NOTA BELEIDSRICHTLIJN OVER DE RECHTEN VAN SLACHTOFFERS VAN GEWELDSDELICTEN TIJDENS VOORLOPIGE HECHTENIS EN VREEMDELINGENDETENTIE

NOTA BELEIDSRICHTLIJN BETREFFENDE NEDERLAND

REDRESS

Ending torture, seeking justice for survivors

Photo cover by Torkildr (CC BY-SA 2.0).

REDRESS
87 Vauxhall Walk
Londen, SE11 5HJ
Verenigd Koninkrijk

REDRESS Nederland
Laan van Meerdervoort 70
2517 AN, Den Haag
Nederland

www.redress.org

@REDRESSTrust
/theREDRESSTrust

Dit project is gefinancierd door het Justitieprogramma van de Europese Unie (2014-2020)

De inhoud van deze richtlijn vertegenwoordigt enkel de visies van REDRESS en valt onder diens uitsluitende verantwoordelijkheid. De Europese Commissie aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid voor welk gebruik dan ook van de informatie in deze publicatie.

Over REDRESS

REDRESS is een internationale mensenrechtenorganisatie die slachtoffers van foltering vertegenwoordigt en hen helpt hun recht te halen en schadevergoeding te verkrijgen. We starten gerechtelijke procedures namens individuele overlevenden en pleiten voor betere wetten die in effectieve schadeloosstelling voorzien. In onze zaken richten we ons op foltering als een misdaad tegen het individu in het nationale en internationale recht, als een civiele misstand met individuele verantwoordelijkheid en als een schending van de mensenrechten waarvoor staten verantwoordelijk zijn.

Onze slachtoffergerichte benadering binnen de strategische procesvoering zorgt ervoor dat we ook buiten individuele zaken om de diepere oorzaken van foltering aan de orde kunnen stellen en straffeloosheid aanvechten. We gebruiken onze juridische expertise op het gebied van foltering, herstelbetalingen en rechten van slachtoffers voor onderzoek en de belangen van slachtoffers om de noodzakelijke veranderingen in wetgeving, beleid en de praktijk te duiden. We werken samen met internationale en nationale organisaties en slachtoffergroepen.

Over het VVCD-project

De Nota beleidsrichtlijn maakt deel uit van een breder, door de Europese Unie gefinancierd project (Victims of Violent Crimes in Detention – slachtoffers van geweldsmisdrijven in detentie), gericht op verbetering van de toegang tot de rechter voor slachtoffers van geweldsmisdrijven die zijn begaan tijdens hun voorlopige hechtenis en vreemdelingendetentie, door te zorgen voor de volledige naleving van de toepasselijke EU-richtlijnen. Het project omvat zes landen van de Europese Unie (Nederland, België, Kroatië, Hongarije, Italië en Zweden). Het project wordt uitgevoerd in samenwerking met Fair Trials Europe (de projectcoördinator), het Centre for Peace Studies, het Hungarian Helsinki Committee, Antigone en Civil Rights Defenders.

Deze Nota Beleidsrichtlijn volgt op een in juni 2019 door REDRESS gepubliceerd rapport over de rechten van slachtoffers van misdrijven in voorlopige hechtenis en vreemdelingendetentie in Nederland (REDRESS-rapport).[1] Op basis van het rapport, op basis van internationale en Europese normen die zijn vastgesteld door het consortium van ngo's van het project, zaken, rapporten van internationale commissies en overleg met belangrijke belanghebbenden in het veld, richt de Nota Beleidsrichtlijn zich op beleidsaanbevelingen voor de relevante autoriteiten in Nederland. Daarbij wordt gekeken naar de rechten zoals vastgelegd in Richtlijn 2004/80/EG van 29 april 2004 betreffende schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven (*EU-richtlijn 2004*) en Richtlijn 2012/29/EU van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers van misdrijven (*EU-richtlijn 2012*), en hoe deze in Nederland worden geïmplementeerd. In deze beleidsaanbevelingen wordt gepleit voor wijzigingen in het juridische stelsel van Nederland om de bescherming van de rechten van gedetineerden die slachtoffer zijn geworden van geweld terwijl ze in voorlopige hechtenis en in vreemdelingendetentie zaten, effectiever te maken. Dit gaat vergezeld van een *Bill of Rights,* gericht op het informeren van gedetineerden over hun rechten als slachtoffers tijdens hun detentie.

[1] REDRESS, "The Rights of Victims of Violent Crimes in Pre-Trial and Immigration Detention: Report on The Netherlands", herziene uitgave van juni 2019, eerste uitgave maart 2019 (REDRESS-rapport), verkrijgbaar via: https://redress.org/wp-content/uploads/2019/11/Final-Report-on-the-Netherlands.pdf.

Inhoudstafel

Over REDRESS 3

Over het VVCD-project 3

Inhoudstafel 5

Acroniemen 7

Recht van gedetineerde slachtoffers op informatie en communicatie 9

Recht van gedetineerde slachtoffers om een klacht in te dienen 11

Toezichtprocedures en ngo's 15

Recht van gedetineerde slachtoffers op toegang tot en ondersteuning door slachtofferhulp en de gezondheidszorg 16

Recht van gedetineerde slachtoffers op gezondheidszorg 17

Toegang van gedetineerde slachtoffers tot een individuele analyse van de behoeften en tot bescherming 20

Recht van gedetineerde slachtoffers op een doeltreffende remedie 22

Training van beroepsbeoefenaren over de rechten van gedetineerde slachtoffers 23

Acroniemen

ACHPR	Afrikaanse commissie voor de rechten van de mens en volken *(African Commission on Human and Peoples' Rights)*
Bjj	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
BvT	Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden
CAT	Comité tegen foltering (Committee against Torture)
Sv	Wetboek van Strafvordering
CPT	Europees comité voor de preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing *(European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*
CTA	Commissie van Toezicht Arrestantenzorg
CvT	Commissie van Toezicht
CvTM	Commissie van Toezicht Detentieplaatsen Koninklijke Marechaussee
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
Wetsvoorstel	Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EPR	Europese gevangenisregels *(European Prison Rules)*
EU	Europese Unie
Gpi	Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen
HRC	Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties *(Human Rights Committee)*
IBT	Intern Bijstand Team
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
IGJ	Inspectie Gezondheidzorg en Jeugd
Inspectie JenV	Inspectie Justitie en Veiligheid
NPM	Nationaal Preventief Mechanisme
OPCAT	Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing *(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
Rrg	Reglement regime grenslogies

RSJ	De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
Rtap	Regeling toezicht arrestantenzorg politie
SPT	Subcomité ter voorkoming van foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing *(Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*
TA	Terroristenafdeling
VN	Verenigde Naties
UNCAT	VN-antifolterverdrag *(United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment)*

RECHT VAN GEDETINEERDE SLACHTOFFERS OP INFORMATIE EN COMMUNICATIE

De EU-richtlijn van 2012 voorziet in het recht van slachtoffers om informatie te ontvangen in alle fasen van de procedure.[2]

Als personen die van hun vrijheid zijn beroofd, bevinden gedetineerden zich in een situatie van specifieke kwetsbaarheid. Het CPT heeft benadrukt dat "het vanzelfsprekend is dat de rechten voor personen die van hun vrijheid zijn beroofd weinig waarde zullen hebben als de betrokken personen zich niet bewust zijn van het bestaan ervan."[3] Om gedetineerden in staat te stellen hun rechten uit te oefenen, moeten zij dus eerst worden geïnformeerd over wat die rechten zijn, evenals over hun recht om een klacht in te dienen als hun rechten worden geschonden, en de procedure daarvoor.

