernst van de verwondingen (spugen en bijten valt hier ook onder). Overplaatsing is te overwegen
4f	Verbale agressie personeel	1-3 dagen straf eigen cel	
4g	Verbale ongewenste intimiteiten t.o.v. personeel	1-7 dagen straf eigen cel	Hangt af van de aard van de ongewenste intimiteit

4h	Ongewenste intimiteiten t.o.v. personeel	5-14 dagen strafcel	Hangt af van de aard van de ongewenste intimiteit
4i	Gewenste intimiteit t.o.v. personeel	Maatregel	Overplaatsing naar andere inrichting. Ten aanzien van personeelslid mogelijk disciplinaire maatregel.
5	Verstoren orde en rust/in gevaar brengen veiligheid		
5a	Vervuilen eigen cel, iso-leercel, recreatieruimte of enige andere ruimte.	Verwijtbaar: verplicht schoonmaken Niet verwijtbaar: (helpen met) schoonmaken	Hier valt ook het smeren met ontlasting onder. Bij weigering om schoon te maken, 1-3 dagen straf op eigen cel wegens het niet opvolgen aanwijzingen personeel.
5b	Roken op plek waar dat niet is toegestaan	1 e keer: waarschuwing 2e keer: 1 dag straf eigen cel 3e keer: 2 dagen straf eigen cel 4e keer en elke volgende keer: 3 dagen straf eigen cel	Uitzondering Schiphol: hier is het door de brandweer verboden om te roken op eigen cel.
5c	Gevaar voor eigen veiligheid	Maatregel	Idem bij2a
5d	Brandstichting	Opzet: 7-14 dagen strafcel	Aangifte bij de politie
5e	Saboteren brandveiligheidsmiddelen en -maatregelen	1-7 dagen strafcel	
5f	Verstoren van de rust, orde en de veiligheid t.a.v. de inrichting/personen	Straf als er sprake is van nalatigheid of opzet. In overige gevallen een maatregel.	Aangezien dit een zeer brede categorie betreft, is het lastig om een strafmaat vast te stellen. Hoogte straf afhankelijk van de ernst van de situatie.
5g	Het voorhanden hebben van middelen die veiligheid van personen en/of gebouw kan bedreigen	1-7 dagen strafcel	
5h	Aanzetten tot opruiend gedrag/opstand/deelname aan een opstand	1-14 dagen strafcel	Overplaatsing
5i	Gijzeling	14 dagen maatregel LLA	Overplaatsing + aangifte bij de politie + aanhouding. (mogelijkheid tot verlenging indien overplaatsing nog niet kan worden gerealiseerd)
6	Contrabande		
6a	Bezit of gebruik soft-drugs/ het in bezit hebben van spullen die duiden op softdrugsgebruik	3 dagen straf eigen cel	Het in bezit hebben of maken van alcohol of op alcohol gelijkende brouwsels, gelijk straffen aan gebruik softdrugs.
6b	Bezit of gebruik hard-drugs/het in bezit hebben van spullen die duiden op harddrugsgebruik	5 dagen strafcel	
6c	Bezit overige contrabande	1-3 dagen straf eigen cel	Uitz. Contrabande die orde en veiligheid in de inrichting in gevaar kunnen brengen, bijv. mobiele telefoon of opnameapparatuur: 14 dagen strafcel

6d	Het in het bezit hebben van een handelshoeveelheid drugs	7 dagen strafcel	Aangifte indien er sprake is van het overschrijden van een wettelijke norm.
7	Bezoek		
7a	Geld/goederen via bezoek proberen in te voeren	1 maand ontzegging betreffende bezoeker	
7b	Drugs via bezoek trachten in te voeren	3 maanden ontzegging betreffende bezoeker	
8	Rijkseigendommen		
8a	Vernieling/schade aan rijkseigendommen	3-14 dagen straf eigen cel of strafcel + treffen van een schadevergoedingsregeling	Indien in geval van schade, betrokkene de schade naar behoren heeft hersteld, blijft het bij een waarschuwing (aantekenen op het rapport). Indien iemand weigert of de schade niet naar tevredenheid herstelt, kan het oorspronkelijke rapport worden afgehandeld.
8b	Diefstal/verduistering rijkseigendommen	1e keer: 3 dagen straf op cel 2e keer: 5 dagen straf op cel 3e keer: 7 dagen straf op cel Steeds geldt: + treffen van een schadevergoedingsregeling	
8c	Weigeren bezoek extern op de dag zelf, zonder legitieme reden, terwijl vervoer is geregeld	Geldboete, 7,50 inhouden van zakgeld verspreid over twee weken	Voorbeelden bezoek extern: ziekenhuis, rechtbank, ambassade etc.
9	Eigen verzoek		
9a	Eigen verzoek naar afzonderingscel	Maatregel	Directeur beslist wanneer de maatregel weer wordt opgeheven, niet de ingeslotene zelf.
10	Meerpersoonscelgebruik		
10a	Weigeren MPC	14 dagen strafcel. Daarna opnieuw horen, bij aanhoudende weigering, zelfde straf nogmaals opleggen. ²	Indien betrokkene tijdens de 14 dgn alsnog akkoord gaat met de plaatsing MPC of alsnog een contra indicatie krijgt opgelegd, dan de straf opheffen.
10b	Weigeren specifieke celgenoot	Eerst een goed gesprek om reden weigering duidelijk te krijgen Legitiem: z.s.m. oplossing regelen, evt. maatregel afzonderingcel. Bij discriminerende achtergrond en/of dwangmatig gedrag: zelfde als bij weigeren MPC.	Idem weigeren MPC

* Er wordt een nieuw protocol honger/dorststaking ontwikkeld, waarin plaatsing In afzondering op medische gronden niet wordt geadviseerd. Op het moment dat het nieuwe protocol is goedgekeurd, zal de matrix straffen en maatregelen met goedkeuring van de leden van het Directeurenoverleg (DO) worden aangepast.

