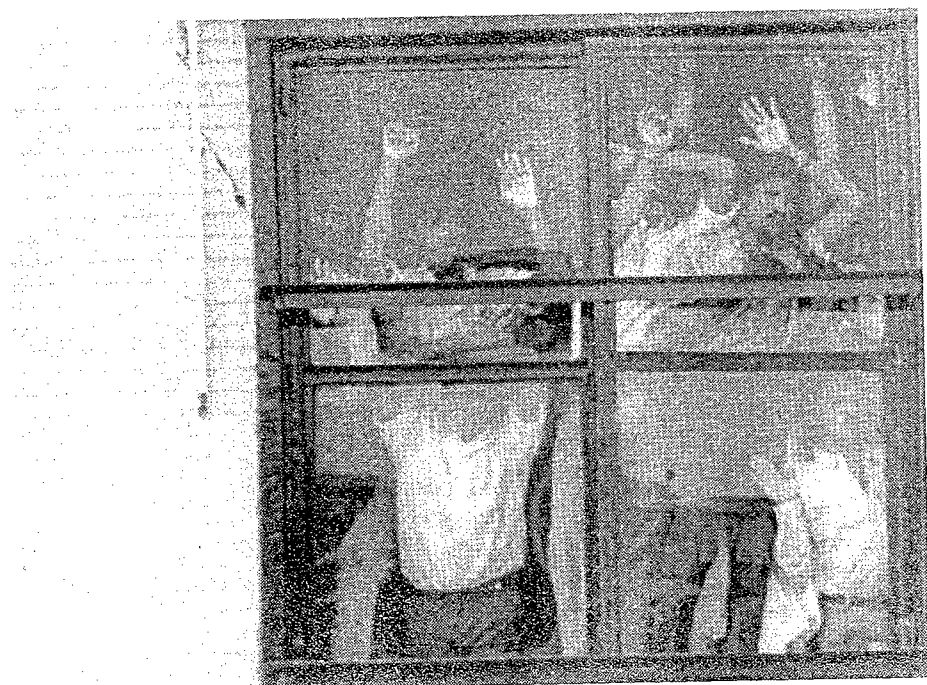


GRENSGEVANGENEN

EEN KRITIEK OP DETENTIE VAN VLUCHTELINGEN EN ILLEGAL
IN EEN GESLOTEN SAMENLEVING



Autonoom Centrum

Uitgave:
Autonoom Centrum
Bilderdijkstraat 165f
1053 KP Amsterdam
tel. 020 6126172
fax 020 6168967
e-mail ac@xs4all.nl
URL <http://www.xs4all.nl/~ac>
giro 6131418 tnv Stichting Afval
Amsterdam

Samenstelling en vormgeving:
Autonoom Centrum

Druk: Primavera, Amsterdam

Met dank aan:

Marc Bosch, Chrisje Brants, Jelle van Buuren,
Lidwien Divendal, Sonja Faber, Gerard de Jonge,
Robert-Jan Hooyschuur, Annemiek Horst, Marc
Hurkmans, Freek Kallenberg, Constantijn Kelk,
Kyra Kuitert, Evelien Lubbers, Pieter Pekelharing,
Saskia Poldervaart, Thomas Spijkerboer, Amber
te Velde, Ben Vermeulen, Tomas Weterings en
vele vluchtelingen en illegalen

Foto omslag: Schiphol-Oost

Foto's: Hans Bouton (omslag en pagina 131),
Bob Kos (pagina 30 en 110), Nørb (pagina 88),
Ron Zwagemaker (pagina 42)

ISBN 90-8-456-1-X
NUGI 664

Amsterdam, september 1998

Deze publicatie is mede mogelijk gemaakt door een subsidie van European Human Rights Foundation.

Woord vooraf

Vanuit het 'vrije' Westen wordt de wereld als vanachter een venster bekeken, een wereld als een consumptieparadijs met vrije informatiestromen, culturele reizen en culinaire hoogstandjes. Dat venster heeft echter tralies voor degene die van buiten de sprong waagt om aan die werkelijkheid deel te nemen. Vreemdelingendetentie is een stille getuigenis van de dubbelhartigheid van het begrip vrijheid dat in het Westen gebruikt wordt.

Dit boek is een weerslag van ons werk rond vreemdelingendetentie van de afgelopen zes jaar. We willen hiermee een bijdrage leveren aan een verbreding van de kritiek op het opsluiten van vluchtelingen en illegalen. Wij hopen dat het boek anderen stimuleert om aan de kritische discussie over het vreemdelingenbeleid deel te nemen en zelf tot directe actie over te gaan. Discussie en acties zijn hard nodig en onlosmakelijk verbonden met een visie op ontwikkelingen in de samenleving als geheel.

'Grensgevangenen' is een collectief product van de mensen die bij het Autonoom Centrum werken.

Onze kritiek komt niet voort uit een wetenschappelijke manier van kijken, maar uit een combinatie van directe betrokkenheid en politieke visie.

Bij ontwikkelingen in deze wereld stellen wij de mens voorop. Wij laten de stem van de vluchtelingen en migranten zonder papieren doorklinken en zijn geraakt door het onrecht en leed dat hen wordt aangedaan.

Autonoom Centrum, september 1998

Inhoud

Inleiding	3
Ontwikkelingen in 15 jaar vreemdelingendetentie	10
<i>Van Schiphol-Oost tot Schutterswei</i>	10
<i>Commissie Boeij</i>	12
<i>Proef versnelde procedure</i>	14
<i>Commissie Zeevalking</i>	15
<i>Commissie Mulder</i>	16
<i>Grenshospitium</i>	17
<i>Optimalisering Vreemdelingenbewaring</i>	19
<i>Alternatief voor Vreemdelingenbewaring</i>	20
<i>Criminalisering</i>	22
<i>Geloofwaardigheid in cijfers</i>	25
<i>Notitie Vreemdelingenbewaring</i>	27
<i>Conclusies</i>	27
Het verhaal van John	29
Foto actie Schutterswei	30
Vervreemdingscultuur	31
<i>Migratie als algemeen verschijnsel</i>	31
<i>Het huidige beleid</i>	32
<i>Het politieke klimaat</i>	33
<i>War on migration</i>	34
<i>Controle en uitsluitingsmaatschappij</i>	35
<i>In zichzelf gerichte cultuur</i>	35
<i>De zelfgenoegzame cultuur</i>	36
<i>Uitholling van mensenrechten</i>	37
<i>'Wij' en 'zij'</i>	38
<i>Een open benadering</i>	39
Het verhaal van Mahlii	41
Foto actie Grensgevangenis	42
Wie, waarom, waar	43
<i>Officiële opsluitingscriteria</i>	43
<i>De één wel, de ander niet</i>	44
<i>Ongedocumenteerden</i>	45
<i>Signaalfunctie</i>	45
<i>Grensdetentie</i>	46
<i>Detentie aan de Schengen-buitengrenzen</i>	46
<i>Detentie aan de zuid- of oostgrens van Nederland</i>	47
<i>Detentie na grensoverschrijding zonder papieren</i>	48
<i>Detentie van 'passanten'</i>	49
<i>Vreemdelingenbewaring</i>	50

<i>Afgewezen vluchtelingen, afgewezen migranten</i>	50
<i>Lastig gedrag</i>	51
<i>Nooit gemeld</i>	51
<i>Zogenoemde criminele illegalen</i>	52
<i>In beroep bij detentie</i>	53
<i>Een tiental lokaties van gevangenen</i>	53
Het verhaal van Amir	58
Foto actie Schiphol-Oost	59
 De dagelijkse praktijk en het regime	 60
<i>Alles onzeker</i>	61
<i>Soorten Regime</i>	62
<i>Cellen en units</i>	63
<i>Dagprogramma</i>	63
<i>Arbeid</i>	65
<i>Medische Dienst</i>	68
<i>Commissie van Toezicht</i>	69
<i>Bezoekreglement</i>	69
<i>Actie- en bezoekgroepen</i>	71
<i>Beveiliging</i>	72
<i>Orde en rust</i>	72
<i>Culturele alertheid</i>	73
<i>Groepsvorming en gedragsrapportage</i>	74
<i>Isolatiecel</i>	75
<i>Bijzondere voorvallen</i>	77
<i>Excessen</i>	78
Het verhaal van Jaime	79
Foto actie grensgevangenis	80
 Verzet en criminalisering	 81
<i>Op bezoek</i>	81
<i>Steungroep Muluta</i>	82
<i>Reconstructie van een 'opstand'</i>	83
<i>Dreigbrief</i>	85
<i>Slechts een voorbode</i>	86
<i>Bezoekverbod</i>	88
<i>Een beheerstechnisch probleem</i>	89
<i>Ondergronds netwerk</i>	91
<i>Een frisse wind?</i>	92
<i>Een stinkende zaak</i>	93
<i>Intimidatie succesvol</i>	95
<i>Verzet in andere gevangenen</i>	96
<i>Conclusies</i>	98
Het verhaal van Johan	99
Foto actie grensgevangenis tijdens de Euro-top	100
 De hoorzitting over vreemdelingendetentie	 101
<i>Strafrecht versus vreemdelingenrecht</i>	102
<i>Dagelijkse praktijk</i>	104

<i>Mensenrechten</i>	106
<i>Conclusies en vervolg</i>	108
Het verhaal van Maku	109
Foto actie Schutterswei	110
 De schaamte voorbij	 111
<i>Uitholling van verdragen</i>	112
<i>Dubbelhartigheid</i>	112
<i>Ontmenselijking</i>	113
<i>De schaamte voorbij</i>	114
Het verhaal van Pieter	116
Foto actie Willem II	117
 Het ronde tafel gesprek	 118
<i>Vreemdelingendetentie in breder perspectief</i>	118
<i>Een andere discussie, maar hoe dan?</i>	120
<i>Vreemde waarden</i>	121
<i>Discussiëren over vreemdelingendetentie</i>	122
<i>Weg met de migratiebeperkingen?</i>	123
<i>Alles een beetje armer, dat is alles</i>	124
<i>Geen respect voor andere culturen</i>	125
<i>Eigen vooroordelen</i>	126
<i>Over wie zegt migratiebeperking het meest?</i>	127
<i>Mensen choqueren</i>	128
<i>Perspectief genoeg</i>	129
Het verhaal van Fred	130
Foto van een actie bij Willem II	131
Foto van een actie bij Schiphol Oost	131
 Conclusies	 132
<i>Conclusies over vreemdelingendetentie</i>	132
<i>Conclusies over politiek-cultureel klimaat</i>	133
 Bijdragen	 135
<i>De positie van (strafrechtelijk) voorlopig gehechten en van vreemdelingen in vreemdelingendetentie, C. Kelk</i>	136
<i>Gastarbeid achter de tralies, G. de Jonge</i>	144
<i>Vreemdelingenbewaring en mensenrechten, B. Vermeulen</i>	148
<i>Open brief van Amir</i>	154
 Literatuur- en bronnenlijst	 157

Inleiding

Het opsluiten van afgewezen vluchtelingen en illegalen is in Nederland onderdeel van het vreemdelingenbeleid. Vreemdelingendetentie wordt door de overheid als sluitstuk van het vreemdelingenbeleid gepresenteerd. Het repressieve beleid heeft intussen geleid tot 1500 cellen voor vluchtelingen en illegalen. Mensen die niets anders ondernomen hebben dan de ellende in eigen land te ontvluchten, worden maandenlang opgesloten. Het doel van dit opsluiten is officieel uitzetting naar het land van herkomst, maar meer dan de helft van de gedetineerden wordt uiteindelijk buiten de gevangenispoort op straat gezet. Illegaal (over)leven in Nederland is dan de enige optie. De muren worden hoger, maar wat men wil bereiken - de beheersing van de immigratie - lijkt niet dichterbij te komen. Een oplossing voor de migratiegronden is al helemaal uit het zicht. Om de zoveel tijd halen de vreemdelingengevangenen het nieuws: hongerstakingen, brandstichtingen, isolatiestrafen, opstanden. Vluchtelingen en illegalen ervaren de detentie als onrechtvaardig en de behandeling als slecht; men komt in verzet. Het antwoord hierop is altijd repressief. Vreemdelingendetentie staat op gespannen voet met mensenrechten.

'Grensgevangenen' wil opgesloten vluchtelingen en illegalen een gezicht geven en de onrechtvaardigheid van de opsluiting aantonen. De titel 'Grensgevangenen' duidt enerzijds op detentie als instrument om mensen buiten de grens te houden en anderzijds op de grenzen die de samenleving zichzelf oplegt.

Een aantal groepen en individuen in Nederland bekommert zich over het lot van deze gedetineerden. Juristen, hulpverleners, kerken, wetenschappers en bezoekgroepen bekijken vreemdelingendetentie vanuit hun eigen discipline, vanuit hun eigen praktijk. De problemen zijn echter groot. Juridisch is er weinig kans van slagen want illegalen hebben immers geen rechten. Praktische hulpverlening zonder de kans op legalisatie biedt weinig perspectief. Pogingen druk uit te oefenen richting politiek leveren weinig op.

In 1997 organiseerde het Autonoom Centrum een hoorzitting in politiek-cultureel centrum de Balie in Amsterdam. Deskundigen die ieder op hun verschillende terreinen met vreemdelingendetentie bezig zijn, kwamen bijeen en waren onder de indruk van de uitzichtloosheid en het onrecht.

Met de hoorzitting werd een stap gezet, maar tot op heden is het niet gelukt een brede discussie van de grond te krijgen over het vreemdelingenbeleid en de consequenties voor de samenleving. Dit boek is een aanzet in deze richting. Het gaat om het zoeken naar een perspectief: hoe om te gaan met de huidige ontwikkelingen en hoe hierin verantwoordelijkheid te nemen. Daartoe moeten een aantal belangrijke vragen beantwoord worden.

In hoeverre spoort het resultaat van vreemdelingendetentie met het gestelde doel? En is het niet nodig de beheersing van migratie zelf ter discussie te stellen?

Zijn mensenrechten van toepassing op vreemdelingendetentie? Bieden de internationale verdragen hierin perspectief?

Is vreemdelingendetentie ten prooi gevallen aan een eigen dynamiek of maakt de overheid nog steeds keuzes die berusten op een toekomstvisie?

Wat zegt het opsluiten van vreemdelingen over de Nederlandse cultuur? Bouwen we met vreemdelingendetentie geen gevangenis in ons eigen denken?

En tenslotte, grote delen van de samenleving zijn opgesloten in eigen dilemma's. Hoe kan de discussie over migratie opgebroken worden?

Om antwoord te geven op deze vragen is gekozen voor het belichten vanuit verschillende invalshoeken waardoor vreemdelingendetentie wordt geplaatst in een breed maatschappelijk perspectief. 'Grensgevangenen' bevat zowel een overzicht van de stand van zaken betreffende vreemdelingendetentie als een visie hoe de ontwikkelingen tegemoet te treden. Naast de door ons geschreven artikelen zijn er bijdragen van wetenschappers en juristen en er zijn persoonlijke verhalen van uitgeprocedeerden en illegalen die ons een spiegel voorhouden.

De 'vreemdeling' en de 'illegaal' zijn negatieve begrippen die onderdeel uitmaken van de Nederlandse cultuur. Voor de leesbaarheid en bij gebrek aan alternatieven worden deze begrippen in het boek toch gebruikt.

Ontwikkelingen in 15 jaar vreemdelingendetentie

Het vreemdelingenbeleid is sinds begin jaren tachtig aanzienlijk verscherpt. Centrale gedachte achter het gevoerde beleid is dat Nederland geen immigratieland is en dat de bevolkingsdichtheid een restrictief beleid ten aanzien van vreemdelingen vereist. De verscherpingen komen tot uitdrukking in de toegenomen aantallen mensen die jaarlijks op grond van de vreemdelingenwet worden gedetineerd. Het aantal cellen voor vreemdelingendetentie is dan ook sterk uitgebreid. Volgens de overheid is deze detentie noodzakelijk voor een effectief toelatings- en verwijderingsbeleid, dat nodig is voor een geloofwaardig en restrictief vreemdelingenbeleid. Welke conclusies kunnen getrokken worden uit de ontwikkelingen vanaf begin jaren tachtig?

Begin jaren 80 werden vluchtelingen die zich aanmelden op Schiphol, en niet werden toegelaten tot Nederland, in afwachting van de uitslag van hun kort geding tegen die beslissing opgesloten op het politiebureau in Hoofddorp of in de marechaussee-kazerne in Badhoevedorp. Zij werden vastgehouden op grond van artikel 7 van de Vreemdelingenwet (Vw). Op 25 mei 1982 bepaalde de Hoge Raad dat deze gang van zaken onrechtmatig is omdat artikel 7 Vw geen grondslag biedt voor vrijheidsbeneming/-beroving. Justitie besloot vervolgens de transithal op Schiphol te gaan gebruiken voor opsluiting. De vluchtelingen kregen te horen er alleen uit te mogen als ze zouden vertrekken uit Nederland. Van enige opvangfaciliteiten was nauwelijks sprake.

VAN SCHIPHOL-OOST TOT SCHUTTERSWEI

Halverwege de jaren tachtig zitten er zoveel vluchtelingen in de transithal dat de Tweede Kamer de situatie onhoudbaar begint te vinden. Justitie neemt daarom in 1986 een oud gebouw op Schiphol in gebruik dat door het departement 'verblijfscentrum Schiphol-Oost' wordt genoemd. De deuren van dat gebouw zitten stevig op slot. De ramen echter niet, zodat nogal wat vluchtelingen besluiten het gebouw zonder toestemming te verlaten. Binnen korte tijd verschijnen er tralies voor de ramen en is er 24 uur per dag bewaking. Volgens Justitie is er geen sprake van vrijheidsberoving. Argument hiervoor is dat de vluchtelingen immers weg kunnen, mits ze richting het buitenland vertrekken. De rechter gaat hier aanvankelijk in mee. Uiteindelijk spreekt op 9 december

1988 opnieuw de Hoge Raad het verlossende woord: het is wel degelijk vrijheidsberoving, waarvoor een wettelijke grondslag vereist is die in dit geval ontbreekt. Daarmee vervalt voor Justitie de mogelijkheid te detineren op Schiphol-Oost. Omdat dit natuurlijk niet de bedoeling is, timmert Justitie in razend tempo een noodwetje in elkaar dat in sneltreinvaart door de beide Kamers wordt aangenomen: artikel 7a is geboren. Opmerkelijk is dat staatssecretaris Kosto, geestelijk vader van het nieuwe artikel, in 1989 als kamerlid nog tegen het gevangen houden van vluchtelingen op Schiphol-Oost was. Volgens hem is het in 1990 echter toch nodig omdat steeds meer mensen bij de Nederlandse grens aankloppen 'zonder echt vluchtverhaal'. Bovendien moet de capaciteit worden uitgebreid, want veertig plaatsen is te weinig (Volkskrant, 2 april 1990). In 1992 wordt de reikwijdte van artikel 7a verder uitgebreid. Blijkens de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging is dit nodig vanwege 'een aanhoudende, welhaast jaarlijks toenemende stroom vreemdelingen' waarvan velen 'zich om sociaal-economische redenen hier wensen te vestigen'. 'De aanwezigheid van een groeiend aantal vreemdelingen in de samenleving zonder geldige verblijfstitel, welke doorgaans illegaal worden tewerkgesteld, tast op den duur de voorwaarden voor het functioneren van de sociale rechtsstaat aan.'

Voor 'illegalen' geldt dan al dat zij worden opgesloten. Hierbij gaat het om vreemdelingen die enige tijd in Nederland verblijven zonder de daarvoor vereiste toestemming van de overheid. Deze vreemdelingen kunnen worden vastgehouden op grond van artikel 26 Vw. Voor deze zogeheten vreemdelingenbewaring geldt dat er zicht op uitzetting moet zijn. Bijzonder is dat het artikel geen maximumtermijn kent.

Voor zover te achterhalen lijkt het erop dat in de jaren zeventig en begin jaren tachtig in het geval van illegaal verblijf slechts mondjesmaat wordt gedetineerd. Het is niet eenvoudig hierover gegevens terug te vinden, omdat vreemdelingenbewaring niet afzonderlijk werd geregistreerd. Er is in die periode vaak gegrepen naar alternatieven zoals een meldplicht op het politiebureau. Ook werden 'illegalen' regelmatig met een bevel binnen enkele dagen het land te verlaten weer de straat op gestuurd. De afmeldkaart die zij daarbij uit handen van de politie ontvingen diende bij de grenspost te worden ingeleverd. Bovendien werden in de jaren zeventig nog een aantal groepen 'illegalen' gelegaliseerd. Een discussie over 'illegalen' werd toen nog niet gevoerd.

De verscherping van het beleid leidt vanaf begin jaren tachtig tot een gestage groei van het aantal gedetineerde 'illegalen'. In eerste instantie wordt de bewaring voornamelijk ten uitvoer gelegd in politiebureaus en huizen van bewaring (HvB). Er zijn eenvoudigweg niet genoeg cellen beschikbaar waardoor het aantal keren dat vreemdelingenbewaring kan worden opgelegd is beperkt. Omdat binnen de politiek algemeen het idee leeft van een afschrikwekkende en dus preventieve werking van de detentie, wordt er vanaf halverwege jaren tachtig gezocht naar mogelijkheden om het aantal plaatsen voor vreemdelingenbewaring uit te breiden.

Uit cijfers in de Gevangenisstatistiek van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) is met enige moeite een ontwikkeling in cijfers af te leiden. Men is van het CBS afhankelijk omdat bij de IND (Immigratie en Naturalisatie Dienst) en haar voorloper DVZ (Directie Vreemdelingenzaken) heel lang geen gegevens werden bijgehouden. De IND noemt de cijfers van het CBS betrouwbaarder dan haar eigen cijfers. Hoeveel mensen in vreemdelingenbewaring hebben gezeten gedurende begin jaren tachtig is niet duidelijk. Het CBS heeft alleen cijfers over vreemdelingenbewaring in de HvB's. Uit deze cijfers blijkt dat het aantal 'illegalen' dat vanuit HvB's uit Nederland wordt verwijderd

gedurende die jaren nagenoeg op hetzelfde niveau ligt en schommelt rond de 600 per jaar. Tijdens deze jaren is minstens 80% daarvan enkel gedetineerd om te kunnen worden uitgezet of uitgeleverd. Zij worden niet verdacht van een strafbaar feit. Vanaf 1987 begint het aantal detentiegevallen voor uitzetting drastisch te stijgen.

In 1984 wordt een deel van HvB de Vecht in Nieuwersluis in gebruik genomen voor de detentie van 'illegalen'. In 1987 volgt de eerste gevangenis die geheel voor 'illegalen' bestemd is: de Krententuin in Hoorn. Twee jaar later, op 2 juni 1989, volgt de Schutterswei in Alkmaar. De Schutterswei is een afgekeurde strafgevangenis waar Justitie 145 uitgeprocedeerde vluchtelingen wil gaan opsluiten. De gevangenis gaat eerder open dan bedoeld omdat de Krententuin gesloten moet worden na een opstand en brandstichtingen door gedetineerden. In 1989 en 1990 stijgt het aantal dat over de grens wordt gezet vanuit vreemdelingendetentie in HvB's tot 1888 in 1990 (dit cijfer zal niet noemenswaardig stijgen tot 1996). De bijdrage van de Schutterswei aan deze stijging is niet precies vast te stellen, maar kan nooit groot zijn: van de gedetineerden in de Schutterswei wordt uiteindelijk 25% daadwerkelijk uitgezet (Het Parool, 22 oktober 1990). Overigens kunnen bij de verwijderingscijfers gedurende deze jaren de nodige vraagtekens worden gezet. Een groot deel van de verwijderingen kwam tot stand via de zogeheten 'Roosendaal-methode'. 'Illegalen' werden in Roosendaal door de marechaussee op de trein gezet naar Antwerpen en werden daarmee als 'uitgezet' beschouwd. Dat ze vaak eerder in Nederland terug waren dan de marechaussee in haar kazerne deed daarbij niet ter zake. Het Benelux-hof in Brussel verbiedt de Roosendaal-methode in april 1992, maar met het gebruik ervan wordt pas gestopt als België een jaar later dreigt hetzelfde te gaan doen in omgekeerde richting en de grenscontroles aan de Nederlandse grens weer in te voeren.

In november 1989 wordt aangekondigd dat er in opdracht van staatssecretaris Kosto een onderzoek komt naar een humanere vorm van detentie. In de ruim vijf maanden dat de Schutterswei dan geopend is, is duidelijk geworden dat de detentie, net als in de Krententuin, met erg veel spanningen gepaard gaat. Tijdens een werkbezoek aan de inrichting zegt Kosto toe dat een commissie onder voorzitterschap van de heer Boeij (directeur van de Schutterswei) het onderzoek gaat leiden. Verder geeft Kosto deze commissie de opdracht een advies uit te brengen over een alternatief voor de detentie op Schiphol-Oost.

Eind 1989 worden in een beleidsplan (Voorzieningenbeleid Delinquentenzorg en Jeugdinrichtingen 1990-1994) 250 extra cellen geclaimd voor vreemdelingenbewaring. Deze cellen zouden nodig zijn door de intensivering van het vreemdelingentoezicht. Die intensivering wordt nodig geacht door de ondertekening van het Schengenakkoord en het daarmee wegvallen van de grenscontroles.

COMMISSIE BOEIJ

De commissie Boeij werd ingesteld om aanbevelingen te doen over de manier waarop vreemdelingendetentie moet worden opgelegd. De commissie begint in februari 1990 met haar werk. Als meer concrete aanleiding noemt de commissie de problemen met vreemdelingendetentie in de Krententuin en de Schutterswei. De capaciteit voor vreemdelingendetentie bedraagt op dat moment 211. Terwijl de commissie aan het werk is blijkt dat een deel van de voor vreemdelingenbewaring bestemde cellen in de Schutterswei al maanden leeg staat (Volkskrant, 29 maart 1990). Boeij reageert als di-

recteur van de Schutterswei: "Op dit moment geven de vreemdelingendiensten er geen blijk van daaraan behoefte te hebben, en dan zeg ik het voorzichtig". Hij constateert dat het probleem zich ook bij andere gevangenen voordoet. Omdat Boeij zijn gevangenis vol wil hebben ("anders krijgen we gelazer over kostenbezetting en zo") neemt de Schutterswei gedetineerden van de wachtlijst van HvB Zwolle op. De conclusie die Boeij verbindt aan de moeite die het kost de cellen vol te krijgen is in het Volkskrant-artikel duidelijk: 'Verzoeken voor meer cellen (in het kader van Europa '92) zijn volgens hem volslagen overbodig. (...) " Het is de vraag of dat wel nodig is. Wanneer zorgvuldig met het toepassen van vreemdelingenbewaring wordt omgesprongen, zou met het huidige aantal van 211 cellen de behoefte wel eens gedekt kunnen zijn.'"

Op dat moment worden voor detentie gebruikt: Schutterswei (de gehele gevangenis), Zwolle en Nieuwersluis (een deel van de gevangenen), en zijn er nog enkele plaatsen in de HvB's in Breda, Grave, Haarlem, Rotterdam en Den Haag. In Zwolle en Nieuwersluis verblijft men op afzonderlijke afdelingen. Het verblijf in de inrichtingen is gericht op uitzetting. Aan educatieve activiteiten of activiteiten gericht op terugkeer in Nederlandse samenleving wordt zodoende niet deelgenomen. Wel aan eenvoudige arbeid die op de cel kan plaatsvinden, zonder betaling.

Ook bij staatssecretaris Kosto is zowaar enige twijfel gerezen. In een gesprek met IKON-radio zegt hij in reactie op de uitlatingen van Boeij dat het "zeer wel denkbaar" is dat de uitbreiding van het aantal cellen niet doorgaat. Ook de kwaliteit van de bestaande cellen bevalt hem niet. "Ik heb er grote moeite mee dat vreemdelingen opgesloten zitten in een oude strafgevangenis in Alkmaar". Nieuw te bouwen cellen moeten volgens Kosto vriendelijker van karakter zijn "en recht doen aan het feit dat het hier niet om criminele mensen gaat".

In mei 1990 komt de commissie Boeij met haar rapport. Als belangrijkste spanningsbron in de vreemdelingengevangenen noemt Boeij de onzekerheid veroorzaakt door de onbepaalde duur van de detentie. Ook het gevoel als crimineel behandeld te worden doet volgens Boeij de spanningen toenemen. Dit wordt gestimuleerd door vreemdelingen samen met veroordeelden op te sluiten. De gebrekkige communicatie tussen gedetineerden en de staf draagt tevens bij aan de onrust. Het personeel is vaak niet op de hoogte van achtergrondinformatie over de gedetineerde en is bovendien niet specifiek voor dit soort gedetineerden opgeleid. De motivatie van het personeel heeft te lijden onder de grote hoeveelheid invrijheidstellingen: niet meer dan 50% wordt uitgezet, in de eerste maanden van het bestaan van de Schutterswei is dit zelfs slechts 25%. Boeij komt tot de conclusie dat de Schutterswei ongeschikt is voor vreemdelingendetentie. Gezien alle problemen die de commissie constateert pleit zij voor een nieuwe inrichting met 120 plaatsen. Deze zal moeten dienen ter vervanging van bestaande plaatsen en zou een lichter regime moeten hebben.

Uitgaande van de capaciteitsbehoefte die volgens de commissie in 1989 bestaat, is uitbreiding van de bestaande capaciteit met meer dan honderd cellen wellicht mogelijk, maar de commissie stelt voor daar mee te wachten om te zien hoe de capaciteitsbehoefte zich ontwikkelt. De commissie signaleert namelijk tevens een aantal ontwikkelingen dat het beroep op de bestaande capaciteit zou kunnen doen verminderen. De commissie wijst in verband hiermee op recente initiatieven om de regelmatig lange duur van de detentie te verminderen. Zo is de vreemdelingendienst in Amsterdam is eind 1989 begonnen met het minder toepassen van detentie van 'illegalen' wiens identiteit onbekend is. Dit is mogelijk doordat onderzoek naar de identiteit van 'illegalen'

vanaf dat moment meer voorafgaand aan de detentie plaatsvindt. Boeij denkt dat de lagere bezetting van de capaciteit begin 1990 hieruit verklaard kan worden.

Daarnaast wordt er op nog drie niveaus aan een beperking van de detentieduur gewerkt, meldt het rapport. In de eerste plaats is er de Ad Hoc Working Group on Immigration van de Europese Gemeenschap. Deze streeft naar een verbeterde medewerking van de herkomstlanden bij de vaststelling van de identiteit. In de tweede plaats is er een landelijke werkgroep die bestaat uit vertegenwoordigers van rijks- en gemeentepolitie, de Centrale Recherche Informatiedienst en het ministerie van Justitie. Deze onderzoekt op welke wijze de bestaande mogelijkheden ter vaststelling van de identiteit beter kunnen worden benut. En tot slot spreekt het regeerakkoord van 1989 over de oprichting van een terugkeerbureau.

Tevens geeft de commissie Boeij advies over de 'opvang' van vreemdelingen op basis van artikel 7a Vw. Tot dan toe werden vluchtelingen die op Schiphol geen toegang tot Nederland kregen, gedetineerd op Schiphol-Oost in een voor detentie volstrekt ongeschikt gebouw met 40 plaatsen. Veel vluchtelingen moeten hierdoor wegens capaciteitsgebrek toch tot Nederland worden toegelaten. Er is bovendien steeds meer kritiek op de kwaliteit van de opvang op Schiphol-Oost. Al in december 1989 wordt besloten Schiphol-Oost te vervangen door een andere gevangenis die groter moet zijn en kwalitatief beter. Boeij berekent aan de hand van de binnenkomst van vluchtelingen en het feit dat de helft ervan een 'duidelijk ongegrond asielerzoek' indient, dat behoefte bestaat aan een nieuwe inrichting voor 120 plaatsen. Er wordt uitgegaan van een gemiddelde verblijfsduur van drie à vier weken. De nieuwe gesloten opvang aan de grens dient in de ogen van de commissie Boeij een 'semi-hotel' functie te vervullen.

Kosto neemt de conclusies over en kondigt aan dat er een 'semi-hotel' zal komen met 120 plaatsen, ter vervanging van Schiphol-Oost.

PROEF VERSNELDE PROCEDURE

De wens bij Justitie om al aan de grens tot detentie over te gaan wordt in 1990 nog eens onderstreept door de wijze waarop het departement reageert op een toename van het aantal vluchtelingen uit Roemenië. In de ogen van Justitie zijn vrijwel alle Roemenen die een asielaanvraag indienen louter economische vluchtelingen die ten onrechte een beroep doen op het asielrecht. In augustus van dat jaar begint Justitie met een proef: in een versnelde procedure wordt de Roemenen duidelijk gemaakt dat hun asielaanvraag geen enkele kans maakt. Wie desondanks besluit de normale procedure voor een verblijfsvergunning te willen volgen, wordt gedetineerd. Uit tevredenheid over de proef wordt deze uitgebreid tot vluchtelingen uit Ghana en Nigeria, zo laat het ministerie na een week weten.

Een maand later is het gebeurd met de proef na vernietigende uitspraken van rechters in Roermond, Utrecht en Leeuwarden. In een artikel in de Volkskrant van 8 september 1990 wordt de volgende fijnzinnige visie gegeven door de verslaggever: "Wie een beetje thuis is in de rechtsregels, had die afloop van tevoren kunnen voorspellen. Het is niet de eerste keer dat Justitie probeert asielzoekers gevangen te zetten, maar juist de dienst vreemdelingenzaken van het ministerie heeft een hardnekkige traditie in het negeren van haar eigen jurisprudentie". In een debat over het asielbeleid in september houdt Kosto vast aan zijn voornemen om vluchtelingen te detineren. Hij kondigt een wetswijziging aan als rechters definitief een einde zouden maken aan de mogelijkheid te detineren. "De effectiviteit en geloofwaardigheid van dit restrictieve toelatingsbeleid

staat of valt met de doeltreffendheid van het verwijderingsbeleid", zo laat Kosto de Tweede Kamer weten. Daarbij wijst hij op het belang van openbare rust, openbare orde en van de nationale veiligheid. Hij vindt onder andere zijn eigen partij, de PvdA, tegenover zich. "Het opsluiten van asielzoekers in een cel stuit op beleidsmatige bezwaren, is ontzettend duur en gaat te ver vanuit het oogpunt van medemenselijkheid", aldus PvdA'er Middel (Trouw, 13 september 90).

De onrust in de Schutterswei wordt er ondertussen niet minder om: in juli 1991 breekt er een opstand uit die pas na vijf uur door de oproerpolitie voor het gevangeniswezen kan worden gebroken. In de publiciteit die de opstand met zich brengt verklaart Justitie de opstand door te stellen dat het merendeel van de gedetineerden in de Schutterswei een crimineel verleden heeft. In Het Parool van 23 juli 1991 valt het volgende te lezen: 'Wat er terecht is gekomen van de beloften van staatssecretaris Kosto en of de omstandigheden voor personeel en gedetineerden in de Schutterswei de afgelopen twee jaar zijn verbeterd, blijft onduidelijk. Directie en personeel houden zich onbereikbaar voor commentaar. Voor vragen kan men terecht bij het ministerie van Justitie, laat een pin-nige directie-secretaresse weten. De voorlichtster van het ministerie blijkt nauwelijks geïnformeerd, aangezien ze invalt voor een collega die op vakantie is. Volgens haar is de term 'uitgeprocedeerde asielzoeker', die doorgaans werd gehanteerd door de overheid, op het ministerie vervangen door 'criminele illegale vreemdelingen'. Voor zover er uitgeprocedeerde asielzoekers in de Alkmaarse gevangenis zijn ondergebracht, zijn ze in de minderheid, aldus de woordvoerster. Dit nieuwe overheidsjargon doet het ergste vrezen voor de huidige situatie in Schutterswei'.

Het vooruitzicht van het wegvallen van de controles aan de binnengrenzen in West-Europa door het Schengenakkoord doet in Nederland bij politici en beleidsmakers de vrees groeien dat ons kleine landje wel eens overspoeld kan gaan worden. Overspoeld door armere lieden uit het Schengengebied, maar vooral door vluchtelingen van daarbuiten. Ook de angst voor 'grensoverschrijdende criminaliteit' steekt de kop op. Het kabinet Lubbers geeft daarom in 1989 de opdracht een onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor een effectiever binnenlands vreemdelingentoezicht (commissie Zeevalking). Daarnaast wordt in juni 1990 opdracht gegeven onderzoek te doen naar een andere asielprocedure en -opvang (commissie Mulder). De twee commissies komen met hun conclusies respectievelijk tien en elf maanden na het rapport van de commissie Boeij.

COMMISSIE ZEEVALKING

De commissie die onderzoek doet naar een effectiever binnenlands vreemdelingen-toezicht staat onder leiding van de heer Zeevalking. Zij komt in maart 1991 met haar aanbevelingen. Deze leiden tot de invoering van een 'beperkte identificatieplicht' (per 1 juni 1994) en tot het voorstel het administratief toezicht op vreemdelingen aan de loketten van de verschillende instanties te verscherpen. De Koppelingswet, die per 1 juli 1998 van kracht is geworden, is hier uiteindelijk het uitvloeisel van. Een andere aanbeveling van de commissie Zeevalking is dat nu eens serieus werk moet worden gemaakt van het 'verwijderingsbeleid'. Dit dient te worden geïntensiveerd en, zo oordeelt de commissie, "daarbij moet in het bijzonder worden gedacht aan de noodzakelijke capaciteit voor vreemdelingenbewaring".

Laatstgenoemde aanbeveling mag geen verrassing zijn, aangezien vreemdelingenbewaring zich sinds het begin van de jaren tachtig mag verheugen in een groeiende belangstelling van beleidsmakers. Zij zien deze vorm van detentie om twee redenen als noodzakelijk: om de binnenkomst van nieuwe vluchtelingen te reguleren (en anderen af te schrikken) en om mensen zonder verblijfsvergunning in afwachting van hun uitzetting vast te kunnen zetten.