Het is van cruciaal belang dat gedetineerden zo snel mogelijk na de aanvang van hun detentie over hun rechten worden geïnformeerd en niet in een later stadium.[4] [5] De *Mandela Rules* bijvoorbeeld, bepalen dat elke gevangene bij inbewaringstelling onmiddellijk schriftelijke informatie krijgt over: de gevangeniswet en de van toepassing zijnde gevangenisregels; rechten, waaronder toegestane methoden voor het verkrijgen van informatie, toegang tot juridisch advies, waaronder regelingen voor rechtsbijstand, en procedures voor het indienen van verzoeken of klachten; hun plichten, inclusief van toepassing zijnde disciplinaire sancties; en alle andere zaken die nodig zijn om gevangenen in staat te stellen zich aan te passen aan het leven in de gevangenis.[6] Het SPT beveelt aan dat informatie op een duidelijke en gemakkelijk te begrijpen manier wordt gecommuniceerd, zoals via posters op alle plaatsen van detentie, inclusief kamers en cellen, en door het verspreiden van *factsheets*.[7] Wat jongeren betreft, vereisen de VN-regels uit 1990 voor de bescherming van minderjarigen van wie de vrijheid is ontnomen (*Havana Rules*) dat alle jongeren een kopie krijgen van de regels die voor de detentiefaciliteit gelden en een schriftelijke beschrijving van hun rechten en plichten in een taal die zij 'bij binnenkomst' begrijpen, alsmede het adres van openbare of particuliere instanties en organisaties die juridische bijstand verlenen.[8] Alle verstrekte informatie over mogelijkheden om een klacht in te dienen – bij aankomst op een plaats waar de vrijheid wordt ontnomen of in een later stadium – moet ook beschikbaar zijn in de taal die personen die van hun vrijheid zijn beroofd, begrijpen.[9]

Op regionaal niveau bepalen de Europese gevangenisregels (EPR) dat gevangenen bij binnenkomst schriftelijk en mondeling moeten worden geïnformeerd over hun rechten en "zo vaak als nodig daarna."[10] De richtsnoeren van de Afrikaanse Commissie betreffende de aanhoudingsvoorwaarden, politiebewaring en voorlopige hechtenis in Afrika (*African Commission Guidelines* of *Luanda Guidelines*) vereisen dat dergelijke informatie mondeling en schriftelijk wordt verstrekt "op het moment van de arrestatie."[11]

[2] 2012 EU-Richtlijn, Artikelen 3-7.
[3] CPT, Report to the Government of Turkey, 1999, par. 26.
[4] HRC, General Comment Nr. 35, Artikel 9 (Liberty and security of person), 2014, par. 58; Principles and Best Practices on the Protection of Persons Deprived of Liberty in the Americas (IACHR Principles and Best Practices), 2008, Principle V.
[5] UN Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment, adopted by UN general Assembly Resolution nr. 43/173, 9 december 1988 (UN Body of Principles), Principle 13.
[6] UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners of 2015 (Mandela Rules), Rule 54.
[7] SPT, Visit to Ukraine, UN Doc CAT/OP/UKR/3, 18 mei 2017, par. 44.
[8] Havana Rules, par. 24-25.
[9] CPT, 27th General Report, p. 27.
[10] EPR, Rule 30.2.
[11] Luanda Guidelines, Guideline 5.

Zowel de VN-normen als regionale normen vereisen dat informatie wordt verstrekt in een taal die de gedetineerde begrijpt. Het CPT bijvoorbeeld, beveelt aan dat informatie in verschillende talen beschikbaar is en dat er in het bijzonder aandacht aan wordt besteed dat de verstrekte informatie wordt begrepen door gevangenen met leesproblemen en door ongedocumenteerde migranten.[12] Tot slot moeten gevangenen met een zintuiglijke handicap informatie krijgen die op hun behoeften is afgestemd.[13]

In Nederland voorzien het strafrecht, de penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel Terugkeer en Vreemdelingenbewaring (*Wetsvoorstel*) in het recht op informatie van slachtoffers, verdachten en gedetineerden.[14] De wet bepaalt dat gedetineerden moeten worden geïnformeerd over hun rechten en plichten bij binnenkomst in het detentiecentrum, ongeacht of zij zich in een penitentiair detentiecentrum of in een detentiecentrum voor ongedocumenteerde migranten bevinden.[15]

In de praktijk is informatie over het recht om een klacht in te dienen niet gemakkelijk toegankelijk voor gedetineerden, tolken zijn niet altijd beschikbaar en de formulieren en brochures zijn slechts in een beperkt aantal talen beschikbaar en houden geen rekening met de individuele situaties van gedetineerden.[16] Het is met name onduidelijk wat de praktijk is met betrekking tot ongeletterde gedetineerden of gedetineerden die geen van de beschikbare talen spreken.[17]

Het CAT uitte haar bezorgdheid over het gebrek aan duidelijkheid in de strategie van Nederland om gedetineerden te informeren over de beschikbare klachtenprocedures tegen detentiepersoneel wegens vermeende foltering of mishandeling.[18] Het CAT heeft Nederland geadviseerd om gedetineerden via de Inspectie JenV te informeren over de mogelijkheid en procedure om een klacht in te dienen tegen de betreffende categorieën detentiepersoneel over vermeende foltering en mishandeling in detentiecentra; om dergelijke informatie beschikbaar te maken en op grote schaal bekend te maken, onder meer door deze op alle plaatsen van de detentie te tonen.[19]

We bevelen de Nederlandse autoriteiten aan ervoor te zorgen dat alle gevangenen formeel en duidelijk worden geïnformeerd over al hun rechten en plichten, inclusief hun rechten binnen de klachtenprocedure en hun rechten als slachtoffers onder het strafrecht, zonder uitstel en zonder uitzonderingen. Meer in het bijzonder moet praktische en gebruikersvriendelijke informatie worden ontwikkeld over het indienen van strafrechtelijke klachten in geval van mishandeling, en in het algemeen over de rechten van gedetineerden als slachtoffers.

We bevelen het personeel van het detentiecentrum aan om alle gedetineerden bij aankomst in het detentiecentrum en zonder uitstel informatie te verstrekken over de beschikbare ondersteuning en juridische mogelijkheden in het geval van mishandeling of welke vorm van geweld dan ook. Gedetineerden moeten regelmatig worden herinnerd aan deze informatie, zowel individueel als in groepsverband, via een verscheidenheid aan media (mondeling, schriftelijk, audiovisueel, etc.) en vormen (pamfletten, stripboeken, posters, video's, mondelinge communicatie). De informatie moet worden verstrekt in een taal die de gedetineerde *zonder uitzondering* begrijpt, en in specifieke vormen voor ongeletterde gedetineerden of gedetineerden met een mentale, fysieke of andere handicap.

Om aan deze aanbevelingen te voldoen, moeten de DJI, de politie en de Koninklijke Marechaussee (zie hieronder) een specifieke training opzetten voor het verstrekken van informatie over regels en rechten en als gedetineerden een klacht, misdrijf of anderszins, willen melden (zie hieronder) moet contact met de politie worden mogelijk gemaakt door detentiepersoneel en neutrale organisaties die in detentiecentra aanwezig zijn.

[12] CPT, 26th General Report of the CPT, 2016, p. 32.
[13] HRC, General Comment Nr. 35: Artikel 9, 2014, par. 58.
[14] Zie: REDRESS-rapport, p. 22 e.v.
[15] *Ibid.*
[16] *Ibid.,* p. 26.
[17] *Ibid.*
[18] *Ibid.*
[19] *Ibid.*

RECHT VAN GEDETINEERDE SLACHTOFFERS OM EEN KLACHT IN TE DIENEN

De EU-richtlijn van 2012 voorziet in het recht van slachtoffers om een klacht in te dienen in een taal die zij begrijpen.[20] De EU-richtlijnen van 2004 en 2012 voorzien in toegang tot compensatie in grensoverschrijdende situaties. Dit omvat het recht om in de lidstaat van verblijf een aanvraag in te dienen voor schade die is geleden als gevolg van een misdrijf dat in een ander EU-land begaan is.[21] Zodra een procedure is gestart, genieten slachtoffers, naast het recht op continue informatie in een taal die zij begrijpen, een scala aan rechten: het recht om te worden gehoord;[22] het recht op een herziening in het geval van een beslissing om niet te vervolgen;[23] het recht op waarborgen in het kader van diensten voor herstelrecht;[24] het recht op rechtsbijstand;[25] het recht op vergoeding van kosten;[26] en het recht om hun eigendom terug te krijgen.[27] Het recht op bescherming, op een individuele beoordeling van de behoeften en op schadeloosstelling zal hieronder verder worden behandeld.