² Samenvatting uitspraak RSJ 07/1390/GA: uitgangspunt van beklagcommissie dat situatie dat gedetineerde weigert mee te werken aan plaatsing in een meerpersoonscel en gedurende een maand in afzondering/strafcel is geplaatst, gelijkgesteld moet worden met drie maanden verblijf in een meerpersoonscel is niet juist. Een dergelijke keuzevrijheid verdraagt zich niet met wettelijk uitgangspunt dat gedetineerden in meerpersoonscel worden geplaatst tenzij sprake is van contra-indicatie(s). Beroep van directeur gegrond.

BIJLAGE B: Aanvullende tabellen¹⁶⁵

TABEL 11. DETENTIEDUUR JANUARI – JUNI 2014¹⁶⁶

Detentieduur in 2014 (jan – juni 2014)	Bewaring o.b.v artikel 59	Bewaring o.b.v. artikel 6	Totaal bewaring o.b.v. artikel 59 en artikel 6 (jan – jun 2014)	
	Aantal personen	Aantal personen	Aantal personen	Percentage
< 3 maanden	980	100	1080	73,5%
3 – 6 maanden	170	20	190	12,9%
> 6 maanden	190	<10	200 (uitgaande van 10)	13,6% (uitgaande van 10)
Totaal	1340	130	1470	100%

TABEL 12. BEZETTING DETENTIECENTRA¹⁶⁷

Bezetting detentiecentra	2011	2012	2013
Aantal plaatsen direct beschikbaar	1951	1751	1691
Bezettingsgraad	71,8%	59,0%	37,5%
Gemiddeld aantal vreemdelingen in detentie	1400,8	1033,0	634,9

¹⁶⁵ Wob-besluit, 26 september 2014 (de plaatsing van vreemdelingen in afzondering). Zie <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/wob-verzoeken/2014/09/26/besluit-wob-verzoek-de-plaatsing-van-vreemdelingen-in-afzondering.html>>. In het Wob-besluit is de registratie rond isoleercelplaatsingen vastgelegd. De tellingen zijn door de WGZV handmatig verricht op basis van de informatie. Hoewel hierbij zo zorgvuldig mogelijk te werk is gegaan, kan een telfout niet worden uitgesloten. In achttien gevallen waren één of meerdere specificaties van een maatregel niet geregistreerd. Deze achttien isoleercelplaatsingen zijn niet meegenomen in de tabellen.

¹⁶⁶ Periode in bewaring van vreemdelingen uitgestroomd uit bewaring. Ministerie van Veiligheid en Justitie 2014b, p. 41. Berekeningen uitgevoerd door auteurs van onderhavige notitie.

¹⁶⁷ Bronnen: Rijksbegroting, beschikbaar via <http://www.rijksbegroting.nl/2013/voorbereiding/begroting,kst173857_17.html>, geraadpleegd op 02-02-2015. Kamerstukken II 2013/14, 33 750 VI, 1-2, p. 99; Kamerstukken II 2014/15, 34 000 VI, 1-2, p. 97.

TABEL 13. AANTAL PATIËNTEN BIJ WIE DE ORDEMAATREGEL WERD VERLENGD EN DE TOTALE DUUR VAN DE MAATREGEL

Aantal patiënten bij wie de ordemaatregel werd verlengd en de totale duur van de maatregel januari tot juni 2014	Patiënt	Aantal opeenvolgende ordemaatregelen	Totale duur in dagen
DC Rotterdam	1	3	29
	2	4	27
	3	4	22
	4	3	22
	5	3	21
	6	2	14
	7	3	12
	8	2	11
	9	2	10
	10	3	8
	11	2	5
	12	2	4
	13	2	2
DC Schiphol	Geen	Geen	nvt
DC Zeist	Onbekend	Onbekend	Nvt

TABEL 14. GEMIDDELDE OPGELEGDE EN DAADWERKELIJKE DUUR VAN ISOLEERCELPLAATSINGEN

Gemiddelde opgelegde en daadwerkelijk uitgevoerde duur isoleercelplaatsingen in dagen in 2014 (jan t/m juni)	Opgelegde duur in dagen	Uitgevoerde duur in dagen
Disciplinaire maatregel	4.6	4.1
Isoleercel	nvt	5,3
Eigen cel	nvt	2,9
Ordemaatregel	6.1	5.7
Isoleercel	nvt	4,8
Eigen cel	nvt	7,5

Bovenstaande tabel en tabel 7 geven beiden aan dat ordemaatregelen langer duurden dan disciplinaire maatregelen. Met betrekking tot de duur van disciplinaire straffen is een relatief groot verschil te zien tussen de tabellen. De verschillende bronnen komen met andere cijfers. De reden hiervoor is onbekend.