COMMISSIE MULDER

De commissie die onderzoek doet naar een ander model voor de opvang van vluchtelingen staat onder leiding van de oud-secretaris-generaal van Justitie, de heer Mulder. De commissie doet tien maanden over haar onderzoek en komt in april 1991 met haar aanbevelingen. Terwijl de commissie aan het werk is, stelt de regering de proef met de detentie van Roemeense vluchtelingen voor en komt er een wetsvoorstel dat detentie van vluchtelingen aan de grens op grond van artikel 7a Vw mogelijk moet maken. Een meerderheid in de Kamer is er voorstander van niet te wachten tot de commissie haar werk af heeft. ' "Zolang kunnen we niet met de handen in de schoot blijven zitten", vertolkte (kamerlid) Krajenbrink het algemene gevoel. Nederland is vol.' (NRC, 13 september 1990)

De commissie komt tot andere aanbevelingen dan waar Justitie op hoopte: géén detentie in een groter nieuw gesloten centrum op Schiphol en géén halfgesloten centrum voor 'kansloze asielzoekers' ergens in het land. De commissie pleit voor een 'intensieve meldplicht' voor afgewezen asielzoekers. Staatssecretaris Kosto en minister van Justitie Hirsch Ballin wijzen het rapport op deze punten volledig af. In een schriftelijke voorbereiding ter wijziging van de vreemdelingenwet (juni 1991) waarschuwt de CDA-fractie met betrekking tot een halfgesloten centrum voor 'concentratiekamp-achtige' taferelen (NRC, 3 juni 1991). Tijdens een bijeenkomst van de Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland wordt duidelijk dat een kamermeerderheid (CDA, D66 en PvdA) tegenstander is van zo'n centrum. D66 heeft het over 'het kamp der uitzichtlozen', het CDA over 'geconcentreerde ellende', de PvdA ziet er het nut niet van in. (Trouw, 14 juni 1991). Voor gevangenen gelden schijnbaar andere criteria: zonder al te veel bezwaar gaan dezelfde partijen accoord met een gevangenis waar vluchtelingen direct na aankomst op Schiphol in gedetineerd kunnen worden.

In een interview in De Volkskrant (28 juni 1991) zegt een duidelijk boze en teleurgestelde Mulder dat de plannen van het kabinet strijdig zijn met het internationaal recht en dat ze verder op humanitaire gronden moeilijk te verdedigen zijn. Ook ziet hij praktische bezwaren. "Bij handhaven en uitbreiden van Schiphol tot 120 plaatsen kun je bij volledige bezetting 960 personen per jaar plaatsen. Wij schatten dat er jaarlijks ongeveer vierduizend 'kennelijk ongegronde' verzoeken zullen worden ingediend. Met een nieuw Schiphol-Oost zal dus hooguit een kwart van hen uit de illegaliteit worden gehouden". Een andere overweging om tegen zo'n detentiecentrum bij Schiphol te pleiten is de willekeur die het met zich meebrengt. "En welke asielzoekers komen door de lucht? Uit Roemenië of uit Polen? Nee, uit een ver gebied. In dit criterium zit dus een element van selectie dat niet helemaal zuiver overkomt". Waarom de conclusies van de commissie op dit punt niet worden overgenomen is voor Mulder duidelijk: "Naast de ambtelijke adviseurs hebben bewindslieden hun persoonlijke bevriende relaties. Meer in het algemeen is er in Nederland een angstpsychose, of als dat een al te groot woord is: een latente angst om te worden overvallen door honderdduizenden uit

het oosten van Europa." Bovendien stelt Mulder dat de top van het ministerie van Justitie zijn doorwrochte adviezen helemaal niet wilde. "Wij waren ingesteld krachtens een besluit van de ministerraad. En eh.. dat besluit is uitgevoerd, maar niet van harte. Justitie werd opgescheept met een commissie die zij zelf niet wilde. Ik denk dat dat ongeveer de waarheid is."

De intensivering van het binnenlands vreemdelingentoezicht vanaf halverwege de jaren tachtig en de toename van het aantal asielverzoeken doen Justitie besluiten vaart te maken met de uitbreiding van het aantal cellen voor vreemdelingen, onder bezielende leiding van Kosto. Ook wordt begin 1992 besloten vreemdelingen langer dan vier dagen in een politiecel vast te kunnen houden. Kosto verdedigt de wijziging door te verwijzen naar rechterlijke uitspraken die tot gevolg hebben dat vreemdelingen na vier dagen op vrije voeten komen. Reden voor vrijlating is dat overplaatsing naar een HvB niet mogelijk is door een tekort aan capaciteit. Deze dient dan ook te worden uitgebreid. Het parlementaire denken over vreemdelingendetentie begint in 1991 en 1992 te veranderen. Dit laat zich enerzijds verklaren door een door de PvdA in 1991 aangezwengeld 'illegalendebat' (Kosto: 'illegalen moeten verdwijnen'), dat nog eens gestimuleerd wordt door de gebeurtenissen rond de Bijlmerramp in 1992. In het debat wordt door Justitie benadrukt dat het verwijderingsbeleid het sluitstuk is van het vreemdelingenbeleid en dat de geloofwaardigheid van het asielbeleid op het spel staat. Anderzijds is het aantal vluchtelingen dat zich aan de grenzen meldt in hoog tempo aan het stijgen, onder andere door de oorlog in voormalig Joegoslavië. Beide ontwikkelingen zorgen in politiek Den Haag voor de angst om de greep op ontwikkelingen geheel te verliezen.

GRENSHOSPITIUM

In april 1992 wordt de grensgevangenis (het Grenshospitium in de terminologie van Justitie) geopend voor detentie van vluchtelingen op grond van artikel 7a Vw. De opening vindt versneld plaats door een massale uitbraak van gedetineerden op Schiphol-Oost. De versnelde opening heeft, in combinatie met de grote problemen die Justitie ondervindt om geschikt personeel te vinden, een aantal verstrekkende en dramatische gevolgen. Op 23 april overlijdt een zeven maanden zwangere vluchteling uit Zaïre in een ziekenhuis in Meppel, nadat zij na acht dagen in de grensgevangenis had verbleven zonder daar adequate medische zorg te krijgen. In juni breekt een hongerstaking uit onder Zaïrezen en in november moet de politie voor het eerst in de gevangenis optreden. Bij dat optreden worden tien gevangenen overgeplaatst naar andere huizen van bewaring. In de maanden tussen de opening en de overplaatsingen blijkt dat Kosto al acht andere gevangenissen heeft aangewezen die ook kunnen worden gebruikt voor detentie op grond van artikel 7a. De Tweede Kamer, die akkoord was gegaan met de grensgevangenis onder de uitdrukkelijke wens dat het bij deze gevangenis zou blijven, vindt het allemaal best en ziet in ieder geval geen aanleiding Kosto aan zijn eigen woorden te herinneren: "Waarom neemt u geen genoegen met mijn stelling dat het te bouwen Grenshospitium voldoende is voor Schiphol en voor Rotterdam? Komen er calamiteiten of andere moeilijkheden dan ben ik geneigd andere ruimtes aan te wijzen. Alleen de omstandigheden waaronder dit gebeurt zullen al tot een kamerdebat nopen" (aldus Kosto tijdens het debat over aanpassing van artikel 7a). Al enkele maanden na de opening wordt duidelijk dat Justitie de grensgevangenis niet

vol krijgt met vluchtelingen die op Schiphol zijn afgewezen. Kosto besluit een deel van de gevangenis te gaan gebruiken voor detentie op grond van artikel 26 van de vreemdelingenwet. In mei 1993 zijn nog slechts 48 van de 120 plaatsen in de grensgevangenis in gebruik voor geweigerde vluchtelingen. Tevens lukt het Justitie niet de verblijfsduur te beperken tot de zes à acht weken waar tijdens de opening nog sprake van was. Het is geen uitzondering dat vluchtelingen zes maanden gedetineerd zitten voordat zij door Justitie op straat worden gezet.

Waren er eind 1989 nog 211 cellen voor vreemdelingenbewaring, begin 1993 zijn dat er 334. Reden voor de heer Boeij in Trouw (4 februari 1993) aan de bel te trekken. Geheel in de lijn van de aanbevelingen van zijn commissie heeft hij zijn vraagtekens bij het uitbreiden van de celcapaciteit voor deze groep op een moment dat Nederland klaagt over een cellentekort. Hij voelt zich gesteund door een onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) van het ministerie van Justitie dat in december 1992 een aantal klachten formuleert: met gemiddeld veertig dagen duurt de vreemdelingenbewaring te lang; detentie van vier maanden is geen uitzondering; de vreemdelingendiensten nemen het niet zo nauw met de eigen regels; aan de helft van de verhoren komt geen advocaat te pas; slechts een kwart van de verhoren vindt plaats met behulp van een tolk; ruim de helft van alle vreemdelingenbewaringen eindigen in vrijlating. De onderzoekers, Aalberts en Dijkhof, vragen zich af of de vreemdelingendetentie niet zijn langste tijd heeft gehad. In een reactie op een rapport van de Reclassering in Alkmaar (over de Schutterswei) zegt Boeij in januari 1993 dat er een onderzoek dient te komen naar de doelmatigheid van vreemdelingendetentie. De Alkmaarse onderzoekers komen tot de conclusie dat er grote verschillen zijn in de duur van detentie, afhankelijk van de betrokken vreemdelingendienst. De duur kan oplopen tot 6,5 maanden en van de gedetineerden zit 65% langer dan vier maanden vast. Beide rapporten leiden niet tot enige verandering in het beleid.

In mei 1993 verschijnt een onderzoek van het Autonoom Centrum naar de gang van zaken gedurende het eerste jaar van bestaan van de grensgevangenis, 'Gebouw van Leugens'. Het onderzoek, dat ingaat op de hoog opgelopen spanningen, het herhaalde politieoptreden binnen de gevangenis, de gebrekkige medische verzorging en de juridische en mensenrechtelijke aspecten van de detentie, leidt tot de nodige aandacht in de media en tot gesprekken van het Autonoom Centrum met de fractiespecialisten van PvdA en CDA. De gesprekken leveren niets op, behalve een soms onthutsende kijk op het onvermogen en de onwil van de twee specialisten om aan de ontwikkeling van steeds meer detentie een halt toe te roepen.

In een mondeling overleg van de Vaste Kamercommissie voor Justitie op 8 juni 1993 wordt gesproken over de grensgevangenis. De PvdA wil dat de gevangenis gesloten wordt, D66 komt met het voorstel er tijdelijk een gewoon opvangcentrum van te maken, en ook Groen Links wil dat het gebouw een andere bestemming krijgt. Kosto reageert ferm: de grensgevangenis dient te blijven want het is een humane opvang die een noodzaak is, en bovendien is er de plicht tegenover onze bevolking en de partners in het Schengenakkoord. Kritiek op de gevangenis komt volgens Kosto voort uit een totaal andere visie op het vreemdelingenbeleid. Met steun van CDA, VVD en klein rechts blijft de grensgevangenis bestaan.

Tijdens de behandeling van de Justitiebegroting in oktober 1994 blijkt een kamer-

meerderheid voorstander van detentie van vluchtelingen. Het feit dat de ministerspost en het staatssecretariaat op Justitie repectiefelijk in handen zijn van D66 en de PvdA, beiden tegenstander van voortbestaan van de grensgevangenis een jaar eerder, verandert daar niets aan. De kamer gaat ook akkoord met het toepassen van detentie om vluchtelingen onder druk te zetten wanneer zij weigeren te zeggen waar ze vandaan komen. In het debat stelt staatssecretaris Schmitz, de opvolger van Kosto, voor om het voormalig NAVO-depot in Ter Apel voor de bewaring van 1200 vreemdelingen te bestemmen. De bezwaren t.o.v. een dergelijk gesloten opvangcentrum, die een aantal jaar voordien nog bij een meerderheid van de Kamerleden overheersten, zijn bijna geheel verdwenen.

In 1994 wordt het Justitieel Complex 'Koning Willem II' in Tilburg in gebruik genomen voor vreemdelingenbewaring. Het wordt in één klap de grootste gevangenis in zijn soort. In hetzelfde jaar wordt het aantal plaatsen in Nieuwersluis uitgebreid. In 1995 worden zestien cellen in Leeuwarden in gebruik genomen voor vreemdelingendetentie, en de gevangenis in Tilburg wordt uitgebreid.

OPTIMALISERING VREEMDELINGENBEWARING

In maart 1995 verschijnt het rapport 'Optimalisering Tenuitvoerlegging Vreemdelingenbewaring'. Het rapport is opgesteld door het bureau 'Beleids & Adviesgroep' (B&A) in opdracht van de Directie Delinquentenzorg en Jeugdinrichtingen van het ministerie van Justitie. Reden voor de opdracht tot de studie was de geringe ervaring die met vreemdelingendetentie tot dan was opgedaan, in combinatie met de verwachte toename van 'te bewaren vreemdelingen'. Het onderzoeksrapport meldt dat in 1994 ongeveer 8000 mensen in vreemdelingenbewaring zijn genomen, waarvan 3648 in een huis van bewaring. Het onderzoek baseert zich op door vijf inrichtingen voor vreemdelingendetentie verstrekte informatie: HvB Nieuwersluis De Vecht, Nieuwersluis Militair Penitentiair Centrum (MPC), Justitieel Complex Koning Willem II, HvB Zwolle en het 'Grenshospitium'. Kort gezegd is de onderzoeksvraag: hoe kunnen we zoveel mogelijk detineren met zo weinig mogelijk problemen?

Uit het rapport blijkt dat een forse stijging van de detentie wordt verwacht: de onderzoekers gaan uit van een verdubbeling van het aantal gevallen waarin vreemdelingenbewaring wordt opgelegd. Binnen het opsporingsapparaat zullen meer functionarissen specifiek worden belast met vreemdelingentoezicht; de politie komt meer op straat; het vreemdelingentoezicht door de marechaussee zal worden geïntensiveerd. In totaal komen er duizend banen bij, wat naar verwachting zal leiden tot 10.000 extra gevallen van vreemdelingenbewaring. Tegelijkertijd constateren de onderzoekers dat in 1994 in nog geen 50% van de gevallen de detentie resulteert in uitzetting. Afhankelijk van de inrichting schommelt het percentage tussen de 40 en 70 procent.

In het rapport wordt veel aandacht besteed aan de wijze waarop vreemdelingen in detentie terechtkomen. Het volgende blijkt: de vreemdelingendiensten bepalen de instroom; sinds de zomer van 1994 bestaat er een uniforme aanmeldingsprocedure; de claims die vreemdelingendiensten in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag hadden voor een vast aantal cellen zijn vervallen; er wordt voor de plaatsing in detentie vanaf dat moment een meer landelijk uniforme afweging gemaakt; de aanmelding gebeurt telefonisch bij het Rayonbureau Noord-Oost in Zwolle (het bureau valt onder de IND). De opname van vreemdelingen verloopt volgens het rapport niet zonder problemen.

Doorgaans ontbreekt achtergrondinformatie over de vreemdeling of is de informatie onvoldoende of niet nauwkeurig bijgehouden. Zo zijn geen gegevens bekend over herhaalde detentie, en vaak ontbreekt informatie over criminele antecedenten en bijzonderheden over het gedrag van vreemdelingen. De spreiding van de vreemdelingen over de verschillende gevangenissen 'naar beheersbaarheid' wordt zo ernstig gehinderd, aldus het rapport. Volgens het rapport verloopt de spreiding van gedetineerde vreemdelingen over Nederland volgens het volgende schema: de Willem II en Zwolle voor de categorie 'eenvoudig hanteerbaar', de Vecht en Leeuwarden voor 'moeilijk hanteerbaar', het MPC voor 'zeer moeilijk hanteerbaar', en de grensgevangenis voor 'overloopcapaciteit', dat wil zeggen, voor diegenen voor wie elders geen plek is.

In 1996 worden in Alphen aan de Rijn en Zoetermeer twee gevangenissen in gebruik genomen die deels voor vreemdelingendetentie worden bestemd (in Alphen 144, in Zoetermeer 60 cellen). Door de opening van nieuwe gevangenissen en de uitbreiding van bestaande bedraagt begin 1996 de capaciteit voor vreemdelingenbewaring 961 plaatsen.

Het aantal gedetineerde vreemdelingen in afwachting van uitzetting in 1995 bedraagt 4781 waarvan er 1661 worden uitgezet van uit de verschillende gevangenissen. In 1996 bedragen deze aantallen respectievelijk 5920 en 1897. Dat jaar is 8% van het totaal aantal cellen in Nederland in gebruik voor vreemdelingendetentie. Kosten van de detentie in 1996 gebaseerd op de gemiddelde kosten per dag: bijna 70 miljoen gulden (de kosten van rechtsbijstand, rechtszaken, vervoer naar de rechtbank etc. niet inbegrepen). In september 1998 wordt in Ter Apel een gevangenis geopend voor bijna 384 vreemdelingen (en dus niet de oorspronkelijk aangekondigde 1200). Daarnaast zijn er plannen om de Willem II verder uit te breiden.

Telefonische navraag bij het Rayonbureau Noord-Oost in juni 1998 maakt duidelijk dat er sinds 1995 weinig is veranderd, wat ook al aan bovenstaande cijfers te zien is. Er is nog steeds sprake de spreiding van alle mannelijke en vrouwelijke vreemdelingen op grond van artikel 26 Vw, waarbij de criteria voor plaatsing worden bepaald naar aanleiding van 'hanteerbaarheid'. Dit betekent dat het bureau na aanmelding eerst contact opneemt met de Criminele Recherche Informatiedienst (in verband met criminele antecedenten), dan met het laatste huis van bewaring of asielzoekerscentrum waar iemand heeft verbleven (voor de gedragsrapportages). Bij het rayonkantoor, overigens, is het rapport van de B&A-groep onbekend. Een medewerkster, die vanaf de oprichting bij het bureau werkt zegt dat er ook helemaal geen problemen zijn, behalve het probleem van een groep Algerijnen die steeds opnieuw gedetineerd wordt. En over het hoge percentage vreemdelingen dat niet wordt uitgezet: "Als rechters die mensen niet zouden vrijlaten zouden er helemaal geen problemen zijn".

ALTERNATIEF VOOR VREEMDELINGENBEWARING

De vraag is echter of mensen sowieso gedetineerd moeten worden op grond van de Vreemdelingenwet, ervan uitgaande dat deze detentie de uitzetting mogelijk maakt. Deze wet kent namelijk ook een alternatief voor bewaring, in de vorm van een meldplicht. De criteria voor het alternatief zijn dat voorzien moet zijn in huisvesting en dat een derde zich garant stelt voor de meldingsplicht. Een aantal organisaties besluit in 1990 tot een experiment rond de gevangenis Schutterswei. Het experiment heet 'Alter-

natief voor Vreemdelingenbewaring' (AVB), waarin Humanitas, INLIA, het Alkmaars Steunpunt Politieke Vluchtelingen, het Anti Discriminatie Bureau Noord-Kennemerland, Eurasyt en het Landelijk Steunpunt Vluchtelingen, met ondersteuning van de reclasering in de Schutterswei, met elkaar samenwerken.

Uitgangspunt van het experiment is dat de vreemdelingenbewaring geen oplossing biedt voor de situatie waarin de betreffende vreemdeling verkeert en dat de vreemdelingenbewaring slechts negatieve effecten heeft op zowel de vreemdeling als op de Nederlandse samenleving. Tot slot willen de initiatiefnemers aandringen op discussie en politieke besluitvorming over het in het regeerakkoord van 1989 genoemde terugkeerbureau. Het experiment start in oktober 1990 als het lukt voor twee beoogde kandidaten de bewaring opgeheven te krijgen. De twee worden opgenomen in de meldplicht bij de vreemdelingenpolitie Amsterdam. Later volgen nog drie kandidaten. Het experiment maakt duidelijk dat het mogelijk is om daadwerkelijke en structurele oplossingen te bieden voor mensen die vragen om een legaal (en veilig) bestaan. Daarbij moet echter wel worden opgemerkt dat er een tijdrovende procedurele strijd met diverse overheden en instanties moet worden geleverd.

Het project eindigt in de loop van 1993, onder meer doordat de overheid weigert geld ter beschikking te stellen. De grondslag van het AVB, waarbij verblijf in Nederland uitdrukkelijk als toekomstmogelijkheid wordt genoemd, is volgens de overheid strijdig met de uitgangspunten van het vreemdelingenbeleid: wie is afgewezen dient immers te vertrekken. Een poging het AVB nieuw leven in te blazen (en waarbij nog slechts wordt uitgegaan van alternatieven buiten Nederland) strandt definitief als Humanitas, één van de peilers in het AVB, zich in 1995 terugtrekt uit het project. De reden is de bepaling in de herziene vreemdelingenwet dat voortaan na een maand automatisch door een rechter wordt getoetst of detentie moet worden voorgezet. Volgens Humanitas zal dit ertoe leiden dat de "doelgroep waarop het project zich zou richten - 'nette' vreemdelingen in detentie met uitzicht op vrijwillige en begeleide terugkeer naar het land van herkomst of een derde-land - zich niet veel langer dan een maand in bewaring bevindt maar op straat! (...) Hierbij speelt voorts een belangrijke rol dat het beperkt aantal beschikbare detentieplaatsen primair wordt voorbehouden aan vreemdelingen van wie inbreuk op de openbare orde wordt gevreesd ingeval ze buiten detentie zouden worden gehouden. Daarbij geldt een strafrechtelijke voorgeschiedenis (eindvonnis of voorwaardelijk sepot) als enig echt hard criterium", aldus F. Nelen, directeur van het Landelijk Bureau van Humanitas, in een brief aan de andere deelnemers in het AVB. De herziene Vreemdelingenwet is dan al meer dan een jaar in werking en biedt geen enkele reden voor een dergelijke stellingname. Ook de beschikbare cijfers over de strafrechtelijke voorgeschiedenis bieden dat niet. Uit de cijfers over 1994 blijkt dat 12% van de 4800 mensen in vreemdelingenbewaring in de HvB's vast zit nadat zij in aanraking zijn gekomen met de politie wegens 'criminele activiteiten' (NOS Teletekst, 10 maart 1998). Wie van deze 12% slechts verdacht wordt van dergelijke activiteiten (en er niet voor veroordeeld is) is niet bekend. Voor hen die hun straf hebben uitgezeten en daarna in vreemdelingenbewaring zijn gesteld geldt dat dit is gebeurd omdat Justitie tijdens de strafrecht-detentie te beroerd was om uitzetting te regelen voor het moment van invrijheidstelling. De betreffende gedetineerden worden zodoende tweemaal bestraft. Het zal duidelijk zijn dat de criminalisering die vreemdelingendetentie met zich brengt bij bepaalde organisaties vruchten heeft afgeworpen. Humanitas heeft nu een alternatief gevonden in het Knooppunt Vrijwillige Terugkeer, waar het 'nette mensen' kan begeleiden die niet hebben vastgezeten in een Nederlandse gevangenis.

CRIMINALISERING

Vanaf het moment dat begonnen is met het detineren van vreemdelingen in speciaal daarvoor gereserveerde gevangenissen regent het klachten over de situatie in deze gevangenissen.

De wijze waarop de klachten naar buiten komen en de reactie van Justitie op de klachten, lijken zich volgens een vast patroon te ontwikkelen. Berichten over oplopende spanningen en misstanden worden door Justitie consequent genegeerd, zelfs als ze uit haar eigen organisatie komen. Gereageerd wordt er pas als het echt niet anders kan, meestal na een opstand, brandstichting of als een steun- of bezoekgroep er in slaagt de publiciteit te halen. De reactie is bijna altijd het criminaliseren van gedetineerden of het 'zwart' maken van degene die de boodschap brengt. Een klein overzichtje:

De Krententuin

In een brief van 3 februari 1989 van districtspychiater Woestenburg aan de geneeskundig inspecteur bij het ministerie van Justitie slaat de districtspychiater alarm. Onder verwijzing naar een brief die al een jaar eerder is verstuurd merkt Woestenburg het volgende op:

"(...) Nu heeft zich de laatste tijd, mede naar aanleiding van een aantal gesprekken die ik her en der voerde, de indruk vastgezet dat bij voortgang van het onderzoek naar de juistheid van persoonsgegevens, niet altijd haast wordt gemaakt. In een aantal gevallen zelfs kreeg ik het idee, dat door sommige instanties een extra langdurende detentie niet ondienstig wordt geacht. Argumentatie daarbij zou kunnen zijn dat bij langdurig in de inrichting verblijvende vreemdelingen, de psychische spankracht en weerstand geleidelijk aan zou kunnen breken, zodat onder die omstandigheden de waarheid omtrent identiteit en land van herkomst eerder te achterhalen zou zijn. Bovengenoemde vermoedens trekken, indien zij op waarheid zouden berusten, een dermate zware wissel op de humanitaire en ethische aspecten van mijn werkzaamheden als psychiater, dat ik daarom graag voor zou willen pleiten dat:

- a. Er een onderzoek kan worden ingesteld naar de grond van deze vermoedens.
- b. Er los van de resultaten van een dergelijk onderzoek, door alle instanties naar moet worden gestreefd, de feitelijke detentie-periode zo kort mogelijk te houden.

Indien dit laatste niet gebeurt, voorzie ik in de loop van de komende tijden een massale decompensatie van het gehele systeem (...)" . Woestenburg's voorspellende blik wordt in juni van dat jaar bevestigd: weliswaar decompenseert het systeem niet massaal, maar na brandstichting in de Krententuin wordt iedereen overgeplaatst naar de Schutterswei. De brandstichting wordt door de directeur van de Krententuin als volgt verklaard:

"Dat heeft ook te maken met de neiging van Justitie om buitenlanders die voor criminele activiteiten zijn aangehouden, niet meer te vervolgen maar zo snel mogelijk het land uit te zetten. Tijdens de uitzettingsprocedure komen ze dan vaak bij ons. En: "Er zijn een aantal onruststokers bij die anderen proberen mee te tronen en op te hitsen, met als doel: ontsnapping. Daar hebben ze extra veel belang bij, omdat ze in hun geboorteland, waaraan ze uitgeleverd worden, ook vaak gezocht worden voor criminele activiteiten" (De Volkskrant, 30 mei 1989).

De Schutterswei

Aan de problemen in Schutterswei is in dit hoofdstuk al enige aandacht besteed, deze waren immers aanleiding voor staatssecretaris Kosto om de commissie Boeij aan het

werk te zetten. In een brief aan Kosto van 12 januari 1990 wijst het bureau voor rechts-hulp Alkmaar nog eens op de kern van het probleem: "Kern van de onvrede van de gedetineerde vreemdelingen is namelijk, naast de omstandigheden en het regime waaronder de detentie moet worden ondergaan, met name het systeem van de vreemdelingenbewaring zoals dat in Nederland in praktijk wordt gebracht. Dit systeem wordt blijkens onze ervaring door nagenoeg alle vreemdelingen als onbegrijpelijk ervaren. (...) Een verblijfsduur van 5 à 6 maanden is geen uitzondering en het is onze ervaring dat dit een van de oorzaken is van de agressie en frustratie van de vreemdelingen in het huis van bewaring. (...) Het is voor de vreemdelingen in Schutterswei onbegrijpelijk hoe het mogelijk is dat volkomen identieke gevallen zo verschillend worden behandeld. In de detentieduur kan maanden verschil zitten zonder een objectief duidelijk reden."

Adjunct-directeur Teule van de Schutterswei, waarnaar de gedetineerden uit de Krententuin na de brandstichting worden overgeplaatst, heeft al meteen een idee wie er in zijn gevangenis komen: "(...) want slechts tien procent van de gedetineerden behoort tot deze groep (uitgeprocedeerde vluchtelingen, red.). Nog eens tien procent zijn buitenlanders die in ons land een gevangenisstraf hebben uitgezeten en de rest (tachtig procent) zijn illegalen die helemaal geen verblijfsvergunning hebben aangevraagd en zo snel mogelijk weer over de grens worden gezet" (Alkmaarsche Courant, juni 1989).

In reactie op de opstand in juli 1991 zegt Teule dat de problemen veroorzaakt worden door criminele illegalen. "Het aantal criminelen in Schutterswei neemt toe, het laatste jaar met vijftig procent. (...) Ze zitten hier overigens niet vast omdat ze verdacht worden van een misdrijf, alleen omdat ze zich onttrekken aan uitzetting. (...) Het ASPV (Alkmaars Steunpunt Politieke Vluchtelingen, red.) en de advocaten kunnen nu wel zeggen dat iemand die verdacht is nog geen misdadiger is. Maar we hebben snel in de gaten of iemand crimineel is of niet. (...) De druk wordt hier steeds groter doordat het aantal criminelen steeds groter wordt. We worden vaker geconfronteerd met afdwingend gedrag, vechtpartijen en geweld tegen het personeel. De leiders van zondag kenden de Nederlandse gevangenissen van binnen. (...) Ze (ASPV, red.) zeggen dat ons beleid is gebaseerd op beheersbaarheid en angst. Dat is helemaal niet het geval. We proberen zo menselijk mogelijk met de gedetineerden om te gaan en ze niet als crimineel te zien."

Het Grenshospitium

Ook de directie en medewerkers van de grensgevangenis kunnen na enige maanden de druk van binnenuit en van buitenaf niet goed meer aan. De in de grensgevangenis werkzame arts Olie is in december 1992 de aanhoudende kritiek zat. In een interview in Het Parool (12 december 1992) geeft hij zijn visie op de gedetineerden: "Wat ik echt heel erg vind is dat we worden afgeschilderd als een stelletje kampbeulen. De mensen die hier werken hebben een hele zware functie. (...) Maar niemand denkt er over na dat zij de mensen zijn die af en toe met wilde beesten om moeten gaan". Adjunct-directeur Politiek zegt in Vrij Nederland (3 april 1993): "Mijn ervaring is dat de bewoners individueel netjes, vriendelijk en onderdanig zijn, eigenlijk heel kleine mensen. Maar als groep worden ze levensgevaarlijk". Interim-directeur van Huët weet na twee opstanden in maart en april waar de spanningen in het Grenshospitium door veroorzaakt worden: De oorzaak legt van Huët vooral bij een klein groepje bewoners "Vijf à tien procent is crimineel", stelt hij (Trouw, 1 mei 1993).

De directie van de grensgevangenis en medewerkers van het ministerie kiezen er echter voor om de oorzaak voornamelijk buiten de gevangenis te zoeken. Achtereenvol-

gens krijgen de advocaten, Vluchtelingenwerk en het Autonoom Centrum (AC) de schuld van de spanningen. De eerste twee omdat zij teveel onnodige procedures zouden aanpakken waardoor de verblijfsduur oploopt; het AC wordt er van beschuldigd de onrust in de gevangenis aan te wakkeren. Het AC wordt vervolgens het mikpunt van een hetze van de Telegraaf, waarin melding wordt gemaakt van een verdenking van betrokkenheid bij brandstichting in de gevangenis. Omdat dit nog niet smeug genoeg is construeert de Telegraaf een wonderlijk schema, waarin het AC als legale tak van RARA wordt afgeschilderd. Voor het AC blijft deze lastercampagne zonder negatieve gevolgen.

De Willem II

De Willem II wordt, net als twee jaar ervoor de grensgevangenis en vijf jaar ervoor de Schutterswei, eerder dan gepland in gebruik genomen. Kosto heeft een cadeautje voor het Nederlandse electoraat en besluit de gevangenis nog voor de verkiezingen, in april 1994, te openen. In mei ontsnappen vier gevangenen, volgens Trouw van 14 mei 'indirect veroorzaakt door politieke haast voor de opening'. Als de gevangenis net vijf maanden in gebruik is beklaagt afdelingsdirecteur Boyon zich er over dat er alleen maar criminelen zitten (Trouw 8 september 1994). In november 1994 herhaalt Boyon zijn beschuldiging: "Opsporing van illegalen die tomaten plukken of ritsen inzetten in naaiateliers heeft geen prioriteit bij de vreemdelingenpolitie". Volgens de Nieuwe Revu van 16 november 1994 zou dit de reden zijn dat er veel criminele illegalen in de Willem II zitten.

Feit is dat de prioriteit bij de politie inderdaad ligt bij de opsporing van criminele illegalen. Dit formele beleidsvoornemen is echter niet terug te vinden in de praktijk. In mei 1998 publiceerde de Erasmus Universiteit Rotterdam het onderzoek 'Illegaliteit en Criminaliteit; schattingen, aanhoudingen en uitzettingen'. Hieruit blijkt dat de vreemdelingendiensten in de vier grote steden illegalen voornamelijk aanhouden wegens het ontbreken van papieren (53%). Nog eens 11% wordt aangehouden wegens lichte overtredingen (bv. zwartrijden in het openbaar vervoer of overtreding van een politieverordening).

Tussen het ministerie van Justitie en politieregio's worden elk jaar convenanten gesloten waarbij het aantal te verwijderen illegalen is vastgesteld. Het rapport maakt duidelijk dat deze overeenkomsten er toe leiden dat voornamelijk makkelijk uitzetbare illegalen worden opgepakt, bijvoorbeeld op de werkplek. "Het is dus veel makkelijker om de Turk van zijn werkplek af te halen en die man naar Turkije te verwijderen, want dat is een dag werk. Terwijl een Ghanees, die gebruik maakt van een vals paspoort en een bank opgelicht heeft, in mijn prioriteitsstelling een veel hogere prioriteit zou verdienen", aldus één van de respondenten in het onderzoek.

In de scriptie 'Een humane uitsluiting' (1996, Missionair Centrum Heerlen) schetst onderzoekster Shakila Azizzada een beeld dat grote gelijkenissen oproept met de in het rapport van Autonoom Centrum geschetste toestanden in de grensgevangenis (Gebouw van Leugens, 1993). De onderzoekster is aangewezen op interviews met ex-gedetineerden en betrokkenen omdat zij voor haar onderzoek geen toegang krijgt tot de gevangenis. Haar verzoek tot toegang wordt door directeur Föllings geweigerd omdat 'een onderzoek als de uwe ten aanzien van onze inrichting niet op zijn plaats is en tevens vanuit het oogpunt van orde en rust niet wenselijk'. Een woordvoerder van Justitie betitelt het onderzoek als 'pseudo-onderzoek': "Degenen die met deze berichten naar buiten komen zijn nog nooit in de inrichting geweest. In Koning Willem II zijn

met de gedetineerden geen problemen. Het personeel stelt zich goed tegenover hen op." (Trouw 19 november 1996) Dat die problemen er wel zijn blijkt uit een lijst met klachten die door anonieme personeelsleden naar de media is verstuurd. In de brief wordt melding gemaakt van 'voortdurende incidenten en daarop volgende verplaatsingen' (Brabants Dagblad, 20 november 1996). De reden om de brief te schrijven schuilt in de irritatie die de directeur bij zijn personeel heeft opgeroepen door een interview in Vrij Nederland (6 juli 1996). Föllings ontvouwt in het interview zijn kijk op vreemdelingendetentie. "(...)Ik ben bajesdirecteur, maar ik zou net zo goed auto's kunnen verkopen. (...) Mijn product is detentie. Het in bewaring houden van vreemdelingen. Dat lever ik en daar word ik op afgerekend. (...) Voor mij als bajesdirecteur is de reden waarom ze hier zitten niet relevant. Ze worden hierheen gebracht omdat ze illegaal zijn, ik ben ervoor om de inrichting beheersbaar te houden." Hij is er van overtuigd dat de meeste gedetineerden criminele antecedenten hebben: "We hebben nauwelijks aspergestekers. De reden dat ze hier komen is hun illegaliteit, de aanleiding is meestal een crimineel feit. Er zitten winkeldieven, berovers, drugshandelaren, vrouwenhandelaren en oorlogsmisdadigers".

De Gevangenisstatistiek 1996 van het CBS laat zien dat in 1996 831 mensen in vreemdelingendetentie zaten voor een delict 'waarvan zij worden verdacht dan wel waarvoor zij zijn veroordeeld'. Dat is veertien procent van de mensen die dat jaar in vreemdelingendetentie hebben gezeten. Het CBS kon van 810 van de 831 niet achterhalen waarvan zij waren verdacht of waarvoor zij waren veroordeeld.

Ook over zijn personeel houdt Föllings er bijzondere denkbeelden op na. "(...)De medewerkers hier zijn trots op wat ze doen. We hebben er veel van de straat gehaald. Denk eens in, sommigen waren dertig jaar en hadden het vooruitzicht dat ze nooit meer zouden werken. Ineens komt er zo'n grote werkgever die zegt, hier heb je een vast inkomen, een mooi pakje en een bos sleutels. Plotseling kunnen ze bij Wehkamp op krediet kopen. Ze kunnen een huis krijgen, een auto. Er is nogal wat gebeurd met die mensen. (...) De medewerkers zijn heel verknocht aan deze tent, voor mij is het een fase".

Dat laatste klopt. Naar aanleiding van de klachten van het personeel gelast het ministerie van Justitie een onderzoek. Föllings wordt samen met twee adjunct-directeuren op non-actief gesteld. Föllings wordt als enige van de drie uiteindelijk ontslagen.

GELOOFWAARDIGHEID IN CIJFERS

Vanaf het moment dat begonnen is met detentie van vreemdelingen in speciaal daarvoor bestemde gevangenschappen is door Justitie gezegd dat dit noodzakelijk was voor een effectief verwijderingsbeleid, dat op haar beurt bij zou dragen aan een geloofwaardig vreemdelingenbeleid. Als de cijfers die betrekking hebben op het verwijderingsbeleid worden bekeken blijft er van enige geloofwaardigheid niet veel over. Wie aan de hand van cijfers iets wil zeggen over het verwijderingsbeleid komt overigens met een probleem te zitten. Verschillende instanties houden hun eigen cijfers bij en bovendien hanteren zij geheel eigen definities. Toch wordt er wel iets duidelijk.