Internationale normen garanderen dat gedetineerde personen het recht hebben om een klacht in te dienen over mishandeling en foltering door middel van relevante klachtenprocedures.[28] Specifieke regels verlenen gevangenen en asielzoekers in voorlopige hechtenis ook het recht op toegang tot onpartijdige en onafhankelijke klachtenprocedures.[29] Klachtenprocedures moeten onafhankelijk en onpartijdig zijn en moeten effectieve onderzoeks- en herstelbevoegdheden geven.[30] Gedetineerden moeten toegang hebben tot dergelijke procedures zonder censuur, represailles of enige andere vorm van vooringenomenheid.[31] Het CPT vereist van de Staten dat gedetineerde ongedocumenteerde migranten "mogelijkheden hebben, zowel intern als extern, en het recht hebben op vertrouwelijke toegang tot een passende klachteninstantie."[32] Directe en vertrouwelijke toegang tot klachteninstanties moet worden gewaarborgd, bijvoorbeeld door het installeren van gesloten klachtenboxen die voor gedetineerden die in een klacht willen indienen toegankelijk zijn op geschikte locaties, en die alleen mogen worden geopend door personen die speciaal zijn aangewezen om de vertrouwelijkheid van de klachten te waarborgen. Medewerkers die personen die van hun vrijheid zijn beroofd rechtstreeks onder hun hoede hebben, mogen niet in een positie komen waarin klachten naar hen kunnen uitlekken.[33]

De SPT beveelt aan dat gedetineerden in staat worden gesteld klachten rechtstreeks en vertrouwelijk in te dienen bij bestuurders in detentieplaatsen, indien nodig bij hogere autoriteiten en bij autoriteiten met corrigerende bevoegdheden.[34] Gevoeliger en ernstiger klachten moeten via een afzonderlijke interne procedure rechtstreeks bij de persoon die verantwoordelijk is voor de inrichting worden ingediend. Volgens het CPT moeten externe klachteninstanties toezicht houden op interne klachtenprocedures.[35] De juiste afhandeling van klachten van personen die van hun vrijheid

[20] EU-richtlijn 2012, Artikel 5.
[21] EU-richtlijn 2004, Artikel 1; EU-richtlijn 2012, Artikel 17.
[22] EU-richtlijn 2012, Artikel 10.
[23] EU-richtlijn 2012, Artikel 11.
[24] EU-richtlijn 2012, Artikel 12.
[25] EU-richtlijn 2012, Artikel 13.
[26] EU-richtlijn 2012, Artikel 14.
[27] EU-richtlijn 2012, Artikel 15.
[28] UNCAT, Artikel 13; ACHPR, Resolution on Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Africa, 2008 (*Robben Island Guidelines*), par. F.17 en 18; Mandela Rules, Rule 56.
[29] Robben Island Guidelines, par. 7.C; European Measures of Detention of Asylum Seekers, Recommendation 19.
[30] Robben Island Guidelines, par. D.40; Mandela Rules, Rule 56.3.
[31] EPR, Rule 70.4; Mandela Rules, Rule 56.3. Ook: SPT, Visit to Ukraine, UN Doc CAT/OP/UKR/3, 18 mei 2017, par. 72.
[32] CPT, Report on the visit to the United Kingdom, 2012, par. 136.
[33] CPT, 27th General Report, p. 27.
[34] SPT, Report on the Visit to Ukraine, 18 mei 2017, par. 44.
[35] CPT, 27th General Report, p. 26.

zijn beroofd, ongeacht de plaats of situatie waarin zij worden vastgehouden en het wettelijke kader dat van toepassing is op hun vrijheidsbeneming, vereist de naleving van bepaalde basisprincipes: beschikbaarheid, toegankelijkheid, vertrouwelijkheid/veiligheid, effectiviteit en traceerbaarheid.[36] Ten slotte moeten derden, zoals familieleden, namens de gedetineerde klachten kunnen indienen.[37]

Staten zijn verplicht zorgvuldigheid te betrachten in het voorkomen, onderzoeken, vervolgen en bestraffen van folterpraktijken en andere vormen van mishandeling, en om, in gevallen waarvan zij wisten of redelijke gronden hadden om aan te nemen dat dergelijke daden waren gepleegd, voldoende schadeloosstelling te bieden.[38] Onderzoek moet "snel plaatsvinden, onpartijdig, onafhankelijk en grondig zijn."[39] Gedetineerden moeten binnen "een redelijke tijd een met redenen omkleed antwoord op hun klacht ontvangen."[40]

Het Nederlandse recht (penitentiaire wetgeving, het Wetsvoorstel en de SV) voorziet in het recht van gedetineerden om klachten in te dienen.[41] Er zijn regels vastgelegd met betrekking tot het soort beslissingen, handelingen of nalatigheden die het voorwerp kunnen uitmaken van een klacht, termijnen, beroepen en procedurele waarborgen.[42] De wetten en procedures zijn niet zo transparant als het gaat om tuchtprocedures tegen detentiepersoneel.[43]

In de praktijk kunnen klachten voor de CvT-klachtencommissies niet openbaar worden behandeld, worden de indiener van de klacht of het beschuldigde personeel soms verplaatst naar andere afdelingen of detentiecentra en kan schorsing van het detentiepersoneel dat wordt beschuldigd van een misdrijf in theorie alleen plaatsvinden als de beschuldiging voldoende ernstig is en bevestigd wordt door ander, extern en onafhankelijk bewijs.[44] De RSJ heeft voor gedetineerden formulieren voor het indienen van een beroep beschikbaar op haar website.[45] Deze formulieren zijn echter alleen beschikbaar in de Nederlandse taal. In de praktijk zijn tolken niet in alle penitentiaire instellingen beschikbaar. Tijdens procedures worden vertaaldiensten via de telefoon gebruikt. Doorverwijzing tussen de CvT-klachtenprocedures en de nationale parketten vindt sporadisch plaats, hoewel er geen gegevens beschikbaar zijn.[46]

Gevangenissen hebben gevangenencomités die bestaan uit gevangen die door hun collega's gekozen zijn en die hun bezorgdheid kunnen uiten bij het gevangenismanagement. Het CPT beschouwde dit als een goede praktijk die in andere landen zou kunnen worden overgenomen.[47] Het CAT uitte echter haar bezorgdheid over het gebrek aan beschikbare uitgesplitste gegevens over het aantal klachten, onderzoeken, vervolgingen, veroordelingen en sancties in gevallen van foltering en mishandeling.[48] Ze adviseerde Nederland ervoor te zorgen dat alle beschuldigingen van wangedrag door het detentiepersoneel naar behoren worden beoordeeld en onderzocht, inclusief gevallen van intimidatie of represailles als gevolg van klachten over mishandeling.[49] In de context van gedetineerde ongedocumenteerde migranten herhaalde het CAT de aanbeveling dat alle beschuldigingen en incidenten van mishandeling onmiddellijk, effectief en onpartijdig worden onderzocht, vervolgd en bestraft.[50]

In Nederland kunnen meerdere obstakels het onderzoek of de vervolging van gevallen waarin sprake is van mishandeling belemmeren. Deze omvatten:[51]

- Met betrekking tot administratieve klachten, het feit dat de klachtenprocedure beperkt is tot besluiten van directeuren van detentiecentra, of hun nalaten actie te ondernemen;
- De korte termijn om klachten in te dienen;
- De procedure is van administratieve aard;
- Het feit dat de mogelijkheid van gedetineerde slachtoffers om een strafrechtelijke klacht in te dienen in geval van mishandeling tijdens detentie niet wordt vergemakkelijkt;
- Het ontbreken van instellingen voor slachtofferhulp in detentiecentra;
- Het feit dat de tuchtregels voor personeel van het detentiecentrum niet openbaar worden gemaakt, hetgeen twijfel doet rijzen over de effectiviteit en onpartijdigheid van de tuchtprocedures;
- Het ontbreken van goede methoden om elke individuele gedetineerde in staat te stellen zijn/haar rechten volledig te begrijpen;
- Detentiepersoneel is zich mogelijk onvoldoende bewust van de strafwetgeving;
- Het gebrek aan communicatie tussen klachteninstanties en de politie- en vervolgingsautoriteiten met betrekking tot daden die strafbare feiten kunnen vormen;
- Het feit dat directeuren van detentiecentra intensief betrokken zijn bij de klachtenprocedure voor de klachtencommissie, wat intimiderend kan zijn voor gedetineerde slachtoffers waardoor ze worden afgeschrikt om klachten in te dienen;
- Het ontbreken van getuigen van gewelddadige incidenten in detentie en problemen bij het verkrijgen van ander bewijs;
- De klachtenprocedure voor gedetineerden in terroristische vleugels is niet effectief, is willekeurig en is niet onafhankelijk.