BIJLAGE C: Relevante artikelen uit de Penitentiaire beginselenwet

Hoofdstuk V, Paragraaf 2. Ordemaatregelen

Artikel 23

1. De directeur kan een gedetineerde uitsluiten van deelname aan een of meer activiteiten:
 - a. indien dit in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming noodzakelijk is;
 - b. indien dit ter bescherming van de betrokken gedetineerde noodzakelijk is;
 - c. in geval van ziekmelding of ziekte van de betrokken gedetineerde;
 - d. indien de gedetineerde hierom verzoekt en de directeur dit verzoek redelijk en uitvoerbaar oordeelt.
2. De uitsluiting ingevolge het eerste lid, onder a of b, duurt ten hoogste twee weken. De directeur kan deze uitsluiting telkens voor ten hoogste twee weken verlengen, indien hij tot het oordeel is gekomen dat de noodzaak tot uitsluiting nog bestaat.
3. Indien onverwijld tenuitvoerlegging van de uitsluiting, bedoeld in het eerste lid, onder a of b, geboden is, kan een ambtenaar of medewerker de maatregel, bedoeld in het eerste lid, voor een periode van ten hoogste vijftien uren treffen.

Artikel 24

1. De directeur is bevoegd een gedetineerde in afzondering te plaatsen op de gronden genoemd in artikel 23, eerste lid. De afzondering ingevolge artikel 23, eerste lid, onder a of b, duurt ten hoogste twee weken.
2. De afzondering wordt ten uitvoer gelegd in een afzonderingscel of in een andere verblijfsruimte. Gedurende het verblijf in afzondering neemt de gedetineerde niet deel aan activiteiten, voor zover de directeur niet anders bepaalt en behoudens het dagelijks verblijf in de buitenlucht, bedoeld in artikel 49, derde lid. De directeur kan het contact met de buitenwereld gedurende het verblijf in de afzonderingscel beperken of uitsluiten.
3. De directeur kan de afzondering, bedoeld in het eerste lid, op de grond van artikel 23, eerste lid, onder a of b, telkens voor ten hoogste twee weken verlengen, indien hij tot het oordeel is gekomen dat de noodzaak tot afzondering nog bestaat.
4. Indien onverwijld tenuitvoerlegging van de afzondering op de grond van artikel 23, eerste lid, onder a of b, geboden is, kan een ambtenaar of medewerker een gedetineerde voor een periode van ten hoogste vijftien uren in afzondering plaatsen. De directeur wordt van deze plaatsing onverwijld op de hoogte gesteld.
5. De directeur draagt zorg dat in geval van afzondering het nodige contact tussen ambtenaren en medewerkers van de inrichting en de gedetineerde wordt gewaarborgd en naar aard en frequentie op de situatie van de gedetineerde wordt afgestemd.
6. De directeur draagt zorg dat, ingeval de afzondering langer dan vierentwintig uren duurt en ten uitvoer wordt gelegd in een afzonderingscel, de commissie van toezicht en de aan de inrichting verbonden arts of diens vervanger terstond hiervan in kennis worden gesteld.
7. Onze Minister stelt nadere regels omtrent het verblijf in en de inrichting van de afzonderingscel. Deze betreffen in elk geval de rechten die tijdens het verblijf in de afzonderingscel aan de gedetineerde toekomen.

Artikel 24a

1. De directeur kan, indien dit ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de gedetineerde noodzakelijk is, bepalen dat de gedetineerde die in een afzonderingscel verblijft, dag en nacht door middel van een camera wordt geobserveerd.
2. Alvorens hij hiertoe beslist, wint hij het advies in van een gedragsdeskundige onderscheidenlijk de

inrichtingsarts, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht. In dat geval wint de directeur het advies zo spoedig mogelijk na zijn beslissing in.

Artikel 25

1. Indien de tenuitvoerlegging van de afzondering in de inrichting of afdeling waarin zij is opgelegd op ernstige bezwaren stuit, kan zij in een andere inrichting of afdeling worden ondergaan.
2. Indien de directeur van oordeel is dat van de in het eerste lid bedoelde omstandigheid sprake is, plaatst hij in overeenstemming met de selectiefunctionaris de gedetineerde over.
3. Over de verlenging van de afzondering, waarvan de tenuitvoerlegging plaatsvindt in een andere inrichting of afdeling, beslist de directeur van de inrichting of afdeling waarin de afzondering was opgelegd, in overeenstemming met de selectiefunctionaris en gehoord de directeur van de inrichting of afdeling waar de tenuitvoerlegging van de afzondering plaatsvindt.
4. Onze Minister stelt nadere regels omtrent de procedure van overplaatsing en van verlenging van de afzondering ingevolge het tweede onderscheidenlijk het derde lid.