De IND meldt dat in 1996 in totaal 51.464 vreemdelingen uit Nederland zijn verwijderd. Dat aantal is in de Jaarrapportage Vluchtelingenbeleid 1996 uitgesplitst in drie categorieën: 'uitzetting' (18.822), 'vertrek onder toezicht' (19.049) en 'controle adres' (13.593). Alleen van de categorie 'vertrek onder toezicht' is volgens de IND met enige

zekerheid te stellen dat deze uit Nederland verwijderd is. Van de andere twee categorieën is verwijdering onwaarschijnlijk. Bij 'uitzetting' gaat het om het vervoeren van een vreemdeling naar een plek in Nederland waar hem of haar verteld wordt de reis voort te zetten richting België of Duitsland. Bij 'controle adres' wordt een brief gestuurd aan de vreemdeling met de opdracht binnen vier weken te vertrekken uit Nederland. Na enige tijd wordt gecontroleerd of dit het geval is. Is iemand niet meer op het adres aanwezig, dan wordt deze als 'verwijderd' beschouwd.

De marechaussee (KMAR) is zodoende betrokken geweest bij 7.490 daadwerkelijke gevallen van 'vertrek onder toezicht'. Het gaat hier om uitzettingen waarbij volgens de IND 'de sterke arm' nodig is. De overige 11.559 verwijderingen geschieden op vrijwillige basis, waarvan een klein deel (1198) via de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM). De IOM wordt door de ministeries van Justitie en Ontwikkelingssamenwerking gefinancierd om vrijwillige terugkeer te stimuleren.

In 1990 werden immers 1888 vreemdelingen vanuit een HvB over de grens gezet. In 1996 zijn van alle vreemdelingen die in een HvB zaten op grond van artikel 26 Vw ('ter fine van uitzetting') er 1897 'over de grens gebracht', zo meldt het CBS in de Gevangenisstatistiek 1996. Dit betekent dat de uitbreiding van de celcapaciteit met 750 in een periode van zes jaar niet tot een toename van uitzettingen heeft geleid.

Het CBS kan echter niet zeggen of deze 1897 mensen daadwerkelijk zijn uitgezet. Zij zijn uit de bevolkingsadministraties van de HvB's uitgeschreven onder de categorie 'over de grens gebracht'. De KMAR laat desgevraagd weten dat dit ook kan betekenen dat de betreffende vreemdeling in bijvoorbeeld Venlo op het station is afgezet met de opdracht de reis richting Duitsland te vervolgen. De IND weet het ook niet precies, maar de afdeling Voorlichting laat weten dat men er maar van uit moet gaan dat deze mensen inderdaad over de grens zijn gezet. De voorlichtster zegt er wel in alle eerlijkheid bij dat de beleidsafdeling er van uitgaat dat een deel van die personen binnen een dag weer in Nederland is.

De cijfers van het CBS over 1996 laten zien dat 5173 personen die vastzaten in vreemdelingenbewaring uit de HvB's zijn 'afgevoerd'; van hen zijn 1897 (36%) 'over de grens gebracht'. Gedurende 1997 werden 5201 personen 'afgevoerd' waarvan er 2069 (40%) werden uitgezet. Gezien de uitlatingen van de voorlichtster van de KMAR ligt het werkelijke percentage waarschijnlijk lager. De verblijfsduur in de plaatsen voor vreemdelingendetentie bedroeg in 1996 gemiddeld 42 dagen. In 1997 was dat gestegen tot 47. In 1989 bedroeg deze 33 dagen, gerekend over de HvB's in Hoorn, Alkmaar, Nieuwersluis en Zwolle.

Uit cijfers van een interne notitie van het Justitieel Complex Willem II uit 1995 blijkt verder dat uitzetting (doel van de detentie) vooral in de eerste weken plaats heeft: 78% van de uitzettingen vanuit de Willem II vindt plaats binnen een maand, 9% in de tweede maand en 6% in de derde maand.

Voor een deel van de critici is dit alles tezamen reden te pleiten voor een maximumtermijn van drie maanden voor vreemdelingenbewaring, zo bleek tijdens een door het Autonoom Centrum georganiseerde hoorzitting over vreemdelingendetentie in april 1997. Justitie wil dit uitdrukkelijk niet omdat zij daarmee gedetineerden 'zou belonen voor hun weigering mee te werken aan uitzetting'. Een internationaal congres in de Willem II gevangenis in november 1997 kwam met aanbevelingen die veel lijken op de conclusies uit de hoorzitting van het Autonoom Centrum. Het grote verschil tussen de twee is dat aan het congres in de Willem II veel beleidsmakers deelnamen en zij een

detentie langer dan drie maanden acceptabel vinden 'indien de gedetineerde weigert mee te werken aan uitzetting'. In die gevallen mag de detentie volgens de aanbevelingen niet langer dan negen maanden duren.

NOTITIE VREEMDELINGENBEWARING

In juni 1997 stuurt de Directie Vreemdelingenbeleid de 'Notitie Terugkeerbeleid' naar de kamer. In de notitie komt tevens het uitbreiden van de juridische mogelijkheden van 'gesloten opvang' aan de orde. Deze opvang "biedt naar de mening van de regering op zichzelf geen bijdrage aan het oplossen van de terugkeerproblematiek. Het plaatsen van vreemdelingen in een vorm van gesloten opvang lost weliswaar een toezichtsprobleem op (de vreemdeling kan vanaf dat moment niet meer met onbekende bestemming verstrekken) maar niet de problemen als beschreven onder paragraaf 3.3 (documentloze vreemdelingen). En zonder een reëel perspectief op terugkeer is het toepassen van vrijheidsontnemende maatregelen 'ter fine van verwijdering' niet te rechtvaardigen. Daarnaast zij erop gewezen dat het creëren van ruimere mogelijkheden tot het opleggen van vrijheidsontnemende maatregelen er vermoedelijk toe zal leiden dat vreemdelingen die daarop uit zijn, zullen trachten zich in een eerdere fase aan het toezicht te onttrekken. De problematiek van het 'met onbekende bestemming vertrekken' zal zich dan slechts naar een eerder tijdstip verplaatsen. Conclusie is dat het uitbreiden van de mogelijkheden van gesloten opvang geen meerwaarde biedt en niet bijdraagt aan een oplossing van de terugkeerproblematiek. Een dergelijke uitbreiding staat de regering dan ook niet voor."

Per 1 juli 1998 is artikel 7a Vreemdelingenwet opgerekt, zodat langer durende detentie op grond van dit artikel (sinds 1 januari 1994 problematisch voor Justitie) weer mogelijk wordt. Tot de wijziging werd besloten in november 1997, een half jaar na de publicatie van de Notitie Terugkeerbeleid. Over de in de Notitie Terugkeerbeleid genoemde scheiding tussen 'criminele' en 'niet-criminele illegalen' wordt in de Notitie Vreemdelingenbewaring een voorstel gedaan. Bij het schrijven van dit boek is de precieze inhoud ervan onbekend. De afdeling Voorlichting van de IND weigert mee te delen in welke richting eventuele voorstellen gaan, maar verwacht wordt dat er inderdaad een scheiding tussen de twee categorieën zal worden aangebracht. Tevens zou er eerder dan de nu gebruikelijke 28 dagen een rechterlijke toetsing van vreemdelingenbewaring gaan plaatsvinden, zo blijkt uit navraag van het Autonoom Centrum bij de Dienst Justitiële Inrichtingen.

CONCLUSIES

Tien jaar vreemdelingendetentie in speciaal daarvoor bestemde gevangenissen heeft niets bijgedragen aan de effectiviteit van het verwijderingsbeleid. Detentie wordt binnen dat beleid voornamelijk gebruikt ter afschrikking en ontmoediging van vluchtelingen en andere migranten. De gemiddelde verblijfsduur in de gevangenissen is toegenomen, er is nog steeds geen maximumtermijn voor de detentie, en de bijdrage aan het verwijderingsbeleid is uiterst gering ondanks een verviervoudiging van het aantal cellen sinds 1987.

Er zijn een aantal momenten geweest waarop de Tweede Kamer de mogelijkheid had de negatieve spiraal waarin vreemdelingendetentie zich ontwikkelt om te buigen. Zij heeft dit steeds weer laten liggen. Voor een klein deel uit onvermogen, voor het meren-

deel omdat kamerleden geloven in de uitgangspunten van het beleid ongeacht de resultaten ervan. Er wordt niet gewacht op de evaluatie van eerdere beslissingen voordat nieuwe worden genomen. Parlementaire controle op beslissingen met betrekking tot vreemdelingendetentie vindt nauwelijks plaats. Tegelijkertijd blijkt dat alternatieven niet serieus worden genomen, ook niet als ze worden aangedragen door een commissie die door de overheid zelf is aangewezen om alternatieven te onderzoeken.

Vijftien jaar vreemdelingendetentie overziend moet worden geconstateerd dat deze detentie nauwelijks bijdraagt aan het door de overheid geformuleerde doel ervan: een effectief en geloofwaardig verwijderingsbeleid. Wel kan worden vastgesteld dat de detentie uiterst negatieve effecten heeft; voor degenen die er direct door getroffen worden en voor de samenleving die dit stilzwijgend laat gebeuren.

Het verhaal van John

John wordt door het Mobiel Toezicht Vreemdelingen gearresteerd bij een controle in de trein terwijl hij op reis is naar een vriend. Vijf maanden wordt hij in de gevangenis opgesloten. "Niemand in de trein wordt gecontroleerd, alleen ik. Ik ben zwart en de anderen niet." Bij zijn eerste aankomst in Nederland heeft hij al drie maanden vastgezet in het Grenshospitium. Hij mag Nederland niet in. Na drie maanden opeens toch wel, hij wordt namelijk op straat gezet.

John: "In Tilburg komt er een terugkeerfunctionaris naar me toe die me vertelt dat ik hier wel een jaar zou kunnen vastzitten als ik niet aan mijn uitzetting meewerk en m'n koffers zou pakken! Meewerken? Wat moest ik dan doen?" Bij zijn asielaanvraag op Schiphol heeft hij Justitie zijn hele vluchtverhaal verteld. Het enige dat ontbrak zijn papieren. Justitie begint vanuit de gevangenis in Tilburg opnieuw een identiteitsonderzoek. Eerder is dat vanuit de grensgevangenis al gebeurd. John's vriendin wordt opgebeld voor informatie over zijn land van herkomst. John wordt bij een ambassade gepresenteerd die hem niet als inwoner van het betreffende land erkent. Hij wordt voor de tweede keer bij een andere ambassade gepresenteerd die hem de eerste keer, tijdens zijn verblijf in de grensgevangenis, ook al niet als onderdaan geaccepteerd heeft.

" 's Morgens om halfacht wordt de celdeur geopend. Je krijgt de avond ervoor brood voor de ochtend. Om 12 uur wordt eten in plastic bakjes in de cel gebracht. De hoeveelheid is doorgaans niet genoeg. Soms is er fruit, de rest moet je zelf kopen. Eenmaal per week kun je een bestellijst invullen voor boodschappen die over het algemeen behoorlijk duur zijn in vergelijking met buiten de gevangenis. Een dag bestaat verder uit verveling en TV kijken. Je hebt geen privacy want je zit met acht personen op een cel. Per dag worden we een uur gelucht. Twee keer per week is er drie kwartier sport en is de bibliotheek even open. Eens per week kun je de creativiteitsruimte bezoeken en je kunt per dag enkele uren werken. "Als je bij de Medische Dienst komt met een klacht, word je al snel met een paracetamoltableetje weggestuurd. Ze zeggen dat je klacht onder andere komt door de stress in de gevangenis en dat je klachten voorbij zijn als je vrij bent!"

John ziet geen perspectief meer. Hij doet een poging tot zelfdoding. Hij wordt twee weken in een isolatiecel gezet. John: "Mijn vriendin en ons kind worden niet gewaarschuwd en ik mag mijn advocaat niet bellen. Ik moet uren naakt in de isolatiecel verblijven. Ik heb last van mijn ogen en dat wordt erger omdat het licht 24 uur per dag aan is. Ik mag niet douchen. De dokter komt niet het voorgeschreven aantal keren per dag langs. Er is ook geen goede begeleiding door bijvoorbeeld een psycholoog.

Toen ik op de verjaardag van mijn dochtertje een kaars aanstak om het te vieren, komt er een bewaker binnenstuiven op mijn cel. Hij schrijft een rapport over mij. Daarop komt de directeur en dreigt mij met isolatie wegens het branden van een kaars."

Na vijf maanden wordt John wederom gedumpt. John: "Je wordt in de gevangenis niet als mens behandeld, maar als beest. Er is sprake van racisme. Justitie zou moeten nadenken over het psychologisch effect van vastzetten en de niet-humane behandeling. Het is een aanval op je persoonlijkheid, ze gebruiken hun kracht om jou klein te krijgen, ze hebben daar geen recht toe." John is gedesoriënteerd nu hij weer vrij is. "Alles is weer nieuw, maar je moet ook weer helemaal opnieuw beginnen. Je bent alles kwijtgeraakt, een baan, vrienden. Je bent bang, voor de politie bijvoorbeeld."



Foto: Actie Schutterswei.

Vervreemdingscultuur

Centraal uitgangspunt van het vreemdelingenbeleid is beheersing van immigratie. Daartoe is het migratievraagstuk verengd tot een juridisch vraagstuk over wie wel en wie niet wordt toegelaten. Dit heeft mede tot gevolg dat de papierloze mens is gereduceerd tot een papieren ding. Het vreemdelingenbeleid komt voort uit een cultuur waarin het blijkaar vanzelfsprekend is van vreemdelingen te beroven van rechten die wel voor onszelf gelden. Om dit zonder al te veel kritiek te kunnen doen wordt migratie als bedreiging voorgesteld: 'wij' - met een verondersteld gemeenschappelijk belang - moeten ons verdedigen tegen 'zij' die komen en met valse motieven iets van ons komen afnemen. Dit denken in 'wij' en 'zij' vormt de ideologische basis van het vreemdelingenbeleid. Een discussie over een ander vreemdelingenbeleid moet daarom ook gaan over de cultuur die dit beleid mogelijk maakt.

In Nederland wordt een toenemend aantal vluchtelingen en migranten zonder verblijfsvergunning opgesloten. Vreemdelingendetentie is een onlosmakelijk onderdeel van het huidige restrictieve vreemdelingenbeleid. Het beleid is een invulling van de politieke en ideologische visie op het vraagstuk van de migratie. Een visie die voortkomt uit het denken over en de algemene cultuur ten aanzien van migranten in Nederland. Een, over het algemeen afwijzende, visie, die overigens in de meeste Westerse landen aanwezig is. Vreemdelingendetentie is een product van onze samenleving en zegt dan ook iets over deze samenleving. Zo staan opvangcentra voor vluchtelingen en gevangenen voor vluchtelingen en illegalen aan de rand van of buiten de bewoonde wereld. De vluchteling en illegaal en zeker degene die gedetineerd is, wordt buiten onze samenleving gehouden. Dit gebeurt zowel letterlijk als in ons hoofd en in ons denken. Vreemdelingendetentie is niet een op zich zelf staand fenomeen. Willen we vreemdelingendetentie bekritisieren dan is het goed om te bekijken welke invloed deze detentie heeft op de samenleving. Wat betekent onze visie op het verschijnsel migratie voor de detentie en omgekeerd?

MIGRATIE ALS ALGEMEEN VERSCHIJNSEL

Migratie is van alle tijden. De huidige bevolkingssamenstelling van de meeste landen is ontstaan door het zich vestigen van groepen mensen van buiten de landsgrenzen: migratie. In het verleden werd migratie soms als probleem ervaren. Vaak werd het echter ook als positief gezien. Het land waarnaar geëmigreerd werd had baat bij de nieuwko-

mers. Migratie gaat ook altijd gepaard met cultuurverschillen. De wisselwerking die vervolgens plaatsvindt tussen deze culturen wordt achteraf over het algemeen als een positieve ontwikkeling gezien. In onze tijd wordt de migratie van met name niet-westerse mensen naar Europa door de verschillende overheden en delen van de bevolking als negatief bestempeld.

De migrant verlaat om diverse redenen zijn land. Er kan politieke vervolging in het spel zijn. Maar de kans dat hij zijn verhaal goed genoeg kan onderbouwen om voor een vergunning tot verblijf in aanmerking te komen is klein. Nederland heeft een enorme drempel opgeworpen om zo goed als iedereen buiten te houden. De migrant kan ook een perspectiefloze wereldburger zijn, die zijn laatste kans op een menswaardiger bestaan of economische zekerheid zoekt in Nederland. Over het algemeen is een migrant gedwongen zijn land te verlaten door een samengaan van politieke en economische factoren. Het gaat hier om volkomen legitieme redenen tot migratie. In de praktijk wordt de beslissing tot migratie letterlijk afgestraft. Afgestraft met maanden detentie, uitgebreide registratie en vertrapping van menselijke waardigheid.

De positieve inbreng van migranten blijft veelal onopgemerkt. Nederland is al jaren een migratieland maar er wordt geen duidelijk beleid gevoerd die de migratie als gegeven accepteert (de ogen blijven gesloten). Eén van de uitvloeisels van het huidige restrictieve vreemdelingenbeleid is dat de migrant wordt neergezet als een (juridisch) probleem. Dit in plaats van aandacht te schenken aan de achtergronden van zijn komst naar Nederland.

HET HUIDIGE BELEID

Als reactie op de toenemende migratie probeert de overheid met haar vreemdelingenbeleid de migratiedruk te beheersen en daarmee te weerstaan. Op papier gaat het bij het vreemdelingenbeleid om beheersbaarheid en efficiëntie, maar de werkelijkheid is anders.

Een voorbeeld hiervan is vreemdelingendetentie. Met het middel vreemdelingendetentie wordt de suggestie gewekt dat sprake is van beheersing van wat genoemd wordt 'illegale immigratie'. Detentie wordt voorgesteld als één van de pijlers van een geloofwaardig en noodzakelijk vreemdelingenbeleid, dat als sluitstuk noodzakelijk is voor de uitzetting en dat direct na binnenkomst een afschrikkende werking op vluchtelingen en migranten zou moeten hebben. In dit boek zal blijken dat beide beweringen in de praktijk niet opgaan.

Een ander voorbeeld is de mensensmokkel. Het restrictieve beleid houdt migranten niet tegen: de nood is groot en de drang tot migratie sterk. Migrant zijn door het gevoerde beleid overgeleverd aan organisaties die de wegen kennen om een Europees land binnen te komen. Dit kunnen organisaties of mensen zijn die goede bedoelingen hebben, maar er is ook sprake van georganiseerde misdaad. Het gevolg is dat de risico's voor nieuwkomers groter worden. De migrant is het slachtoffer onder andere door de hoge kosten en de gevaren, zoals het vervoer in gesloten containers of in wrakke bootjes. Dit leidt tot zeer ongewenste ontwikkelingen. Migratie speelt zich meer en meer in het verborgene af; het wordt steeds ondoorzichtiger en dus onbeheersbaar.

Er zit nog een tegenstrijdigheid in het beleid. Hoewel er alles aan gedaan wordt om migranten te weren is er een grote behoefte aan goedkope arbeidskrachten. Er zijn takken van de Nederlandse economie die niet zonder legale dan wel illegale migranten

kunnen. Bekende voorbeelden zijn de horeca en de glastuinbouw. Aan de ene kant trekt de overheid zich terug: steeds meer wordt aan de vrije markt overgelaten en sociale voorzieningen worden geprivatiseerd. Aan de andere kant treedt zij in het geval van illegalen op als actieve beschermer van de arbeidsmarkt en worden sociale voorzieningen voor illegalen afgesloten. Anders gezegd: terwijl de overheid het bedrijfsleven vrij spel geeft en zelf verantwoordelijk is voor de afbraak van sociale voorzieningen, treedt zij hard op tegen illegalen, waarvan zelfs gesuggereerd wordt dat zij de oorzaak zijn van de hoge kosten van die voorzieningen. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt keer op keer dat dit een onjuiste vooronderstelling is.

Hard optreden heeft niet tot gevolg dat er meer illegalen uitgezet worden. Het optreden heeft slechts tot gevolg dat illegalen een zeer zwakke positie hebben. Met deze zwakke positie wordt voldaan aan de economische behoefte aan goedkope arbeidskrachten die tot veel bereid zijn. Men kan zich hierbij zelfs afvragen in hoeverre sprake is van tegenstijdigheid in het beleid of van een bewust gekozen beleid dat een antwoord is op deze economische behoefte.

HET POLITIEKE KLIMAAT

Rechters, medewerkers van Justitie en politici weten allen dat het huidige vreemdelingenbeleid niet bijdraagt aan werkelijke oplossingen van het immigratievraagstuk. Ook weten Justitie en politici dat de eigen doelstellingen niet gerealiseerd worden. Toch houdt bijna iedereen angstvallig z'n mond dicht. Dit zegt iets over het politieke klimaat in Nederland. Tot vijftien jaar geleden was er veel discussie over bijvoorbeeld zin en onzin van detentie. Er was de wil om oorzaken te bestrijden. Nu is er bijna geen discussie. Het overheersende neo-liberale denken dat ook binnen een partij als de PvdA heeft wortelgeschoten maakt kritiek monddood. Democratie, mensenrechten, verdeling van welvaart, humaniteit: het zijn begrippen die keer op keer herhaald worden en als onvervreemdbaar onderdeel van onze cultuur worden gezien. We geloven er graag in en zien het als een vanzelfsprekendheid waaraan voldaan is. Elke kritische inhoudelijke discussie over deze zaken wordt door die houding van vanzelfsprekendheid bezworen. Stel je ze wel ter discussie dan plaats je jezelf buitenspel; je bent politiek gezien een paria, een idealist die niet serieus genomen hoeft te worden. In een periode waarin velen overtuigd lijken van het gelijk van de vrije markt, de groei-economie en rechtse politiek is iemand met wezenlijke kritiek al snel een links fossiel.

De huidige politieke cultuur kenmerkt zich door haar zakelijkheid, pragmatisme, beheersing en efficiëntie en is uitgegroeid tot een management-cultuur. De politiek werkt steeds minder vanuit een visie over een wenselijke samenleving. De invloed op economische ontwikkelingen is tanend. Meer en meer speelt de overheid vooral een controlerende en regulerende rol in het maatschappelijk krachtenveld, dat vooral wordt gedomineerd door economische krachten. De economie heeft zich bovendien steeds meer mondiaal ontwikkeld; de 'vrije markt' heeft grote delen van de wereld in haar greep. Economisch gezien is er een wereldmarkt ontstaan en zijn de nationale grenzen opengesteld, althans voor westerse landen. Multinationals storen zich niet aan nationale grenzen. Ook de wereldomvattende informatiestromen (zoals reclame), kapitaalstromen en mobiliteit zijn gevolgen van die internationale ontwikkelingen. De politiek heeft hier steeds minder greep op en is ver achtergebleven. De internationalisering heeft voor veel mensen, maar ook bijvoorbeeld voor het milieu, negatieve gevolgen. Problemen worden niet of weinig door de internationale politiek aangepakt, noch wor-

den er oplossingen voor gezocht. In plaats daarvan wordt er voornamelijk op nationaal en Europees niveau op gevolgen, zoals de toenemende gedwongen migratie, gereageerd, en wel repressief.

WAR ON MIGRATION

Het vreemdelingenbeleid is binnen het heersende politieke klimaat geheel in handen van het justitieel apparaat. De politiek kiest er voor om het vreemdelingenbeleid te behandelen als een juridisch vraagstuk dat alleen vraagt om een juridisch instrumentarium om tot het gewenste resultaat te komen. Het gevoerde vreemdelingenbeleid van de afgelopen jaren heeft dan ook vooral geleid tot een uitbreiding van justitiebevoegdheden, een toename van celcapaciteit en tot langere procedures. Daarom is het te vergelijken met het drugbeleid.

De 'war on drugs' bestaat al tientallen jaren. Inmiddels wordt een groot deel van de cellen bezet door mensen die vastzitten voor aan drugs gerelateerde criminaliteit. Ook een flink deel van het researchewerk wordt besteed aan drugdelicten. Het aantal cellen in Nederland is sterk groeiend. Toch nemen het druggebruik en de drugcriminaliteit hoegenaamd niet af. Over de oorzaken hiervan hoor je weinig. Ondertussen gaat de 'war on drugs' gepaard met een enorme uitbreiding van (bevoegdheden voor) het justitie- en politieapparaat en met ernstige maatschappelijke ontwrichting -denk aan de IRT-affaire.

De justitiële aanpak van het drugbeleid heeft de afgelopen tien jaar niets opgeleverd. Je kunt met grote zekerheid voorspellen dat ook het gevoerde vreemdelingenbeleid gedoemd is te mislukken. Ruim tien procent van de cellen is in gebruik voor vreemdelingenbewaring. De sterke uitbreiding van vreemdelingendetentie en de aanpak van mensensmokkel geeft te zien dat de 'war on migration' is losgebarsten. Deze 'oorlog' heeft zijn eigen dynamiek die leidt tot een neergaande spiraal wat betreft de middelen die ingezet worden. Hierbij wordt een steeds groter deel van de bevolking ingeschakeld. Een voorbeeld hiervan is de, sinds 1 juli 1998 ingevoerde, Koppelingwet. Deze wet staat, net als vreemdelingendetentie, op gespannen voet met mensenrechtenverdragen en zeker met de ideeën over mensenrechten. De wet wordt dan ook wel betiteld als een vorm van administratieve apartheid. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat met deze maatregelen de grens van het toelaatbare is bereikt. De maatregelen beperken de migratie niet zozeer, maar hooguit het beroep dat gedaan wordt op een vluchtelingenstatus. Velen zullen om registratie te voorkomen ervoor kiezen als 'illegaal' in Nederland te leven ongeacht de reden van hun migratie. De reactie van de overheid is er één van verdere verharding en het uitslaan van oorlogstaal. Het gevolg is een 'vietnamisering' van de strijd tegen migratie. Een strijd die bij voorbaat zinloos is, maar die grote aantallen slachtoffers zal gaan eisen. Politici verdedigen zich vaak aan de hand van de veronderstelde noodzaak van de maatregelen, zoals detentie, iets waar ze in feite ook tegen zijn. Het is dezelfde verdediging die in veel dictaturen plaatsvindt als reactie op klachten over schendingen van de mensenrechten. Tijdelijk dienen burgerrechten opgeschort te worden want anders... Wat het vooral aantoonst is het falen van de politiek. Het enige gevolg van het gevoerde beleid is - naast een verdere uitbreiding van bevoegdheden van politie en justitie - het reduceren van de papierloze mens tot een papieren ding. Zo werd vroeger een slaaf niet als mens maar als een handelsvoorwerp ervaren. Door middel van deze ontmenselijking hoeft men zich niet zo druk te maken over de rechteloze positie van de illegaal.

CONTROLE EN UITSLUITINGSMAAATSCHAPPIJ

Belangrijkste instrumenten in het beleid zijn controle en uitsluiting. Allerlei vormen van controle, met als doel opsporing en uitsluiting van uitgeprocedeerde vluchtelingen en illegalen, zijn sterk toegenomen. Een steeds groter deel van de illegalen onttrekt zich aan het toezicht en de zichtbare maatschappij.

Er is in zijn algemeenheid sprake van groei van repressie en controle. Onzekerheden zijn toegenomen doordat de bescherming van de overheid voor velen wegvalt. We komen steeds meer in een maatschappij terecht waarin het aan jezelf ligt of je al dan niet een behoorlijk inkomen en sociale voorzieningen hebt. Ieder vecht voor zichzelf, zijn gezin, zijn gemeenschap of bedrijfje en voelt zich bedreigd door anderen. De roep om meer controle, meer politie en hardere straffen neemt toe; de rol van de overheid wordt meer en meer die van een politieagent, die geen sociale verantwoordelijkheid voor het welzijn van al haar burgers neemt. Wat er toe leidt dat ongelijke machtsverhoudingen niet worden bestreden en maatschappelijke problemen niet daadwerkelijk worden aangepakt.

Zelf voorziet de overheid graag in de roep om meer controle. Het is het weinige waar zij nog toe in staat is: zij heeft geen macht en durf meer om economische ontwikkelingen - op mondiaal niveau voornamelijk bepaald door multinationale ondernemingen - te sturen. Ontwikkelingen die door dezelfde overheid mede in gang zijn gezet door onder andere de liberalisering van het kapitaalverkeer. Oftewel bedrijfsleven en overheid opereren vaak in elkaars verlengde.

De overheid ontwikkelt zich tot een bureaucratisch instituut dat haar handelen slechts ten dele op de werkelijkheid baseert. Problemen worden 'opgelost' door de schuld bij het individu te leggen. Door op individuen controle en druk uit te oefenen wordt de suggestie gewekt dat er aan oplossingen wordt gewerkt. Uitkeringsfraude, illegale immigratie, tweede-generatie migranten, etc. worden voorgesteld als de oorzaak van langdurige werkloosheid, criminaliteit en de kosten van de sociale zekerheid. De overheid probeert steeds vaker grote delen van de bevolking in te schakelen in de strijd tegen het zogenaamde 'grote kwaad': de illegaal, de uitkeringsfraudeur, de druggebruiker en de migrant. De scheiding tussen deze groepen en de rest van de maatschappij wordt groter, zo niet onoverbrugbaar, en aldus zijn tweedeling en uitsluiting een feit.

IN ZICHZELF GERICHTE CULTUUR

Het huidige denken over migratie en de wijze waarop migratie wordt benaderd heeft alles te maken met de cultuur waarin wij leven.

Tegenover de ondernemende mensen die om verscheidene redenen migreren staat een maatschappij die individualiseert en zich afsluit voor zijn mede-wereldburgers. Althans zich afsluit voor hun lijfelijke aanwezigheid. De heersende visie in de politiek is dat Nederland moet worden afgesloten voor mensen van buiten Europa. Migratie wordt niet als probleem gezien, maar de plaats van bestemming wel. Voortvarend wordt het 'Fort Europa' verder versterkt.

Niet alleen in de politiek maar ook in de hoofden van veel burgers is er geen sprake van werkelijke globalisering. Slechts dat wat bruikbaar is, zoals goederen, informatie, culturele uitingen en exotische vakantiebestemmingen, wordt gewaardeerd. Wellicht als reactie op het ontbreken van perspectieven en alternatieven voor grootschalige ontwikkelingen, sluiten mensen zich af en proberen zo hun eigen leven te verbeteren binnen

hun eigen grenzen. Hoewel het beïnvloeden van die grootschalige ontwikkelingen voor hen zelf en voor anderen wel eens een veel grotere verbetering zou kunnen opleveren, staan ze niet meer ter discussie.

Het fenomeen navelstaren is sterk in opkomst. Het geluk, de zin, oorzaken van onvrede, het wordt allemaal in het innerlijke gezocht, waaronder verstaan wordt dat het werken aan de eigen persoonlijkheid belangrijker is dan het werken aan de sociale structuur waarin men leeft. Als je je maar vrij kunt maken van invloeden van buiten en op zoek gaat naar de innerlijke kern of krachten, brengt dat het geluk en de bevrijding van onlust naderbij.

Het is echter veel aannemelijker dat we allen gevormd worden door invloeden van buiten, en dat we voor een groot deel dezelfde verlangens en angsten hebben. Er moet, met andere woorden, grotendeels aan dezelfde externe voorwaarden voldaan worden om een menswaardig bestaan te kunnen leiden. Erkenning hiervan kan ervoor zorgen dat er ook meer begrip komt voor de vreemdeling.

DE ZELFGENOEGZAME CULTUUR

We leven in een cultuur die zich vooral laat betitelen als zelfgenoegzaam. Er leeft een onbegrensd gevoel dat we wezenlijk op de goede weg zitten en dat we het gelijk aan onze kant hebben. Dit gedachtegoed wordt vooral verwoord door de media, intellectuelen, wetenschappers en politici. Deze zelfgenoegzaamheid leidt vaak tot verblindings: er is een oplossing voor elk probleem. De wereld wordt benaderd als een rekenopgave waarvan de uitkomst vanzelfsprekend te vinden is, waarbij de opgave aan de oplossing wordt aangepast. Wezenlijke zelfkritiek komt niet of weinig voor. Zo weten we allemaal dat het in de Golfoorlog tegen Irak om strategische (olie)belangen ging in plaats van om de verontwaardiging over de inval in Koeweit. Ook weten we allemaal dat het eigen verleden blinde vlekken kent; ergens in ons achterhoofd hebben we de feiten maar die doen er weinig toe: ze zijn ingebed in een misplaatst beschavingsgevoel. Er is niet zozeer sprake van het einde der ideologieën als wel van het einde der beschavingen. Deze houden voor ons op te bestaan omdat er slechts één beschaafde wereld kenbaar is, namelijk de Westerse wereld.

De westerse cultuur wordt zonder meer als hoogstaand en als de meest ontwikkelde ter wereld gezien. Daarbij wordt deze cultuur afgezet tegenover alle andere culturen. Naast politieke en economische ongelijkheid tussen het Westen en de rest van de wereld is ook duidelijk sprake van een culturele overheersing en superioriteitsgevoel. De culturele overheersing uit zich vooral daar waar de economische overheersing een belang heeft. Het superioriteitsgevoel op haar beurt heeft als taak deze overheersing bij onszelf goed te praten. De beoordeling van het beeld dat wij van onszelf hebben is nooit objectief: vanuit onze cultuur beoordelen we diezelfde cultuur. Een cultuur is per definitie niet objectief te beoordelen omdat het om een stelsel van normen en waarden gaat. Christendom, de parlementaire democratie, de liberale marktideologie, het zijn zaken die ons gevormd hebben: een deel van onze identiteit is erdoor bepaald en het beïnvloedt de wijze waarop we tegen de wereld aankijken. Het beeld dat we in het Westen van onszelf hebben wordt door velen buiten het Westen anders beoordeeld. Eén van de waarden die niet ter discussie staan in onze cultuur is 'vrijheid'. Vrijheid wordt over het algemeen ervaren als het meest wezenlijke recht dat iemand heeft. Het is een symbool van onze cultuur. In de Koude Oorlog werd door westerse staten de term 'het Vrije Westen' als ideologisch middel ingezet. Het gebruik van deze term

impliceerde dat de rest van de wereld niet vrij zou zijn. Vrijheid is in het Westen een diep verankerd begrip dat deels cultureel en ideologisch bepaald is. Een deel van onze vrijheid is te koop: wie geld heeft kan volop kiezen tussen vormen van onderwijs, huisvesting en heeft een grote bewegingsvrijheid. In het Westen is een groot deel van de openbare ruimte verkocht of verhuurd, en zo is vrijheid voornamelijk verworven tot een materieel goed. Binnen ons Nederlands rechtstelsel is veel aandacht voor bescherming van individuele vrijheid en is vrijheidsbenaming van burgers door de overheid met waarborgen omgeven.

Bij vreemdelingendetentie gaat dit alles niet op. Zonder al te veel moeite worden migranten maanden van hun vrijheid beroofd. Ze beschikken niet over de juiste papieren; ze hebben voor Justitie geen geloofwaardig vluchtmotief. In tegenstelling tot wat mag worden verwacht, is er op het opsluiten van migranten vrijwel geen kritiek. Het lijkt erop dat er sprake is van een collectieve blinde vlek aangaande dit onderwerp. Misschien is men wel bang om zekerheden of belangrijke pijlers van de westerse cultuur ter discussie te stellen. Aldus heeft de westerse cultuur een stadium bereikt waarin het schenden van mensenrechten ten aanzien van een bepaalde groep in de eigen samenleving genegeerd wordt. Zeker niet als het om 'vreemdelingen' gaat, dan wordt het zelfs als noodzakelijk gezien. Het gaat zeker niet om een nieuw verschijnsel, maar daarom is het nog niet goed te praten. Door zulke zaken als normaal te beschouwen neemt het vermogen om kritisch te denken verder af. Er gaapt een kloof tussen het ideologisch bepaalde geloof in onze vrije samenleving en dat wat er werkelijk gaande is, zoals bijvoorbeeld binnen de vreemdelingendetentie.

UITHOLLING VAN MENSENRECHTEN

Beter dan te veronderstellen dat alles wel goed zit, kunnen we kijken naar wat er werkelijk gaande is. De kwaliteit van een samenleving kan het best worden afgelezen aan de wijze waarop met aanwezige minderheden wordt omgesprongen en niet door te kijken hoe het met de positie van de meerderheid gesteld is. Als we kijken naar de positie van uitgeprocedeerde vluchtelingen en illegalen in Nederland dan kun je niet anders concluderen dan dat het droevig gesteld is met de Nederlandse samenleving. Dit geldt ook evenzo voor andere minderheden aan de onderkant van de samenleving, zoals langdurig werklozen en daklozen. Ook zij worden steeds vaker als tweederangs burgers behandeld. Het versmallen van maatschappelijke problemen, met bijbehorend taalgebruik, vernauwt de gedachten en resulteert in een verwrongen zienswijze. Deze zienswijze helpt de bewaker bij het goedpraten van zijn medewerking aan het vasthouden van onschuldige mensen. De ambtenaar van Justitie en de politicus zijn zich dan ook van geen kwaad bewust.

Het vreemdelingenbeleid laat zien dat de wezenlijke gedachten van waaruit de grondwet en de universele rechten van de mens geformuleerd zijn, aan de kant zijn gezet. Het gelijkheidsbeginsel dat in principe opgaat voor een ieder die zich op Nederlands grondgebied bevindt, vindt geen toepassing; de status van de persoon, dus van het wel of niet hebben van paspoort of verblijfspapieren, bepaalt hoe gelijkwaardig iemand is. Hierdoor ontstaat er een verschil in mensen met of zonder rechten.