Wij adviseren dat Nederland:

- **Ervoor zorgt dat het Istanboel-protocol wordt gevolgd in geval van beschuldigingen van mishandeling door gedetineerden, inclusief de vereiste dat een arts de gedetineerde onmiddellijk na de vermeende mishandeling bezoekt;**
- **De klachtenprocedure versterkt door een video- of audio-opname te accepteren als een toegestane vorm van een klacht;**
- **In de penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel de termijn van een week om klachten in te dienen tegen beslissingen van de directeuren van detentiecentra verlengt;**
- **In de penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel voorziet in mogelijke onderbrekingen van de tijdslimiet voor het indienen van klachten;**
- **De penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel aanpast om rekening te houden met de kwetsbaarheden van slachtoffers bij het indienen en behandelen van klachten;**
- **Een specifieke bepaling opneemt in het Sv voor een individuele beoordeling van gedetineerde slachtoffers en een clausule discriminatieverbod opneemt;**
- **Het recht op toegang tot een advocaat voor gedetineerde slachtoffers versterkt, terwijl zij klachten voorbereiden bij de klachtencommissies van de CvT of beroep aantekenen bij de RSJ;**
- **Ervoor zorgt dat de advocaat, indien hiervoor gemachtigd door het gedetineerde slachtoffer, volledige toegang wordt verleend tot de medische dossiers van het gedetineerde slachtoffer;**
- **Ervoor zorgt dat de advocaat een behoorlijke vergoeding krijgt voor het bijstaan van gedetineerde slachtoffers voor de CvT-klachtencommissies en de RSJ;**
- **In het geval van beschuldigingen van geweld tegen een gedetineerde systematisch verplicht dat de beambte die naar verluidt verantwoordelijk is voor het strafbare feit ter zitting voor de CvT-klachtencommissie en de RSJ verschijnt – en er daarbij gezorgd wordt voor mogelijke beschermingsmaatregelen;**
- **Een termijn vaststelt voor de directeuren van de detentiecentra waarbinnen zij moeten reageren op de klacht en het beroep. Wanneer de reactie**

[36] CPT, 27th General Report, p. 27.
[37] EPR, Rule 70.6.
[38] CAT, General Comment No. 3, 2012, par. 7. Ook: UN Body of Principles, Principle 34 (obligation to conduct an enquiry where a detainee has died or disappeared, at the request of a family member or "any person who has knowledge of the case").
[39] EHRM, *Aydin v. Turkey,* 1007, par. 100.
[40] CPT, Report on the visit to Spain, 2011, par. 97.
[41] REDRESS-rapport, p. 36 e.v.
[42] *Ibid.*
[43] *Ibid.*, p. 38.
[44] *Ibid.*, p. 43.
[45] *Ibid.*, p. 45.
[46] *Ibid.*, p. 41.
[47] CPT, Report on the Visit to the Netherlands, 2017, par. 80.
[48] CAT 2018 CO, par. 56.
[49] CAT 2013 CO, par. 22.
[50] CAT 2018 CO, par. 17.
[51] REDRESS-rapport, p. 42.

niet op tijd wordt ontvangen, moet deze als niet-ontvankelijk worden beschouwd;

- **Termijnen vaststelt voor de CvT-klachtencommissies en de RSJ om een uitspraak te doen over de klacht of over het beroep;**
- **Ervoor zorgt dat het personeel van de CvT-klachtencommissies en de RSJ regelmatig trainingen krijgen over internationale mensenrechtennormen en deze toepassen in hun besluitvormingsproces door middel van uitdrukkelijke verwijzingen;**
- **Waar dit mogelijk is, zorgt voor persoonlijke tolken tijdens de hoorzittingen voor de CvT-klachtencommissies en de RSJ in zaken van beschuldigingen van mishandeling;**
- **Een beroepsregeling instelt tegen beslissingen in eerste aanleg in het kader van klachten tegen beslissingen van directeuren van grenslogies;**
- **Duidelijke verplichtingen vastlegt voor de gevangenisdirecteuren en alle toezichthoudende instanties om het Openbaar Ministerie in kennis te stellen wanneer zij ernstige beschuldigingen van mishandeling of andere handelingen die een strafbaar feit zouden kunnen vormen tegenkomen;**
- **Tuchtregels en procedures tegen detentiepersoneel versterkt en deze transparanter en toegankelijker maakt door disciplinaire beslissingen openbaar te maken;**
- **Formulieren voor het indienen van tuchtklachten in meer talen op de website van de DJI beschikbaar stelt en gedetineerden informeert over het bestaan ervan;**
- **Voorziet in een beroepsprocedure tegen beslissingen in tuchtprocedures, die beschikbaar is voor indieners van een klacht;**
- **Een specifieke bepaling over de rechten van gedetineerde slachtoffers opneemt in de Sv en aanvullende wet- en regelgeving en deze rechten uitbreidt tot alle slachtoffers van misdaden die in Nederland aanwezig zijn of vastgehouden worden, inclusief migranten zonder papieren die schade hebben geleden als gevolg van een opzettelijke misdaad terwijl ze in een ander EU-land werden vastgehouden, zonder te vereisen dat ze ingezetenen van Nederland zijn.**

TOEZICHTPROCEDURES EN NGO'S

Volgens het CPT is het niet raadzaam dat nationale preventiemechanismen of soortgelijke toezichthoudende instanties rechtstreeks formele klachten behandelen. Wanneer dezelfde instantie de taak heeft om zowel klachten af te handelen als toezicht te houden op detentielocaties, moeten beide functies gescheiden worden gehouden en moet elke functie zijn eigen personeel hebben.[52]

Verder moeten het maatschappelijk middenveld en met name ngo's worden erkend als 'noodzakelijke waakhonden' tegen mishandeling in detentie,[53] en moet hun toegang tot detentieplaatsen door de staat worden aangemoedigd en gefaciliteerd.[54]

In Nederland wordt de effectieve verwerking van aantijgingen van mishandeling ondermijnd door het gebrek aan onafhankelijkheid, legitimiteit en samenwerking tussen de organisaties die deel uitmaken van het NPM. Dit gebrek aan onafhankelijkheid is opgemerkt door het CAT, het SPT, de Nationale Ombudsman en de RSJ.[55] Ngo's kunnen bezoeken aan detentiecentra en aan gedetineerden organiseren.[56] Toestemming hiervoor wordt echter grotendeels overgelaten aan het oordeel van de gevangenisdirecteuren en de DJI, zonder duidelijke en objectieve richtlijnen over hoe die toestemming wordt verleend.[57] Hoewel weigeringen van toegang kunnen worden voorgelegd aan de Nationale Ombudsman, is het onduidelijk of deze de DJI kan dwingen toegang te verlenen.[58]

[52] CPT, 27th General Report, p. 26.
[53] APT and ODIHR, "Monitoring Places of Detention: a Practical Guide for NGOs", 2002, p. 3.
[54] Robben Island Guidelines, par. D.42.
[55] REDRESS-rapport, pp. 33-34.
[56] *Ibid.*, pp. 34-35.
[57] *Ibid.*
[58] *Ibid.*

We bevelen aan om de toezichthoudende instanties te scheiden van overheidsinstellingen om de vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid te waarborgen en een duidelijk wetgevend mandaat voor het NPM vast te stellen met een jaarlijkse begroting, zoals aanbevolen door het SPT. Deze moet een duidelijke opdracht krijgen en in staat zijn om belangenbehartigings-, toezichts-, bewustmakings- en capaciteitsopbouwende functies uit te oefenen, en de mogelijkheid hebben commentaar te leveren op de wetgeving.