Hoofdstuk IX. Disciplinaire straffen

Artikel 50

1. Indien een ambtenaar of medewerker constateert dat een gedetineerde betrokken is bij feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming en hij voornemens is daarover aan de directeur schriftelijk verslag te doen, deelt hij dit de gedetineerde mede.
2. De directeur beslist over het opleggen van een disciplinaire straf zo spoedig mogelijk nadat hem dit verslag is gedaan.
3. Indien de directeur of zijn plaatsvervanger feiten als bedoeld in het eerste lid constateert, blijft het eerste lid buiten toepassing.
4. Een straf kan worden opgelegd dan wel ten uitvoer gelegd in een andere inrichting of afdeling dan waarin het verslag, bedoeld in het eerste lid, is opgemaakt.

Artikel 51

1. De directeur kan wegens het begaan van feiten als bedoeld in artikel 50, eerste lid, de navolgende disciplinaire straffen opleggen:
 - a. opsluiting in een strafcel dan wel een andere verblijfsruimte voor ten hoogste twee weken;
 - b. ontzegging van bezoek voor ten hoogste vier weken, indien het feit plaatsvond in verband met bezoek van die persoon of personen;
 - c. uitsluiting van deelname aan een of meer bepaalde activiteiten voor ten hoogste twee weken;
 - d. weigering, intrekking of beperking van het eerstvolgende verlof;
 - e. geldboete tot een bedrag van ten hoogste tweemaal het in de inrichting of afdeling geldende weekloon.
2. De directeur bepaalt bij de oplegging van een geldboete tevens door welke andere straf deze zal worden vervangen, ingeval de boete niet binnen de daartoe door hem gestelde termijn is betaald.
3. De directeur kan voor feiten als bedoeld in artikel 50, eerste lid, meer dan één straf opleggen, met dien verstande dat de in het eerste lid onder a en c genoemde straffen slechts kunnen worden opgelegd voor zover zij tezamen niet langer duren dan twee weken;
4. De oplegging van een straf laat onverlet de mogelijkheid voor de directeur om terzake van de door de gedetineerde toegebrachte schade met hem een regeling te treffen.
5. Geen straf kan worden opgelegd, indien de gedetineerde voor het begaan van een feit als bedoeld in artikel 50, eerste lid, niet verantwoordelijk kan worden gesteld.

6. Indien een straf is opgelegd wordt deze onverwijld ten uitvoer gelegd. De directeur kan bepalen dat een straf niet of slechts ten dele ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 51a

1. De directeur kan, indien dit ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de gedetineerde noodzakelijk is, bepalen dat de gedetineerde die in een strafcel verblijft, dag en nacht door middel van een camera wordt geobserveerd.
2. Alvorens hij hiertoe beslist, wint hij het advies in van een gedragsdeskundige onderscheidenlijk de inrichtingsarts, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht. In dat geval wint de directeur het advies zo spoedig mogelijk na zijn beslissing in.

Artikel 52

1. Indien de tenuitvoerlegging van de opsluiting in een strafcel in de inrichting of afdeling waarin zij is opgelegd niet mogelijk is of op ernstige bezwaren stuit, kan zij in een andere inrichting of afdeling worden ondergaan.
2. Indien de directeur van oordeel is dat de in het eerste lid bedoelde omstandigheid zich voordoet, plaatst hij in overeenstemming met de selectiefunctionaris de gedetineerde hiertoe over.
3. Onze Minister stelt nadere regels omtrent de procedure van overplaatsing ingevolge het tweede lid.

Artikel 53

1. Een straf kan geheel of ten dele voorwaardelijk worden opgelegd. De proeftijd bedraagt ten hoogste drie maanden.
2. De directeur stelt in elk geval als voorwaarde dat de gedetineerde zich onthoudt van het plegen van feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming. De directeur kan andere voorwaarden aan het gedrag van de gedetineerde stellen. De opgelegde voorwaarden worden vermeld in de mededeling, bedoeld in artikel 58, eerste lid.
3. Bij het overtreden van een voorwaarde binnen de proeftijd kan de directeur bepalen dat de opgelegde voorwaardelijke straf geheel of ten dele ten uitvoer wordt gelegd.
4. De directeur kan een onvoorwaardelijke straf geheel of ten dele omzetten in een voorwaardelijke straf.

Artikel 54

1. Van elke strafoplegging dan wel wijziging daarvan houdt de directeur aantekening.
2. Indien een straf ingevolge de hoofdstukken XI of XII geheel of ten dele wordt herzien, houdt de directeur hiervan aantekening.

Artikel 55

1. De gedetineerde aan wie de disciplinaire straf van opsluiting, bedoeld in artikel 51, eerste lid, onder a, is opgelegd is uitgesloten van het deelnemen aan activiteiten, voor zover de directeur niet anders bepaalt en behoudens het dagelijks verblijf in de buitenlucht, bedoeld in artikel 49, derde lid. De directeur kan het contact met de buitenwereld gedurende het verblijf in de strafcel beperken of uitsluiten.
2. De directeur draagt zorg dat, ingeval de opsluiting in een strafcel ten uitvoer wordt gelegd en langer dan vierentwintig uren duurt, de commissie van toezicht en de aan de inrichting verbonden arts of diens vervanger terstond hiervan in kennis worden gesteld.
3. Onze Minister stelt nadere regels omtrent het verblijf in en de inrichting van de strafcel. Deze betreffen in elk geval de rechten die tijdens het verblijf in de strafcel aan de gedetineerde toekomen.