Daarnaast worden door de overheid mensenrechten zoals het recht op gelijkheid, vrijheid en bescherming louter nog juridisch en technisch benaderd. Erger nog, getracht

wordt ruimte te vinden om de uitgangspunten van deze principes te omzeilen. Bij het vreemdelingenbeleid zien we dat vooral bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Lukt het niet om ruimte te vinden binnen de verdragen, dan past men de nationale wetgeving zodanig aan, dat er wezenlijk niets verandert, maar dat er juridisch gezien minimaal aan het verdrag wordt voldaan. De overheid treedt dus niet op als verdediger van dit soort verdragen maar holt ze uit. Deze ontwikkeling leidt ertoe dat mensenrechten, en de bestaande verdragen daarover, niet meer benaderd worden als uiting van morele waarden.

Wat zich binnen vreemdelingendetentie afspeelt, is op het randje van wat mensenrechtelijk toelaatbaar is. Alleen wanneer er sprake is van onwelgevallige ontwikkelingen in landen buiten Europa waar ideologisch-economische geschillen mee zijn, wordt beschermd met mensenrechten. Hierbij wordt dan een sterke nadruk gelegd op het morele karakter daarvan. Mensenrechten worden dan opeens niet zozeer op een juridische, maar op een morele manier geïnterpreteerd.

‘WIJ’ EN ‘ZIJ’

Het beleid moet zichzelf verkopen, maar dat kan niet aan de hand van objectieve feiten. Daarom wordt er gegrepen naar mythen als argumenten ter verdediging van het eigen gedrag. Het gaat hier om mythen zoals het al eerder genoemde misbruik van sociale voorzieningen door illegalen. Op deze manier verdoezelen politici hun onmacht om tot structurele oplossingen te komen. Vreemdelingendetentie is namelijk beleidsmatig niet effectief: al na één maand detentie is de kans op uitzetting minimaal (10 tot 20%), na drie maanden wordt bijna niemand meer uitgezet, en uiteindelijk wordt in meer dan de helft van de gevallen helemaal niet uitgezet.

Politici scheppen echter de illusie dat zij het probleem in kaart hebben gebracht en daar via hun beleid gepaste antwoorden op hebben. Migratie wordt gepresenteerd als een bedreiging, terwijl niet duidelijk wordt wat deze bedreiging inhoudt. Zoals bij elke bedreiging dient er ook hier een verdediging tegen opgebouwd te worden. ‘Wij’ -met een verondersteld gemeenschappelijk belang- moeten ons verdedigen tegen ‘zij’ die komen. Dit denken in ‘wij’ en ‘zij’ vormt de ideologische basis van het vreemdelingenbeleid.

‘Zij’ zijn hierin allen die van buiten het Westen en zeker van buiten Nederland komen, en die veelal met valse motieven iets van ons komen afnemen: de ‘economische’ vluchtelingen. Het wordt voorgesteld of deze ‘zij’ een homogene groep vormen die als belangrijkste drijfveer hebben dat ze iets van ons willen dat ‘wij’ weer niet kwijt willen. De gedachte dat delen van die ‘wij’ en ‘zij’ wel eens dezelfde belangen zouden kunnen hebben komt bij velen niet op. Dat die belangen strijdig zijn met de belangen van andere delen van die ‘wij’ en ‘zij’ komt evenmin bij mensen op.

Ter rechtvaardiging van vreemdelingendetentie worden migranten in detentie gecriminaliseerd. Regelmatig valt te horen: ‘Ze zitten niet voor niets vast, er zit een luchtje aan’, ‘Ze liegen over het land van herkomst’, ‘Ze maken bewust hun papieren kwijt’. Tevens worden termen als ‘illegalen’ en ‘criminele illegalen’ door elkaar gebruikt. Daarbij komt nog dat het woord ‘illegaal’ van oorsprong al een zeer negatieve lading heeft omdat het met criminaliteit geassocieerd wordt: zoals bij illegale vuilstorting en illegale kopieën.

Migranten in detentie zijn dus per definitie schuldig. Het vreemdelingenbeleid houdt bestaande vooroordelen in stand en helpt nieuwe vooroordelen de wereld in. Dit heeft

zonder meer een negatieve invloed op de acceptatie van migranten. Daarom kan gesteld worden dat beleidsmakers en politici medeverantwoordelijk zijn voor racistisch denken in Nederland.

EEN OPEN BENADERING

Vreemdelingenbeleid heeft niet alleen negatieve consequenties voor de migrant maar ook voor de maatschappij als zodanig: een open, vrije maatschappij kan veranderen in een gesloten maatschappij. We zijn bezig een gevangenis voor onszelf te bouwen. Wat dat betreft kan men beter spreken van vervreemdingsbeleid dan van vreemdelingenbeleid. Door vreemdelingendetentie letterlijk en figuurlijk zoveel mogelijk te isoleren van de maatschappij, wordt voorkomen dat veel mensen zich betrokken gaan voelen bij het lot van onschuldige mensen die maanden vastzitten. Er wordt een afstand gecreëerd die ertoe leidt dat het aantal maanden dat iemand vastzit slechts als een koel cijfer wordt ervaren.

Uiteraard moeten we vreemdelingendetentie blijven aanvechten. Elke overwinning - eenieder die we uit de gevangenis krijgen - is een stap vooruit. Maar ook de hele cultuur waarbinnen de visie op migratie tot stand komt, een cultuur waarbinnen vreemdelingendetentie als vanzelfsprekend geaccepteerd wordt, moet ter discussie gesteld worden. Het gaat daarbij om meer dan een puur politieke strijd. Uiteindelijk gaat het om een (zelf)bezinning over het vreemdelingenbeleid, maar ook bijvoorbeeld over milieubeleid en democratie. Deze bezinning waarbij ter discussie wordt gesteld hoe er binnen onze cultuur met de 'vreemdeling' wordt omgegaan. Uiteraard geldt dit ook voor het ter discussie stellen van de economische en politieke machtsverhoudingen in de wereld.

Doordat het denken en handelen wordt gedomineerd door de termen beheersbaarheid, controle en efficiëntie, wordt iedere discussie over - of ruimte om na te denken en te werken aan - een andere benadering van migratie zo goed als onmogelijk. De discussie moet niet langer bepaald worden door de waan van de dag. Op dit moment worden discussies over migratie vooral beheerst door korte-termijn-visies, door veronderstelde gebeurtenissen en door irrealistische angsten. Misplaatste verwachtingen hebben steeds geresulteerd in een verscherping van het beleid.

Ook dient de discussie zich niet in de juridische sfeer af te spelen, waar ze nu doorgaans in vastzit. Het recht en de ontwikkelingen daarbinnen zijn immers altijd een weergave van de machtsverhoudingen en de heersende cultuur in het algemeen.

De discussie over een open benadering van migratie en het creëren van alternatieven voor het huidige beleid zal bij mensen zelf moeten beginnen. Dit kan en moet niet verwacht worden van de politici die zich te zeer verbonden hebben met de bestaande verhoudingen. Een aanzet tot de omslag in de ideologische/culturele benadering van migratie zal vooral gegeven moeten worden door degene die niet binnen de bestaande politieke structuren functioneren. Mensen, ongebonden en met een open visie, die de discussie aan willen gaan. Het is van belang dat deze andere benadering in praktijk wordt gebracht en dat het niet bij woorden alleen blijft.

De laatste jaren laten zien dat er rond het onderwerp migratie al tal van groepen en mensen daadwerkelijk proberen om, tegen de heersende cultuur, in alternatieven te bedenken en uit te werken. Voorbeelden zijn bezoekgroepen in gevangenissen, actiegroepen rond illegalen en kerkasielgroepen. Ook binnen wetenschappelijke kringen ontstaat een discussie over open migratie.

De multiculturele samenleving met haar vele vluchtelingen en migranten (deels illegaal) levert zeker problemen op, maar vormt ook een enorme uitdaging: nog nooit in de geschiedenis zijn mensen van zoveel verschillende culturen zo direct met elkaar in contact geweest. Dit contact biedt ongekennde mogelijkheden. Niet zo zeer wat betreft een verdere uitbreiding en versterking van de bestaande overheersende cultuur en het politiek-economisch model; juist verscheidenheid, verschillende zienswijzens, verschillende culturen zijn de kracht voor de toekomst. Die kracht schuilt in het willen aangaan van confrontaties die tot nadenken stemmen, in plaats van afsluiting en je kop in het zand steken. Vrije migratie brengt uiteraard kosten met zich mee maar het is nog maar de vraag in hoeverre die kosten uitstijgen boven wat er nu wordt uitgegeven aan het tegengaan van migratie. In plaats van alleen op de kosten te letten kunnen we beter onze blik op de uitdaging van een werkelijke vrije wereld richten.

Doorgaan binnen de huidige visie op migratie betekent meer detentie, meer uitsluiting en een samenleving die zich steeds meer ontwikkelt tot een apartheidssysteem. Vreemdelingendetentie is een middel dat duidelijk een stap te ver gaat. Het is een stap op een glijdende schaal waarvan onduidelijk is waar hij eindigt. Vreemdelingendetentie afwijzen betekent dan ook dat we onze visie op migratie moeten veranderen.

Het verhaal van Mahlil

Stel je voor: je zit in een coffeeshop ergens in Nederland, er stormt iemand naar binnen en die zet een revolver op je hoofd. Hij schreeuwt tegen je en beschuldigt je van iets waar je niets vanaf weet. De vinger spant om de haan en dan drukt hij af. In een fractie van een seconde weet je je hoofd te draaien. Het gaat allemaal heel snel. Je valt neer, je voelt de pijn door je hele lichaam, je bent geraakt van boven tot onder. De kogel is bij je schouders je lichaam binnengegaan en heeft je lichaam diagonaal doorboord. Politie, ambulance, ziekenhuisopname. Het gaat allemaal razendsnel. En dan blijkt dat je plotseling als papierloze in Nederland verblijft.

Dit overkwam Mahlil. Gezien zijn gezondheidssituatie is het onverantwoord om hem na de eerste hulp op straat te zetten. Mahlil is behandeld in het Dijkzigt-ziekenhuis in Rotterdam: hij krijgt een stoma en wordt neurologisch onderzocht in verband met de chronische pijn die hij heeft. Zijn linkerbeen kan hij bijna niet gebruiken. Na drie maanden is Mahlil in principe uitbehandeld en zou hij overgebracht moeten worden naar een revalidatiecentrum. Het ziekenhuis probeert vrienden hem te laten meenemen. Gezien de toestand van Mahlil (stoma en zeer slecht ter been) dient hij in een hygiënische omgeving met begeleiding te worden ondersteund. Het ziekenhuis neemt contact op met de vreemdelingenpolitie die binnen enkele uren op de stoep staat en Mahlil meevoert naar de Willem II gevangenis in Tilburg.

In de Willem II wordt Mahlil opgesloten in een afzonderingscel. Afzondering staat zo goed als gelijk aan isolatie. Alleen in een cel, met een tafel, een stoel, een bed en een TV en één uur luchten/recreatie per dag. In die maand ziet hij geen advocaat. Twee dagen voor zijn vrijlating wordt hij gehoord door de Commissie van Toezicht. Voor de eerste rechtszaak over zijn gevangenschap (meestal vindt deze na 30 dagen plaats) wordt hij op straat gezet. Niet letterlijk. De directie van de Willem II vindt het blijkbaar ook onverantwoord om Mahlil gewoon op straat te zetten. Verwijderingsspecialist van de Willem II, dhr. Benoit, neemt contact op met verschillende opvangplekken voor illegalen in Brabant of zij geen plek hebben voor Mahlil. Als dit blijkbaar niet lukt wordt Mahlil in een busje geladen en naar Rotterdam gereden.

Voor de Pauluskerk wordt Mahlil uit de bus van Justitie gezet en wil men vertrekken. De Pauluskerk weet van niets en uit haar verontwaardiging. Terwijl de bus onderweg is van Tilburg naar Rotterdam is de Pauluskerk gebeld over Mahlil, maar men heeft duidelijk laten blijken Mahlil niet te kunnen opnemen. Naarstig overleg in Rotterdam levert een plek op. Justitie is er weer in geslaagd iemand botweg op straat te dumpen. Vier maanden na de schietpartij waarbij Mahlil gewond is geraakt, zit hij in een opvang voor daklozen. Zonder al te veel mogelijkheden voor revalidatie. Het gaat slechter met hem. De pijn vermindert niet en zijn eigen verwachting dat hij snel weer zou kunnen lopen, komt niet uit. Binnen het stedelijk overleg in Rotterdam wordt zijn casus ingebracht met het oog op de financiering van zijn verblijfskosten en zakgeld. De afschaffing van de noodpot in de nieuwe Algemene Bijstandswet, zorgt ervoor dat er een nieuwe regeling getroffen dient te worden. Nadat een aanvraag voor een uitkering gehonoreerd wordt, krijgt Mahlil een ziekenfondsnummer en kan hij fysiotherapie krijgen. Uiteindelijk is een aanvraag voor een verblijfsvergunning op humanitaire gronden aangevraagd. Per slot van rekening is hij buiten zijn schuld gewond geraakt.



Foto: Actie grensgevangen.

Wie, waarom, waar

In de loop van 1998 zullen in Nederland zo'n 1500 cellen verspreid over een tiental gevangenissen beschikbaar zijn voor vreemdelingendetentie. Daarnaast zijn cellen in politiebureaus beschikbaar. Naar schatting 18.000 mensen zullen in 1998 voor kortere of langere tijd in een cel zitten op grond van het feit dat ze geen verblijfspapieren hebben. Wie lopen er nu het risico gedetineerd te worden? Op grond van welke artikelen in de Vreemdelingenwet worden mensen gedetineerd? En in welke gevangenissen vindt deze detentie plaats?

Vreemdelingendetentie is een bestuurlijke dwangmaatregel in de Vreemdelingenwet. Deze wet biedt verschillende mogelijkheden tot opsluiting van mensen zonder papieren en van vluchtelingen.

Het ministerie van Justitie (MvJ) is de eindverantwoordelijke voor vreemdelingendetentie. De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) beheert de gevangenissen. De Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND) neemt de beslissingen tot vreemdelingendetentie en is mede beleidsbepalend. Beide diensten vallen onder het MvJ.

Vreemdelingendetentie valt evenals huizen van bewaring (HvB's) en penitentiaire inrichtingen (PI's), onder het Gevangeniswezen. De naamgeving van detentiecentra voor vluchtelingen en illegalen is nogal divers: HvB, Justitieel Complex, Penitentiair Centrum, Grenshospitium.

OFFICIËLE OPSLUITINGSCRITERIA

Officiële criteria die de IND voor vreemdelingendetentie hanteert, zijn enerzijds de bescherming van de openbare orde, de openbare rust en de nationale veiligheid en anderzijds het niet meewerken aan uitzetting, oftewel non-coöperatie van de vluchteling en de illegaal bij vaststellen van de identiteit.

Onder 'openbare orde' valt ook het ontbreken of het overhandigen van valse of vervalste (identiteits-)documenten en de preventie van onderduiken.

Deze opsluitingscriteria moeten officieel wel op een concrete aanwijzing gebaseerd zijn, wat wil zeggen op de persoon in kwestie toegespijst. En daar ontbreekt het in de praktijk nogal eens aan. Bijna iedere vluchteling of illegaal voldoet aan deze criteria.

Juridische basis voor vreemdelingendetentie is de Vreemdelingenwet (Vw). Het officiële doel van deze wet is de 'uitzetting' van de gedetineerde: er moet een last tot uitzetting zijn of spoedig worden verwacht. Er moet 'zicht op uitzetting' zijn.

De Vw kent de volgende vrijheidsbenemende artikelen: 7a, 18b, en 26 Vw. Artikel 19 Vw staat ook voor vrijheidsbeneming, het doel is hierbij niet 'uitzetting' maar onder-

zoek naar identiteit en verblijfsrechtelijke positie. De locaties voor vreemdelingendetentie zijn politiecellen, speciale detentiecentra voor vreemdelingen of (afdelingen in) HvB's. De celcapaciteit benadert eind 1998 de 1500.

DE ÉÉN WEL, DE ANDER NIET

Tot opsluiting kán, maar hoeft niet besloten te worden: de IND sluit lang niet elke illegaal op, evenmin als elke documentloze vluchteling met een negatief (kennelijk ongegrond) beoordeeld asielverzoek.

De IND selecteert naast het criterium 'niet (meer) toegelaten tot Nederland' (negatief beoordeelde asiel- of verblijfsverzoeken) volgens twee criteria, die hieronder besproken worden.

Eén criterium is de (beperkte) celcapaciteit voor vreemdelingendetentie: is er geen cel vrij, dan kan de IND besluiten níet tot detentie over te gaan. Zij kan een in eerste instantie aangehouden vluchteling dan doorlaten naar een opvangcentrum voor asielzoekers. Maar ook kan zij dan besluiten tot het dumpen van zo'n persoon, dat wil zeggen deze op straat zetten, de illegaliteit in sturen, al dan niet met de aanzegging Nederland binnen 24 uur te verlaten. Een aangehouden illegaal kan ook heengezonden (gedumpt) worden vanuit een politiecel bij gebrek aan een cel in een HvB. Na opsluiting in een politiecel gedurende de maximumtermijn van 10 dagen moet namelijk overplaatsing naar een HvB volgen.

Het ander criterium is detentie ter uitvoering van recente (inter)nationale beleidsafspraken op vreemdelingenterrein. De IND sluit dan niet willekeurig op, maar gericht. De reden tot opsluiting is dan niet specifiek op het individu toegesneden, maar algemener bepaald, per categorie, of per nationaliteit. Zo worden mensen opgesloten, die behoren tot de 'categorie' vluchtelingen zónder, of met vervalste of vernietigde documenten. Of mensen van een bepaalde nationaliteit worden opgesloten, als een signaal aan de herkomstlanden, waarmee racisme formeel zou worden toegeven.

Een groep Tamils werd voorjaar 1997 vastgezet nadat eerder, in februari 1997, een gecharterd vliegtuig was geland met Tamils die geen documenten bezaten waaruit hun identiteit en nationaliteit bleek. Velen van hen vertrokken na het indienen van een asielverzoek naar familie elders. Als waarschuwing tegen 'documentloosheid' en ter preventie van het 'met onbekende bestemming vertrekken' werd nu deze tweede groep Tamils gedetineerd. Er werd zelfs plaats gemaakt in de grensgevangenis door andere gedetineerden op straat te dumpen. De rechter heeft de detentie van deze groep Tamils overigens achteraf nietig verklaard, omdat er geen individuele afwegingen waren gemaakt. De Tamils moesten worden vrijgelaten.

Verder zijn rechtsongelijkheid en willekeur medebepalend voor plaatsing in vreemdelingendetentie.

Er is sprake van rechtsongelijkheid bij al dan niet plaatsing in detentie: asielverzoeken moeten worden ingediend in één van de drie aanmeldcentra (AC's) in Nederland. Nu blijkt dat vanuit AC Schiphol veel consequenter en vaker vluchtelingen worden gedetineerd dan vanuit de beide andere AC's Zevenaar en Rijsbergen. Schiphol is een Schengen-buitengrens, die intensiever bewaakt wordt dan de binnengrenzen, volgens Justitie wegens verplichtingen aan de Schengen-partners.

Ook willekeur is medebepalend voor de beslissing tot detentie: in met elkaar vergelijkbare situaties vallen verschillende beslissingen. Ook 'paniek' bij de IND kan leiden tot

detentie: de 'waan van de dag' is dan beslissend, detentie is dan niet een gerichte actie, maar bijvoorbeeld een reactie op een groot aantal vluchtelingen uit een bepaald land.

ONGEDOCUMENTEERDEN

Eind 1997 stuurde Justitie een notitie 'ongedocumenteerden' naar de Kamer. Daarin worden aanscherpingen voorgesteld voor de behandeling van 'documentlozen'. Zo kan een verzoek tot toelating negatief beoordeeld en de toegang geweigerd worden wanneer betrokkene ongedocumenteerd is, tenzij hij kan aantonen dat het buiten zijn schuld ligt dat hij geen papieren kan overleggen.

De bewijslast ligt volledig bij de vluchteling, Justitie kan achteroverleunen en de 'ongedocumenteerde' kan in grensdetentie geplaatst worden. "Bijkomend gevolg van deze aanpassing kan zijn dat meer (Grenshospitium-)capaciteit voor deze 'ophoudmaatregel' aan de buitengrens noodzakelijk is." (in een notitie over de problematiek van de binnenkomst van ongedocumenteerde asielzoekers in Nederland en de mogelijke maatregelen daartegen, MvJ, november 1997). In de Nederland omringende landen wordt een dergelijk beleid gevoerd.

SIGNAALFUNCTIE

Vreemdelingendetentie heeft signaalfuncties, meer dan dat het wettelijk geformuleerde doel 'uitzetting' wordt geëffectueerd ('slechts' 50% wordt verwijderd). Eén signaal is bijvoorbeeld afschrikking. Zo valt op dat wanneer er veel vluchtelingen van een bepaalde nationaliteit naar Nederland komen, de IND in sommige gevallen juist tot detentie van die mensen overgaat, als waarschuwing voor andere vluchtelingen uit dat herkomstland.

Of de detentie dient een voorbeeldfunctie, zoals bijvoorbeeld bij Iraniërs. Na de opschorting eind 1997 van verwijderingen naar Iran in afwachting van een nieuw ambtsbericht, werd het voor uitgeprocedeerde Iraniërs mogelijk om weer een asielprocedure te beginnen. Gevangen Iraniërs echter werden niet uit detentie ontslagen, terwijl zicht op uitzetting ontbrak.

Een ander door de IND beoogd signaal dat van vreemdelingendetentie uit zou moeten gaan, is dat het een 'sluitstuk van de asielketen' is. Zo wil Justitie de schijn ophouden, dat opsluiting immigratie tegengaat. Deze mythe moet geloofwaardigheid geven aan het beleid.

Een voorbeeld hiervan is de toespraak van de latere secretaris-generaal bij het MvJ, Suiker, bij de opening van de Willem II-gevangenis in april 1994. Suiker verdedigde de celuitbreiding als volgt: "... de explosief gestegen instroom van asielzoekers en andere vreemdelingen. (...) Het belang van de verwijdering als sluitstuk van het toelatingsbeleid krijgt in de praktijk derhalve meer en meer reliëf. (...) De terugnameproblematiek speelt -op Nederlands initiatief- sinds kort een rol in alle overeenkomsten die de Unie wil sluiten met derde landen."

In Nederland hanteert Justitie in grote lijnen twee soorten opsluiting van vluchtelingen en illegalen, die wij onder de noemer vreemdelingendetentie brengen:

1) opsluiting van mensen die Nederland willen binnenkomen en zich melden voor een verzoek tot toelating dat door de IND wordt afgewezen: de toegang wordt geweigerd ('grensdetentie'). Het gaat zowel om asielverzoeken die kennelijk ongegrond wor-

den beoordeeld (dat is altijd een combinatie van een verzoek tot asiel met een verzoek om verblijf op humanitaire gronden), als om aanvragen tot een verblijfsvergunning. Ook gaat het om grensgangers die zich niet voor toelating melden en gecontroleerd worden.

2) opsluiting van mensen die zonder toestemming in Nederland verblijven (vreemdelingenbewaring). Het gaat om mensen die al (langer) in Nederland zijn, echter zonder verblijfspapieren: illegalen en afgewezen, vaak uitgeprocedeerde vluchtelingen.

Hieronder volgt een overzicht van de twee te onderscheiden gronden van vreemdelingendetentie **grensdetentie**, en **vreemdelingenbewaring**.

GRENSDETENTIE

Opsluiting bij aankomst in Nederland wordt grensdetentie genoemd. Het gaat om detentie van mensen die een negatieve beslissing hebben gekregen op hun toelatingsverzoek en om detentie van grensgangers die bij controle aan de grens geen verblijfspapieren blijken te hebben. We onderscheiden hierbij vier soorten detentie:

- a) detentie aan de Schengen-buitengrenzen
- b) detentie aan de zuid- of oostgrens van Nederland
- c) detentie na grensoverschrijding zonder papieren
- d) detentie van 'passanten'

DETENTIE AAN DE SCHENGEN-BUITENGRENZEN

Mensen die per schip of vliegtuig aankomen, via een zee-, of luchthaven, oftewel aan een Schengen-buitengrens in Nederland, en een verzoek tot toelating indienen bij de havenpolitie, grensbewaking of in aanmeldcentrum (AC) Schiphol, kunnen worden vastgezet. Als het verzoek tot toelating door de IND negatief wordt beoordeeld, bijvoorbeeld wegens het ontbreken van visa, identiteits- en reisdocumenten, wordt aan deze mensen de toegang geweigerd en worden ze gedetineerd in afwachting van hun verwijdering. De juridische grond voor deze grensdetentie is artikel 7a Vw (hierna: 7a Vw).

Dit artikel behelst een gevangenschap in een door een grensbewakingsambtenaar aangewezen ruimte of plaats, die 'kan worden beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek teneinde de vreemdeling te beletten zich verder toegang te verschaffen'. De gevangene moet daar op de uitzetting wachten. Er is geen maximumtermijn verbonden aan 7a Vw.

Deze vorm van grensdetentie wordt ten uitvoer gelegd in het zogenoemde Grenshospitium ofwel grenslogies nabij Schiphol te Amsterdam Zuid-Oost (de IND vermijdt de term gevangenis). Deze 7a Vw-grensgevangenis kent enige dependances, speciaal aangewezen andere ruimtes waar 7a Vw indien nodig kan plaatsvinden, zoals andere gevangnissen of het Penitentiair Ziekenhuis te Scheveningen.

De grensgevangenis is onlangs gefuseerd met de Penitentiaire Inrichting (PI) de Havenstraat te Amsterdam. Samen heten zij 'PI de Stadspoort'. Vreemdelingendetentie en strafgevangnissen worden dus in één adem genoemd onder de noemer 'penitentiair'. Waar Kosto de grensgevangenis aanvankelijk 'semi-hotel' noemde, een soort cosmetische ingreep, wordt nu na al die jaren eindelijk 'het beest bij de naam' genoemd.

ARTIKEL 7A Vw

Dit artikel heeft een geheel eigen geschiedenis doorgemaakt. Oorspronkelijk, begin jaren '90, kende deze grensdetentie net zo min als anno 1998 een tijdsbegrenzing:

men zat doodleuk vijf, zes maanden vast op basis van 7a Vw. Juristen hadden kritiek op het ontbreken van een maximumtermijn. In 1994 werd de Vw gewijzigd, inclusief 7a Vw, dat werd aangepast. Een vreemdeling aan wie de toegang geweigerd was diende zich conform 7a Vw op te houden in een gesloten ruimte in 'afwachting van een beslissing op het verzoek tot toelating'. Mensen bleven vervolgens nog maandenlang gedetineerd op grond van 7a Vw.

De advocatuur kwam erachter dat 7a Vw nieuwe vorm, niet eindeloze detentie kon inhouden. Zij ontdekte dat 'een' beslissing op het verzoek wettelijk binnen vier weken moet vallen. Of er sprake is van een positieve of een negatieve beslissing deed er niet toe: men kon niet langer gedetineerd worden dan vier weken op grond van 7a Vw zelf. Tot dan toe hadden dus vele vluchtelingen na vier weken 7a Vw onrechtmatig vastgezetten op 7a Vw.

Na deze 'ontdekking' reed een touringcar voor bij de grensgevangenis en werd men massaal vrijgelaten, dankzij de inspanning van een aantal advocaten. Gevangenschap werd ingeruild tegen afwachten in een open opvangcentrum voor asielzoekers. En voortaan moest Justitie iedereen die op 7a Vw gedetineerd werd binnen vier weken vrijlaten. Die situatie duurde niet lang, want Justitie blies artikel 18b Vw nieuw leven in.

ARTIKEL 18b Vw (HIERNA 18b Vw)

Dit artikel houdt in dat men, indien er een last tot uitzetting ligt, zich moet ophouden in een aangewezen gesloten ruimte. Aan 18b Vw is geen maximumtermijn verbonden en sluit naadloos aan op 7a Vw.

Voor 18b Vw geldt wel dat het meer op de individu moet worden toegespitst. Er moeten concrete aanwijzingen zijn, en de IND moet aantonen waarom juist die persoon gevangen moet blijven. Een voorbeeld hiervan is de bewijslast dat de betrokkene zal onderduiken. Nou wordt dat op het individu toespitsen in de praktijk door de IND niet zo nauw genomen. Veelal wordt 18b Vw niet op een concrete aanwijzing maar meer op algemene gronden opgelegd. Oftewel: het artikel is zo langzaamaan opgerekt.

Na vier weken detentie op 7a Vw werd 7a Vw omgezet in 18b Vw, zodat men toch weer eindeloos lang gevangen kon blijven. Een kwestie van een ander etiket op de gevangenschap plakken: 18b Vw.

Deze situatie duurde voort tot onlangs de Leemtetwet in werking trad.

LEEMTEWET: 7a Vw WEER ZONDER MAXIMUMTERMIJN

Op 18 december 1997 nam de Tweede Kamer de zogeheten Leemtetwet aan. Deze wet betreft de zoveelste wijziging van de Vreemdelingenwet, waarin ook 7a Vw weer een wijziging onderging. Die wijziging hield een terugkeer naar de situatie van voor 1994: de maximum tijdslimiet van vier weken is komen te vervallen. De gevangenschap kan nu op dezelfde gronden onbepaald voortduren, ook nadat een beslissing op het asielverzoek (dat is dus binnen vier weken) is gegeven. De juridische grond voor deze grensdetentie is hiermee dus opgerekt. De juridische leemtes in de Vreemdelingenwet zijn gevuld door de Leemtetwet. Op 1 juli 1998 trad het nieuwe 7a Vw in werking.

DETENTIE AAN DE ZUID- OF OOSTGRENS VAN NEDERLAND

Mensen die in één van de twee Aanmeldcentra (AC) voor asielzoekers aan de binnengrenzen, namelijk AC Zevenaar of AC Rijsbergen, een verzoek om toelating indienen, kunnen worden opgesloten. Zij komen Nederland dus binnen via een 'groene grens',

een zogenaamde Schengen-binnengrens (feitelijk fictief). Binnen 24 uur wordt in het AC een beslissing genomen over het asielverzoek. Er is een voorstel bij de Tweede Kamer om de 24 uur te rekken tot 48 uur om betrokkene meer inspanningsverplichting op te leggen om zijn identiteit en herkomst aan te tonen. Dat houdt in dat de vluchteling contact moet opnemen met het land van herkomst, bijvoorbeeld met familie, of documenten moet laten doorfaxen ter staving van het asielverzoek en ten behoeve van identiteitsonderzoek. Tot nu toe is dit voorstel nog terzijde gelegd, maar de verwachting is dat het te zijner tijd wordt ingevoerd.

Als de IND de vluchteling aan deze 'groene grens' de toegang tot Nederland weigert wegens een ongegrond asielverzoek, kan detentie volgen, op basis van artikel 26 Vw.

Artikel 26 Vw (hierna: 26 Vw)

Dit artikel houdt een gevangenschap in, ter afwachting van uitzetting en ter bescherming van de openbare orde, de rust en de nationale veiligheid. Er moet een last tot uitzetting zijn of spoedig worden verwacht. Alleen als de last tot uitzetting nog niet gegeven is, is de maximumtermijn 4 weken. Er is verder geen maximumtermijn aan 26 Vw verbonden; er dient slechts 'zicht op uitzetting' te zijn. Dit is een rekbaar begrip, termijnen van 7 of 8 maanden zijn dan ook geen uitzondering in de praktijk, en ook gevangenschappen van 11 en 16 maanden komen al voor in Nederland (in omliggende landen reeds 18 en 24 maanden).

Iemand die geen paspoort heeft of die zich zogenoemd non-coöperatief opstelt (niet meewerkt aan vaststelling van zijn identiteit) kan gedetineerd worden. Ook kan Justitie een vluchteling vanuit een AC gevangenzetten om te voorkomen dat hij onderduikt. Anderzijds zet Justitie mensen vanuit een aanmeld- of asielzoekerscentrum op straat, het zogeheten dumpen. Daarmee maakt de IND mensen illegaal, want zo dwingt zij mensen als het ware om onder te duiken.

Er werd tot nu toe niet zoveel gedetineerd vanuit AC Zevenaar en AC Rijsbergen in verhouding tot AC Schiphol. Inmiddels neemt detentie vanuit deze twee AC's toe. Typerend is dat beide AC's verschillende percentages detentie lieten zien. Zo werd in 1996 vanuit AC Zevenaar van de vluchtelingen die daar een asielverzoek indienden 40% gedetineerd, terwijl vanuit AC Rijsbergen 10% werd gedetineerd.

Aanmeldcentra zijn gesloten ruimten, men mag niet naar buiten zolang niet over het verzoek om toelating is beslist. Die beslissing moet officieel genomen worden binnen 24 uur; hierbij gaat het om werkuren, in de praktijk moet men vaak 2 à 3 dagen wachten. Iedere vluchteling krijgt een proces-verbaal, een aanwijzing zich beschikbaar te houden op een aangewezen plaats in verband met de behandeling van zijn aanvragen om toelating (artikel 17a Vw). Houdt men zich niet aan deze aanwijzing dan is dat strafbaar en wordt de aanvraag niet-ontvankelijk verklaard.

Wordt iemand de toegang tot Nederland geweigerd en besluit de IND tot detentie in afwachting van verwijdering, dan wordt men eerst overgebracht naar een aparte wachtruimte of 'ophoudkamer' in het AC, in afwachting van transport naar een politiebureau. De gevangene wordt dan, indien niet vanuit de politiecel verwijderd of op straat gedumpt, overgebracht naar één van de vreemdelingendetentiecentra. De juridische basis is 26 Vw.

DETENTIE NA GRENSOVERSCHRIJDING ZONDER PAPIEREN

Mensen die bij het passeren van de (groene) grens worden gecontroleerd door het Mobiel Toezicht Vreemdelingen (MTV-marechaussee) kunnen in detentie worden ge-

zet. De identiteitscontroles vinden plaats in treinen, op binnenvaartschepen en langs autowegen. Het MTV selecteert op uiterlijke kenmerken, en officieel op 'vermoeden van illegale grensoverschrijding'. Blijken de gecontroleerden niet in het bezit van identiteitspapieren, dan houdt het MTV hen aan op grond van artikel 19 Vw. Het MTV kan hen overdragen aan de regio-politie die contact legt met de vreemdelingenpolitie en de IND. Wanneer men een asielverzoek wil indienen moet het MTV de vluchteling naar een AC overbrengen. Aangehouden personen kunnen ook direct rechtsomkeert worden gestuurd, het land weer uit.

Het MTV draagt de aan de grens opgehouden persoon over aan de regio-politie, men wordt naar een politiecel overgebracht. Nader identiteitsonderzoek vindt plaats op grond van artikel 19 Vw.

Artikel 19 Vw (hierna: 19 Vw)

Dit artikel houdt in dat mensen staande kunnen worden gehouden en daarna overgebracht naar een plaats voor verhoor en nader onderzoek ten behoeve van het vaststellen van hun identiteit of hun verblijfsrechtelijke positie. Meestal is die plaats voor onderzoek een politiebureau. Aan 19 Vw is een maximumtermijn verbonden van 6 uur (of, indien men 's nachts - van 00.00 tot 09.00 uur - vastzit: 15 uur, namelijk 6 uur plus 9 uur gedurende de nacht). Deze 6 uur kunnen worden verlengd met 48 uur. Bij verlenging van de detentie wordt de juridische grond 26 Vw, dat naadloos aansluit op 19 Vw. Detentie op 26 Vw in een politiecel op het politiebureau kent wel een maximumtermijn van 10 dagen.

Als men niet vanuit de politiecel wordt verwijderd of gedumpt, wordt men overgeplaatst naar een cel in een HvB; de juridische basis blijft dan 26 Vw, dat niet aan een maximumtermijn gebonden is. Aan het eind van de gevangenschap op 19 Vw of 26 Vw, meestal 26 Vw, zijn er vier mogelijkheden: verwijdering (naar het herkomstland of naar een ander land), dumping (op straat), doorlating (naar een asielcentrum) of alsnog toelating tot de verblijfsprocedure. Verwijdering en dumping komen het meeste voor.

DETENTIE VAN 'PASSANTEN'

Mensen aan wie op een luchthaven zonder meer de toegang geweigerd wordt en die onmiddellijk kunnen worden verwijderd, bijvoorbeeld met het eerstvolgende vliegtuig, kunnen in afwachting daarvan worden opgesloten.

Passantenverblijf

In het passantenverblijf op Schiphol, onderdeel van het arrestantencomplex van de marchaussee, kunnen mensen tijdelijk worden 'opgehouden'. Het passantenverblijf ligt achter de douane bij de aankomst- en vertrekhal op de luchthaven. Mensen aan wie de toegang wordt geweigerd door de grensbewakingsambtenaren, kunnen op grond van 7a Vw worden vastgezet. De asielzoekenden onder hen worden zo spoedig mogelijk naar AC Schiphol doorverwezen (zie a). Detentie in het passantenverblijf duurt soms meerdere dagen, bijvoorbeeld in verband met onderzoek, of omdat een claim gelegd moet worden bij de vliegtuigmaatschappij om de persoon terug te vliegen. Het komt regelmatig voor dat een vluchteling die uit Nederland wordt verwijderd direct weer retour wordt gevlogen naar Nederland en in het passantenverblijf wordt gedetineerd in afwachting van nog een verwijderingspoging of van nader onderzoek. Vaak ook wordt zeer tijdelijke detentie in het passantenverblijf toegepast vlak voor de verwijdering. Gedetineerden worden dan vanuit HvB's in den lande 'aangevoerd' door vreemdelingendiensten.