Het NPM moet grondig en onafhankelijk toezicht houden op detentieplaatsen en moet internationale mensenrechtennormen opnemen in haar instructies en beoordelingen.

We bevelen ook aan dat de Nederlandse wet wordt gewijzigd om het NPM in staat te stellen samen te werken met maatschappelijke organisaties en instellingen met een mensenrechtenmandaat, zoals voorgesteld door het SPT.

Verder moet de penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel voorzien in objectieve, duidelijke en transparante criteria om ngo's toegang te geven tot detentiecentra en gedetineerde personen. De DJI moet duidelijke richtlijnen ontwikkelen voor de stappen die ngo's moeten nemen om toegang te verzoeken tot detentiecentra en gedetineerde personen.

Ngo's moeten bij wet de mogelijkheid krijgen voor het aanvechten van weigeringen tot het verlenen van toegang, of voor het aanvechten van een verzuim van de DJI om binnen 90 dagen voor de bestuursrechter op een verzoek te reageren.

RECHT VAN GEDETINEERDE SLACHTOFFERS OP TOEGANG TOT EN ONDERSTEUNING DOOR SLACHTOFFERHULP EN DE GEZONDHEIDSZORG

De EU-richtlijn van 2012 voorziet in het recht van slachtoffers op gratis toegang tot en ondersteuning van slachtofferhulpdiensten voor, tijdens en na procedures.[59] Deze diensten omvatten het verstrekken van informatie, advies en ondersteuning met betrekking tot de rechten van slachtoffers, informatie over verwijzing naar relevante specialistische diensten, emotionele en psychologische ondersteuning, praktisch advies met betrekking tot secundair en herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding.[60]

Met betrekking tot slachtoffers stelt de ACHPR dat "speciale maatregelen" moeten worden genomen om slachtoffers in detentieplaatsen toegang te bieden tot mechanismen voor herstel,[61] zoals de "oprichting van klinieken met personeel dat is opgeleid in het bieden van traumacounseling; het gebruik van juridische adviescentra of mobiele rechtsklinieken; de ontwikkeling van hulpprogramma's om ervoor te zorgen dat alle slachtoffers toegang hebben tot beroepsprocedures; en ondersteuning van relevante maatschappelijke organisaties en gemeenschapsorganisaties die slachtoffers bijstaan."[62]

In Nederland zijn slachtofferhulpdiensten niet actief in detentiecentra. Het valt niet binnen hun mandaat en ze hebben momenteel niet de capaciteit om contactpunten in detentiecentra te vestigen.[63] Hoewel het strafrecht, de penitentiaire regelgeving en het Wetsvoorstel voorzien in toegang tot een juridisch adviseur, is het onduidelijk of vertegenwoordigers van de raad voor rechtsbijstand in alle detentiecentra aanwezig zijn.[64]

In alle detentiecentra moet een permanent contactpunt voor slachtoffers, verwant aan Slachtofferhulp Nederland of Centrum Seksueel Geweld, worden ingesteld om gedetineerde slachtoffers op de hoogte te stellen van hun rechten. Dit contactpunt moet volledig zijn getraind in de rechten van slachtoffers, het penitentiaire recht en het nationale strafrecht.

Een alternatief is dat bestaande instellingen voor slachtofferhulp in Nederland de financiële, materiële en personeelsmiddelen krijgen om een afdeling op te richten die op zodanige wijze omgaat met de rechten van gedetineerde slachtoffers dat hun huidige mandaat niet in gevaar komt.

[59] EU-richtlijn 2012, Artikel 8-9.
[60] *Ibid.*
[61] ACHPR, General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment, 2017, par. 22.
[62] ACHPR, General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment, 2017, par. 25.
[63] REDRESS-rapport, pp. 22-24, p. 48.
[64] *Ibid.*

RECHT VAN GEDETINEERDE SLACHTOFFERS OP GEZONDHEIDSZORG

De EU-richtlijn van 2012 bepaalt dat "tijdens strafrechtelijk onderzoek [...] medische onderzoeken tot een minimum worden beperkt en alleen worden uitgevoerd waar strikt noodzakelijk voor de doeleinden van de strafprocedure."[65] In het geval van gedetineerde slachtoffers moet deze bepaling echter worden geïnterpreteerd in het licht van internationale normen inzake de rechten van gedetineerden.

Gedetineerden moeten zo snel mogelijk na hun detentie en daarna zo nodig naar behoren worden onderzocht door gezondheidsdiensten, onder voorwaarden die medische vertrouwelijkheid waarborgen.[66] Toegang tot gezondheidszorg moet plaatsvinden zonder discriminatie op basis van de juridische situatie van de gedetineerde.[67] Daarom moet de toegang tot een arts vanaf "het allereerste begin" geboden worden aan gedetineerde ongedocumenteerde migranten,"[68] en gedetineerden in voorlopige hechtenis moeten deze toegang krijgen voordat ze ondervraagd worden door de beambten.[69] Het CPT benadrukt dat het eerste onderzoek zelfs in tijdelijke detentiecentra en binnen 24 uur na binnenkomst moet plaatsvinden.[70]

Een volledig medisch onderzoek inclusief het correct registreren van verwondingen is een belangrijke waarborg tegen mishandeling en voor het bestrijden van straffeloosheid.[71] Hierbij moet ernaar gestreefd worden zowel lichamelijke als psychische aandoeningen op te sporen en te behandelen,[72] en psychologische hulp en psychiatrische zorg moet worden verleend aan gedetineerde ongedocumenteerde migranten.[73] Het onderzoek moet ook dienen als een evaluatie van de eerste behoeften, met als doel om: eerdere tekenen van mishandeling of aanwijzingen dat gevangenen mogelijk gewelddadig zijn behandeld op te sporen; psychologische of andere stress veroorzaakt door de vrijheidsberoving op te sporen; het risico op zelfmoord of zelfbeschadiging en ontwenningsverschijnselen als gevolg van het gebruik van drugs, medicijnen of alcohol te bepalen; en de nodige op de persoon afgestemde maatregelen te nemen of behandelingen in gang te zetten.[74]

Met betrekking tot vrouwelijke gedetineerden moet bij dergelijk onderzoek ook de reproductieve geschiedenis van de gedetineerde en mogelijk eerder seksueel geweld worden opgespoord.[75] Staten moeten vrouwelijke gedetineerden geslachtsspecifieke gezondheidszorg bieden,[76] en een vrouwelijke arts moet vrouwelijke gedetineerden onderzoeken wanneer er een dergelijk verzoek is.[77] Asielzoekers moeten 'aan het begin' van hun detentie worden gescreend om trauma's te identificeren

[65] EU-richtlijn 2012, Artikel 21(d).
[66] Mandela Rules, Rule 30. *Zie ook:* UN Body of Principles, Principle 24.
[67] EPR, Rule 40.3; UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 24: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Artikel 12), 2000, para. 34. Zie ook EPR, Rule 43.1; European Measures of Detention of Asylum Seekers, Recommendation 13; IACHR Principles and Best Practices, Principle X.
[68] CPT, 19th General Report of the CPT, 2009, par. 81-82.
[69] African Commission Guidelines, Guideline 9.3.
[70] CPT, 23rd General Report of the CPT, 2013, par. 73; CPT, 26th General Report of the CPT, 2016, p. 38.
[71] CPT, 26th General Report of the CPT, 2016, p. 16; SPT, Visit to Ukraine, UN Doc CAT/OP/UKR/3, 18 mei 2017, par. 32.
[72] EPR, Rule 40.4.
[73] CPT, Factsheet, Immigration Detention, p. 8.
[74] EPR, Rule 42.3; Mandela Rules, Rule 30. Zie ook Havana Rules, par. 50.
[75] UN Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (Bangkok Rules), 16 maart 2011, Rule 6.
[76] Bangkok Rules, Rules 10.1 en 10.2.
[77] Bangkok Rules, Rules 10.1 en 10.2; African Commission Guidelines, Guideline 32.b. v.