BIJLAGE D: Relevante artikelen uit de Regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen

PARAGRAAF 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. wet: de Penitentiaire beginselenwet;
- b. raam: een voorziening waardoor de cyclus van dag en nacht kan worden waargenomen.

PARAGRAAF 2. VOORWAARDEN

Artikel 2

Bij de tenuitvoerlegging van een disciplinaire straf in een strafcel of de tenuitvoerlegging van afzondering in een afzonderingscel geldt het bepaalde in de huisregels van de inrichting waar de straf respectievelijk de afzondering ten uitvoer wordt gelegd, voorzover in deze regeling niet anders is bepaald.

Artikel 3

Indien de afzondering, bedoeld in artikel 24 van de wet,

- a. in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming,
- b. in verband met de ernst van de gedragingen van de gedetineerde, of
- c. in verband met de lichamelijke- of geestelijke toestand van de gedetineerde, niet ten uitvoer kan worden gelegd in de verblijfsruimte, bedoeld in artikel 16, tweede lid, van de wet, vindt deze plaats in een afzonderingscel.

Artikel 4

De directeur geeft van een plaatsing in een straf- of afzonderingscel onverwijld kennis aan de arts die aan de inrichting is verbonden. De arts of diens vervanger, dan wel in diens opdracht de verpleegkundige, bezoekt de gedetineerde zo spoedig mogelijk in de straf- of afzonderingscel en na de melding, bedoeld in artikel 24, zesde lid, van de wet, regelmatig.

Artikel 5

De directeur draagt zorg dat hij ten minste dagelijks op de hoogte wordt gesteld van de toestand van de in de straf- of afzonderingscel geplaatste gedetineerde.

Artikel 6

Indien de gedetineerde herhaaldelijk zonder noodzaak gebruik maakt van in de straf- of afzonderingscel aanwezige communicatiemiddelen kan de directeur beslissen dat deze buiten werking worden gesteld. In dat geval treft hij de maatregelen die noodzakelijk zijn voor voldoende communicatie van de gedetineerde met ambtenaren of medewerkers.

Artikel 7

1. De deur van een strafcel en de deur van een afzonderingscel, bij plaatsing in afzondering op de grond van artikel 23, onder a of b, van de wet, wordt slechts geopend indien ten minste twee ambtenaren of medewerkers daarbij aanwezig zijn.

2. In de dienstinstructies worden regels gesteld over het openen van de deur van een straf- of afzonderingscel tijdens de nachtdienst.

Artikel 8

De directeur draagt zorg dat gedurende de tenuitvoerlegging van een disciplinaire straf in een strafcel of de tenuitvoerlegging van afzondering in een afzonderingscel het nodige contact tussen ambtenaren en medewerkers van de inrichting en de gedetineerde wordt gewaarborgd en naar aard en frequentie op de situatie van de gedetineerde wordt afgestemd.

Artikel 9

Indien de gedetineerde zelfdestructief gedrag vertoont dan wel indien het vermoeden hiervan bestaat, stelt de met het toezicht belaste functionaris zich ten minste eenmaal per uur op de hoogte van de toestand van de gedetineerde.

Artikel 10

De directeur draagt zorg dat de wijze van verslaglegging over het verblijf van een gedetineerde in een straf- of afzonderingscel naar aard en frequentie op de situatie van de gedetineerde wordt afgestemd.

Paragraaf 3. De inrichting van de straf- of afzonderingscel

Artikel 11

De artikelen 2, 3, 5, 6, tweede lid, artikel 7 onder a, en 13 van de Regeling eisen verblijfsruimte penitentiaire inrichtingen zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van een straf- of afzonderingscel.

Artikel 12

1. In een wand of het plafond van de straf- of afzonderingscel bevindt zich een beveiligd raam.
2. Het raam heeft een oppervlak van ten minste 0,7 vierkante meter.

Artikel 13

De straf- of afzonderingscel is voorzien van een ventilatiemogelijkheid waardoor op natuurlijke dan wel mechanische wijze voldoende verse lucht wordt aangevoerd.

Artikel 14

De afgesloten straf- of afzonderingscel is vanaf de gangzijde in zijn geheel te overzien. De inwendige celhoeken zijn zodanig afgeschuind dat de gedetineerde zich niet aan het zicht kan onttrekken.

Artikel 15

In de straf- of afzonderingscel is een verwarming aangebracht die alleen van buiten die cel kan worden bediend.

Artikel 16

1. De straf- of afzonderingscel is voorzien van een toilet.
2. De gedetineerde kan het toilet zelfstandig dan wel op verzoek onverwijld laten doorspoelen.

Artikel 17

1. De directeur draagt zorg dat de straf- of afzonderingscel voldoende is verlicht. De cel is daartoe voorzien van een van buiten die cel bedienbare dag- en nachtverlichting met voldoende lichtsterkte.
2. De directeur kan bepalen dat 's nachts de nachtverlichting blijft branden.

Artikel 18

1. In een strafcel bevinden zich gedurende de dag zitelementen en gedurende de nacht een matras, een kussen en voldoende dekens.

2. In bijzondere gevallen kan de directeur bepalen dat de gedetineerde gedurende de dag de beschikking krijgt over een matras, een kussen en een of meer dekens.