VREEMDELINGENBEWARING

Mensen zonder verblijfspapieren, afgewezen vluchtelingen die hier niet langer in de asielprocedure zitten en afgewezen migranten aan wie verblijf niet langer is toegestaan, kunnen in vreemdelingenbewaring worden geplaatst. De juridische grond is 26 Vw en de locatie is meestal eerst een politiecel en daarna een cel in een vreemdelingen-detentiecentrum (HvB). Dat kan een speciale gevangenis voor illegalen en uitgeprocedeerden zijn; maar ook een afdeling in een gewoon huis van bewaring of in een penitentiaire inrichting (strafgevangenis). Nederland kent zo een tiental lokaties voor vreemdelingendetentie.

Meestal wordt men eerst aangehouden, bijvoorbeeld op straat of in een asielzoekers-centrum, en naar een politiecel overgebracht. Men wordt dan 'opgehouden', gevangen gehouden voor nader onderzoek, op basis van 19 Vw.

Justitie kan in de volgende situaties mensen vastzetten die in Nederland verblijven, namelijk als het gaat om:

- a) afgewezen vluchtelingen, afgewezen migranten
- b) vluchtelingen in asielprocedure, migranten in verblijfsprocedure die een beslissing niet in Nederland mogen afwachten
- c) illegaal verblijvenden, mensen zonder papieren
- d) illegalen verdacht van of op heterdaad betrapt bij het plegen van een strafbaar feit.

AFGEWEZEN VLUCHTELINGEN, AFGEWEZEN MIGRANTEN

- Bij afgewezen verblijfsaanvraag

Vluchtelingen wier asielverzoek en migranten wier aanvraag voor een verblijfsvergunning na een procedure is afgewezen en aan wie het niet langer is toegestaan in Nederland te blijven, kunnen worden gedetineerd. Vaak is het verzoek tot toelating afgewezen, maar is men nog niet uitgeprocedeed omdat er nog een beroepsprocedure loopt, die niet hier mag worden afgewacht.

- Preventief, ter bescherming van de openbare orde

Vluchtelingen of migranten die uitgeprocedeed raken en van wie Justitie vermoedt dat zij zich zullen onttrekken aan het vreemdelingtoezicht, kunnen worden opgesloten. Zij worden gezien als potentiële onderduikers, en daarmee als 'gevaar voor de openbare orde'. Dit vermoeden van onderduiken moet officieel concreet toegesneden zijn op de betrokkene. Er moeten specifieke aanwijzingen zijn dat juist dié persoon gaat onderduiken. De praktijk laat zien dat die aanwijzingen meestal ontbreken.

Persoon in kwestie moet zich bijvoorbeeld bij de vreemdelingenpolitie melden en wordt opgepakt, oftewel in preventieve hechtenis genomen. Ook worden bijvoorbeeld vanuit asielcentra en vanuit verwijdercentrum Ter Apel uitgeprocedeerden van hun bed gelicht en gedetineerd.

- Bij non-coöperatief gedrag

Vluchtelingen in de procedure, of migranten wier verblijf niet (meer) is toegestaan, die 'non-coöperatief' genoemd worden, (de IND oordeelt dan dat zij geen medewerking verlenen aan hun verwijdering) kunnen tijdens (meestal het laatste stadium van) de procedure worden vastgenomen.

Deze mensen ondertekenen bijvoorbeeld geen verwijderingspapieren of een laissez-passer (eenmalig reisdocument), of werken niet mee aan identiteitsonderzoek uit angst

verwijderd te worden. Vaak werkt een vluchteling of migrant wel degelijk mee maar werkt Justitie tegen door geen geloof te hechten aan de door de betrokkene opgegeven nationaliteit.

Vervolgens presenteert Justitie de persoon in kwestie dan bij andere ambassades dan de ambassade van het land waaruit betrokkene zegt te komen. De vluchteling of illegaal die weigert vrijwillig daaraan mee te werken, wordt als non-coöperatief bestempeld en kan in detentie verdwijnen.

Ook komt het veelvuldig voor dat non-coöperatieven worden gedumpt, zoals vanuit verwijdercentrum Ter Apel veel gebeurt.

Opvallend vaak worden mensen vanuit verwijdercentrum Ter Apel 'non-coöperatief' verklaard en gevangen gezet. In dit verwijdercentrum voor 'technisch moeilijk verwijderbaren' verblijft men onder vrijheidsbeperkende maatregelen: men moet zich ophouden op een aangewezen plaats. Het is het laatste stadium in de asielpcedure, de fase voor de verwijdering, en mogelijk dus voor detentie. Nazomer 1998 is een gevangenis in gebruik genomen, behorend bij het verwijdercentrum en gelegen op hetzelfde terrein, naast het verwijdercentrum.

Het begrip 'non-coöperatief' wordt steeds meer een criterium in de gehele asielpcedure en wordt steeds geïntegreerd in het asielbeleid. Wanneer nu precies sprake is van 'niet-medewerken' wordt niet helder gedefinieerd. Terwijl de 'sanctie' die erop staat hoog is, namelijk detentie of dumping.

Naar aanleiding van voortdurende dumpingen op straat uit Verwijdercentrum Ter Apel wegens vermeend 'non-coöperatief' gedrag, gaf het MvJ de Commissie van Dijk de opdracht dit begrip en de uitvoering ervan nader te onderzoeken. De resultaten van de commissie waren een bevestiging van het beleid van de IND in verwijdercentrum Ter Apel. Dumpen of detineren mag, is 'legaal' verklaard, bij 'niet medewerking' aan eigen verwijdering. De commissie deed voorstellen voor de gehele asielpcedure, maar met name om aan het begin en het eind ervan de vluchteling meer inspanningsverplichting op te leggen in de vorm van actieve medewerking aan de eigen verwijdering en identiteitsonderzoek. Dit houdt in dat iemand zelf gegevens over identiteit en herkomst dient aan te leveren, bij gebreke waarvan het non-coöperatie-'stempel' gezet wordt, dat de verblijfsprocedure verder bemoeilijkt of het asielverzoek 'kennelijk ongegrond' verklaart. Verheldering heeft de commissie niet echt gebracht, wel bevestiging van het bestaande beleid (in Duitsland volgt ook detentie bij weigering van medewerking aan de uitzetting).

LASTIG GEDRAG

Lastig gedrag tijdens het verblijf in de asielpcedure kan ook een reden zijn voor detentie. Het valt dan onder bescherming van openbare orde en rust. Een vechtpartij in een Asielzoekerscentrum kan bestraft worden met een betredingsverbod, maar ook met detentie.

NOOIT GEMELD

Veel vluchtelingen en migranten melden zich opzettelijk niet aan uit vrees toch afgewezen te zullen worden naar aanleiding van het restrictieve beleid. Anderen schatten hun verblijfskansen laag in en willen niet geregistreerd worden en proberen geruisloos verder te leven. Omdat zij zonder verblijfspapieren rondlopen, kunnen ze op een zeker moment in handen van de politie vallen.

Velen van hen zijn al jarenlang werkzaam in de Nederlandse economie of geïntegreerd in de samenleving. Anderen hebben een sofi-nummer, dragen jaren belasting af en zijn

daarmee in een grijs schemergebied terechtgekomen ('witte illegalen'). Men heeft dan met moeite een 'onverzekerd' bestaan weten op te bouwen.

- Bij gebleken 'illegaliteit' na aanhouding

Mensen kunnen tijdens hun verblijf overal staande worden gehouden voor controle op identiteitspapieren, namelijk bij 'redelijk vermoeden van illegaal verblijf'. Dit vermoeden moet gebaseerd zijn op 'concrete aanwijzingen'; als deze er niet zijn of niet gestaafd kunnen worden, moet onmiddellijke vrijlating volgen. De verwachting is dat deze formule in de toekomst wordt aangescherpt ten nadele van de aangehouden persoon: er zou dan geen sprake meer hoeven te zijn van 'concrete aanwijzingen'. Zo verscheen eind 1997 een rapport van de politie Rotterdam waarin de Raad van Hoofdd-commissarissen van politie ervoor pleitte die 'concrete aanwijzingen' weg te laten. Wanneer 'redelijk vermoeden' en 'concrete aanwijzingen' zouden komen te vervallen zou selectie op huidskleur overblijven.

In de praktijk worden sowieso veel mensen op uiterlijk aangehouden. Lokaties zijn dikwijls centrale plekken waar veel mensen samenkomen, zoals stationspleinen, metrohallen, het centrum van een stad.

Een voorbeeld: R. gaf op het Centraal Station Amsterdam een bedelaar geld; surveillerende politieagenten vermoedden dat het om een cocaïne-deal ging en arresteerden R. Hij werd een maand gevangen gezet in Penitentiare Inrichting De Geniepoort te Alphen. De rechter verklaarde de bewaring onrechtmatig; de bedelaar was ook gearresteerd en werd door de advocaat van R. als getuige opgeroepen voor de zitting. R. ontving een schadevergoeding.

- Gerichte oppak-acties van politie en andere diensten

Naast straatcontroles doet de vreemdelingenpolitie samen met andere diensten zoals belastingdienst en arbeidsinspectie, gerichte invallen op arbeidsplaatsen bij het vermoeden van illegale tewerkstelling. Met name in de horeca, de glas- en tuinbouw, de bollensector en de textielsector wordt binnengevallen, gecontroleerd en opgepakt, vaak door teams zoals de Horeca Interventie Teams (HIT-teams).

Tevens worden gerichte invallen gedaan door de vreemdelingenpolitie bij woningen waarvan vermoed wordt dat er uitgeprocedeerden of illegalen verblijven. De politie noemt dit met een net woord adrescontroles, maar vaak wordt de hele woning uitgekamd op 'verstopte' illegalen. Worden deze gevonden, dan worden zij meegenomen en gevangen gezet.

ZOGENOEMDE CRIMINELE ILLEGALEN

In de grote steden zegt de politie geen gerichte controles uit te oefenen op illegalen in het algemeen, maar op zogeheten criminele illegalen. Zo kondigde de politie rond Pasen en Pinksteren 1994 aan dat Amsterdam voor toeristen onveilig gemaakt zou gaan worden door illegale criminele jongeren. Er werd een zogeheten Paas- en Pinkster-offensief afgekondigd. Cellen met de bestemming vreemdelingendetentie werden vrij gemaakt in de grensgevangenis. De politie arresteerde mensen, maar de verdachten werden nooit berecht, de verdenking werd nooit middels een strafproces bewezen. De mensen werden in vreemdelingenbewaring geplaatst, om daarna te worden uitgezet. De politie hoopte de gevangenen op deze manier snel kwijt te raken aan de landen van herkomst. Het imago van Amsterdam zou zo opgevizeld worden ten bate van het toerisme. De realiteit in grote steden laat wel degelijk controles zien met als doel opsporing van mensen zonder papieren, zoals straatcontroles, controles in het openbaar vervoer en op rijkswegen met name die net na de grens.

IN BEROEP BIJ DETENTIE

Tegen plaatsing in detentie kan geen bezwaar of administratief beroep worden ingesteld. Wel kan in beroep worden gegaan bij de rechter; de rechtbank beslist in eerste en tevens in laatste aanleg over de rechtmatigheid van de detentie.

Mocht na de eerste vier weken gevangenschap geen beroep aangetekend zijn, dan is er nog de 'ambtshalve' rechterlijke toetsing binnen vier weken. Dit is de eerste en tevens laatste automatische toetsing van de detentie. Daarna is het aan de gevangene zelf en zijn raadsman om regelmatig verzoeken tot opheffing van de bewaring in te dienen. Meestal verliest de gedetineerde dit opheffingsverzoek, zeker gedurende de eerste zes maanden van zijn detentie. De IND hoeft zich niet erg in te spannen om aan te tonen dat de detentie moet voortduren. De gedetineerde daarentegen moet aantonen dat hij niet langer gedetineerd hoeft te worden. Het begrip 'zicht op uitzetting' is een rekbaar begrip. Rechter gaan ver mee in het rekken ervan en geven de IND veel ruimte. Vaak wordt zo om de drie maanden weer eens een poging gedaan tot opheffingsverzoek van de bewaring door de raadsman van de gedetineerde. Na een maand of zes begint een rechter pas achter zijn oren te krabben. De Rechtseenheidskamer deed in augustus 1997 de uitspraak dat bij 'non-coöperatief' gedrag detentie na zes maanden ook mag voortduren en dat er bij medewerking aan uitzetting zo rond de zes maanden een grens ligt. De praktijk vertoont veel detentieperiodes, variërend van 7 à 9 maanden.

EEN TIENTAL LOKATIES VAN GEVANGENISSEN

Het totaal aantal plaatsen in vreemdelingendetentie is eind 1998 ongeveer 1500. Politiecellen zijn hierbij niet meegerekend. De plaatsen zijn op dit moment verdeeld over een tiental lokaties. Justitie wil vreemdelingendetentie in de toekomst voornamelijk in vier lokaties concentreren: Grenshospitium, Justitieel Complex (JC) Willem II, Penitentiaire Inrichting (PI) Ter Apel en PI Zwolle.

Een kort overzicht van de gevangenissen en andere detentieplaatsen waar vluchtelingen en illegalen voor langere periode worden vastgezet.

Politiecellen

Cellen in politiebureaus in heel Nederland kunnen dienen voor vreemdelingenbewaring. Na aanhouding kan men voor onderzoek in een politiecel worden vastgezet (maximumtermijn zes uur, te verlengen met 48 uur). Daarna kan vreemdelingenbewaring ingaan in een politiecel (maximumtermijn tien dagen). Binnen die termijn gaat de vreemdelingenpolitie over tot uitzetting, dumping op straat, overplaatsing naar een huis van bewaring (HvB) of toestemming tot (voorlopig) verblijf. Politiecellen zijn klein, het regime is zwaar. "U kunt regelmatig enige tijd in de open lucht verblijven, voor zover de huishoudelijke reglementen dat toestaan en dat praktisch mogelijk is." ('U wordt als vreemdeling in bewaring gesteld', over inbewaringstelling onder andere in politiecellen, IND-Info, informatieblad van de Immigratie- en Naturalisatiedienst).

Schiphol

De marechaussee heeft op luchthaven Schiphol bij de aankomst- en vertrekhal een passantenverblijf, onderdeel van het arrestantencomplex van de marechaussee. Het is een gesloten ruimte, een soort wachtlokaal voor mensen die vooralsnog Nederland niet in mogen, of na verblijf uitgezet gaan worden. Het passantenverblijf heeft groepscellen.

Opsluiting in individuele cellen vindt alleen plaats bij problemen. Ook het marechausseegebouw gelegen buiten de luchthaven kent een cellenblok waar passanten kunnen worden opgesloten. Daar zijn zowel groeps- als individuele cellen.

Grenshospitium

De celcapaciteit is maximaal 144, maar er worden tussen de 100 en 120 plaatsen benut. Deze grensgevangenis is op 6 april 1992 in gebruik genomen.

Het gebouw staat op grondgebied van de gemeente Amsterdam (Zuid-Oost), ver buiten de bebouwde kom, op een industrieterrein langs de snelweg Amsterdam-Utrecht. Op hetzelfde terrein staat de jeugdgevangenis 't Nieuwe Lloyd. Justitie pacht de grond van de gemeente Amsterdam voor een periode van 50 jaar met de mogelijkheid deze periode steeds opnieuw met 50 jaar te verlengen.

De grensgevangenis heeft een dubbele functie: 'grenslogies' (60 plaatsen) voor vluchtelingen die via de Nederlandse Schengen-buitengrenzen binnenkomen en een HvB (60 plaatsen) voor illegalen. De beide afdelingen zijn strikt van elkaar gescheiden. In de grensgevangenis kunnen twee mensen op één cel worden geplaatst, als de directie deze mensen daarvoor geschikt acht. Gezinnen met kinderen kunnen hier worden opgesloten. De niet benutte celcapaciteit houdt Justitie als reserve-capaciteit voor 'grenslogies' bij 'piekmomenten'. Justitie heeft een aantal gevangenen, waaronder de straf-inrichting Esserheem in Veenhuizen en de Zwaag in Hoorn, aangewezen om gedetineerden vanuit de grensgevangenis naar over te plaatsen. Bij 'onrust' in de grensgevangenis kan daar naar worden uitgeweken.

De bestemming van de grensgevangenis is nogal eens wisselend geweest. Oorspronkelijk was de bestemming alleen 'grenslogies'. Enkele maanden na de opening is de helft van de capaciteit bestemd tot een HvB voor opsluiting van illegalen. Ook was er voor korte periode een afdeling met zo'n vijftien cellen die fungeerde als transitafdeling, een soort passantenverblijf. De afdelingen waren alle drie strikt van elkaar gescheiden. Voorjaar 1995 is de bestemming geheel HvB voor vreemdelingenbewaring. Ook zijn er gedurende een bepaalde periode illegalen opgesloten, die werden verdacht van het plegen van een strafbaar feit. Later is de helft van de capaciteit weer bestemd voor 'grenslogies'. Per 1 december 1997 is de HvB-afdeling voor illegale vrouwen bestemd.

Penitentiair Centrum (PC) Nieuwersluis

De celcapaciteit voor vreemdelingenbewaring is 105. Deze gevangenis is gelegen aan de Vecht, aan de overkant van het dorp Nieuwersluis, tussen Amsterdam en Utrecht. In april 1997 kreeg deze voormalige militaire gevangenis na de bestemming vreemdelingenbewaring. Een drietal cellen is nog bestemd voor militair gestraften, onder bewaking van defensie. Een aantal andere cellen is bestemd voor mensen die na de vreemdelingenbewaring op grond van het strafrecht vast blijven zitten. Zij zitten dan maximaal 30 dagen vast, waarna overplaatsing volgt. Het PC heeft een aantal vierpersoonscellen, met bijbehorende kleine kale luchtkooien met een oppervlak waarop een rondje rennen onmogelijk is. Verder bestaat het PC uit éénpersoonscellen. De oude barakken, waar jarenlang gedetineerden in veel te kleine cellen werden gestopt, worden nu gesloopt. Ook wordt een aantal cellen verbouwd en worden twee afdelingen met elk 30 centrale 'logeer'-cellen gebouwd. Deze cellen zijn bestemd voor mensen onderweg naar Schiphol voor verwijdering of onderweg van een gevangenis naar een rechtbank. Het PC heeft een rechtbank op het gevangensterrein. Hier vinden alleen de eerste opheffingsverzoeken (na de eerste 30 dagen gevangenschap) plaats. Overige zittingen

vinden elders plaats, meestal bij de rechtbank Haarlem. Opvallend is dat de detentieperiodes in het PC langer lijken te worden. Periodes van 9 à 10 maanden komen met regelmaat voor.

Door de al langer bestaande onzekerheid over de toekomst van het PC raakte personeel gedemotiveerd. In het oorspronkelijk Militair Penitentiair Centrum (MPC) werden militairen gedetineerd die een straf moesten uitzitten. Al in 1984 voerde Justitie in het MPC in een HvB-afdeling, De Vecht, vreemdelingenbewaring uit. Al die jaren stond deze onder een militair regime. Per 1 april 1997 nam Justitie de gevangenis geheel over van Defensie, inclusief het militair opgeleide personeel.

"Onder personeel was in 1996 een stijgend verloop te zien in vergelijking met 1995 in verband met de onzekere toekomstbestemming." (jaarverslag MPC Nieuwersluis, 1996). Ook in 1998 is de toekomstige bestemming van het PC nog onzeker; de bedoeling van de Dienst Justitiële Dienst is om op termijn de vreemdelingenbewaring af te bouwen.

HvB Zwolle

De celcapaciteit is 61. Het HvB kreeg de bestemming vreemdelingenbewaring al in 1983, met een aantal cellen variërend van de 21 tot 27 cellen. Sindsdien is het aantal cellen gestaag gegroeid. Vreemdelingenbewaring vindt plaats in de oudbouw van de Penitentiaire Inrichting Zwolle-Centrum. HvB Zwolle staat bekend als een sobere gevangenis met weinig programma en een strakke handhaving van de regels. Enige tijd hebben in HvB Zwolle illegale vrouwen vastgezet. Vluchtelingen uit de regio, dat wil zeggen vanuit aanmeldcentrum Zevenaar of uit verwijdercentrum Ter Apel worden doorgaans in dit HvB gevangengezet. Zwolle is bestemd als één van de vier locaties waar vreemdelingendetentie zich gaat concentreren.

HvB Zutphen

De celcapaciteit is 101. Dit HvB is in februari 1998 in gebruik genomen voor vreemdelingendetentie. Het HvB is een oud gebouw, een voormalige jeugdgevangenis, en ligt net buiten het centrum van Zutphen. Dit HvB maakt onderdeel uit van de Penitentiaire Inrichtingen Zutphen. Tot deze overkoepeling behoren een strafinrichting, een open en een half-open strafinrichting en een 'gewoon' HvB. Er zijn alleen éénpersoonscellen.

Op termijn, wanneer PI Ter Apel in gebruik is en de gevangenis in Tilburg in 1999 is uitgebreid, wordt vreemdelingenbewaring in HvB Zutphen mogelijk afgebouwd. Over de toekomst is echter nog geen definitieve beslissing genomen. In HvB Zutphen zitten vooral illegalen, een enkele vluchteling uit het verwijdercentrum Ter Apel en een aantal vluchtelingen uit aanmeldcentrum Zevenaar.

Justitieel Complex (JC) Koning Willem II te Tilburg

De aanvankelijke celcapaciteit van 360 groeide met de bouw van éénpersoonscellen al snel naar de huidige capaciteit van 438. In april 1999 wordt weer een nieuw cellenblok in gebruik genomen. De capaciteit zal dan 534 zijn.

Deze gevangenis is in gebruik genomen op 27 april 1994. Het gebouw is een voormalige kazerne aan de rand van Tilburg. Het 'bedrijf' heeft 350 personeelsleden, een aantal dat in 1998 wordt uitgebreid met 60 formatieplaatsen. Het JC kenmerkt zich door het experiment met grote groepscellen voor acht personen. Aanvankelijk prezen directie en Justitie dit experiment aan, maar celuitbreidingen daarna bestaan toch uit éénpersoonscellen. Een ander kenmerk van het JC is de grote X-afdeling, een afdeling

met verschillende gradaties van isolatie, strafcel, en afzondering enkele dagen voor uitzetting. Het JC heeft een rechtbank op het gevangenisterrein. In het JC kwam het voor dat presentaties met de Marokkaanse consul telefonisch plaatsvonden of dat deze de gevangenis bezocht voor presentaties.

De directeur van het JC, Föllings, meldde zich directeur te voelen van een bedrijf dat producten aflevert. Hij suggereerde dat er veel criminelen in het JC zitten. Bij navraag kon hij geen opheldering geven. Begin januari 1997 is een onderzoek ingesteld door rijksrecherche en de accountantsdienst van het ministerie van Justitie naar 'wantoestanden, het wanbeheer en de personele problemen' die mede door de rol van Föllings waren ontstaan. Daarover is nadien niets meer gehoord. Een adjunct-directeur kwam in zijn plaats tot in augustus 1998 het JC een nieuwe directeur kreeg.

In mei 1997 kreeg het JC een twintigtal cellen voor preventief gehechten, niet-illegalen, wél verdacht van een strafbaar feit. Zij mogen geen contact hebben met medege-detineerden en bezoekers.

PI De Geniepoort Alphen a/d Rijn

De helft van de totale capaciteit van 288 is bestemd voor vreemdelingenbewaring. Justitie meldde dat dit een tijdelijke bestemming was in afwachting van de ingebruikname van PI Ter Apel in 1998. Deze gevangenis is op 23 april 1996 in gebruik genomen. De gevangenis ligt op een industrieterrein, buiten Alphen a/d Rijn. Deze PI kent een hoge beveiliging. De afdeling vreemdelingenbewaring, kortweg 'noord', is symmetrisch gebouwd met de afdeling 'zuid' waar preventief gehechten zitten, maar kent minder faciliteiten dan 'zuid'. Zo kent 'zuid' een kapper, 'noord' niet. 'Zuid' kreeg in 1996 drie uur sport per week, 'noord' een uur en drie kwartier. Gedetineerden van 'zuid' kunnen een uur langer werken dan die van 'noord'.

Toen het jaarplan 1996 werd ingediend bevond deze gevangenis zich in de startfase. "Dat betekende ondermeer de opzet van een strak, uniform regime met nog weinig ruimte voor situatief handelen van het relatief jonge personeel. Voor De Geniepoort, met 80% onervaren executief personeel, was dat de enige manier om de startfase verantwoord door te komen." (jaarverslag 1996 De Geniepoort). De bestemmingswijziging van de unit noord in die van vreemdelingenbewaring was niet voorzien in dat jaarplan 1996. "Aanvullende afspraken betroffen extra opleidingen (vreemdelingenbegeleiding en talencursus Frans), het aanpassen van 12 cellen (gestript) en het plaatsen van camera-toezicht in twee isoleercellen." (jaarverslag 1996 De Geniepoort).

Met de ingebruikname van PI Ter Apel eind september 1998 wordt de afdeling voor illegalen in De Geniepoort afgebouwd. Vanaf 26 oktober 1998 tot 1 april 1999 vinden in fases overplaatsingen van gevangenen plaats naar PI Ter Apel. De capaciteit van 144 moet in april 1999 tot 96 gedaald zijn. Er zijn plannen om die cellen te bestemmen voor illegalen die met het strafrecht in aanraking zijn gekomen. Deze groep mensen wordt VRIS genoemd, ofwel vreemdelingen in strafrecht.

PI Zoetermeer

De celcapaciteit is 48. De gevangenis kent naast afdeling C voor illegalen een afdeling voor preventief gehechten en veroordeelden. In mei 1996 is deze gevangenis in gebruik genomen. Het is een gevangenis met extra beveiliging, er zitten lang gestraften onder een zwaar regime. De 48 cellen zijn evenals de 144 cellen in PI De Geniepoort officieel tijdelijk in gebruik, vooruitlopend op ingebruikname van PI Ter Apel. Dit tijdelijk karakter

heeft de vreemdelingenbewaring geen goed gedaan. Ook personeel weet niet waaraan het toe is. Vanaf de opening is de bejegening van vreemdelingen heel sober.

PI Ter Apel, gevangenis bij het verwijdercentrum (Vc)

De celcapaciteit is 384. Dit HvB is eind september 1998 geopend. Zowel uitgeprocedeerde vluchtelingen als illegalen worden er gedetineerd. Dat meldt staatssecretaris van Justitie Schmitz in haar brief van 25 maart 1995 aan de Tweede Kamer, waarin zowel het Vc als het HvB (inmiddels PI genaamd) Ter Apel worden aangekondigd: "... het huis van bewaring zal dienen voor vreemdelingen die in bewaring gesteld zijn (art. 26 Vw), waarbij het zowel om afgewezen asielzoekers als om reguliere vreemdelingen kan gaan." De directie van de PI meldt echter dat er alleen illegalen gevangen gezet worden.

De gevangenis staat op hetzelfde terrein (voormalig NAVO-complex) als het Vc dat op 29 april 1996 in gebruik is genomen. In 1995 is voor deze PI een celcapaciteit van 288 gepland. Nog voor met de bouw begonnen was is besloten tot uitbreiding naar 384 cellen. De bouwgrond was echter zwaar vervuild, de sanering liet op zich wachten en ook bezwaarschriften vertraagden de bouw. Uitstel van ingebruikname van deze gevangenis was het gevolg.

Ongeduldige politici namen met dit uitstel geen genoegen en wilden direct meer cellen. Zij werden op hun wenken bediend. Vooruitlopend op ingebruikname van HvB Ter Apel werd in de nieuwe gevangenissen Alphen en Zoetermeer tijdelijk een afdeling voor vreemdelingen in gebruik genomen.

Het Vc, OC en HvB zijn samen een enorm bedrijf met eigen infra-structuur. Op het terrein bevinden zich het HvB, het Vc en het Schengen-OC, een onderzoek- en opvangcentrum voor vluchtelingen aan wie de IND een Schengen-claim oplegt (dat gebeurt wanneer men eerder verbleef of om verblijf verzocht in een andere Schengenlidstaat. Zo'n claim betekent maximaal drie maanden wachten in dat OC op verwijdering naar die Schengenlidstaat). Deze centra tezamen zorgen voor een concentratie van zo'n 1100 mensen op één terrein. De gemeente Ter Apel eiste en kreeg vanwege het Vc meer politie. De beveiliging van het Vc is geprivatiseerd en in handen van de Group 4 Securitas en Pined (Group 4 beheert onder andere vreemdelingen-gevangenissen in Engeland en Duitsland). Vrijheidsbeperking opgelegd in het Vc en vrijheidsbeneming in de PI liggen in Ter Apel niet alleen figuurlijk maar ook letterlijk dicht naast elkaar.

Het verhaal van Amir

Amir moet zich op 17 mei 1996 om 9 uur bij de vreemdelingenpolitie te Rotterdam melden, maar komt niet opdagen. Direct daarop wordt hij in het AZC waar hij verblijft door de vreemdelingenpolitie opgepakt en gevangen gezet in HvB Zoetermeer.

In HvB Zoetermeer gaat Amir op 20 mei in hongerstaking tegen uitzetting naar Iran. Zijn situatie verslechtert, hij wordt overgebracht naar het Schevenings gevangenis-hospitaal en raakt in coma. Het ziekenhuis legt hem aan het infuus. Hij wordt teruggeplaatst naar Zoetermeer. Amir vervolgt daar zijn hongerstaking. Op 29 juli wordt hij overgeplaatst naar de Willem II in Tilburg. Daar bedreigt men hem met isolatie als hij niet gaat eten. Omdat hij zijn hongerstaking voortzet, wordt hij geïsoleerd op de zogenoemde X-afdeling, voor de standaardperiode van 14 dagen verlengd met 14 dagen. Als hij zijn staking beëindigt, blijft hij in isolatie vanwege een passage uit een brief van hem in de krant waarin hij schrijft liever hier dood te gaan dan uitgezet te worden naar Iran. Wel wordt het regime in de isolatie voor hem iets milder nadat Amir een klacht heeft ingediend. Zo mocht hij zijn persoonlijke spullen zoals brieven aanvaankelijk niet op zijn cel hebben, later wel. Hij mag sporten, werken, recreëren, TV kijken, maar terug naar een groeps cel is er niet bij. Contact met andere gevangenen wordt door de gevangenis zoveel mogelijk vermeden.

Willem II kent een protocol bij honger- en dorststakingen. Het protocol bepaalt dat de waterkraan wordt dichtgedraaid en er om water verzocht moet worden middels een belletje. Dit waterregime is ter controle van de hoeveelheid water die de dorststaker al dan niet tot zich neemt. Gecontroleerd wordt of deze werkelijk niets drinkt.

Een journaliste van het dagblad Trouw die hij ondertussen op bezoek heeft gevraagd om zijn verhaal openbaar te maken, krijgt een bezoekverbod. Het argument van Justitie is artikel 4 eerste lid van de regeling 'contacten tussen individuele gedetineerden en de pers' van 19 april 1985. Het bezoek wordt afgewezen om de reden dat 'de overweging nu een journalist te spreken niet in overeenstemming te brengen is met het belang van de uitvoering van het Nederlandse vreemdelingenbeleid in het algemeen en een ongestoorde tenuitvoerlegging van de bewaring ter fine van uitzetting in het bijzonder.' De advocaat van Amir spant een kort geding aan. Justitie zwicht. Bang dit te verliezen en laat de journalist alsnog binnen.

Amir dient een tweede asielverzoek in wegens nieuwe informatie. Een vriend is in een gevangenis in Iran vermoord. Justitie wijst het verzoek af. Zijn advocaat gaat hiertegen in beroep. Ondertussen blijft Amir gevangen, terwijl hij zich niet heeft onttrokken aan de meldplicht. In vergelijkbare zaken van Iraniërs kunnen zij hun beroep wel afwachten in AZC's. Op grond van het gelijkheidsbeginsel zou Amir eigenlijk ook die mogelijkheid moeten krijgen.

Elke voetstap die Amir hoort maakt hem angstiger voor uitzetting naar Iran; hij slaapt niet, hij waakt, vertelt hij ons. Elke dag telt, Amir is verzwakt, heel bang voor uitzetting en volhardt in zijn hongerstakingen.

Eind november 1996 krijgt hij een negatieve beschikking op zijn tweede asielverzoek. Na zeseneenhalve maand detentie en een zoveelste verloren opheffingsverzoek wordt hij nog wanhopiger, doodsbenuwd naar Iran verwijderd te worden. Hij snijdt z'n polsen met een conservenblikje.

Na bijna 8 maanden detentie stuurt Justitie Amir de straat op. Met een enkele reis naar Venlo wordt hij op treinstation Tilburg de trein in geduwd.



Foto: Actie Schiphol-Oost.

De dagelijkse praktijk en het regime

Een steeds terugkerende vraag van mensen in vreemdelingendetentie luidt: "Waarom zit ik gevangen?". Het onrecht dat zij ervaren, de slechte behandeling en de onzekerheid die deze vorm van detentie kenmerkt, brengen veel spanningen teweeg binnen de vreemdelingengevangenis. De weinige mogelijkheden die gedetineerden hebben om hun protest tegen de gang van zaken duidelijk te maken, worden binnen de gevangenis met veel repressie tegemoet getreden. Alles staat er in het teken van orde, rust, veiligheid en beheersbaarheid; elementen die terug te vinden zijn in de wijze van opvang, de huisregels en het dagprogramma. Deze bepalen voor een groot deel de dagelijkse gang van zaken in de gevangenis. Door de wijze waarop ze zijn geregeld versterken zelfs handelingen die buiten de gevangenis als essentieel worden beschouwd - slapen, eten en het leggen van sociale contacten - binnen de gevangenis het gevoel van isolatie. Een blik achter de tralies.

Mensen in vreemdelingendetentie verkeren in grote onzekerheid. De angst rondom de arrestatie, het feit dat er geen maximumtermijn zit aan de detentie, de angst voor deportatie en het strenge regime zijn bepalend voor het vaak maandenlange verblijf in vreemdelingendetentie.

Van het ene op het andere moment zit iemand in detentie. De meeste mensen zonder verblijfsvergunning worden voor de eerste keer in hun leven gevangen gezet; een ingrijpende ervaring. Gevangen, niet om een straf uit te zitten, maar wegens het ontbreken van een verblijfspapiertje.

Leo uit Liberia wordt opgepakt bij een razzia in een Turks naaiatelier in Amsterdam. Hij werkt onder een andere naam en op het sof-nummer van iemand anders. Een team van acht controlerende functionarissen, waaronder drie politie-agenten in uniform, de rest in burger, komt het naaiatelier binnen en controleert ter plekke op identiteitspapieren. Er wordt door hen geen legitimatie getoond of uitleg over deze controle-actie gegeven. Men begint 'gewoon' direct per persoon te controleren. Leo heeft het idee dat de werkgever en sommige werknemers van de op handen zijnde controle afwisten omdat het die dag zo

leeg is op de werkvloer. Meerdere werknemers worden gearresteerd. Hij verdwijnt in vreemdelingenbewaring. De volgende zes maanden in Nederland brengt hij in een illegalengevangenis door. Hij is moeilijk uitzetbaar en wordt op straat gedumpt.

ALLES ONZEKER

Bij binnenkomst in de gevangenis krijgt men informatie over het reglement, de huisregels en de interne diensten. Verder ontbreekt het aan tekst en uitleg. Er wordt niet verteld hoe lang men vast zal zitten. Wat hen verder te wachten staat of hoe procedures precies verlopen blijft onduidelijk. De dwangmaatregel wordt gemotiveerd met 'zicht op uitzetting', maar dat blijkt een zeer rekbaar begrip. Er is geen officiële tijdslimiet, men kan eindeloos lang gedetineerd worden. De gedetineerden weten dus nauwelijks waar ze aan toe zijn en dat de onrust en spanning vergroot.

Men wordt meestal pas vlak voor verwijdering, dumping op straat, (ambtenaren)bezoek of presentatie bij een ambassade daarvan op de hoogte gesteld. Bij verwijdering is dat met name om intern onrust te voorkomen. Het gevolg is dat men nauwelijks afscheid kan nemen van lotgenoten met wie vele maanden gevangenschap zijn gedeeld.

De onzekerheid wordt gevoed door de onduidelijkheid over het verblijf. Elke dumping, elke vrijlating, zelfs een verwijdering voedt de hoop van de individuele vluchteling of illegaal om uit de gevangenis te komen.

Daarnaast is er natuurlijk de onzekerheid over een negatieve beschikking op het asielverzoek, of mogelijke verwijdering, angst voor en dreigend gevaar bij terugkeer, het afgebroken verblijf hier te lande, geen zicht op de dag van morgen, geen toekomstperspectief.

Voordat Halil en zijn familie het bericht krijgen om Duitsland te verlaten, wordt het asielzoekerscentrum waar zij verblijven in brand gestoken. Zijn dochtertje, die dan twee jaar oud is, springt in paniek uit het raam en breekt haar benen. Als zij in het ziekenhuis ligt, krijgen de familieleden het bericht dat ze het land moeten verlaten. Na 15 maanden in Duitsland gewoond te hebben, vragen ze in Nederland opnieuw asiel aan.

Uit angst om teruggestuurd te worden naar Duitsland en van daaruit naar Algerije, vertelt Halil tijdens zijn nader gehoor niet over hun verblijf in Duitsland. Vier maanden na de overplaatsing van het onderzoek- en opvangcentrum naar het asielzoekerscentrum Stevensbeek wordt hij opgepakt en vijf dagen in een politiecel in Oss opgesloten. De Immigratie- en Naturalisatiedienst wil Halil en zijn gezin uitzetten. Zijn vrouw mag hem niet opzoeken. Uit protest gaat zij samen met haar kinderen midden op de straat zitten. Daarna mag zijn vrouw hem meteen bezoeken.