en hen te voorzien van "voor hun aandoening geschikte behandelingen [medisch en psychologisch]."[78] Dit is met name relevant voor kwetsbare categorieën.[79] Zij moeten de juiste zorg krijgen.[80] Elke minderjarige die ziek is, klaagt over ziekte of symptomen van fysieke of mentale problemen vertoont, moet onmiddellijk door een arts worden onderzocht.[81] De autoriteiten moeten maatregelen nemen om de specifieke gezondheidsbehoeften van LBGTI-mensen te identificeren en daar naar behoren in te voorzien.[82]

Medische onderzoeken moeten onpartijdig en in vertrouwelijkheid worden uitgevoerd door geschikte zorgverleners.[83] In het bijzonder mogen politie- en andere wetshandhavers nooit in de onderzoeksruimte aanwezig zijn, omdat hun aanwezigheid gedetineerden die mishandeld zijn kan ontmoedigen dit te zeggen en, meer in het algemeen, is hun aanwezigheid schadelijk voor het tot stand brengen van een goede arts-patiëntrelatie.[84] Volgens het CPT moet een verzoek van een gedetineerde om naar de dokter te mogen altijd worden ingewilligd; het is niet aan politieambtenaren, noch aan enige andere autoriteit, om over dergelijke verzoeken te beslissen.[85]

Het SPT beveelt aan dat medische diensten in strafrechtelijke instellingen onder het gezag van het ministerie van Volksgezondheid worden geplaatst, aangezien dat bijdraagt aan het waarborgen van dezelfde standaard van zorg als ontvangen wordt door personen die niet in detentie zitten en dit de onafhankelijkheid van medische diensten in gevangenissen verzekert.[86] Het CPT ondersteunt deze aanbeveling.[87]

Zorgverleners moeten het aan de gevangenisdirecteur melden wanneer zij van mening zijn dat de lichamelijke of geestelijke gezondheid van een gevangene schade heeft geleden of zal lijden door voortdurende gevangenisstraf of door omstandigheden tijdens de opsluiting.[88] Als zorgverleners tekenen van mishandeling of foltering ontdekken, "moeten zij dit documenteren en rapporteren aan de bevoegde medische, administratieve of rechterlijke instantie."[89] Het CPT vereist dat medische autoriteiten vermoedens van mishandeling melden aan een onafhankelijk orgaan dat de zaak kan onderzoeken.[90] Het CPT en de *Mandela Rules* voeren aan dat een dergelijke melding verplicht moet zijn en automatisch moet gebeuren, ongeacht de wensen van de betrokken persoon.[91] De melding moet vergezeld gaan van doeltreffende waarborgen om de gedetineerde en anderen te beschermen tegen mogelijke represailles.[92] Evenzo moeten ambtenaren of andere personen die redenen hebben om aan te nemen dat er sprake van mishandeling is geweest, de zaak melden "aan de autoriteit boven hen en, waar nodig, aan andere autoriteiten of organen die toetsings- of corrigerende bevoegdheden hebben."[93]

De Nederlandse wet voorziet in het recht van verdachten en gedetineerden, ongeacht of het gaat om ongedocumenteerde migranten in een vooronderzoek of na hun veroordeling, om door een arts gezien te worden en gezondheidszorg te ontvangen.[94] Medische zorg is echter alleen gratis als deze wordt verleend door artsen die bij de gevangenis zijn aangesloten,[95] en hoewel in de praktijk artsen over het algemeen op verzoek beschikbaar worden gesteld, fungeren ambtenaren in sommige detentiecentra als een filter voor verzoeken om een arts te zien.[96]

Het CPT constateerde dat artsen in Nederland geen rol spelen bij het monitoren van welzijn in detentiecentra,[97] en het CAT uitte haar bezorgdheid over de ontoereikendheid van gezondheidsdiensten in detentiecentra.[98] In dit verband heeft het CAT aanbevolen dat Nederland zijn diensten voor gevangenisgezondheidszorg grondig herziet, teneinde het systeem in overeenstemming te brengen met de aanbevelingen van het CPT.[99] Verder benadrukte het CAT dat "Nederland ervoor moet zorgen dat medische screenings snel en effectief worden uitgevoerd en dat verwondingen correct worden gerapporteerd. Er moet ook voor gezorgd worden dat de leefomstandigheden binnen detentiefaciliteiten in alle constituerende landen in overeenstemming zijn met de internationale normen."[100] Ten slotte heeft het CPT aanbevolen dat "maatregelen moeten worden genomen, ook op wetgevend niveau, om ervoor te zorgen dat de rol van medisch personeel ten opzichte van personen die in eenzame opsluiting zitten, wordt herzien."[101]

Wij bevelen daarom aan dat Nederland de noodzakelijke maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat:

- **Alle verdachten en gedetineerden, met inbegrip van gedetineerde ongedocumenteerde migranten, vanaf het begin van hun detentie medische zorg krijgen, en voorafgaand aan de aanvang van een verhoor;**
- **Er moet duidelijk worden bepaald dat detentiepersoneel niet als filter kan fungeren voor verzoeken om een arts te bezoeken;**
- **Gezondheidszorgpersoneel moet gedetineerden die in eenzame opsluiting zijn geplaatst onmiddellijk na hun plaatsing in afzondering en daarna minstens eenmaal per dag bezoeken en hen adequate medische hulp en behandeling bieden;**
- **Artsen die bij personen in detentie tekenen van mishandeling constateren, moeten de betreffende autoriteiten hier automatisch en systematisch van op de hoogte stellen.**

[78] European Measures of Detention of Asylum Seekers, Recommendations 12-13.
[79] *Ibid.*
[80] CPT, Factsheet, Immigration Detention, pp. 8-9.
[81] Havana Rules, Rule 51.
[82] SPT, Ninth Annual Report, 2016, par. 77.
[83] IACHR Principles and Best Practices, Principle IX.3. Zie ook SPT, Visit to Ukraine, UN Doc CAT/OP/UKR/3, 18 mei 2017, par. 57-58, 60.
[84] CPT, Report to the Netherlands, 2017, par. 23; Istanbul Protocol, par. 124.
[85] CPT, Report to the Netherlands, 2017, par. 22.
[86] SPT, Visit to Ukraine, UN Doc CAT/OP/UKR/3, 18 mei 2017, par. 27.
[87] CPT, Report to the Netherlands, 2017, par. 63.
[88] Mandela Rules, Rule 33.
[89] Mandela Rules, Rule 34.
[90] CPT, 23rd General Report of the CPT, 2013. Par. 78. Maar zie ook SPT, Visit to Ukraine, UN Doc CAT/OP/UKR/3, 18 mei 2017, par. 57-58, 60 (health professionals should immediately report suspicions of torture and ill-treatment to the appropriate authorities, with the consent of the detainee).
[91] CPT, 23rd General Report of the CPT, 2013, par. 77. Zie ook CPT, Report to the Netherlands, 2017, par. 59; Mandela Rules, Rule 34.
[92] CPT, 23rd General Report of the CPT, 2013, par. 80; Mandela Rules, Rule 34; Bangkok Rules, Rule 7.3.
[93] UN Body of Principles, Principle 7.
[94] REDRESS-rapport, p. 15 e.v.
[95] *Ibid.*, p. 14.
[96] *Ibid.*, p. 23.
[97] *Ibid.*, p. 48.
[98] *Ibid.*, p. 14.
[99] CPT/Inf (2017) 1, par. 55.
[100] CAT 2018 CO, par. 31.
[101] CPT 2017, Report par. 73; Zie ook CPT/Inf (2011) 28, par. 62 en 63.