Artikel 19

In een afzonderingscel bevinden zich zitelementen of bevindt zich een matras met voldoende dekens.

Artikel 20

1. Een straf- of afzonderingscel kan zijn uitgerust met een observatie-camera.
2. De camera is zodanig aangebracht dat observatie van de gehele cel mogelijk is.

PARAGRAAF 4. HET VERBLIJF IN DE STRAF- OF AFZONDERINGSCEL

Artikel 21

1. De directeur draagt zorg dat de gedetineerde in staat wordt gesteld contact met de buitenwereld te onderhouden, volgens het daarover bepaalde in de huisregels.
2. De directeur kan het recht van de gedetineerde om te telefoneren met of het ontvangen van bezoek van persoonlijke relaties slechts beperken of uitsluiten indien het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting, dan wel de gedragingen, lichamelijke of gemoedstoestand van de gedetineerde zulks noodzakelijk maken.
3. Het bezoek vindt gescheiden van de overige gedetineerden en onder toezicht plaats.
4. Het is de in artikel 37 van de wet genoemde personen en instanties toegestaan vrijelijk contact te onderhouden met de gedetineerden.

Artikel 22

De directeur kan de gedetineerde toestaan deel te nemen aan activiteiten.

Artikel 23

Het is de gedetineerde niet toegestaan voorwerpen onder zijn berusting te houden, tenzij de directeur anders bepaalt.

Artikel 24

De gedetineerde die verblijft in een straf- of afzonderingscel heeft het recht lectuur te ontvangen overeenkomstig de huisregels van de inrichting.

Artikel 25

De gedetineerde wordt, gedurende zijn verblijf in de straf- of afzonderingscel, in staat gesteld goederen te kopen. Aangekochte goederen worden in de verblijfsruimte, bedoeld in artikel 16, tweede lid, van de wet opgeslagen, tenzij de directeur bepaalt dat tegen uitreiking van bepaalde goederen in de straf- of afzonderingscel geen bezwaar bestaat.

Artikel 26

1. De gedetineerde is verplicht de straf- of afzonderingscel met de zich daarin bevindende voorwerpen schoon en ongeschonden te houden.
2. De gedetineerde is verplicht dagelijks onder toezicht de straf- of afzonderingscel waarin hij verblijft te reinigen, tenzij hij daar op grond van zijn lichamelijke of geestelijke toestand niet toe in staat is.

Artikel 27

In de straf- of afzonderingscel mag niet gerookt worden. Het is de gedetineerde toegestaan te roken tijdens het dagelijks verblijf in de buitenlucht.

PARAGRAAF 5. VERZORGING

Artikel 28

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

Artikel 29

De gedetineerde wordt 's ochtends en 's avonds in de gelegenheid gesteld zijn uiterlijk en lichamelijke hygiëne te verzorgen.

Artikel 30

Het voor gebruik in de straf- en afzonderingscel bestemde eetgerei wordt tegelijkertijd met de maaltijd aan de gedetineerde verstrekt en direct na de maaltijd weer ingenomen.

Paragraaf 6. Controle en geweldgebruik

Artikel 31

De gedetineerde wordt voor de plaatsing in een straf- of afzonderingscel aan zijn kleding en lichaam onderzocht.

Artikel 32

1. De directeur draagt zorg dat ingenomen kleding en andere bezittingen van de gedetineerde door twee ambtenaren of medewerkers worden ingenomen, geregistreerd en opgeborgen.
2. Aan de gedetineerde wordt zo spoedig mogelijk een ontvangstbevestiging uitgereikt.

Artikel 33

1. De directeur kan, indien de lichamelijke of geestelijke toestand van de gedetineerde dit noodzakelijk maakt, bepalen dat de gedetineerde dag en nacht door middel van een camera wordt geobserveerd.
2. Alvorens hij hiertoe beslist, wint hij het advies van de inrichtingsarts in, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht. In dat geval wint de directeur het advies zo spoedig mogelijk na zijn beslissing in.
3. De directeur geeft de gedetineerde onverwijld schriftelijk, en zoveel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal een met redenen omklede, gedagtekende en ondertekende mededeling van zijn beslissing om tot camera-observatie over te gaan.

Artikel 34

De directeur is op grond van de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen bevoegd jegens een gedetineerde geweld te gebruiken dan wel vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op de plaatsing in de straf- of afzonderingscel of de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting.

PARAGRAAF 7. BIJZONDERE BEPALINGEN VOOR GEDETINEERDEN IN EEN EXTRA BEVEILIGDE INRICHTING

Artikel 35

In afwijking van artikel 2 geldt voor gedetineerden die in een straf- of afzonderingscel verblijven in afwachting van plaatsing in een extra beveiligde inrichting, het daarover bepaalde in de huisregels van de extra beveiligde inrichting.

LITERATUUR

Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (2014). *Advies over het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring* (advies van 6 maart 2014, ACVZ/ADV/2014/008), Den Haag: ACVZ.

Amnesty International (2011). *Vreemdelingendetentie in Nederland: Het moet en kan anders*, Amsterdam: Amnesty International.

Amnesty International (2013). *Vreemdelingendetentie in Nederland: mensenrechten als maatstaf*. Amsterdam: Amnesty International.