Als blijkt dat hij in het nader verhoor zijn verblijf in Duitsland heeft verzwegen wordt hij voor straf naar de Willem II overgeplaatst. Van augustus tot december 1994 zit hij daar vast. Zijn gezin mag in het AZC blijven. Tijdens zijn gevangenschap probeert de IND zijn vrouw en drie kinderen het land uit te zetten. Gedreven door wanhoop en psychische druk doet zijn vrouw een zelfdodingspoging. Naar aanleiding daarvan wordt geprobeerd om haar het ouderlijk gezag te ontnemen. Nadat Halil is vrij gekomen, is hij weer samen met zijn gezin in het AZC. Vervolgens krijgen zij een woning toegewezen in het kader van de

Regeling opvang asielzoekers. Halil vertelt nog verder over zijn verblijf: "Het ergste voor mij was het feit dat mijn vrouw en kinderen er alleen voor stonden. In mijn cultuur is dat heel erg. Tijdens mijn detentie werd één van mijn dochters geopereerd. Dat bericht is niet aan mij doorgegeven. Ik lijd het meest doordat mijn gezin deze helse situatie moet doormaken. Ik ben als het moet zelfs bereid ten koste van mijn leven terug te gaan naar Algerije, als mijn gezin maar hier kan blijven."

SOORTEN REGIME

Er zijn in vreemdelingendetentie in feite twee soorten regime: regime grenslogies (milder) en standaardregime huis van bewaring (zwaarder). Tot het regime grenslogies is bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) besloten door de minister van Justitie. Het 'Reglement regime grenslogies' (besluit 14 januari 1993) vermeldt in artikel 4: 'De vreemdeling wordt aan geen andere beperkingen onderworpen dan die volstrekt noodzakelijk zijn om zijn verblijf in het grenslogies te verzekeren alsmede om de veiligheid en de orde aldaar te handhaven'. Het standaardregime huis van bewaring (HvB) is wettelijk vastgelegd door de minister van Justitie. Artikel 4 van hoofdstuk 1 van het 'Huishoudelijk reglement voor de huizen van bewaring' luidt: 'Onveroordeelden worden aan geen andere beperkingen onderworpen dan die welke voor het doel hunner opsluiting of in het belang van de orde van de inrichting volstrekt noodzakelijk zijn.'

Gevangenis voor vluchtelingen en illegalen zijn vergelijkbaar met HvB's. Beide vallen onder de Beginselenwet Gevangeniswezen en de Europese Gevangenisregels. Daarin zijn wettelijke minimum standaardregels geformuleerd waaraan het gevangenisregime moet voldoen. In HvB's, ook in vreemdelingen-HvB's, heerst een standaardregime.

HvB's zijn onder andere bestemd voor preventieve hechtenis van mensen die worden verdacht van het plegen van een strafbaar feit. Er vindt herhaaldelijk rechterlijke toetsing plaats. In een vreemdelingen-HvB zit men in een soort administratieve detentie: er is geen maximumtermijn aan de detentie verbonden en er is geen maandelijkse toets of de gevangenschap nog moet voortduren. Vluchtelingen en illegalen worden verder in hun vrijheid beperkt dan verdachten en er worden vaker straf- en isolatiemaatregelen opgelegd.

In 1996 stelde Justitie het zogeheten 'sober regime' voor kortgestraften en vreemdelingen in. Gedetineerden mochten per dag slechts acht uren van hun cel af. Later dat jaar keurde de Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing dit regime af voor vreemdelingendetentie; het was té zwaar. Maar er was nog een complicatie. Het 'sober regime' mag maximaal 60 dagen worden toegepast. Vreemdelingendetentie duurt vaak langer dan 60 dagen. Dit betekende in de praktijk dat gedetineerden na 60 dagen naar een milder regime werden overgeplaatst. Dit betekende verplaatsing binnen dezelfde of overplaatsing naar een andere gevangenis. Dat was een omslachtig heen en weer gesjouw met gevangenen.

In plaats van het 'sober' regime stelde Justitie voor vreemdelingendetentie het 'versoberd' regime in. Dit hield het midden tussen 'sober' en 'standaard' regime. Dat wil zeggen dat de gedetineerde tussen de acht en dertien uren per dag van de cel af mag voor deelname aan het dagprogramma. Ook dit 'versoberd' regime is begin 1997 afgeschaft voor vreemdelingendetentie en vervangen door het standaardregime voor HvB's. Elke gevangenis interpreteert het wettelijk vastgestelde regime op eigen wijze in het opstel-

len van huisregels. Dat levert verschillen op. Zo zijn bij de ene gevangenis de bezoekregels strenger en kan er bij de andere wat met de uren van een dagprogramma geschoven worden.

Er wordt al jaren kritiek geleverd op het regime in vreemdelingendetentie: het is veel te zwaar. Justitie doet niets met die kritiek, maar bracht juist met het 'sober regime' verdere verscherping aan. Toch zei staatssecretaris Schmitz van Justitie naar aanleiding van een congres over vreemdelingenbewaring in de Willem II-gevangenis in november 1997 dat het regime lichter kon. Zij meldde in de media dat 'er meer gedifferentieerd' moest worden binnen het regime. Een uurtje meer sport werd als voorbeeld genoemd. Daadwerkelijke invulling ervan bleef tot nu toe uit.

CELLEN EN UNITS

Een gevangenis bestaat uit verschillende units. Een unit is een afdeling met een aantal cellen, vaak twaalf. Gevangenen mogen zich niet van de ene naar de andere unit begeven. Ook is het verboden bij elkaar op de cel te komen. Een cel, cynisch genoeg, is het enige stukje privé dat de gevangene nog heeft; een mede-gedetineerde uitnodigen in de cel is verboden. Men kan een deel van de mede-gedetineerden wel ontmoeten bij gemeenschappelijke activiteiten zoals luchten, arbeid, recreatie, sport, kerk- en moskeebijeenkomsten.

De meeste gevangenissen hebben éénpersoonscellen. Een aantal gevangenissen beschikken ook over een aantal groepscellen: de Willem II heeft cellen voor acht en Nieuwersluis cellen voor vier personen. In de grensgevangenis, maar ook in HvB Zwolle, bestaat de mogelijkheid twee gedetineerden op één cel te plaatsen. Groepscellen zijn een goedkopere benutting van de celcapaciteit. Bij de bouw van de Willem II-gevangenis experimenteerde Justitie met groepscellen. Een experiment waarop Justitie aanvankelijk trots was, totdat snel na de opening de eerste drie gevangenen ontsnapten en georganiseerd verzet ontstond. Al snel daarop breidde Justitie de Willem II uit met éénpersoonscellen.

Vaak plaatst Justitie in deze groepscellen mensen uit diverse werelddelen, culturen en taalgebieden. De communicatie loopt hierdoor minder soepel, hetgeen de sfeer in de groepscel niet positief beïnvloedt. In een groepscel heeft men weinig privacy. Men kan zich op bed terugtrekken. Er staan stapelbedden waarop aan het hoofdeinde een tussenschot gemonteerd is. Met verschillende mensen die uit diverse culturen afkomstig zijn en tevens andere talen spreken heeft men één televisie en één radio.

"De TV is een groot probleem", zegt Omar. "Ieder van de acht personen die in een cel zitten wil naar de zender van zijn keuze kijken. Ik heb wel heel goed contact met andere gevangenen. Maar toch vind ik het moeilijk om een cel met zeven verschillende mensen te delen. De meesten roken. Er is niet genoeg ventilatie voor acht personen in een cel. Je kan niet goed slapen. In vijf dagen heb ik ongeveer tien uur kunnen slapen. Voor de mensen die hier maanden doorbrengen is het erg moeilijk."

DAGPROGRAMMA

In het dagprogramma binnen vreemdelingendetentie zit weinig afwisseling en ontspanning. Het verrichten van -eenzijdige- arbeid is de enige mogelijkheid om de monotonie

van een dag te doorbreken. Het standaardregime voor HvB's bepaalt dat gedetineerden in principe 13 uren per dag buiten de cel mogen doorbrengen. Dit is inclusief deelname aan de arbeid van 5 à 6 uren per dag. Het regime grenslogies in de grensgevangenis bepaalt dat gedetineerden meer uren per dag van cel af mogen, in principe tussen half acht 's morgens en half tien 's avonds, behalve tijdens het eten, dat in de cel gebeurt. In het grenslogies is geen mogelijkheid tot arbeid.

Per gevangenis verschilt het dagprogramma van gedetineerden. Rond half acht 's ochtends, in het weekend een uur later, worden de gedetineerden gewekt. De dag is verder ingedeeld in arbeid en andere activiteiten. Het eten tussendoor vindt steeds op cel plaats.

Indien men niet aan de arbeid deelneemt is verblijf op cel het alternatief. Arbeid neemt 20 à 26 uren per week in beslag, verdeeld over vier à vijf dagdelen. De overige tijd binnen het programma wordt besteed aan luchten (één uur per dag), sport (twee maal drie kwartier per week), creativiteit (drie kwartier per week), bibliotheek (drie kwartier per week), cel schoonmaken (één uur per week) en eventueel bezoek (één uur per week). Daarnaast zijn er de kerk- of moskeebijeenkomsten, de ambtenaren- of advocatenbezoekjes en de gesprekjes met een terugkeerfunctionaris. Een aantal avonden per week - in de weekends vaak beperkter - is er gelegenheid tot 'recreatie', dat wil zeggen tafeltennis, telefoneren, televisie kijken. Om half tien 's avonds wordt men weer in de cel opgesloten. In sommige gevangenissen wordt men enkele avonden per week al vroeger in de cel opgesloten.

Gedetineerden hebben het recht om te telefoneren. Direct telefonisch contact van buiten naar binnen met een gedetineerde is niet mogelijk. Wel kan iemand van buiten naar de portier binnen bellen en naam en telefoonnummer achterlaten. Deze gegevens worden dan aan de gedetineerde doorgegeven, zodat deze kan terugbellen. Dat doorgeven gebeurt niet altijd direct, er kan enige tijd overheen gaan voordat contact tot stand komt. Gedetineerden kunnen een 'sprekersbriefje' invullen om een gesprek aan te vragen met het afdelingshoofd, de terugkeerfunctionaris, de geestelijke verzorging, of om een afspraak te maken met de medische dienst, de in- en uitvoer van goederen, de kapper, de leiding van de arbeid of de commissie van toezicht. Het is verplicht op zo'n briefje in te vullen over welk onderwerp het gaat.

Op sommige momenten in het jaar, bijvoorbeeld rond feestdagen, zijn er extra activiteiten, zoals disco, video, of een concert. Aan bepaalde religieuze of culturele feestdagen uit verschillende landen of religies, zoals de Ramadan, kan aandacht worden besteed als daar behoefte aan is.

In de gevangenis kan men producten bestellen door éénmaal per week een bestellijst in te vullen. De prijzen zijn hoger dan die in gewone winkels.

Een televisie en een radio kan men huren voor een paar gulden per week. In gevangenissen met groepszellen hoeft voor radio en televisie geen huur betaald te worden. De gevangenisdirectie bepaalt de uren van de dag waarop programma's ontvangen kunnen worden. Ook bepaalt zij welke zenders wél en welke níét ontvangen kunnen worden. In tijden van verhoogde spanning in de gevangenis kan de directie overgaan tot tijdelijke afsluiting van een zender. Zo werd in de grensgevangenis de zender CNN tijdelijk afgesloten. Aanleiding was de berichtgeving op CNN over onlusten tijdens verkiezingen in Nigeria, die de gemoederen in de gevangenis hoog op deed lopen. In HvB Zoetermeer wordt door de veelal Arabisch-talige gedetineerden en hulpverleners al meer dan twee jaar gepleit voor een Arabisch-talig kanaal op de gevangeniskabel. De toezegging dat een schotelantenne geplaatst zou worden is nooit nagekomen. In groepszellen

worden één televisie en één radio gedeeld door meerdere mensen van verschillende nationaliteiten en talen. Men kan zich voorstellen dat dit vaak problemen oplevert. Eten, dat zo'n beetje overal ter wereld een gemeenschappelijk en sociaal gebeuren is, gebeurt in vreemdelingendetentie niet gemeenschappelijk maar individueel, op de eigen cel, achter een gesloten deur. Men ontbijt in de cel met brood dat de avond tevoren tegelijk met de avondmaaltijd is uitgedeeld. Een veelgehoorde klacht is dat het eten te weinig, slecht van kwaliteit, eenzijdig en niet aan verschillende culturen aangepast is. In de meeste gevangenissen komt het eten vanuit een centrale gevangeniskeuken en -distributie, en betreft het goedkope standaardmaaltijden.

Mensen zoeken elkaar op waar mogelijk. Men praat over de eigen situatie, hoe lang men moet zitten, het slechte eten, het werk waar niets aan te verdienen valt, de sfeer en andere zaken. Gedetineerden houden gezamenlijk kerk- en moskeediensten en zien deze ook als een mogelijkheid bij elkaar te komen. De kerk heeft naast een religieuze functie dus ook de functie van bijeenzijn en ontmoeting. Wellicht omdat samenzijn moeilijk in de gevangenis kan, gaat bijna iedere gedetineerde naar de kerk toe. Soms hebben gedetineerden een functie bij de voorbereiding van kerkdiensten. Er wordt uit volle borst gezongen over 'freedom' en 'justice'. Als elders in de gevangenis, buiten de religieuze ruimte, uit volle borst 'freedom' gezongen zou worden, zou al snel worden ingegrepen, iets wat in de kerk natuurlijk niet kan.

In de gevangenis is er de mogelijkheid voor gevangenen tot contact met de justitiepastores: imam, dominee, priester of rabbijn. Zij vervullen een belangrijke rol voor gedetineerden. Zij zijn feitelijk de enige vertrouwenspersonen voor gedetineerden. De geestelijken zijn verbonden aan een religieuze instelling, maar zijn meestal formeel in dienst van Justitie.

ARBEID

Arbeid neemt binnen het gevangeniswezen en ook binnen vreemdelingendetentie een belangrijke plaats in. Meer en meer vervangt de arbeid de sociale activiteiten.

In 1994 introduceerde Justitie middels haar nieuwe beleidsnota 'Werkzame detentie' arbeid als een uitgebreid onderdeel van het dagprogramma. In deze nota wordt het zogenaamde standaardregime gepresenteerd: 'Het standaardregime is een sober maar menswaardig regime, waarin de arbeid centraal staat.' Gevangenissen kenden altijd al werk op kleine schaal. Dit was echter meer vrijblijvend geregeld en niet voor elke gedetineerde een vast programma-onderdeel. De sociale benadering om van de gevangenen aanvaardbare staatsburgers te maken door 'persoonlijkheidsontplooiing', dateert uit de zeventiger jaren. Het werd inmiddels te soft, maar vooral te duur, bevonden. Justitie vond het nu tijd voor een zakelijker benadering. Gevangenisarbeid, gericht op resocialisatie, staat centraal in het standaardregime. Gevangenen worden zo voorbereid op terugkeer in de samenleving, aldus de introductie bij de nota 'Werkzame detentie'. Het tegenstrijdige en cynische is, dat in vreemdelingendetentie geen sprake is van terugkeer in de samenleving, maar van verwijdering uit Nederland.

Werkzame detentie levert een bezuiniging van 20 procent op personeelskosten op. Personeel voor sociaal-culturele activiteiten verdient meer dan een 'werkmeester' die toezicht houdt op de arbeid. Uit beheersingsoogpunt biedt werkzame detentie ook een voordeel: op de werkvloer, waar flink doorgewerkt dient te worden, valt gemakkelijker controle uit te oefenen op gedetineerden dan tijdens de andere activiteiten.

Voormalig directeur Föllings van de Willem II gevangenis kenschetste het programma en de arbeid met de volgende woorden: "Zoveel mogelijk energie aftappen" (Vrij Nederland van 6 juli 1996). Het hoofd arbeid en activiteiten van de Willem II gevangenis zei in een interview: "Door ze constant bezig te houden, tappen we zoveel mogelijk energie op een beheersbare manier af. De kans dat ze kalm blijven is dan het grootst. En dat lukt steeds beter." (Brabants Dagblad, 23 september 1995).

In de Nederlandse samenleving worden illegale werknemers juist opgepakt tijdens hun werk en gevangen gezet. Binnen de gevangenis muren lijkt de overheid maar al te blij met deze goedkope arbeidskrachten.

Grote bedrijven zoals Hema, Mexx, Gamma, Axa en Etos maken gebruik van deze goedkope arbeidskrachten. Om enkele voorbeelden van arbeid te noemen: in HvB Alphen bestond het werk op een zeker moment uit het vouwen van topografische kaarten van de omgeving; in de Willem II gevangenis kon men wenskaarten met 'Gelukkig Nieuwjaar' erop inpakken, in de grensgevangenis bestond de tijdelijke arbeid in 1993 uit het verwijderen van stickers van ballen met de tekst Barcelona 1992 (Olympische spelen) en in Nieuwersluis pakten gedetineerden proefflaconnetjes parfum van het merk Mexx in. Er zijn ook regionale bedrijven die werk aanleveren. Zo wassen en strijken gedetineerden in de Willem II gevangenis in de gevangeniswasserij zowel textiel goed voor de gevangenis zelf als voor hotels uit Tilburg.

Gevangenisdirecteur Van Manen van HvB De Geniepoort te Alphen zegt in 1996 over het werk binnen de gevangenis: 'Bedrijfseconomisch gezien kunnen we niet ver onder de marktprijs duiken. We concurreren op het gebied van kwaliteit, service en betrouwbaarheid.' ('Alphense gevangeniskrant', uitgave van de directie Penitentiare Inrichting De Geniepoort in het kader van de opening op 23 april 1996).

De werkomstandigheden zijn over het algemeen niet de beste. In sommige arbeidszalen, zoals de wasserette is de temperatuur vaak hoog en kunnen ramen niet open, er is geen airconditioning. Pauzes zijn kort en tijdens het werk is het niet de bedoeling dat er met elkaar gesproken wordt.

De arbeid gebeurt per afdeling in ploegendiensten die elkaar afwisselen in de arbeidszaal of -zalen. Men neemt deel in een ochtend- of middagploeg. In de meeste gevangnissen wordt vier dagdelen gewerkt, vijf à zes en een half uur per dag. De werknemer verdient één gulden per uur. Men kan van het 'loon' extra bellen, de huur van een televisie betalen of iets aanschaffen in de gevangeniswinkel.

"Men wordt als slaven uitgebuit. Werken is indirect verplicht. Als je niet werkt, word je op rapport gezet. Ik werk omdat ik me anders verveel en zodat ik een telefoonkaart kan kopen om te telefoneren. Als wij niet werken (staken) komen ze dagelijks vragen waarom we niet werken, maar als we doodziek zijn, komt niemand naar ons vragen", zegt David.

Deelname aan de arbeid betekent ontmoeting met mede-gedetineerden en ook tijdverdrijf. Omdat niet werken celverblijf betekent gaan de meesten maar aan het werk. Arbeid is dus niet echt een keuze. De gevangenisdirectie ontkent dat er sprake is van

dwang omdat men een contract afsluit. Het betreft een soort arbeidsovereenkomst, maar niet volgens een wettelijke CAO. Er zijn vooral plichten aan verbonden voor de werknemer. Te weinig presteren betekent dat de persoon niet meer mag werken. Ongedisciplineerd gedrag kan leiden tot contractbreuk. De beleidsnota 'Werkzame detentie' uit 1994 vermeldt: 'De gedetineerde kan door een goede inzet opklimmen naar moeilijker werk. Daarmee kan hij ook meer verdienen. Maar als de gedetineerde blijkt geeft van een negatieve opstelling, zal hij vaker worden ingesloten in de cel.'

Officieel kondigde Justitie in de beleidsnota 26 uur arbeid per persoon per week aan, op basis waarvan gedetineerden een contract sloten. Maar doorgaans is er niet voor 26 maar voor 20 uur werk. Voor de resterende zes uren wordt geen loon uitgekeerd. Werkzame detentie volgt de heersende arbeidsmoraal en het arbeidsethos. Bij voldoende inspanningsverplichting, wanneer de werknemer hard werkt, komt hij in aanmerking voor meer geschoold werk. Zo kunnen gedetineerden in De Geniepoort loonopslag krijgen met een maximum van 25 cent voor 'vreemdelingen' en 80 cent voor strafrechtgedetineerden.

Directeur Van Manen van HvB De Geniepoort te Alphen bestrijdt dat er sprake zou zijn van oneerlijke concurrentie. "Zeker, we berekenen geen overheadkosten voor gebouw en personeel. Loon van de gedetineerden, energie- en grondstofkosten en kosten voor investeringen worden wel doorberekend. Deze drie kostenposten worden voorlopig door het ministerie van Justitie bekostigd. In een jaar moet de productie zichzelf gaan bedruipen. Alleen de kosten voor het gebouw en het begeleidend personeel blijven daarbuiten." ('Alphense gevangeniskrant', officiële uitgave van de directie Penitentiaire Inrichting De Geniepoort in het kader van de opening op 23 april 1996).

De gevangenisdirecteur is als het ware de werkgever namens het ministerie van Justitie en haalt opdrachten binnen. De werving wordt via bedrijven gedaan. Landelijke of regionale bedrijven bieden zich aan. De productie moet binnen afgesproken termijn gehaald worden.

Sinds juli 1995 wordt Oliver vastgehouden in de Willem II. Hij maakte een aantal stakingen mee. "Op dit moment zijn ongeveer 25 personen in hongerstaking, ze zijn allemaal naar Blok-X overgeplaatst. Samen met mij zijn er meer dan 100 personen in werkstaking. Ik vind dat we hier worden uitgebuit. De slavernij is verleden tijd! Door de honger- en werkstaking ontstaat er een grote paniek onder de medewerkers en leiding van de Willem II. Vorige week hadden de unithoofden een gesprek met de gevangenen. Ze willen zo snel mogelijk iedereen weer aan het werk zetten."

Het in dienst hebben van illegalen in Nederland is strafbaar. Juridisch gezien zou de minister van Justitie, de eindverantwoordelijke voor de werkvoorziening, hiervoor dus vervolgd kunnen worden.

Als lid van de centrale overheid is de minister echter niet vervolgbaar. Vervolging wegens het tewerkstellen van illegalen, of het uitlokken van illegale tewerkstelling kan dus niet. En formeel is er bovendien geen sprake van 'loon', maar van 'zakgeld'. Uitbetaling van loon volgens de CAO en betere arbeidsomstandigheden zouden op zijn plaats zijn.

MEDISCHE DIENST

Bij de medische dienst werken dagelijks verpleegkundigen en houden één of meerdere artsen dagelijks een spreekuur. In de weekends is de medische dienst minder uren aanwezig. Een arts is 24 uur per dag oproepbaar. De arts controleert ook het voedsel. Veel medische klachten betreffen hoofdpijn, slapeloosheid, ontbreken van de eetlust, spanning en nervositeit, pijn over het hele lichaam, vermoeidheid, depressiviteit, slapeloosheid en psychische klachten door vereenzaming, gebrek aan perspectief, het missen van familie en bekenden, enzovoorts. De meeste klachten zijn psycho-somatisch, direct verbonden aan de detentie. Vrijwel alles wordt in eerste instantie afgedaan met paracetamol. Andere medicatie wordt daarna eventueel voorgeschreven. Er wordt geen begin gemaakt met een medische behandeling, tenzij er medische urgentie is. De gedetineerde wordt immers verwijderd. Soms wordt het advies gegeven rust te nemen. Maar waar haal je in dat soort omstandigheden rust vandaan? De detentie is vooral onrust.

Bij het minste of geringste protest verdwijnen mensen in isolatie, worden ze uitgezet of op straat gedumpt. De belangrijkste vraag "waarom zit ik hier vast?" wordt door niemand beantwoord. Leven in zo'n klimaat knaagt aan de gezondheid van iedere gevangene. Gevangenen zitten maandenlang opgesloten en voelen vooral dat er een grote aanslag op hun incasseringsvermogen wordt gedaan. Er is aan gevangenissen vaak wel een psycholoog verbonden, maar niet een psychiater in vaste dienst, terwijl er vele psycho-somatische klachten zijn. Een districtspychiater kan op doktersadvies worden ingeschakeld.

Ook tandartsenbezoek, bezoek aan een opticien om een bril te laten aanmeten en andere specialistische bezoeken, worden zeer terughoudend toegestaan. Hierdoor verergeren klachten en stapelen zich op. Uiteindelijk betekent dat een grotere in plaats van een kleinere druk op de medische diensten.

Moet er uiteindelijk toch een ziekenhuisbehandeling plaatsvinden dan kent men voor het vervoer van de gedetineerde naar het ziekenhuis de stok-in-de-broek-methode, ter voorkoming van vluchten. Dit wordt door de gevangenen als zeer vernederend ervaren.

Een jongen met malaria wordt met een stok in zijn broekspijp van de grensgevangenis naar het Academisch Medisch Centrum te Amsterdam gebracht. Hij was doodziek; wegens onderbezetting van de medische dienst vanwege de kerstdagen was de malaria niet tijdig onderkend. Men was maar net op tijd. Er waren instructies vanuit de grensgevangenis dat extra op hem gelet moest worden door verpleegkundig personeel ter voorkoming van vluchten. Zo werd hij aan een medicijnpomp gelegd, terwijl in dergelijke situaties met een mobiel infuus volstaan wordt. Op deze wijze kon hij dus niet naar de bezoekszaal beneden in het AMC, waar geen controle is. Hij lag zelfs in een soort quarantaine-kamertje waar bezoek eerst een ontsmettingsruimte passeert. Na ontslag uit het AMC werd hij teruggebracht naar de grensgevangenis waar hij even later uit werd vrijgelaten.

Een man werd uit HvB Zoetermeer gedumpt. In de gevangenis liep hij op krukken, welke hem werden afgenomen zodra hij buiten de poort gezet werd. Hij moest het als illegaal zelf maar uitzoeken. Geen verdere medische zorg of doorverwijzing naar een medische post voor andere krukken.

COMMISSIE VAN TOEZICHT

Zoals in elke strafgevangenis functioneert ook in HvB's voor vluchtelingen en illegalen een commissie van toezicht (CvT). Deze kent een beklagcommissie waarbij klachten kunnen worden ingediend door gedetineerden. De klacht mag enkel en alleen gaan over de bejegening, niet over de gevangenschap zelf. De meest gehoorde klacht, "Ik zit hier onterecht opgesloten" wordt niet in behandeling genomen.

De CvT ontvangt in het algemeen weinig klachten. Veel gevangenen weten niet van het bestaan van het beklagrecht. Of men is vanuit het herkomstland helemaal niet gewend aan klachtenprocedures. Sommigen willen anoniem blijven terwijl een klacht ondertekend dient te worden. Anderen zijn bang dat het indienen van een klacht hun verblijfsprocedure negatief beïnvloedt. Ook twijfelt men aan de onafhankelijkheid van de CvT en denkt men dat de CvT onderdeel is van het gevangenisstelsel. Gevolg is dus dat er weinig klachten worden ingediend, terwijl veel gedetineerden juist met dezelfde soort klachten zitten. Veel voorkomende klachten over de behandeling en toegepaste straffen, zoals isolatie, krijgen weinig officiële bekendheid.

De CvT kiest uit haar midden een maandcommissaris. Die houdt maandelijks een ronde langs mogelijke klagers en probeert preventief te werk te gaan. Bij een hongerstaker, die als reactie direct in isolatie werd geplaatst, trachtte een maandcommissaris de vluchteling te bewegen de hongerstaking op te geven. Dan zou volgens de maandcommissaris de isolatiemaatregel worden opgeheven. Toen de hongerstaker later zijn hongerstaking opgaf bleef hij op de isolatieafdeling. Mocht de CvT tot een zitting besluiten, dan is er voor het indienen van een klacht een advocaat nodig om te pleiten. Alle correspondentie gaat in het Nederlands, niet in de moedertaal van de klager. Afhandeling van klachtenprocedures kunnen heel lang duren, soms is de gedetineerde al weg tijdens de uitspraak. Zo kwam het voor dat iemand wegens onterechte plaatsing in een isolatiecel schadevergoeding kreeg, terwijl hij ondertussen al gedeporteerd was.

BEZOEKREGLEMENT

Bezoek is een lichtpuntje in dit kille klimaat: het is vaak het enige contact met de buitenwereld. Een gedetineerde in vreemdelingendetentie heeft recht op slechts één uur bezoek per week. Justitie brengt het bezoek als een privilege en niet als een recht. Veel gedetineerden kennen hier niemand, of slechts andere mensen zonder papieren die wegens de identificatieverplichting aan de poort niet naar binnen kunnen.

De bezoeksreglementen zijn analoog aan die van strafgevangenen; strenge regels, restricties en geen rechten voor de bezoeker. Het bezoek vindt plaats in een gemeenschappelijke bezoekeruimte. Het bezoek heeft geen privacy. Gedurende het hele uur wordt toezicht gehouden, vaak door meerdere bewakers. Bezoeker en gedetineerde moeten aan een aangewezen tafeltje gaan zitten. Soms is dat pal voor de bewaker, die gesprekken mee kan luisteren. In de Willem II gevangenis hebben die tafels tussenschotten en mag men niet naast elkaar, maar moet men tegenover elkaar zitten. Bewakers gebruiken de bezoekeruimte om hun krantje te lezen en zijn soms luidruchtig aanwezig. Heeft een gedetineerde een isolatiemaatregel opgelegd gekregen dan vindt bezoek plaats in een apart kamertje en zitten er enkele bewakers naast.

Een medewerker van het Autonoom Centrum zou op bezoek gaan bij Victor, maar hij zit onder streng regime in zijn cel opgesloten, wat betekent dat hij

geen bezoek mag ontvangen. Hij kreeg ongeveer 12 uur 'rapport'. Dat krijg je volgens Ramon, een andere vluchteling, als je een bewaker uitscheldt. Bezoek kwam dus weer eens voor niets, terwijl nota bene van tevoren nog gebeld was. Toen werd niets meegedeeld.

Volgens Ramon weigerde Victor zijn kamer schoon te maken. Iedereen moet één keer per week zijn kamer schrobben. Victor zit er al 7 maanden. Ramon vertelt verder dat veel illegalen in hongerstaking gaan en ook op andere manieren in verzet komen. De reactie daarop is vaak overplaatsing.

Wil een gedetineerde bezoek ontvangen dan moet deze een bezoekaanvraagformulier invullen. Naam, telefoon, adres en zijn relatie tot de bezoeker moeten worden ingevuld. Aanvankelijk moest zelfs ook de geboortedatum van de bezoeker worden ingevuld. Het formulier moet bij het personeel worden ingeleverd. De bezoekaanvraag, die door de directie kan worden afgekeurd, komt uiteindelijk bij de bezoekleiding terecht. De gedetineerde moet zijn bezoek inlichten over de aanvraag. Het bezoek kan vervolgens de gevangenis bellen en een afspraak maken. Er gaat nogal wat tijd overheen voor bezoeker en gedetineerde elkaar kunnen treffen.

William vraagt iemand van het Autonomo Centrum op bezoek. Hij belt op 16 juni en meldt dat hij ons paspoortnummer moet invullen en onze geboortedatum. Het bezoekformulier dat hij wilde inleveren, is geweigerd bij gebrek aan deze gegevens. Wij bellen hierover de administratie van de gevangenis. Op woensdag 18 juni belt William weer. Hij heeft twee keer een formulier in moeten vullen met een paspoortnummer of rijbewijsnummer erop.

Per gevangenis zijn de bezoekregels verschillend. In de Willem II gevangenis in Tilburg bijvoorbeeld wordt de bezoekdatum schriftelijk aan bezoeker en gedetineerde gedicteerd. Dit gebeurt vaak vlak voor de bewuste datum en dan moet de bezoeker maar net kunnen. Mocht de bezoeker verhinderd zijn, dan gaat het bezoek die week domweg niet door. Er kan niet verplaatst of een andere uitgenodigd worden. De gedetineerde moet een nieuwe bezoekaanvraag indienen. Daar gaat weer tijd overheen. Bij de grensgevangenis gaat het enigzins soepeler. De gedetineerde dient een bezoekaanvraag in, belt de bezoeker op, die vervolgens met de gevangenis een datum prikt. Voor de Schipholafdeling van de grensgevangenis is slechts één dag per week voor bezoek bestemd, met een eventuele uitwijkmogelijkheid naar de vrijdag. Die dag is in vijf blokken ingedeeld, per blok kan slechts één gevangene bezoek ontvangen van maximaal drie volwassenen en één kind. Dat betekent dat in principe per week slechts vijf van de 70 à 80 mensen bezoek kunnen ontvangen.

Bij de illegalen-afdeling van de grensgevangenis (48 vrouwen) kan dagelijks, behalve in het weekend, bezoek plaatsvinden. Wel onder de restrictie van de huisregels van het HvB Grenshospitium: 'Privé en ambtelijk bezoek kan uitsluitend plaatsvinden, indien uw afdeling geen arbeid heeft'.

Een bezoeker brengt een door de herfst roodgetint boomblad mee voor een gedetineerde. Omdat hij al bijna 9 maanden vastzit, en dus weinig van de seizoenen heeft gezien, wil zij hem dat blad geven. Het mocht van de bewaker niet mee naar binnen. Zij steekt het blad daarop in haar haar, hetgeen niet verboden kan worden.

Gedetineerden kunnen na het bezoek gefouilleerd worden door een bewaker, soms gebeurt dat met plastic handschoentjes aan. Soms worden gevangenen ondervraagd over hetgeen besproken is tijdens het bezoek.

De lange weg en hindernissen rond bezoekaanvragen, de grote reisafstanden naar de gevangenissen, het gebrek aan privacy tijdens het bezoek, het veiligheidsapparaat en de sfeer van onverschilligheid zijn zeer ontmoedigend voor gedetineerde en bezoeker. Na bezoek is het voor de bezoeker altijd een grote opluchting weer buiten de poort te staan. 'Slechts op bezoek' bij een vluchteling of illegaal geeft de bezoeker het gevoel langs te gaan bij een gevangene in een extra beveiligde inrichting.

M. bezocht haar aanstaande echtgenoot in vreemdelingenbewaring en maakte aantekeningen van haar ervaringen.

"Er is maar één uur per week bezoek, aan dat ene uurtje moet je je gewoon houden; kom je vijf minuten te laat dan kan je het vergeten. De eerste keer dat ik hem mocht zien was ruim een maand nadat hij vast zat in Alphen aan den Rijn. Ik heb hem daar opgezocht, maar was 5 minuten te laat. Ik moest een brief aan hem overhandigen van een advocaat, maar ik kreeg te horen: "Sorry mevrouw, u bent 5 minuten te laat, u komt er niet in". Ik heb er een half uur gestaan: "Alstublieft, ik wil hem zien, ik heb hem ruim één maand niet gezien". "Niets mee te maken. Regels. U komt er niet in", zeiden ze. Ook het afgeven van de papieren van de advocaat, om door hem te laten ondertekenen mocht niet. Na lang praten mocht hij toch de papieren ondertekenen. Ongeveer twee weken later, kon ik hem weer zien. Je komt er binnen, alles moet afgegeven worden, je wordt echt van top tot teen gecontroleerd, schoenen moest ik uitdoen, want blijkbaar had ik stalen zolen in mijn schoenen zodat de detectoren constant afgingen. Er opnieuw doorheen, maar de detector ging nog steeds af. Weer gecheckt, je riem misschien, riem afdoen, weer erdoor heen, toch ging dat ding weer af. Uiteindelijk na 10 minuten mocht ik verder. Na tien minuten was natuurlijk mijn uurtje al bijna om. Ik had nog maar 50 minuten met hem. Ik moest eerst nog vele deuren door, tot ik er was. Daarna moest ik weer 5 minuten wachten tot zij hem kwamen brengen. Dan denk je: "hèhè", kan je eindelijk je vriend zien, waar je zo'n intieme relatie mee hebt, kun je eindelijk normaal praten. Maar ja, er zitten 4 mensen om je heen die je constant toekijken wat je allemaal zegt en wat je allemaal doet. Dus echt uitgebreid praten doe je ook niet. En zo is het uur eigenlijk al om en dan kan je weer weg en de vraag is wanneer je weer op bezoek kan. In de Willem II gevangenis in Tilburg heb ik hem nooit kunnen bezoeken omdat de afstand niet te doen was. Ik moest er een hele dag voor vrij nemen om hem te kunnen zien."

ACTIE- EN BEZOEK GROEPEN

Organisaties die van buiten de gevangenis de gedetineerden bezoeken boezemen vertrouwen in bij de gevangenen. Het bezoek van buiten geeft elke keer een beetje hoop dat je niet vergeten wordt. Ergens zijn er mensen die je advocaat bellen, die bij je langs komen en de tijd nemen om echt naar je te luisteren, om te vragen hoe de gevangenisomstandigheden zijn, die je kunt bellen als je je niet goed voelt, of wanneer er een honger-, of werkstaking is uitgebroken, die geld op je rekening storten voor telefoonkaarten of postzegels of iets dergelijks. Deze kritische bezoekgroepen en politieke ac-

tiegroepen zijn het venster naar de buitenwereld voor de gevangenen. Kenmerkend voor vreemdelingendetentie is het repressieve en kille klimaat. Repressief door de nadruk op controle, kil door het feit dat de gevangenschap enkel gericht is op verwijdering uit Nederland. Gevangenen en personeel leven op gespannen voet. Bewaarders worden constant geconfronteerd met de roep om vrijheid, maar ze weten dat zij het antwoord daarop verschuldigd moeten blijven.