TOEGANG VAN GEDETINEERDE SLACHTOFFERS TOT EEN INDIVIDUELE ANALYSE VAN DE BEHOEFTEN EN TOT BESCHERMING

De EU-richtlijn van 2012 voorziet in het recht van slachtoffers op bescherming en een individuele behoefteanalyse.[102] Hieronder valt bescherming tegen secundair en herhaald slachtofferschap, tegen "intimidatie en tegen vergelding, inclusief tegen het risico van emotionele of psychologische schade, en om de waardigheid van slachtoffers te beschermen tijdens ondervragingen en bij het getuigen."[103] Om dit te bereiken, hebben slachtoffers het recht om contact tussen hen en de dader te vermijden;[104] recht op bescherming tijdens het onderzoek;[105] recht op bescherming van de privacy;[106] recht op een individuele behoefteanalyse en op bescherming die is afgestemd op deze behoeften.[107] Internationale normen bieden slachtoffers van misbruik zoals marteling en mishandeling ook recht op bescherming tegen represailles, intimidatie en het lastig gevallen worden als gevolg van het indienen van een klacht.[108]

Terwijl in Nederland het strafprocesrecht voorziet in een individuele behoefteanalyse en de bescherming van slachtoffers, is het onduidelijk hoe deze in de praktijk worden toegepast voor slachtoffers in detentie.[109] De klachtenprocedure van de CvT voorziet in een aantal beschermende maatregelen, maar er is geen specifiek kader voor de beoordeling van de individuele behoeften.[110] In de praktijk worden personen die een klacht indienen soms overgeplaatst naar andere detentiecentra.[111] De Inspectie JenV evalueert de manier waarop klachten worden afgehandeld door de administratie van de detentiefaciliteit, maar deze criteria bevatten geen kwetsbaarheidsscreening van de persoon die de klacht indient. Noch de Pbw noch de informatieve brochure over klachten noemen een kwetsbaarheidsanalyse voor indieners van klachten.[112]

Het CAT betreurt dat medisch onderzoek niet wordt gebruikt om kwetsbare personen te identificeren. Het beveelt aan dat deze beoordeling wordt uitgevoerd voor het vaststellen van "hun gezondheidstoestand en de noodzaak van behandeling en ondersteuning als gevolg van foltering, mishandeling of ander geleden trauma."[113] Hoewel deze aanbeveling werd geformuleerd in het kader van de asielprocedure, moet het Istanboel-protocol ook worden gevolgd in de context van aantijgingen van mishandeling in detentiecentra.[114]

Daarnaast moeten gedetineerden bij aankomst in de detentiecentra in principe worden gescreend om de individuele behoeften te beoordelen.[115] Dit wordt echter niet gedaan voor gedetineerden die worden verdacht van terrorisme, omdat zij automatisch in de terroristische vleugels van detentiecentra worden geplaatst.[116] In dit verband beveelt het CPT aan een uitgebreide risicobeoordeling uit te voeren voordat een gedetineerde in een extra beveiligde faciliteit wordt geplaatst.[117]

Met betrekking tot kinderen beveelt het CAT aan dat Nederland "alle nodige maatregelen neemt om kinderen te beschermen tegen het gebruik van geweld, dwang en onderdrukking en om alle beschuldigingen daarvan te onderzoeken. De betreffende staat moet ook zorgen voor passende beschermende maatregelen voor kinderen die slachtoffer zijn van seksueel geweld en die in gesloten jeugdzorgcentra worden geplaatst, passende psychosociale en rehabilitatieprogramma's voor hen implementeren en gedetailleerde informatie verzamelen over de plaatsing van kinderen in dergelijke faciliteiten, zoals aanbevolen door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen."[118]

Wij bevelen aan een kwetsbaarheidsanalyse uit te voeren voorafgaand aan de detentie van ongedocumenteerde migranten en regelmatig tijdens de detentie. In deze analyse moet beoordeeld worden hoeveel leed detentie kan veroorzaken voor elke ongedocumenteerde migrant. Het Wetsvoorstel moet ervoor zorgen dat beperkende en strafmaatregelen niet worden opgelegd aan kwetsbare gedetineerden of gedetineerde slachtoffers.

Wij raden de Nederlandse autoriteiten ook aan specifieke maatregelen te nemen om de individuele beoordeling en bescherming van gedetineerde slachtoffers te waarborgen. Deze beoordeling moet zowel medisch als psychologisch zijn.

In de penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel moet een specifiek kader voor de identificatie en beoordeling van kwetsbaarheden van gedetineerde slachtoffers worden vastgesteld voor de klachtencommissies van de CvT.

De penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel moeten voorzien in een systematische individuele behoefteanalyse en beschermende maatregelen voor vermeende slachtoffers van mishandeling.

De individuele behoefteanalyse moet worden uitgevoerd door personen die onafhankelijk zijn van het detentiecentrum.

Specifieke beschermingsmaatregelen die van toepassing zijn voor de klachtencommissies van de CvT moeten worden opgenomen in de penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel. Dergelijke maatregelen kunnen het volgende omvatten, maar zijn daar niet tot beperkt: het tijdelijk overplaatsen van een vermeende dader naar een andere eenheid of detentiecentrum, het gelasten van een schorsingsmaatregel en regelmatige follow-up met het gedetineerde slachtoffer over bestaande bedreigingen of bezorgdheid over zijn of haar persoonlijke veiligheid.

Een uitgebreide individuele behoefteanalyse en risicobeoordeling moeten worden uitgevoerd bij verdachten van terrorisme voordat ze in een terroristische vleugel worden geplaatst.

Beoordelingen door artsen moeten systematisch worden opgevolgd door al het detentiepersoneel en de directeur van het detentiecentrum.

[102] EU-richtlijn 2012, Artikel 18-24.
[103] EU-richtlijn 2012, Artikel 18.
[104] EU-richtlijn 2012, Artikel 19.
[105] EU-richtlijn 2012, Artikel 20.
[106] EU-richtlijn 2012, Artikel 21.
[107] EU-richtlijn 2012, Artikel 22-24.
[108] UN Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, General Assembly Resolution no. 40/34, 29 november 1985, par. 6(d); UNCAT, Artikel 13; Report of the Committee against Torture, 39th session (5-23 nov. 2007) A/63/44, betreffende Benin (par. 32 (10)); betreffende Uzbekistan (par. 37(6)(d)); Costa Rica (par. 40(12)); General Assembly Resolution no. 55/89, 4 december 2000, para. 3(b); International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, 20 december 2006, Artikel 14(1); het beginsel van bescherming is ook aanwezig in de procedureregels van de meeste internationale en hybride tribunalen (ICC, MICT, ECCC, SCSL, etc).
[109] REDRESS-rapport, p. 43 e.v.
[110] *Ibid.*, pp. 43, 45.
[111] *Ibid.*, p. 43.
[112] *Ibid.*, p. 45.
[113] *Ibid.*, p. 46.
[114] *Ibid.*
[115] *Ibid.*
[116] *Ibid.*
[117] *Ibid.*
[118] CAT 2018 CO, para. 39.