Besluit Wet openbaarheid van bestuur (Wob) (2013). *Incidenten vreemdelingendetentie Zeist, maart-april-mei 2013*, beschikbaar via <http://openbaarheid.nl/wob-resultaten/incidenten-vreemdelingendetentie-2013/>, geraadpleegd op 26 januari 2015.

Besluit Wet openbaarheid van bestuur (Wob) (2014). *De plaatsing van vreemdelingen in afzondering*, beschikbaar via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/wob-verzoeken/2014/09/26/besluit-wob-verzoek-de-plaatsing-van-vreemdelingen-in-afzondering.html>, geraadpleegd op 26 januari 2015.

CPT (2008). Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture. *Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe, Aruba, and the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) in June 2007*, 5 February 2008, CPT/Inf (2008) 2, beschikbaar via: <http://www.refworld.org/docid/47a86f912.html>.

CPT (2012). Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture. *Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 21 October 2011*, 9 August 2012, CPT/Inf (2012) 21, Strasbourg: CPT.

CPT (2013). European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. CPT Standards, (CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2013), Strasbourg: CPT.

Disciplinaire straffen & ordemaatregelen (2010). *Disciplinaire straffen en ordemaatregelen*. Intern document van de werkgroep 'disciplinaire straffen en ordemaatregelen' geschreven op verzoek van de sectordirecteur Directie Bijzondere Voorzieningen van Dienst Justitiële Instellingen, vastgesteld september 2010, beschikbaar via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/wob-verzoeken/2014/09/26/besluit-wob-verzoek-de-plaatsing-van-vreemdelingen-in-afzondering.html>, geraadpleegd op 26 januari 2015.

FMMU (2013). *Richtlijn medische begeleiding bij dorst/hongerstaking ingeslotene*. Intern document Forensische Medische Maatschappij Utrecht (FMMU).

GGZ Nederland (2011). *Nederland, Ambitie en kernboodschap Dwang en Drang 2012*. Te raadplegen via <http://hic-psy.nl/hic-publicaties/>.

GGZ Nederland 2012. Registratie van vrijheidsbeperkende interventies in de geestelijke gezondheidszorg. Publicatienummer: 2012 – 376. Beschikbaar via <http://www.ggznederland.nl/uploads/publication/Argus%20Registratie%20van%20vrijheidsbeperkende%20interventies%20in%20de%20ggz.pdf>.

Haney, C. (2003). 'Mental Health Issues in Long-Term Solitary and "Supermax" Confinement.' *Crime en Delinquency* 49: 124-156.

Helm, P. van der en Schaftenaar, P. (2014). 'Eigen schuld, dikke bult? Leefklimaat en straf in de klinisch-psychiatrische zorg. *MGV* 69 (6): 28-34.

Helm, P. van der en Stams, G.J. (2013). 'Conflict en coping bij gedwongen residentiele behandeling.' In: Van der Helm e.a. *Leefklimaat in de klinische forensische zorg* (pp. 234-249). Amsterdam: Uitgeverij SWP.

Hemert, A.M. van (2012). *Multidisciplinaire Richtlijn Diagnostiek en Behandeling van Suïcidaal Gedrag*. Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (NVvP), Nederlands Instituut van Psychologen (NIP), Verpleegkundigen en Verzorgenden Nederland (VenVN). Utrecht: De Tijdstroom.

Inspectie voor de Gezondheidszorg (2008). *Rapport. Toezicht Medische Dienst detentiecentrum Noord-Holland, locatie Oude Meer, 9 september 2008*. 's-Hertogenbosch: Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Inspectie voor de Gezondheidszorg (2009a). *Rapportage van de Inspectie voor de Gezondheidszorg over het Thematisch Toezicht op het separeren in 2009* waarover aan de Minister is gerapporteerd. Den Haag: Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Inspectie voor de Gezondheidszorg (2009b). *Medische diensten in detentiecentra: verantwoorde zorg, maar nog niet geborgd*. Den Haag: Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Inspectie voor de Gezondheidszorg (2009c). *Begeleidende brief gericht aan de locatiedirecteur van Detentiecentrum Zeist (2009-142919/WI/cr) bij het Rapport. Toezicht Medische Dienst detentiecentrum Zeist 15 september 2008*. 's-Hertogenbosch: Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Inspectie voor de Gezondheidszorg (2011). *Terugdringen separeren stagneert, normen vereist rondom insluiting psychiatrische patiënten. Uitkomsten inspectieonderzoek naar de preventie van separeren 2008-2011*. Utrecht: Inspectie voor de Gezondheidszorg

Inspectie voor de Gezondheidszorg (2012). *Toetsingskader terugdringen separeren*. Utrecht: Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Inspectie voor de Gezondheidszorg (2014). *Verantwoorde medische zorg in detentie- en uitzetcentra. Signaleren van psychische kwetsbaarheid moet systematischer*. Utrecht: Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Inspectie Veiligheid en Justitie (voorheen Inspectie voor de Sanctietoepassing) (2009). *Toetsingskader Doorlichtingen Detentie- en uitzetcentra voor vreemdelingen*. Den Haag: 2009.

Inspectie Veiligheid en Justitie (2010). *De tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. Drie detentiecentra doorgelicht*. Inspectiebericht. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.