BEVEILIGING

In vreemdelingengevangnissen draait alles om orde en rust, beheersbaarheid en veiligheid. De meeste gevangnissen kennen een strenge beveiliging, een vijf meter hoog hekwerk voorzien van alarminstallatie en videocamera's, meerdere sluispoorten en zogenaamde zwiephekken die automatisch naar binnen klappen wanneer men erin klimt. Bij een aantal gevangnissen zijn de hekken ondoorzichtig gemaakt met een soort textiel, waardoor een doorkijk naar de buitenwereld onmogelijk is. Om de gevangenis heen staan ook hoge muren. Bij enkele gevangnissen is sprake van geavanceerde elektronica zoals handpalm-leesapparatuur voor het personeel.

Ook in de gevangnissen is alles op beheersing gericht. Er zijn vele, automatisch en centraal bediende deuren; er kan maar één deur tegelijk open, zoals in alle strafinrichtingen. De units (meestal 12 tot 16 mensen) zijn van elkaar gescheiden. De cellen worden regelmatig doorzocht. Er is een systeem waarbij de gedetineerden die in ploegendiensten naar recreatie of arbeidszaal lopen elkaar onderweg nooit kruisen. Het personeel loopt in bewakingskostuum en met handboeien op zak (in de beginperiode van de grensgevangenis liep het personeel in burgerkledij). Bezoek moet zich eerst identificeren dan door elektronische detectorpoortjes en er mag niets mee naar binnen genomen worden.

Sommige gevangenen zijn min of meer gewend geraakt aan dit circus van Justitie. Zij zijn in ieder geval niet bang. Het betreft dan mensen die meerdere malen als illegaal zijn opgepakt of al langer vastzitten en het klappen van de zweep kennen. Anderen maken het voor het eerst mee en krimpen in één bij elk geluid van sleutels, bang dat hun moment van deportatie is aangebroken.

ORDE EN RUST

Het kille klimaat verandert het personeel in commanderende bewaarders die de orde moeten handhaven. De omgang met gedetineerden is er een op afstand: gedetineerden worden vaak op een bevelerige toon aangesproken. Een gedetineerde wordt tijdens het bezoek bijvoorbeeld als volgt gemaand bij een bewaker te komen: "Hé jij! Hiér!". Persoonlijk contact en een hechtere band tussen personeel en gedetineerden wordt zoveel mogelijk vermeden. Contact mag slechts ten dienste staan van de gehele controle. Het personeel mag zich niet inhoudelijk met iemands asielzaak of verblijfsprocedure bezighouden. Als een personeelslid teveel interesse toont voor een gedetineerde wordt hij of zij teruggefloten. Het personeel wordt hierdoor onverschillig, afstandelijk of gaat op een denigrerende manier handelen. Personeelsleden die hiervoor passen houden zich nauwelijks staande. Zij pakken hun biezen en vertrekken of proberen er nog iets van te maken. Gemakkelijk is dat niet: zij vinden meestal weinig weerklank bij collega's. Tussen personeel onderling is er een grote sociale controle en er zijn ook spanningen; het ziekteverzuim onder de bewaarders is hoog. Daarnaast ondervin-

den zij veel tegenwerking van bovenaf. In het verleden zijn te betrokken bewaarders vaak gediskwalificeerd, op wachtgeld gezet onder zwijgplicht of ontslagen. De positie van het personeel kwam in 1993 naar buiten in het dagblad NRC. Die krant deed op 28 juli 1993 onder de titel "Grenshospitium: verdeel en heers" verslag van gesprekken met ex-bewoners en een aantal personeelsleden die anoniem wensten te blijven uit angst voor represailles.

"Angst, haat en nijd beheersen de sfeer in het Grenshospitium voor kansloze asielzoekers in Amsterdam. Personeelsleden verraden elkaar bij de directie uit vrees voor hun positie of in de hoop op promotie." Een personeelslid: "Personeel dat het best verraden kan maakt promotie. Uithoren en manipuleren is normaal hier." Een vreemdelingenbegeleider: "We zijn bang, niet alleen voor de bewoners, maar vooral voor de directie en de afdelingshoofden. De directie speelt een verdeel- en heerspolitiek en maakt gebruik van informanten." Het NRC vervolgt: "Werken in het Grenshospitium is verre van gemakkelijk. (...) Ook een collega klaagt over gebrek aan structuur. "Regels veranderen van de ene dag op de andere. Enerzijds wordt van ons verwacht dat we menselijk met de asielzoeker omgaan, het andere moment moet de beveiliging voorop staan." Weer een ander: "Er worden Stasi-praktijken toegepast. Als je een sigaretje aanneemt van een bewoner, word je op het matje geroepen door een afdelingshoofd dat door een raampje stond te loeren." Volgens een vreemdelingenbegeleider heeft de spanning onder het personeel effect op de behandeling van de bewoners. "Uit angst treden sommigen harder op dan nodig is."

Er is onder personeel angst voor escalatie van die spanning. Er hoeft maar dit te gebeuren en de vlam slaat in de pan, zo is de stemming onder personeel. De gevangenen kunnen immers hun recht op vrijheid opeisen. Personeel kan sleutels of codes ontfutseld worden en personeel kan gegijzeld worden. Die angst karakteriseert de minimale communicatie die er is tussen bewakers en gedetineerden. Er is geen sprake van gelijkwaardigheid. Regels zijn regels, die moeten worden uitgevoerd.

De angst bij personeel is deels ook ingegeven door angst voor het vreemde, voor dat wat je niet kent. Zo blijkt uit het jaarverslag over 1994 van het Grenshospitium dat 'Onbegrip met betrekking tot het cultuurverschil dan ook een van de meest voorkomende oorzaken van kleine meningsverschillen is, zowel tussen personeel en bewoners als tussen bewoners onderling.' Het wij-tegenover-zij gevoel wordt door vreemdelingendetentie gestimuleerd. Vooroordelen worden bevestigd, ongelijkwaardige verhoudingen en een onmenswaardige bejegening blijven in stand. De integratie die de samenleving voorstaat is in vreemdelingendetentie ver te zoeken.

CULTURELE ALERTHEID

Justitie tracht in de grensgevangenis de verhouding bewakers/gedetineerden te verbeteren door een cursus 'culturele alertheid' voor het personeel. Zij denkt hiermee communicatiestoornissen te verhelpen. Het is een handleiding voor vreemdelingenbewaarders (VB-ers) en penitentiaire-inrichtingswerkers voor het werken in de grensgevangenis. De handleiding geeft als doelstellingen voor het werk 'het bewaren van de personen, het handhaven van de orde en veiligheid, en het zo humaan mogelijke bejegenen van de bewoners'. In het Hoofdstuk 'Uitwerking van de doelstellingen' staat het volgende:

"Hoe kunnen we én humaan (gezellig) zijn én geen concessies doen aan de veiligheid?

- Bewaren van orde, rust en veiligheid, gebruik maken van de voorzieningen, taakverdeling, goed overleg, regels uitvoeren.*
- De streep die tussen de bewoners en VB-ers aanwezig is, niet overschrijden of laten overschrijden -. Door de regels te handhaven schep je duidelijkheid voor de bewoners. De duidelijkheid vergroot de veiligheid ('geen jungle') en je kunt verder op een ontspannen (gezellige) manier met de bewoners omgaan.*
- Consequent en correct blijven. De zaken die binnen VB-bereik liggen, voor de bewoners regelen en toch de regels handhaven.*
- Door alert te blijven, registreren en rapporteren.*
- Zgn. beperkende maatregelen compenseren door humane bejegening, eventueel uitleggen waarom bijvoorbeeld fouillering noodzakelijk is.*
- Door respectvol en vriendelijk met bewoners om te gaan, met ze gezellig te praten en te lachen maar tegelijk zakelijkheid behouden, bijvoorbeeld regelmatig kamercontroles houden, innemen van verboden voorwerpen, ze wijzen op ongewenst gedrag en de consequenties ervan, etc.*
- Door de veiligheid in acht te nemen - rechtvaardig maar zeker ook streng - en activiteiten te laten plaatsvinden. Hierdoor houd je de bewoners bezig en kun je eventueel spanningen vroegtijdig onderkennen.*
- Veiligheid hoeft geen afbreuk te doen aan gezelligheid. Je moet natuurlijk aan de bewoners niet laten merken dat de veiligheid prioriteit nummer één is.*

Hoe kunnen we alert blijven?

- Contact met de bewoners houden. Weten wat er onder hen leeft, letten op non-verbaal gedrag; overwerk goed verdelen.*
- Door de bewoners te observeren en een goede gedragsrapportage bij te houden kom je vaak te weten wat er onder de bewoners leeft, zo kun je daarop altijd inspringen.*
- In rustige tijden alarmsituaties oefenen.*
- Door de veiligheid voorop te stellen, zeker ook wanneer de sfeer niet gespannen is.*
- Door variaties in het dagprogramma aan te brengen om zo de bewoners af te leiden van de dagelijkse beslommeringen waardoor ze acties zouden kunnen plannen, en om ééntonigheid te voorkomen.*
- Door je niet te laten beïnvloeden door de sleur en automatisch handelen, beroepsblindheid.*

GROEPSVORMING EN GEDRAGSRAPPORTAGE

Om de rust en de orde te bewaken worden er van iedereen gedragsrapportages gemaakt: het personeel moet de gedetineerden goed in de gaten houden en daarover rapporteren. Alle speciale gedragingen, afwijkingen of groepsvormingen worden geregistreerd. Zodra in de gevangenis, bijvoorbeeld tijdens het luchten op de luchtplaats, een groepje mensen teveel contact met elkaar lijkt te hebben, wordt hiervan rapport opgemaakt. In een wekelijks overleg met de staf worden de rapportages over de gedetineerden besproken. Zodra de gedetineerde uit de gevangenis weg is, wordt deze

rapportage centraal opgeslagen via het IND-Rayonburo Noord-Oost in Zwolle voor het geval hij opnieuw met Justitie in aanraking komt. Groepsvorming wordt zoveel mogelijk tegen gegaan. In gespannen tijden was het in de grensgevangenis verboden om met meerdere gedetineerden bij elkaar te staan of te zitten tijdens het luchten.

Adjunct-directeur van de grensgevangenis, E. Politiek, in 1992: "Mijn ervaring is dat de bewoners individueel netjes, vriendelijk en onderdanig zijn, eigenlijk heel kleine mensen. Maar als groep worden ze levensgevaarlijk."

Omdat met het loslaten van het versoberd regime de maximum verblijfsduur werd opgeheven blijven gedetineerden nu langer vast, bijvoorbeeld zeven maanden.

"Het is met name deze groep die een beheersprobleem is gaan vormen. Verveling en frustratie die binnen de 60 dagen termijn niet tot uiting kwam, komt nu vaker voor." (Uit: jaarverslag '97 De Geniepoort).

Gevangenen kunnen worden overgeplaatst ter voorkoming van groepsvorming, 'innesteling' en té intensief contact met andere gedetineerden of met personeelsleden. Zij zouden teveel inzicht krijgen in het reilen en zeilen van de gevangenis en zich gaan organiseren. Vooral degenen die meer overwicht zouden hebben op andere gevangenen komen voor overplaatsing in aanmerking. Dit overplaatsen gebeurt volgens een soort carrousselsysteem. De overplaatsing geschiedt naar een andere gevangenis, en indien nodig van daaruit naar weer een andere gevangenis. Zo werd iemand die al 7 maanden in de Willem II in een groepscel vastzat, overgeplaatst naar de grensgevangenis in een éénpersoonscel. Hij zou volgens de gevangenisdirectie 'groepsminde' zijn.

ISOLATIECEL

De meest verregaande repressieve maatregel die in vreemdelingendetentie wordt toegepast is de isolatiecel. Elke gevangenis kent isoleercellen. In de grensgevangenis heten de twee isolatiecellen 'afkoelruimtes'. Naast isolatie is er ook eenzame afzondering op de eigen cel als minder zware vorm. Men mag dan als strafmaatregel niet van de eigen cel af voor een opgelegde termijn.

"Ik heb eens geweigerd om te eten, want ik vond het eten niet lekker. Toen werd ik voor een week naar de isoleercel gebracht", vertelt Dean.

Isolatie en eenzame afzondering kunnen voor langere of kortere termijn worden opgelegd. De isolatie vindt meestal plaats voor een standaardtermijn van een week, die verlengd kan worden. Afhankelijk van de reden waarom men afgezonderd of geïsoleerd wordt, zit men onder een strenger of soepeler regime. Zo mag men al dan niet contact hebben met anderen, werken, al dan niet bezoek ontvangen, soms is een TV toegestaan, soms niet.

De zwaarste vorm van isolatie is die in een isolatiecel waarin slechts een matras op de grond en een video-camera voor het controle-panel aanwezig is. Geen daglicht maar 24 uur per dag neon-licht, wat bij menig een oogproblemen oplevert. Luchten gebeurt in een kooi, kort meestal zonder uitzicht naar buiten. In deze zwaarste vorm van isolatie is het regime ook zwaar: geen arbeid, geen contact met andere gedetineerden,

verplichte kledij aan, etc. Er zijn ook isolatiecellen met wanden van schuimplastic ter voorkoming van zelfverwonding via de muur.

Isolatie volgt op een uitbraakpoging, hongerstaking, werkstaking, zelfverwonding of een poging tot zelfmoord. Verzet leidt tot isolatie als disciplinaire strafmaatregelen en niet tot extra hulp of tot serieus luisteren naar de klacht. In isolatie behoort betrokkene veelvuldig een arts te zien te krijgen, wat niet altijd gebeurt.

Vertoont iemand 'afwijkend gedrag', zoals het zich niet aan regels en verplichtingen houden, of heeft men commentaar (verbale agressie) dan volgt na gedragsrapportage al snel isolatiecel. Als de strafmaatregel isolatie wordt opgelegd behoort de directeur de geïsoleerde te horen evenals de bewaker die de melding doet. In de praktijk betekent dit dat gehoor plaatsvindt nadat de maatregel is opgelegd. In het algemeen blijft de maatregel van kracht en wordt de bewaker door de directie in het gelijk gesteld.

"Ze hebben een heel streng regime. Je kan elke moment op rapport worden geslingerd. Bijvoorbeeld als je 2 minuten te laat komt op je werk of langer onder de douche blijft, als iemand - omdat hij ziek is - een aantal keren de bewakers oproept, als je eens per ongeluk met je sigaret aan uit je cel komt, als je niet werkt. 's Avonds mag je niet bij het raam staan, soms proberen mensen door de ventilatoren naar buiten te kijken. Als ze betrapt worden, worden ze op rapport gezet. In de isoleercel mag men maar één keer per week douchen. Elke ochtend halen ze de matras en het beddengoed uit je cel en 's avonds laat krijg je het weer terug. Zo kun je niet even liggen of slapen. Er mogen ook geen boeken meegenomen worden. Op de avond van oud en nieuw 1995 zijn er 4 mensen ontsnapt. Daarna is de nachtcontrole strenger geworden", vertelt Menkir.

De Willem II kent een aparte isolatie-afdeling, de X-afdeling, waar verschillende gradaties van isolatie en eenzame afzondering kunnen plaatsvinden. Er kan op de X-afdeling psychologische en psychiatrische hulp geboden worden; veel geïsoleerden raken gedesoriënteerd of worden 'gek'. De psychiatrische hulp stelt niet veel voor, omdat het 'perspectief' verwijdering is en er derhalve geen begin gemaakt wordt met een medische behandeling in Nederland.

De directeur van de Willem II, Föllings, legt in Vrij Nederland van 6 juli 1996 uit hoe de isolatie functioneert. "Als ze zich niet aan de regels houden gaan ze naar één van de strafcellen op afdeling X. Hun meubilair in de afzonderingscel bestaat uit een in de muur verankerd tafeltje en zitje. Ze brengen hun tijd in eenzaamheid door. Om 7.30 uur wordt de matras uit hun cel gehaald. De rest van de dag mogen ze uit het raam kijken, zonder televisie, sigaretten, lectuur. Luchten gebeurt een half uurtje per etmaal in de 'luchtkooi'. (...) Dankzij de strenge regels is de detentie in Willem II conflict-arm, de gedetineerden weten waar ze aan toe zijn."

In de Willem II worden gevangenen enkele dagen voor hun uitzetting standaard op de X-afdeling geplaatst, afgezonderd van de rest van de gevangenen uit angst voor (georganiseerd gezamenlijk) verzet tegen verwijdering. En ook om te voorkomen dat paniek uitbreekt. Wie zal de volgende zijn?

BIJZONDERE VOORVALLEN

In de Willem II te Tilburg vinden vaak bijzondere voorvallen plaats. In het jaarverslag 1995 staat geschreven dat er in 1995 367 meldingen 'Bijzonder Voorval' waren. Daaronder vielen 135 maal agressie en 34 maal suicide. Daarnaast waren er 8 ontsnappingen en 25 vluchtpogingen. Er werd 461 maal besloten tot opsluiting in een strafcel en 257 maal werd een gedetineerde in een isoleercel geplaatst. Er waren 91 overplaatsingen nodig in verband met interne orde en externe beveiliging. Het jaarverslag 1997 maakt melding van 14 geweldplegingen tegen personeel, 156 disciplinaire straffen van opsluiting in strafcel en 37 plaatsingen in isoleercel en 9 plaatsingen op de landelijke afzonderingsafdeling.

Er worden vaak cellen in brand gestoken door de gedetineerden die erg lang vastzitten. Sommigen zitten al 8 of 9 maanden in de gevangenis. Een Algerijnse jongen heeft met mij in dezelfde cel gezeten. Hij is een rustige jongen. Hij heeft meer dan 8 maanden vast gezeten en is vaak voor straf naar de isoleercel overgeplaatst. Zijn psychische toestand was heel slecht. Als ik werd vrijgelaten, snijdt hij zijn polsen en zijn keel gedeeltelijk door. Hij wordt uit de cel weggehaald. Zijn toestand is dan erg kritiek. Wat er met hem gebeurd is, weet ik niet. Zeven dagen voor mijn vrijlating hebben gedetineerden uit protest en uit solidariteit met degenen die wegens hongerstaking in isoleercellen zitten, niet gegeten en 's nachts hun cellen in brand gestoken. De hongerstakers zitten dan al een maand in isolatie. In totaal zijn er vijf cellen in brand gestoken. Het is eigenlijk een collectieve zelfdodingspoging. Ze hebben de celdeuren met tafels en andere zware dingen geblokkeerd. Het is duidelijk dat ze niet geholpen wilden worden."

In de eerste jaren van de grensgevangenis werd men voor één week overgeplaatst in een isolatiecel 'op het dak'. Dit was de bovenste verdieping van de PI Over Amstel. Het regime was uiterst zwaar, men kreeg niemand te zien, kon slechts kort luchten en sommigen mochten slechts hun ondergoed aanhouden. Tegen de voorschriften in kreeg men geen arts te zien.

Er werd door een advocaat in augustus 1992 een klacht ingediend bij de commissie van toezicht (CvT) die de betreffende vluchteling in het gelijk stelde. Hij kreeg compensatie van een tientje per dag. De betrokkene was reeds uitgezet ten tijde van de uitspraak. Eind 1992 werden bij onrust in de grensgevangenis vluchtelingen toch weer in isolatie geplaatst 'op het dak', onder dezelfde omstandigheden. Na klachten van de advocaten en het Autonoom Centrum, dat de zaak ook in de publiciteit bracht, achtten zowel de Raadkamers, als de CvT van PI Over Amstel als de CvT van de grensgevangenis deze isolatie onrechtmatig. De CvT bij de grensgevangenis bepaalde dat isolatie slechts mag worden toegepast in de twee isolatiecellen in het eigen gebouw.

EXCESSEN

Het repressieve karakter van vreemdelingendetentie heeft al een aantal keer tot flinke excessen bij het personeel geleid.

Met name onder de leiding van luitenant-kolonel overste Suikerbuik in Nieuwersluis. Onder zijn gezag werden in 1994 vreemdelingen half naakt buiten aan het hek geketend door de marechaussee, die hierover een klacht indiende bij justitie. Suikerbuik liet

de gevangenen verplicht op reveil komen en in gestichtskledij rondlopen. Bovendien liep hij zelf altijd in vol militair ornaat. Personeel zou altijd met de wapenstok rondlopen. (Trouw, 1 april 1995).

In een interview in de Volkskrant van 9 november 1993 zegt Suikerbuik: "Wij tonen dat we de baas zijn. (...) Hier zitten jongens die fors wat op hun kerfstok hebben in andere landen. Het zijn geen eenvoudige bollenpellers. Die komen ook wel eens, maar die behandelen we anders. Het zijn drugsverslaafden, criminelen, mafiosi, noemt u maar op."

In november 1994 verschijnt een vernietigend rapport van een speciaal ingestelde commissie over de bejegening van gedetineerden door Suikerbuik. Een commissielid zegt zich te zijn rotgeschrokken. "...hier is iets goed mis. (...) Maar als u zegt dat de overste disfunctioneerde kan ik het met die analyse eens zijn." (Trouw, 1 april 1995). Het hoofd directie Delinquentenzorg van het ministerie van Justitie, Elting, neemt het rapport aan maar gaat niet tot actie over. Suikerbuik kan doorgaan met 'drillen'. Pas in december zet Defensie hem op non-actief en krijgt de rijksrecherche opdracht een onderzoek in te stellen. Justitie is al lang op de hoogte van het gedrag van Suikerbuik. Naar aanleiding van de bevindingen van de rijksrecherche is Suikerbuik overgeplaatst en is er in Nieuwersluis een 'burger'-regime ingevoerd, met een bestuurscommissie van burgers en militairen.

"Tijdens mijn verblijf in het OC en het AZC had ik veel vrienden gemaakt. Tijdens en na mijn gevangenschap wilden ze helemaal niets met mij te maken hebben. Ze vreesden door het contact met mij zelf in problemen te komen. Of ze verdachten mij van betrokkenheid bij drugs of andere strafbare feiten en vertrouwden mij niet. Dat ervaar ik als het allerergste en pijnlijkste wat deze situatie mij opgeleverd heeft", zegt Jerome.

Het verhaal van Jaime

Jaime uit Liberia komt in 1997 in Nederland aan en vraagt asiel. Via het aanmeldcentrum Schiphol waar zijn asielerzoek wordt behandeld en afgewezen, komt hij in het Grenshospitium terecht. Jaime is zeer gelovig. Als mensen van het Autonoom Centrum de eerste keer bij hem op bezoek komen, maakt hij kleine buigingen uit nederigheid en eerbied voor de aandacht die hem wordt gegeven. Hij voelt het als Gods wil dat wij hem hebben ontmoet.

Jaime heeft een demonstratie in de gevangenis meegemaakt. Hij heeft meegedaan, maar zich enigszins afzijdig gehouden. Nog steeds is hij verbaasd over het brute geweld waarmee is opgetreden. De demonstratie is ontstaan uit een soort gebedsbijeenkomst die de gevangenen hebben opgezet. Ze komen allemaal samen, spreken over dingen die mensen aangingen en bidden samen. Het besluit om te demonstreren is genomen om hun verontwaardiging te laten horen, maar het zou een geweldloze demonstratie worden. Jaime schudt zijn hoofd.

Hij is een verlegen bescheiden man met een vrolijk gezicht. Hardnekkig sleept de Immigratie- en Naturalisatiedienst hem langs verschillende ambassades. Twee keer de Nigeriaanse, één keer de Ghanese en nog een andere ambassade waarvan hij niet meer kan herinneren welk land er vertegenwoordigd wordt. Na een half jaar cel, waarin verder niets gebeurt, besluit het IND hem uit te zetten zonder een 'laissez-passer', maar met een zogenaamde 'guiding-letter'.

De eerste poging is Kano in Nigeria. De Nigeriaanse autoriteiten zien deze stap van het IND niet zitten en sturen Jaime terug naar Nederland. Als hij op Schiphol aankomt, vraagt hij opnieuw asiel aan. Dit verzoek wordt terstond afgewezen en een nieuwe uitzetting wordt voorbereid. Als hij vastzit bij de marechaussee op Schiphol wordt duidelijk dat de tweede keer opnieuw Nigeria wordt aangedaan. Dit keer niet Kano, maar Lagos. De keuze voor Lagos is volstrekt niet logisch. De eerste keer dat hij in Nederland is aangekomen, stapte hij uit een vliegtuig dat vanuit Kano alleen nog in Accra (Ghana) is geland.

Met dezelfde 'guiding-letter' als bij zijn eerste uitzetting vliegt Jaime naar Lagos. Dit keer wordt hij samen met een vrouw uit Rwanda uitgezet. Opnieuw wordt hij geweigerd door de Nigeriaanse autoriteiten, verblijft een dag op het vliegveld van Lagos en wordt teruggestuurd naar Nederland.

Later blijkt dat het IND betere ervaringen heeft met het uitzetten van mensen naar Lagos. Ten eerste zitten daar leden van de Nederlandse marechaussee die voordat mensen het vliegtuig instappen controles uitvoeren. En ten tweede zit er een stationmanager van de KLM. Dit biedt voldoende contacten met de Nigeriaanse autoriteiten, waarmee het uitzetten van mensen wordt vereenvoudigd. Terug op Schiphol wordt hij in een bus geplaatst en naar Amsterdam gereden.

Voor het gemeentehuis in Amstelveen wordt hij uit het busje gezet en krijgt te horen dat hij binnen 24 uur Nederland dient te verlaten. Vanuit het gemeentehuis belt hij het Autonoom centrum en vraagt of hij langs kan komen. De ambtenaren van het gemeentehuis leggen hem uit hoe hij naar het Autonoom Centrum moet reizen.

Volledig verbaasd over de uitzettingen en de dumping in Amstelveen zoekt hij onderdak. Het Autonoom Centrum vangt hem een half jaar op. Jaime vindt een baantje als krantenjongen.

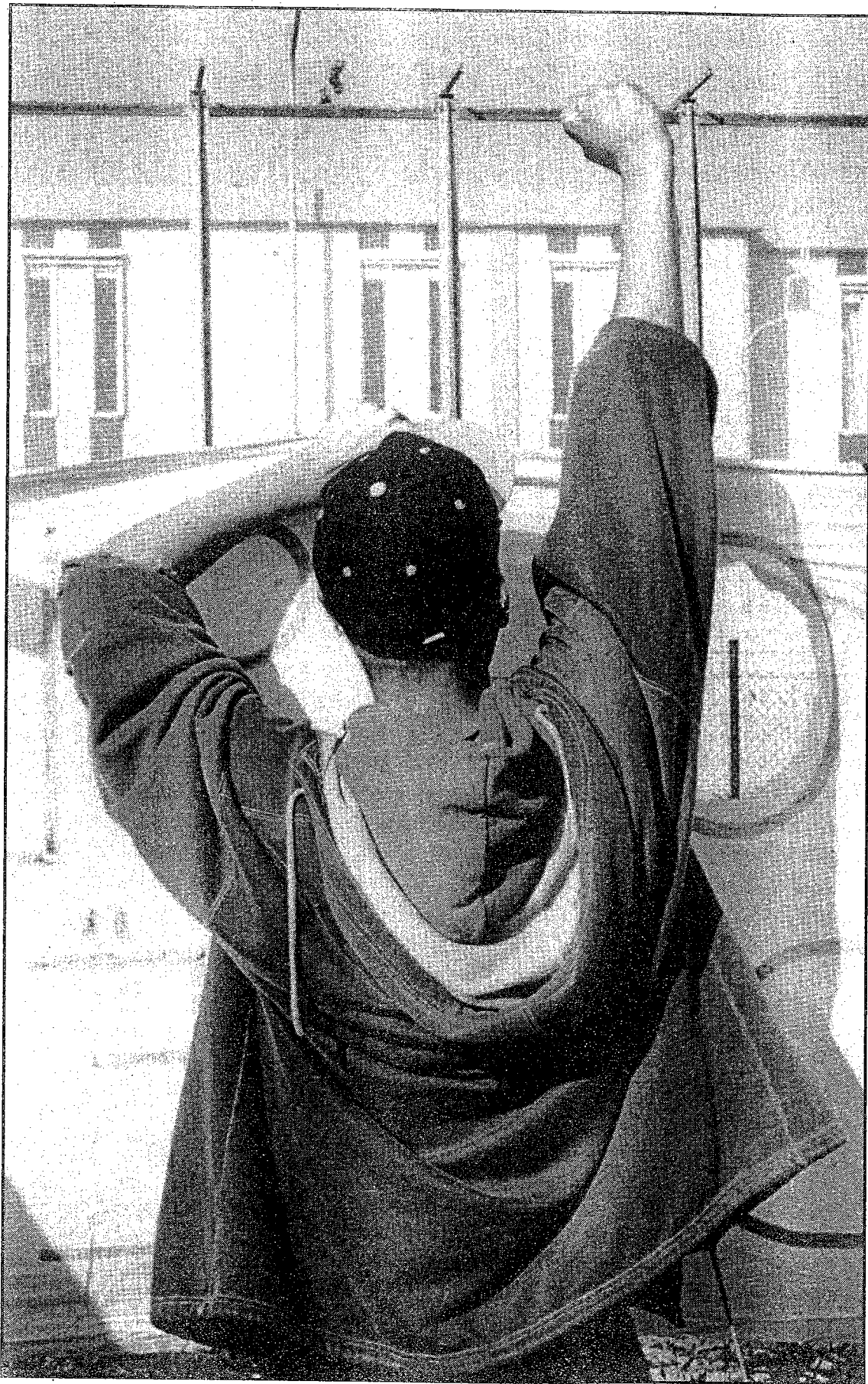


Foto: Actie bij grensgevangenis.

Verzet en criminalisering

Vanuit de huizen van bewaring waar vreemdelingen zijn gedetineerd komt met regelmaat van de klok informatie naar buiten over de gang van zaken. Uitzichtloosheid leidt tot spanningen en verzet. Een groot deel van die informatie bereikt de buitenwereld via groepen die gedetineerden bezoeken. Het werk van kritische bezoekgroepen is in dat opzicht voor de gedetineerde vreemdelingen van groot belang. Dat werk wordt echter bijna onmogelijk gemaakt door de reactie erop van Justitie en de houding van reguliere hulpverleners. Het Autonoom Centrum begon in 1992 met het bezoeken van vluchtelingen in de grensgevangenis. Aan de hand van haar ervaringen is hier een overzicht gegeven van wat er met een kritische bezoekgroep kan gebeuren.

Vanaf het moment dat duidelijk wordt dat Amsterdam een vluchtelingengevangenis krijgt besluit het Autonoom Centrum (AC) deze gevangenis tot één van haar kernactiviteiten te maken. Samen met het Platform Illegale Vluchtelingen organiseert het AC een demonstratie bij de opening van de gevangenis. Na de opening wil het AC proberen op bezoek te gaan bij de vluchtelingen. Deze strategie wordt extra belangrijk door het media-offensief waarmee Justitie de gevangenis presenteert als een 'semi-hotel', een 'Grenshospitium'. Het AC stelt zich tot doel deze mythe te ontmaskeren en de gang van zaken binnen de muren van de gevangenis bij een groter publiek bekend te maken.

OP BEZOEK

De bezoekgroep van het AC begint haar werkzaamheden in de grensgevangenis enkele weken na de opening op 6 april 1992. Toegang verkrijgen tot de gevangenis is, geheel conform het dan nog soepele regime, aanvankelijk eenvoudig, de bezoeker hoeft slechts de naam van een vluchteling op te geven. Eenmaal binnen is het vrij makkelijk contact te leggen met andere vluchtelingen. Telefonisch contact van buiten naar binnen is ook eenvoudig: er kan direct gebeld worden naar de afzonderlijke afdelingen. Zo kunnen per week ongeveer acht vluchtelingen worden bezocht, soms zelfs als groep tegelijk. De bezoeken vinden plaats binnen een informeel spreekuur, waarbij het voorkomt dat vluchtelingen voor elkaar tolken. Het feit dat het AC samen met het Platform Illegale Vluchtelingen bij de opening van de grensgevangenis een demonstratie heeft georganiseerd maakt kennelijk niet uit. Het AC wordt aanvankelijk geen stobreed in de weg gelegd.

In eerste instantie bestaat het werk voornamelijk uit ondersteuning gericht op onderbouwing van het asielverzoek van de betrokken vluchteling. Gepraat wordt over het interview dat Justitie de vluchteling heeft afgenomen en wat er in het verslag daarvan ontbreekt of verkeerd is weergegeven. Herhaaldelijk lukt het op basis van informatie die deze gesprekken opleveren vluchtelingen overgeplaatst te krijgen naar een opvangcentrum.

Sommige vluchtelingen zitten dan al langer dan de zes tot acht weken die Justitie in de begintijd voor ogen heeft. Na verloop van tijd ontstaat de mogelijkheid om de dagelijkse gang van zaken in de gevangenis te bespreken met de vluchtelingen. De gesprekken gaan over de indeling van de dag, de psychische consequenties van de gevangenschap, de behandeling door het personeel en over zaken buiten de gevangenis. Langzamerhand wordt duidelijk dat er veel misstanden zijn.

De medewerkers van het AC maken aantekeningen van de gesprekken om de verklaringen van vluchtelingen zo nauwkeurig mogelijk op te tekenen. Op basis daarvan worden zo nodig advocaten benaderd of artsen ingeschakeld. Het AC doet relatief weinig bezoeken en kan daardoor -in vergelijking met hulpverleners van de Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland (VVN) en advocaten- aanzienlijk meer tijd per individu uittrekken. Een ander belangrijk verschil is dat het AC zich niet beperkt tot het bespreken van het asielverzoek, maar ook probeert vluchtelingen te ondersteunen in hun positie van gedetineerde. Het AC adviseert vluchtelingen voor hun -minimale- rechten op te komen.

STEUNGROEP MULUTA

Vrij snel na de opening komen de eerste berichten over de gang van zaken in het Grenshospitium naar buiten door het overlijden van een Zairese vluchteling in een ziekenhuis in Meppel. De vrouw heette Jacqueline Muluta en ze was zeven maanden zwanger. Ze heeft met haar man Jean en haar drie kinderen acht dagen doorgebracht in de grensgevangenis. Vanaf haar aankomst in Nederland was ze ernstig ziek, maar in het Grenshospitium kreeg ze geen adequate medische zorg. Al snel werd duidelijk dat in de grensgevangenis, die eerder geopend is dan de bedoeling was, de medische dienst niet goed functioneerde. Het AC richt samen met de man van Jacqueline Muluta en de Solidariteitsgroep Zairese Vluchtelingen de Steungroep Muluta op. Vluchtelingenwerk heeft een advocaat voor de familie geregeld en is in eerste instantie nauw betrokken bij de steungroep. Aan deze betrokkenheid komt een eind door een conflict over de te voeren publiciteitsstrategie. Op gegeven moment stuurt VVN (op basis van een concept-persbericht van de steungroep) een eigen persbericht de wereld in waarin ze zichzelf tot het meldpunt voor de media-activiteiten uitroept. De leden van de steungroep worden bedankt voor de goede samenwerking en tegelijkertijd verzocht geen inhoudelijke uitspraken meer te doen over de zaak. Jean Muluta en het AC voelen daar niets voor en besluiten zonder VVN verder te gaan. De steungroep eist een onafhankelijk onderzoek naar de gang van zaken in de grensgevangenis en naar de vraag in hoeverre het gesloten karakter van de grensgevangenis verband houdt met haar dood. Jacqueline Muluta heeft immers niet om een andere arts kunnen vragen dan degene die in de gevangenis werkzaam is.

In de maanden daarna verbetert het niveau van de medische voorzieningen niet, zo blijkt uit gesprekken met gedetineerde vluchtelingen. Ook wordt langzaam aan duide-

lijk dat vluchtelingen om het minste of geringste worden overgeplaatst naar de isolatie-afdelingen van de Bijlmerbajes. Standaard-termijn voor de isolatie is één week. Omdat het ministerie van Justitie geen commentaar wil geven lukt het in eerste instantie niet om de misstanden in de grensgevangenis in de publiciteit te brengen. Zolang de pers het 'hoor en wederhoor'-principe niet kan toepassen wordt er geen aandacht besteed aan de persberichten van het AC.

Vanaf half november 1992 komt daar verandering in. Journalisten hebben onderhand zoveel verhalen gehoord over wat er zich afspeelt in de grensgevangenis, dat de voortdurende weigering van Justitie te reageren geen reden meer is om er niet over te rapporteren. Er komt een stroom van berichten in de media op gang, de gebeurtenissen in het Grenshospitium volgen elkaar snel op.

De eerste publiciteit gaat over het veelvuldig gebruik van isolatiestrafen. Voor D66 en Groen Links is dat aanleiding voor het stellen van Kamervragen, op 19 november 1992. Diezelfde dag neemt het AC een journaliste van de Volkskrant als medewerkster mee naar de grensgevangenis. Als journaliste was het haar niet gelukt binnen te komen: de pers krijgt geen toegang.

De journaliste praat met een vluchteling die dan al bijna zes maanden in de grensgevangenis zit, en spreekt ook met een vluchteling die net vanaf Schiphol weer is teruggebracht. De man heeft zich verzet tegen uitzetting naar Sierra Leone en is daarbij door de marechaussee mishandeld. Zijn uitzetting ging op het laatste moment niet door door ingrijpen van de landsadvocaat. De journaliste schrijft een uitgebreid verhaal over de verschillende misstanden in het Grenshospitium. De mishandeling van de man uit Sierra Leone leidt bijna tot een opstand in de grensgevangenis. Adjunct-directeur Politiek en een aantal vluchtelingen die er reeds enkele maanden gevangen zitten weten dat nog maar net te voorkomen. Dezelfde dag schrijven de vluchtelingen samen een brief aan Amnesty International om zich te beklagen over de inhumane en onrechtvaardige behandeling waaraan ze door de Nederlandse regering zijn onderworpen. Op de brief komt geen enkele reactie.