RECHT VAN GEDETINEERDE SLACHTOFFERS OP EEN DOELTREFFENDE REMEDIE

De EU-richtlijn van 2012 voorziet in het recht van slachtoffers om 'voldoende schadevergoeding' te ontvangen.[119] Slachtoffers van misstanden, waaronder marteling en mishandeling, hebben recht op adequate, passende en effectieve vormen van herstel,[120] met inbegrip van restitutie, compensatie, rehabilitatie, schadeloosstelling en garanties voor niet-herhaling.[121] Schadevergoeding moet adequaat, effectief en snel zijn.[122] Schadevergoeding op zichzelf wordt als niet voldoende geacht om de schade te herstellen die slachtoffers van foltering en mishandeling hebben geleden.[123]

Het is onvoldoende dat autoriteiten individuele slachtoffers alleen individuele vormen van herstel, zoals schadevergoeding, verstrekken voor schendingen die voortvloeien uit structurele problemen in detentiecentra. In dergelijke gevallen moeten staten ook deze structurele problemen aanpakken. Slachtoffers van foltering en mishandeling moeten schadeloos worden gesteld voor handelingen en nalatigheden die aan de staat kunnen worden toegeschreven.[124] Als een staat geen passende maatregelen neemt om geweld tussen gedetineerden te voorkomen, is het daarom de verantwoordelijkheid van die staat om het slachtoffer schadeloos te stellen. Bovendien hebben slachtoffers van foltering en mishandeling recht op schadevergoeding, ongeacht of de dader is geïdentificeerd.[125]

De klachtencommissies van de CvT kunnen alleen minimale financiële schadevergoedingen toekennen, die de geleden schade onvoldoende weerspiegelen, en beslissingen die door gevangenisdirecteuren zijn genomen terugdraaien.[126] Het CAT uitte bezorgdheid over het feit dat er in het Nederlandse strafrechtstelsel geen informatie over het verhalen van schade bestaat. Het CAT beveelt daarom aan dat Nederland wettelijk waarborgt dat slachtoffers van foltering of mishandeling zo volledig en effectief mogelijk verhaal en herstel krijgen, inclusief schadevergoeding en de middelen voor een volledige rehabilitatie.[127]

Wij doen de aanbeveling dat Nederland zijn praktijken wijzigt, zowel voor de strafrechtbanken als de CvT-klachtencommissies, evenals de bestaande richtlijnen voor schadevergoeding door de CvT-klachtencommissies, om de ernst van de schendingen en het lijden van de gedetineerde slachtoffers adequaat weer te geven en andere vormen van schadeloosstelling, zoals garanties voor niet-herhaling en rehabilitatie waar nodig, mogelijk te maken.

Daarnaast raden we aan dat Nederland geanonimiseerde gegevens publiceert over schadeloosstelling die door strafrechtbanken is toegekend aan slachtoffers van misdrijven begaan tijdens hun detentie, om ervoor te zorgen dat slachtoffers van foltering en mishandeling volledig en effectief schadeloosgesteld worden.

[119] EU-richtlijn 2012, Artikel 16.
[120] IVBPR, Artikel 2(3); UN Convention Against Torture, Artikel 14; UN Committee Against Torture, General Comment No.3 on the implementation of Artikel 14 by State parties, november 2012; ACHPR, General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment, 2017, par. 23; UN General Assembly, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, 2005, par. 18.
[121] UN Basic Principles and Guidelines, par. 12, 18, 23; UN CAT, 'General Comment No. 3: Implementation of Artikel 14 by States Parties', UN Doc. CAT/C/GC/3, 13 december 2012, par. 2, 6, 18.
[122] UN Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, 2005, par. 11(b).
[123] CAT, General Comment No. 3, 2012, par. 9.
[124] ACHPR, General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment, 2017, par. 33. Volgens het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties is een staat verantwoordelijk voor de acties van derden wanneer 'passende maatregelen worden genomen of de nodige zorgvuldigheid wordt betracht om de door hun daden veroorzaakte schade te voorkomen, te bestraffen, te onderzoeken of te herstellen'. Zie: UN Human Rights Committee, The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, 2004, par. 8.
[125] UN General Assembly, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, 2005, par. 9; ACHPR, General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment, 2017, par. 33.
[126] REDRESS-rapport, p. 50.
[127] CAT 2018 CO, par. 54-55.

TRAINING VAN BEROEPSBEOEFENAREN OVER DE RECHTEN VAN GEDETINEERDE SLACHTOFFERS

De EU-richtlijn van 2012 voorziet in een training van ambtenaren en beroepsbeoefenaren die mogelijk in contact komen met slachtoffers om "hun bewustzijn van de behoeften van slachtoffers te vergroten en hen in staat te stellen op een onpartijdige, respectvolle en professionele manier met slachtoffers om te gaan."[128]

Het CPT beveelt aan dat gevangenispersoneel moet worden getraind om verwondingen correct te kunnen documenteren en interpreteren en om volledige kennis van de meldingsverplichtingen en -procedures te waarborgen.[129] Met betrekking tot asielzoekers, vluchtelingen en migranten verklaart het CPT dat beambten die in de detentie werken moet worden geleerd om "mogelijke symptomen van stressreacties van gedetineerde personen (posttraumatisch of geïnduceerd door sociaal-culturele veranderingen) te herkennen en passende maatregelen te nemen."[130]

Daarnaast moet voor autoriteiten die betrokken zijn bij de beoordeling van asielaanvragen, de training bovendien betrekking hebben op de techniek van het interviewen van personen die mogelijk slecht zijn behandeld.[131] Met betrekking tot de specifieke situatie van vrouwen, vereisen de *Bangkok Rules* dat "gevangenispersoneel op de hoogte moet worden gesteld van momenten waarop vrouwen in het bijzonder angst kunnen ervaren, zodat het personeel gevoelig is voor hun situatie en ervoor zorgt dat de vrouwen passende ondersteuning wordt geboden."[132] Hoewel dit wordt aanbevolen in de context van asielzoekers, is deze aanbeveling ook relevant voor detentiepersoneel dat werkzaam is in de nabijheid van gedetineerden.

In Nederland voorzien de penitentiaire wetgeving en het Wetsvoorstel niet in de training van ambtenaren die bij detentiecentra zijn betrokken. De DJI en de RSJ hebben documenten gepubliceerd over normen voor de behandeling van gedetineerden.[133] De trainingsgids van de DJI biedt geen specifieke training over de rechten van slachtoffers.[134] Het CAT heeft aanbevolen dat de opleiding moet worden uitgebreid voor al het personeel dat betrokken is bij het monitoren, documenteren, rapporteren en onderzoeken van foltering en mishandeling.[135]

Wij doen de aanbeveling dat Nederland alle medewerkers van detentiecentra traint om de speciale behoeften van migranten of asielzoekers die mogelijk zijn gemarteld of mishandeld in hun land van herkomst te kunnen detecteren en integreren in hun werkzaamheden.

We doen ook de aanbeveling dat de Nederlandse autoriteiten voorzien in de training van detentiepersoneel over de rechten van slachtoffers, met name met betrekking tot personen die tijdens hun detentie onder gewelddaden hebben geleden.

Deze trainingen moeten op een holistische manier worden gegeven en moeten:

- **Ervoor zorgen dat detentiemedewerkers erin worden getraind om trauma van gedetineerde ongedocumenteerde migranten waar te nemen en de behoeften van elke categorie gedetineerde volledig te begrijpen, zowel met betrekking tot vreemdelingendetentie als voorlopige hechtenis;**
- **Vaardigheden ontwikkelen om slachtoffers van geweld tussen gevangenen onderling of slachtoffers van geweld door ander detentiepersoneel te identificeren;**
- **Benadrukking dat het een verplichting is om in detentie gepleegde overtredingen te melden zodra het personeel kennis van de overtreding heeft gekregen;**
- **Een training bevatten over de rechten van slachtoffers in het algemeen voor al het personeel dat betrokken is bij het monitoren, documenteren, rapporteren en onderzoeken van foltering en mishandeling.**

Deze trainingen moeten op regelmatige basis door de DJI worden gegeven, zowel voor als na het wegsturen van detentiepersoneel. Informatie over de frequentie van trainingen, het aantal detentiemedewerkers dat baat heeft gehad bij de training en impact- en voortgangsindicatoren moeten regelmatig openbaar worden gemaakt.

[128] EU-richtlijn 2012, Artikel 25 en 26.
[129] CPT, 23rd General Report of the CPT, 2013, par. 82.
[130] CPT, 19th General Report of the CPT, 2009, par. 89.
[131] *Ibid.*
[132] Bangkok Rules, Rule 13.
[133] REDRESS-rapport, p. 46.
[134] *Ibid.*, p. 47
[135] *Ibid.*

REDRESS

Ending torture, seeking justice for survivors

www.redress.org

REDRESS
87 Vauxhall Walk
Londen, SE11 5HJ
Verenigd Koninkrijk

REDRESS Nederland
Laan van Meerdervoort 70
2517 AN, Den Haag
Nederland

@REDRESSTrust
/theREDRESSTrust

REDRESS
Ending torture, seeking justice for survivors