Inspectie Veiligheid en Justitie (2012a). *Plaatsing in isolatie. Inspectierapport. Themaonderzoek*. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.

Inspectie Veiligheid en Justitie (2012b). *Detentiecentrum Rotterdam. Inspectierapport Doorlichting*. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.

Inspectie voor de Sanctietoepassing (2012c). *Tussentijds toezicht centra voor vreemdelingenbewaring*. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie

Inspectie Veiligheid en Justitie (2014a). *Monitor Vreemdelingenketen*. Publicatie-nr. j-23690. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.

Inspectie Veiligheid en Justitie (2014b). *Rapportage Vreemdelingenketen. Periode januari-juni 2014*. Publicatienr: j-24657. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.

Istanbul Statement (2007). *The Istanbul statement on the use and effects of solitary confinement. Adopted on 9 December 2007 at the International Psychological Trauma Symposium, Istanbul*. Te raadplegen via <http://www.solitaryconfinement.org/istanbul>.

Janssen e.a. (2014), *Zes jaar Argus. Vrijheidsbeperkende interventies in de GGZ in 2012 en ontwikkelingen ten opzichte van voorgaande jaren*. Altrecht Aventurijn, GGNet, GGZ inGeest, ProCES, Parnassia Groep/ ESPRi, Erasmus MC en VUmc. Te raadplegen via <http://www.veiligezorgiederszorg.nl/speerpunten/dwang-en-drang/documenten.html>.

Lanotte, J. Vande & Y. Haeck (red.) (2004). *Handboek EVRM, Deel 2, Artikelsgewijze commentaar, Volume I*. Antwerpen-Oxford: Intersentia.

Liebling, A. (2004). *Prisons and their Moral Performance. A Study of Values, Quality, and Prison Life*. New York: Oxford University Press.

Méndez, J.E. (2011). *Interim Report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. United Nations Doc. A/66/268.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2014). *Rapportage Vreemdelingenketen periode januari – juni 2014*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ministerie voor Veiligheid en Justitie (2013), *Wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring*, beschikbaar via <http://www.internetconsultatie.nl/vreemdelingenbewaring>. Publicatiedatum 21-12-2013

de Nationale ombudsman (2012). *Vreemdelingenbewaring: strafregime of maatregel om uit te zetten; Over respect voor mensenrechten bij vreemdelingenbewaring*, Den Haag: de Nationale ombudsman.

de Nationale ombudsman (2013). *Medische zorg in detentie: Over toegang en continuïteit van medische zorg voor asielzoekers en uitgeprocedeerde asielzoekers*, Den Haag: de Nationale ombudsman.

National Immigrant Justice Center en Physicians for Human Rights (2012). *Invisible in Isolation The use of segregation and solitary confinement in Immigration detention*. Chicago: National Immigrant Justice Center / Cambridge: Physicians for Human Rights.

Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek (TNO) (2013). *Vrijheidsbeperking in de GGZ: veldnorm insluiting*. Soesterberg: TNO.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (2008). *Advies Vreemdelingenbewaring*, 16 juni 2008.

for Criminology, London School of Economics 2008, beschikbaar via <http://www.solitaryconfinement.org/sourcebook>.

Shalev, S. (2014). *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*. Spanish Edition, 2014. Beschikbaar via www.solitaryconfinement.org/sourcebook.

UN Committee Against Torture (2013a), *Concluding observations on the combined 5th and 6th periodic reports of the Netherlands, adopted by the Committee at its 50th session, 6-31 May 2013: Committee Against Torture*, 20 June 2013, CAT/C/NLD/CO/5-6, available at: <http://www.refworld.org/docid/51dff1c84.html> [accessed 20 February 2015]

UN Committee Against Torture (2013b), *Observations of the Committee against Torture on the revision of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR)*, 16 December 2013, CAT/C/51/4, available at: <http://www.refworld.org/docid/53429c014.html> [accessed 20 February 2015]

UN General Assembly (2008). *Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment: note / by the Secretary-General*, 28 juli 2008, A/63/175, beschikbaar via <http://www.refworld.org/docid/48db99e82.html>, geraadpleegd op 4 december 2014.

Voskes e.a. (2011) *Best practices rondom dwangreductie in de geestelijke gezondheidszorg*, VU Medisch Centrum en GGZ Nederland, beschikbaar via http://www.veiligezorgieterszorg.nl/speerpunt-dwang-en-drang/ggz_n_d_d_5.pdf, geraadpleegd op 20 december 2014.

Voskes, Y. (2014) *No effect without ethics. Reduction of seclusion in psychiatry from a care ethics perspective*, (diss.) Amsterdam: Vrije Universiteit

Werf, W. van de (2001). 'Een lastig halfuurtje: gedwongen separatie in Europees perspectief'. *PsychoPraxis* (3)2001, 4, p.146-147, beschikbaar via <http://link.springer.com/article/10.1007%2FBF03071937>, geraadpleegd op 5 januari 2015.

Werkgroep Medische Zorg in Vreemdelingendetentie (2014). *Getekende zorg. Gezondheidszorgen in vreemdelingendetentie*. Amsterdam: WGZV, beschikbaar via http://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/geketende_zorg_def.pdf