RECONSTRUCTIE VAN EEN 'OPSTAND'

Twee dagen later, op 21 november, vindt er een personeelsfeest plaats in de gymzaal van de grensgevangenis. Tot ergernis van de vluchtelingen is de gymzaal voor hen daarom drie dagen niet te gebruiken, en moeten zij ervaren hoe personeel en familieleden tot laat in de avond feest vieren onder het genot van alcoholische drankjes. Voor een deel van de vluchtelingen is de maat vol. In een overleg formuleren zij een aantal concrete eisen die aan de directie worden voorgelegd. De eisen hebben betrekking op de ongelijke behandeling ten opzichte van vluchtelingen in de opvangcentra, de kwaliteit van de medische zorg, het eten en de lange duur van de detentie. De vluchtelingen willen bovendien de gelegenheid om in een ander land een nieuw asielverzoek in te dienen. De vergaderingen waarop vluchtelingen met elkaar praten worden steeds groter. De directie reageert hierop uiteindelijk met een optreden van de Landelijke Bijzondere Bijstand van het gevangeniswezen (LBB) en dat leidt tot een onderzoek van de Rijksrecherche. Uit het rapport van de Rijksrecherche en de verklaringen van vluchtelingen is de volgende reconstructie te maken.

Naar aanleiding van de oplopende spanningen identificeert de directie drie 'leiders': A., J. en G. Op 26 november gebeurt er iets in de eetzaal. Vluchteling A., die een week

eerder geïnterviewd is door de journaliste van de Volkskrant, gaat uit zijn dak. Hij gooit soep en water over zichzelf heen. Voordat hij door drie personeelsleden kan worden afgevoerd trekt hij een spoor van asbakken, kopjes, boter, hagelslag en jam door de eetzaal. Het personeel verklaart dat A. daarbij zeer berekenend te werk gaat en voortdurend naar de binnenplaats kijkt, die geheel leeg is op J. na.

Adjunct-directeur Politiek weet niet goed wat hij met de zaak aanmoet, zo valt te lezen in het Rijksrecherche-rapport. Hij neemt contact op met de Directie Vreemdelingen-zaken (DVZ, de voorloper van de IND) en op 27 november wordt A. bij een bushalte in de Bijlmermeer gedumpt. Politiek: "Hij is toen door de marechaussee opgehaald en ergens in Nederland neergezet met de mededeling dat hij binnen 48 uren Nederland moest verlaten. Dat heeft hij ook daadwerkelijk gedaan, want kort daarna belde hij vanuit Duitsland naar de bewoners van het hospitium dat hij het naar zijn zin had en dat het in Duitsland allemaal veel makkelijker was. In ieder geval bracht ook dat wederom onrust teweeg".

Een groot deel van de vluchtelingen eist nu dezelfde behandeling als A. ten deel is gevallen. De rapportage van de bewakers over de nacht van 29 op 30 november maakt melding van de onrust die het gevolg is. N. drukt geruime tijd op de bel in zijn cel. Als zijn celdeur uiteindelijk om 23.00 uur wordt opengemaakt, bedreigt hij het personeel en zegt dat er iets verschrikkelijks gaat gebeuren. In de kamer van F. proberen vluchtelingen met een bed het raam in te beuken. F. wordt vervolgens vermanend toegesproken waarna de rust in zijn cel weerkeert. In andere cellen is dat niet het geval. De hele nacht wordt op deuren en ramen gebonkt. O. belt om 02.00 uur. Als zijn cel wordt geopend, schreeuwt hij dat hij er al vier maanden zit en dat hij onmiddellijk zijn advocaat wil zien omdat hij er uit wil. Verder gaat tussen 23.00 en 02.00 uur twee maal het brandalarm af. Vals alarm.

In de ochtend van 30 november vindt er een gesprek plaats tussen een grote groep vluchtelingen en een lid van de directie, de heer Moldovan. Hij verschuilt zich voortdurend achter het ministerie van Justitie: daar wordt immers bepaald wie wanneer vrijkomt. Om twee uur 's middags wordt het gesprek voortgezet, nu met Politiek. Omdat hij niet meer te melden heeft dan Moldovan eisen de vluchtelingen een gesprek met het ministerie. Politiek zegt toe dat er om vijf uur die middag een antwoord zal komen. Tijdens het gesprek inspecteert personeel een deel van de cellen en constateert dat hele afdelingen hun koffers hebben gepakt en klaargezet. Vluchteling D. vertelt een personeelslid dat er plannen zijn voor een gewelddadige actie op 1 december. Hij zegt met de dood bedreigd te zijn door G. en wordt voor zijn eigen veiligheid overgeplaatst naar de transitafdeling. D. wordt later in december zonder tussenkomst van een rechter doorgelaten naar een opvangcentrum.

Politiek besluit vervolgens dat een deel van de vluchtelingen verwijderd moet worden uit de grensgevangenis, maar durft dat niet aan met zijn eigen personeel. Hij neemt hij contact op met de Directie Jeugd- en Delinquentenzorg en krijgt toestemming voor het inzetten van de LBB. Vervolgens maakt Politiek een lijst met de namen van acht te verwijderen bewoners. Justitie regelt ruimte in de Bijlmerbajes. Politiek spreekt daarbij de uitdrukkelijke wens uit de acht geselecteerden niet meer terug te willen. Het hoofd van de Landelijke Bijzondere Bijstand (LBB), Burchartz, bepaalt met Politiek de te treffen maatregelen, de inzet en de tactiek. Politiek geeft Burchartz een rondleiding door het gebouw, terwijl de LBB zich elders in het gebouw verzamelt. Burchartz zegt tegen

de rijksrecherche: "De directie had aangegeven dat ik pas kon optreden na vijf uur. Wat daar aan ten grondslag lag was mij niet bekend. Ik heb iets vernomen van een afspraak met de bewoners en dat er een deadline om vijf uur door hen was bepaald".

Ondertussen wachten de vluchtelingen op de afdelingen op het antwoord van Politiek. Om vijf uur worden alle toegangsdeuren tot de afdelingen met lakens geblindeld. Vervolgens stormt de LBB in volledige reluitrusting naar binnen. Afdeling na afdeling wordt afgezocht naar de acht geselecteerden. Op de laatste afdeling komt het tot een felle vechtpartij waarbij de LBB de lange wapenstok hanteert. Hierbij raken twee vluchtelingen gewond. Uiteindelijk worden 10 vluchtelingen afgevoerd. Omdat Justitie slechts 5 cellen heeft gereserveerd in de Bijlmerbajes, moeten in allerijl nog 5 plaatsen worden geregeld in HvB Veenhuizen. Van de tien overgeplaatsten kent het AC er drie.

De media besteden uitgebreid aandacht aan het LBB-optreden. Door de vele publiciteit ziet staatssecretaris Kosto zich gedwongen een rijksrecherche-onderzoek te gelasten naar mogelijk buitensporig gebruik van geweld door de LBB. De vraag waarom er opgetreden is en wat er aan het optreden vooraf is gegaan - veel interessanter dan de geweldsvraag - wordt nadrukkelijk niet gesteld.

Een dag na het optreden van de LBB heeft het AC een afspraak met adjunct-directeur Politiek. Het AC had om dit gesprek gevraagd omdat medewerkers in de voorafgaande week herhaaldelijk niet telefonisch waren doorverbonden met vluchtelingen in de grensgevangenis. Het personeel had het AC laten weten dat dit gebeurde op bevel van hogerhand. Politiek lijkt een gesprek zinvol omdat hij wel eens wil weten wat het AC doet. Hij respecteert het standpunt van het AC dat zij principieel tegen het opsluiten van vluchtelingen is. De adjunct is van mening dat het AC ondanks bestaande meningsverschillen met de directie toegang moet hebben tot de gevangenis. Wel heeft hij moeite met de voortdurende persberichten van het AC over de gang van zaken in de gevangenis. Politiek biedt het AC een zelfs eigen kamer aan in de gevangenis, maar het AC kiest ervoor haar onafhankelijkheid te behouden. Een eigen ruimte zou de vertrouwensrelatie met de vluchtelingen geen goed doen. VVN en advocaten worden door veel vluchtelingen gezien als een verlengstuk van Justitie, juist omdat zij hun eigen ruimtes hebben in de grensgevangenis. Verder stelt Politiek voor om eens om de tafel te gaan zitten met directie, VVN, Justitie en het AC. Het AC gaat akkoord op voorwaarde dat dit de vluchtelingen iets oplevert.

DREIGBRIEF

Op 2 december krijgt de directie van de grensgevangenis via de interne post een brief met een dreigement. Er zal niet geaarzeld worden een personeelslid te vermoorden als niet op de eisen van 30 november, de dag van de opstand, wordt ingegaan. Bovendien wordt de vrijlating geëist van de tien overgeplaatsten. Politiek beschuldigt de overgeplaatsten van betrokkenheid bij het schrijven van de brief en gebruikt dat argument om de isolatiemaatregel tegen de tien met een maand te verlengen. In het Rijksrecherche-onderzoek naar het LBB-optreden komt de nadruk te liggen op deze brief. Diezelfde week lukt het het AC om vluchteling N. die gewond is geraakt aan zijn hoofd bij het optreden van de LBB, over te laten brengen naar een ziekenhuis voor neurologisch onderzoek. De directie had de overplaatsing geweigerd en was in eerste instantie ook tegen een bezoek van een onafhankelijke arts die door bemiddeling van het AC

was ingeschakeld. Pas na ingrijpen door de geneeskundig inspecteur van het ministerie van Justitie krijgt de arts de kans N. te onderzoeken. De arts komt voor het eerst van zijn leven in het Grenshospitium en schrikt van wat hij ziet. Tegenover het Parool verklaart hij dat de grensgevangenis "érger is dan een gevangenenkamp" (7 december 1992). In de Volkskrant noemt hij de behandeling van vluchtelingen in de grensgevangenis "medisch onverantwoord". N. verblijft een week in het ziekenhuis en wordt twee weken later uitgezet. De rijksrecherche zegt later dat het "hoogstwaarschijnlijk" is dat N. de dreigbrief heeft geschreven. Als Politiek daarmee wordt geconfronteerd reageert hij verbaasd, maar kan wel zeggen dat "N. veel bezoek kreeg van het Autonoom Centrum". Hij zegt er niet bij dat die bezoeken pas begonnen op 4 december, dus na de opstand en op het moment dat de dreigbrief al binnen was bij de directie.

Het AC probeert ondertussen advocaten te laten procederen tegen de overplaatsingen. Die procedures hebben grote kans van slagen, omdat de tien overgeplaatsten vastzitten op isolatie-afdelingen - dat wil zeggen onder een veel zwaarder regime dan wettelijk voor hen is toegestaan.

Het AC beschikt over de namen van slechts drie van die vluchtelingen en dus niet over de namen van alle betrokken advocaten. De VVN wil de namen van de andere overgeplaatst niet vrijgeven, maar belooft de overige advocaten te benaderen. Aan die afspraak houdt de VVN zich niet. Na een week blijkt dat ze helemaal niets gedaan hebben. Het lukt het AC uiteindelijk op een andere manier de resterende namen te krijgen. De advocaten hebben binnen twee weken alle overgeplaatsten vrij. Over de houding van VVN stuurt het AC een open brief aan enkele tientallen afdelingen van de organisatie in het land. Het is niet de eerste keer dat er moeilijkheden zijn, het gaat het AC ook om de houding van VVN in de zaak Muluta. Het Landelijk Bureau van VVN nodigt geschrokken het AC uit voor een gesprek. Het Landelijk Bureau wil een duidelijkere taakverdeling, mede omdat het AC in de ogen van VVN hardere uitspraken kan doen. Het AC wil een betere samenwerking tussen de werknemers van VVN in de grensgevangenis en het AC. VVN zegt dat slechts "via de achterdeur" te willen.

In het Parool van 12 december 1992 mag de arts van de grensgevangenis, P. Olie, zich verdedigen tegen de aantijgingen. Hij doet dit op een wel zeer ongenueanceerde manier. Zo vergelijkt hij de vluchtelingen met "wilde beesten", schendt zijn beroepsgeheim door de journalist gegevens van patiëntenkaarten voor te lezen, en beweert hij dat hij "nog nooit" een fout heeft gemaakt. Als hij de te publiceren tekst onder ogen krijgt, doet hij een tevergeefse poging plaatsing te voorkomen. Dezelfde maand wordt tegen hem een klacht ingediend bij het Medisch Tuchtcollege, onder andere over zijn uitlatingen in het interview. Voor het College ontkent Olie later de uitspraken te hebben gedaan.

In de Telegraaf van 19 december 1992 krijgt de grensgevangenis nog eens de kans om terug te slaan. In het artikel wordt door het personeel met de beschuldigende vinger naar het AC en VVN gewezen als oorzaak van de onrust. Een lid van de Dienstcommissie van de grensgevangenis suggereert ook dat personeelsleden zelf hieraan bijdragen: het AC beschikt immers op onverklaarbare wijze over interne stukken van de Dienstcommissie.

SLECHTS EEN VOORBODE

Direct na het LBB-optreden wijst Justitie een interim-manager aan die de situatie in de grensgevangenis weer tot rust moet brengen, van Huet, directeur van de Bijlmerbajes.

De eerste directeur, Hofstee, is al weken met ziekteverlof en keert niet meer terug. Echt rustig wil het ondertussen nog niet worden.

Op 21 december schrijven vluchtelingen opnieuw een brief aan de directie, met dezelfde eisen als in november. De directie wordt herinnerd aan de toezegging een gesprek met Justitie te zullen regelen. De directie reageert door alle vluchtelingen die bezoek krijgen van het AC te benaderen met het verzoek hun problemen individueel op te lossen.

Op 29 december wordt een personeelslid aangevallen met een scherp voorwerp op de afdeling A2. Hij kan niet zien wie hem steekt en raakt gewond aan nek en arm. Diezelfde nacht worden alle 36 vluchtelingen op de afdeling gehoord door de directie. In de verhoren wordt bijzonder veel aandacht besteed aan groepen 'van buiten de inrichting die het gebouw gesloten willen hebben en die voortdurend leugens verspreiden, terwijl ze jullie niet kunnen helpen'. Geen van de vluchtelingen heeft echter gezien wat er precies is gebeurd en het mes wordt niet gevonden. Dertien vluchtelingen worden vervolgens bestraft met een week isolatie op de afdeling. Een personeelslid voorspelt in het NRC-Handelsblad van 31 december 1992 dat de gebeurtenis "slechts een voorbode" is. De directie verklaart echter dat alles rustig is.

In een radio-interview voor Radio Noord-Holland op 8 januari 1993 stelt van Huet dat de problemen in de grensgevangenis worden veroorzaakt door een groep van "vijf tot tien procent van de bewoners die niet zou misstaan in een inrichting voor zware criminelen". In hetzelfde interview pleit hij voor een carrousel-systeem dat er voor moet zorgen dat vluchtelingen niet langer dan drie maanden verblijven in de grensgevangenis, maar na die tijd worden overgeplaatst naar andere gevangenissen.

Vanaf dat moment weigert het ministerie van Justitie het AC nog langer te woord te staan. Een woordvoerder verklaart dat in het vervolg nog slechts zal worden gereageerd op schriftelijke vragen. Verschillende journalisten die in dezelfde periode bellen naar aanleiding van persberichten van het AC merken dat de irritatie bij Justitie steeds groter wordt. Vragen van een verslaggever van Radio Noord-Holland leiden tot een woede-uitbarsting van Justitievoorzitter Riphagen, die schreeuwt dat hij 90 inrichtingen onder zich heeft "en er slechts over één daarvan gezeken wordt door toedoen van een stelletje autonomen".

Op 29 januari 1993 weigeren enkele tientallen vluchtelingen zich in te laten sluiten in hun cel. Zij hebben op 25 januari een brief gestuurd met daarin de eis dat er een antwoord komt op de brief van november. Ze besluiten niet te wachten op een antwoord, maar demonstreren op de binnenplaats met zelfgemaakte borden. De demonstratie duurt van 16.00 tot 22.00 uur. Een medewerker van VVN die foto's van de demonstratie maakt wordt door adjunct-directeur Politiek aangesproken. Als het AC een dag later een persbericht over de demonstratie uitbrengt, is het voor Politiek duidelijk: het AC is betrokken bij de demonstratie. Dat het AC pas op de middag van de demonstratie telefonisch op de hoogte is gebracht door vluchtelingen wil er bij hem niet in. Om de onrust een beetje in te perken verstrekt de directie aan de vluchtelingen een adressenlijst met namen van organisaties die misschien iets zouden kunnen betekenen voor de vluchtelingen. De vluchtelingen schrijven een brief aan verschillende organisaties, waaronder Amnesty International. Als na twee weken nog geen antwoord bij binnen is (zelfs geen ontvangstbevestiging) belt het AC met de Nederlandse vertegenwoordiging van Amnesty. Dan blijkt dat er regelmatig brieven binnenkomen vanuit de grensgevangenis, die consequent worden doorgestuurd naar Amnesty International

in Londen. Amnesty International Nederland mag zich niet buigen over zaken die zich in Nederland afspelen. Het AC besluit contact op te nemen met Amnesty in Londen. Zij zeggen zeer geïnteresseerd te zijn in wat er zich in de grensgevangenis afspeelt. Het AC schrijft een uitgebreide brief met de ervaringen in de grensgevangenis tot dan toe. De brief gaat over de gang van zaken rond het overlijden van Jacqueline Muluta en over het gebruik van isolatiecellen, optreden van de LBB en de structurele misstanden binnen de medische dienst van de grensgevangenis. Op de brief komt nooit antwoord.

BEZOEKVERBOD

Op 16 februari 1993 besteedt het TV-programma NOS-Binnenland aandacht aan de grensgevangenis. Directielid Moldovan vertelt dat groepen als het AC en VVN folders verspreiden waarin staat dat het 'Grenshospitium' een gevangenis is, maar dat de vluchtelingen dat zelf niet zo ervaren. Ook twee verpleegkundigen worden geïnterviewd. Zij vertellen dat de spanningen binnen de Medische Dienst zo hoog zijn opgelopen dat de verpleegkundigen weigeren nog langer handelingen te verrichten waarvoor zij niet geautoriseerd zijn. Omdat de twee in de grensgevangenis werkzame artsen maar tien uur per week aanwezig zijn dreigt een situatie te ontstaan die niet langer verantwoord is. Daarom stuurt het AC een brief aan staatssecretaris van Justitie Kosto, met daarin de vraag of hij de situatie wel verantwoord vindt. Ook wordt in de brief gevraagd nu eens een eind te maken aan de steeds geuite beschuldigingen aan het adres van het AC, als zou de organisatie verantwoordelijk zijn voor de onrust in de grensgevangenis, of anders met bewijzen te komen dat dit wel zo is.

Op 29 maart komt bij het AC per fax een op 24 maart gedateerde brief van de Directie Jeugd- en Delinquentenzorg (DJI) binnen. Het is een antwoord op de brief van 16 februari. Het eerste deel van het antwoord verheldert niets over de gang van zaken binnen de Medische Dienst, in het tweede deel herhaalt de DJI de verdachtmakingen aan het adres van het AC nog eens: "Ten aanzien van de door u gesignaleerde verdachtmakingen merk ik op dat ik van de zijde van de directie en medewerkers van de inrichting bericht heb ontvangen dat er na bezoeken van uw organisatie regelmatig sprake is van toegenomen onrust onder bewoners. Uw optreden als semi-hulpverlener naast en buiten de erkende hulpverlening wordt dan ook niet erkend."

Diezelfde dag ontvangt Politiek een delegatie van de Taakgroep Vluchtelingen van de Raad van Kerken Amsterdam, die eerder hun ongerustheid over de situatie in de grensgevangenis hadden geuit. Politiek herhaalt tijdens dat gesprek opnieuw de beschuldiging dat het AC vóór onrust zou. Verder geeft hij uitleg over de gang van zaken in de gevangenis, waarbij een beeld wordt geschetst dat het allemaal veel minder erg is dan de berichten in de media doen geloven.

Een dag later, op 30 maart wil een medewerker van het AC een vluchteling bezoeken. Hij is nog geen vijf minuten binnen, als hij er op last van directielid Moldovan weer uitgezet wordt. Een reden wordt pas een aantal dagen later gegeven: het AC zou mensen hebben aangezet tot opstand.

De overplaatsing van zes bewoners zorgt voor zoveel onrust in de gevangenis, dat de LBB aanwezig blijft. Ook advocaten wordt twee dagen lang de toegang ontzegd. De directie ondervraagt de vluchtelingen die door het AC bezocht zouden worden. Dat levert de directie zeven verklaringen op van vluchtelingen die zeggen geen bezoek van

het AC te willen ontvangen. Van de gesprekken die zijn gevoerd door afdelingshoofd van Schaik en Moldovan, zijn schriftelijke rapportjes gemaakt. Daarin valt te lezen dat vluchtelingen die het AC in de weken daarvoor nog heeft bezocht verklaren dat zij geen contact met het AC hebben gehad. Eén van de vijf trekt zijn verklaring later weer in. Tegenover zijn advocate verklaart hij door een directielid en twee bewakers zwaar onder druk te zijn gezet en graag bezoek van het AC te willen hebben.

Het is het AC ook verboden om bij de overgeplaatste gedetineerden in Nieuwersluis op bezoek te gaan. Als op 31 maart één van de overgeplaatsten wordt vrijgelaten verneemt het AC van hem dat er alleen een plan was voor een vreedzame demonstratie op de binnenplaats op 29 maart. Hij vertelt ook dat hij in Nieuwersluis bezoek heeft gehad van Politiek. Die bood hem verblijfspapieren aan in ruil voor een verklaring over diegenen die plannen hadden voor brandstichting en gijzeling. Politiek suggereerde dat dit van buitenaf georganiseerd is. De vluchteling kan Politiek niet helpen, want een dergelijk plan is er nooit geweest. Als de vluchteling na zijn vrijlating spreekt met een journalist van Trouw haalt het aanbod van Politiek de pers.

Een paar dagen later, op 2 april moet de LBB wederom optreden. De spanning in de grensgevangenis escaleert opnieuw als een vluchteling zich verwondt aan een stuk glas in zijn eten. De paniek die vervolgens in de eetzaal ontstaat doet vijf vluchtelingen besluiten om een gesprek met de directie te eisen. De vijf worden op de trap naar de directievertrekken tegengehouden en door de LBB afgevoerd naar Nieuwersluis.

Omdat de directie weigert mee te delen wanneer het AC weer naar binnen mag, spant het AC een kort geding aan om toelating af te dwingen. Voor dit kort geding is het noodzakelijk verklaringen van vluchtelingen te krijgen dat zij bezoek van het AC willen hebben, aangezien de directie zegt dat niemand dat wil. Het AC neemt telefonische verklaringen van vluchtelingen met hun toestemming op band op. Bovendien krijgen vluchtelingen het advies een schriftelijke bezoekaanvraag in te leveren bij die medewerkers van VVN, met wie redelijke persoonlijke contacten bestaan. Later blijkt dat deze verklaringen van vluchtelingen op last van het Landelijk Bureau van VVN niet aan het AC zijn afgedragen, maar in de prullenbak zijn gegooid. Adhesiebetuigingen komen bij het AC binnen, deels ondertekend door advocaten die het belang onderstrepen van het werk dat door het AC wordt verricht.

Onder dreiging van het kort geding komt het ministerie van Justitie met de mededeling dat het AC weer op bezoek kan. In de tussenliggende drie weken is er echter een bezoek- en telefoonregeling in elkaar gedraaid, waarvan ook VVN zegt dat die speciaal is ontworpen om het AC buiten de deur te houden (Volkskrant, mei 1993).

EEN BEHEERSTECHNISCH PROBLEEM

Op 1 mei 1993 zegt interim-manager van Huet in Trouw dat de zaken in de grensgevangenis weer "lekker lopen". Vijf dagen later verschijnt het zwartboek 'Gebouw van Leugens' over één jaar grensgevangenis. Justitie weigert inhoudelijk te reageren en de directie weigert op last van Justitie het boek in ontvangst te nemen. Op 6 mei breekt een hongerstaking uit onder Palestijnse vluchtelingen in de grensgevangenis. Op 7 mei breekt brand uit in de grensgevangenis, aangestoken door vluchtelingen. Door de rookontwikkeling raakt een vleugel van het gebouw tijdelijk onbewoonbaar, 25 vluchtelingen worden overgebracht naar Nieuwersluis.

Voor de Tweede Kamerfracties van PvdA en CDA is het zwartboek aanleiding om het AC uit te nodigen voor een gesprek, dat niets oplevert. Krajenbrink (CDA) heeft in het gesprek moeite om het bestaan van de grensgevangenis te verdedigen. Uiteindelijk zegt hij dat de gevangenis nodig is omdat anders er zoveel vluchtelingen onderduiken. Hij vindt wel dat het regime in de grensgevangenis veel humaner moet. Middel (PvdA) spreekt zich uit voor de omvorming van de grensgevangenis tot een gewoon opvangcentrum.

Ondertussen gaan leden van het AC weer op bezoek, nu op grond van de nieuwe bezoeksregeling. In de drie weken die verstreken zijn is het grootste deel van de vluchtelingen waar het AC contact mee had het land uitgezet. Desondanks vragen zeer veel vluchtelingen bezoek aan. De nieuwe bezoeksregeling houdt in dat een vluchteling een bezoeksformulier moet invullen, en na inlevering te horen krijgt wanneer het bezoek kan plaatsvinden. De vluchteling moet er zelf voor zorgen dat het AC van de bezoeksafpraak op de hoogte wordt gebracht. Vanaf het moment dat de regeling is ingevoerd regent het klachten van vluchtelingen die worden geïntimideerd bij hun bezoekaanvraag. Ze krijgen van het personeel te horen dat het AC toch niets kan doen, dat ze beter bij VVN op bezoek kunnen gaan, dat een AC-bezoekaanvraag slecht is voor hun asielverzoek en zelfs dat zo'n bezoekaanvraag zal leiden tot uitzetting. Ondanks deze dreigementen en het voortdurend 'kwijtraken' van bezoeksformulieren komen er zoveel aanvragen binnen dat de tijd die verstrijkt tussen de aanvraag en het bezoek oploopt tot twee weken. De poging van Justitie om met de nieuwe bezoeksregeling het AC buiten de deur te houden is definitief mislukt.

Op 28 mei 1993 vindt er op initiatief van Groen Links een gesprek plaats tussen de directie van de grensgevangenis, VVN en het AC. Aanleiding voor Groen Links zijn de uitspraken van de interim-manager van Huet in Trouw van 1 mei, dat ook hij vindt dat de grensgevangenis een opvangcentrum moet worden en dat het AC met haar werk de zaken van vluchtelingen schaadt.

Van Huet stelt dat het AC de al bestaande onrust versterkt, een beheerstechnisch probleem vormt en over de rug van vluchtelingen een politieke strijd voert. Hij kan zijn beschuldigingen in het gesprek op geen enkele manier onderbouwen. VVN zegt de activiteiten van het AC te zien als aanvulling op haar werk, maar tijdens het gesprek blijkt dat VVN zich steeds meer uit laat spelen tegen het AC en zelfs tegen het AC wordt ingezet door de directie.

Op 8 juni is er een debat in de Vaste kamercommissie voor Justitie, onder andere over de grensgevangenis. PvdA eist sluiting, samen met D66 en Groen Links. Verder worden door de VVD vragen gesteld over berichten in diverse media dat hulpverleners (lees: het AC) tegengewerkt worden bij hun werk in de gevangenis. Kosto houdt vol: bij een restrictief beleid hoort een grensgevangenis. Kosto meldt ook dat er sprake is van agitatie door groepen die hun mening ook tegenover hun cliënten niet onder stoelen of banken steken. "Zij vertellen deze mensen dat ze in een gevangenis zitten en dat een groot deel van de Nederlandse bevolking dat afkeurt. Dit creëert een soort hoop bij deze mensen. Tegelijkertijd wordt de directie geconfronteerd met agressie van de kant van asielzoekers; er worden brandmelders afgeplakt en er wordt zelfs brand gesticht. De directie kan in zo'n geval beperkende maatregelen nemen, en dus besluiten telefoontjes van een bepaalde groep niet door te verbinden. Ik ga er vanuit dat het daarbij gaat om groepen die al bij de opening van het gebouw een haag vormden en luidkeels

duidelijk maakten wat zij van de inrichting vonden, en waarvan ik niet uitsluit dat zij daarin een zekere continuïteit hebben aangebracht". Kosto wijst vervolgens in antwoord op de vragen van de VVD op de hulpverlening die in de grensgevangenis goed geregeld is via twee organisaties die financieel door zijn ministerie worden ondersteund: VVN en de Orde van Advocaten. Kosto kan met steun van CDA, VVD en klein rechts zijn grensgevangenis open houden.

Op 19 juni 1993 vindt er een demonstratie plaats bij de grensgevangenis. Het is de afsluiting van de door het Platform Illegale Vluchtelingen georganiseerde 'Karavaan voor Vrijheid', die langs verschillende opvangcentra in Nederland is getrokken. Tijdens de demonstratie wordt gezwaaid naar vluchtelingen, en in het enthousiasme sneuvelt een hekwerkje aan de achterzijde van de gevangenis. Tijdens de demonstratie maakt het AC foto's om later te laten zien aan gedetineerde vluchtelingen.

Op 3 juli wordt in de gevangenis op verschillende plaatsen brand gesticht. Twee afdelingen lopen rook- en waterschade op. Dertig vluchtelingen worden op een andere afdeling ondergebracht. Ondertussen worden vervolgens alle cellen doorzocht waarbij de foto's van de demonstratie in beslag worden genomen. Dit in het kader van een onderzoek naar de personen die het hek hebben vernield. Pas onder dreiging van kort geding tegen Politiek wegens het zich wederrechtelijk toe-eigenen (diefstal) van de foto's worden ze weer teruggegeven aan de eigenaar. De brandstichting leidt tot een verscherping van het regime: de deuren tussen de afdelingen zitten voortaan op slot, zodat vluchtelingen niet meer bij elkaar op de afdeling op bezoek kunnen.

ONDERGRONDS NETWERK

In juli van dat jaar krijgt Justitie hulp van de Telegraaf. Deze krant weet dat medewerkers van het AC worden verdacht van betrokkenheid bij de brandstichting op 3 juli. In het artikel wordt gemeld dat de Criminele Inlichtingendienst (CID) en de Politie Inlichtingendienst (PID) betrokken zijn bij het onderzoek. Het artikel suggereert ook verbanden tussen het Autonoom Centrum en RaRa (de organisatie die onder andere verantwoordelijk is voor een bomaanslag op het huis van staatssecretaris van Justitie Kosto in november 1991). Drie dagen later doet de krant het hele verhaal nog eens dunnetjes over in een paginagroot artikel de Tentakels van de RaRa, waarin een niet-bestaand "ondergronds netwerk" wordt onthuld dat zo'n beetje alle radicalere critici van het gevoerde vreemdelingenbeleid met elkaar in verband brengt. Voor het AC leidt het artikel niet tot enige noemenswaardige consequentie, of het moet zijn dat een deel van het personeel van de grensgevangenis nu bang is geworden voor medewerkers van het AC, en een ander deel nog vijandiger. Een aantal keer komt het voor dat personeel verbaal en fysiek medewerkers van het AC bedreigt.

Die maand dient het AC een klacht in bij de Nationale Ombudsman (NOM). De klacht gaat over de behandeling die het AC in de grensgevangenis ten deel is gevallen, over de onbeschofte manier waarop Justitie brieven van het AC beantwoordt en over de nieuwe telefoon- en bezoeksregeling. De NOM komt uiteindelijk in oktober 1994 met haar bevindingen.

De uitlatingen van Justitie aan het adres van het AC zijn niet onaanvaardbaar, en verder concludeert de Ombudsman:

- dat de mate van hulpverlening in de grensgevangenis voldoende geregeld is, onder

meer omdat VVN te kennen gaf de door het AC geboden hulp bij het indienen van klachten van gedetineerden in de grensgevangenis op zich te nemen;

- dat Justitie inderdaad onbehoorlijk op brieven van het AC heeft geantwoord of soms ten onrechte helemaal niet;
- dat de nieuwe bezoekenregeling op een juiste wijze tot stand is gekomen;
- dat er inderdaad sprake van is dat het AC een afwijkende behandeling krijgt bij het bezoeken van vluchtelingen en dat de nieuwe regeling ten aanzien van het AC te restrictief is toegepast.

De NOM doet de aanbeveling dat in de bezoekenregeling een termijn wordt opgenomen waarbinnen een bezoeksafpraak wordt gemaakt (twee à drie dagen).

EEN FRISSE WIND?

Op 1 september 1993 treedt er een nieuwe directeur aan, Martin Pronk. Hij kondigt aan dat alles anders zal worden, hij heeft niets te verbergen en wil bovendien de organisatie professionaliseren. Hij prijst de liberale bezoekenregeling: "Mensen van het Autonoom Centrum komen hier vrijwel dagelijks binnen op basis van de bezoekenregeling. Het initiatief hierbij gaat uit van de bewoners". (Nieuws van de Dag, 21 oktober 1993)

Op 5 september breekt een massale hongerstaking uit als een bewaker die eten komt brengen tegen de vluchtelingen zegt: "Animals, come take your food". Binnen een dag doen 40 vluchtelingen mee aan de hongerstaking. Om de spanningen te verlichten organiseert de directie eind september een videoprogramma, waarbij de vluchtelingen frisdrank en sokken krijgen uitgedeeld. Een deel van de vluchtelingen weigert dit in ontvangst te nemen.

De professionalisering die Pronk in gedachten heeft leidt tot een aantal veranderingen. Het personeel, tot dan toe in burger gekleed, wordt gedwongen uniformen te dragen en mag bovendien niet meer met vluchtelingen praten over hun asielverzoek. Voor het AC is er ook het nodige veranderd: in de bezoekersruimte mag het AC geen contact meer hebben met personeel, advocaten, leden van de Commissie van Toezicht en medewerkers van VVN. Het AC mag geen visitekaartjes meer naar binnen meenemen aangezien deze in de ogen van Pronk een bedreiging vormen voor de orde en veiligheid in de gevangenis.

De openheid, die Pronk bij zijn aantreden belooft, heeft ook gevolgen. Zo krijgt het AC tijdens het bezoek aan een Zuid-Afrikaanse vluchteling te horen dat hij en drie andere Zuid-Afrikanen bezoek hebben gehad van een aantal mannen en vrouwen die vroegen naar hun naam, een foto maakten van hen in de cel en afscheid namen met een (naar later blijkt zeer welgemeend) "tot ziens in Johannesburg". Omdat duidelijk is dat het hier moet gaan om Zuid-Afrikaans bezoek schakelt het AC de Anti-Apartheids Beweging Nederland (AABN) in. Het AC verwacht dat de AABN makkelijker toegang tot de Zuid-Afrikanen krijgt dan het AC. Tot verbazing van de AABN blijkt dit inderdaad zo te zijn.

De AABN komt erachter dat de bezoeken zijn afgelegd door een delegatie van het Zuid-Afrikaanse gevangeniswezen, op een moment dat er nog geen officiële betrekkingen zijn tussen Zuid-Afrika en Nederland. Tegen de tijd dat de zaak in de publiciteit komt, zijn drie van de vier vluchtelingen al uitgezet. Twee van hen zijn verdwenen na aankomst in Johannesburg, de derde wordt teruggevonden in een gevangenschapshospitaal. De vierde wordt uitgezet na antwoord op een aantal vragen dat de Tweede Kamer over de zaak heeft gesteld. Begin oktober 1993 wordt opnieuw geprobeerd brand te stich-

ten in de grensgevangenis. Dit maal door een vluchteling die kwaad is als voor de zoveelste keer in korte tijd de uitzendingen van de BBC niet meer te ontvangen zijn. De zaak loopt met een sisser af.

Op 20 oktober organiseert Pronk een open dag voor de pers. De gedetineerden zijn van tevoren niet gewaarschuwd. Zo maakt een medewerker van het AC die dag tijdens het bezoek mee dat plotseling een twintigtal mensen de bezoekersruimte binnenkomen onder aanvoering van Pronk. Een deel van de onbekenden fotografeert er lustig op los, wat pas ophoudt als de medewerker van het AC eist dat er een eind aan komt. De vluchteling die hij bezoekt heeft ondertussen de trui over zijn eigen hoofd getrokken om niet herkenbaar gefotografeerd te worden. Hij is gevlucht uit Nigeria wegens zijn betrokkenheid bij het organiseren van een algemene staking en is doodsbang uitgezet te worden.

EEN STINKENDE ZAAK

De zaak rond de Zuid-Afrikanen en de open dag voor pers zorgen voor een zeer gespannen toestand in de grensgevangenis. Uiteindelijk komt het tot een massale vechtpartij op 24 oktober, waarna zeven vluchtelingen door de LBB worden overgebracht naar een politiebureau. De volgende dag maken de kranten melding van een volgens de directie "totaal onverwachte" vechtpartij. Vluchtelingen zouden zonder enige duidelijke aanleiding met houten stokken, ijzeren staven en zelfs een sjoelbak en strijkijzers ingeslagen hebben op personeelsleden, aldus de directie. Drie bewakers raken gewond, waarvan één ernstig: hij wordt met gebroken ribben en schade aan zijn longen opgenomen in het AMC in Amsterdam, aldus de directie. Volgens andere bewakers is de man "voor dood weggesleept". De directie laat verder weten dat de opstand is voorbereid, niet alleen binnen de gevangenis, maar ook van buiten af. Kosto zegt voor de televisie geëmotioneerd dat de zeven overgeplaatsten zullen worden bestraft en daarna het land zullen worden uitgezet. VVN brengt een persbericht waarin de organisatie zegt geschokt te zijn over het incident. "In de tot nu toe meest gewelddadige confrontatie met zeven bewoners zijn drie vreemdelingenbegeleiders gewond geraakt. De zeven asielzoekers zijn overgebracht naar een politiebureau en een gevangenis. VluchtelingenWerk verwerpt de gewelddadige actie van de bewoners". In het persbericht spreekt VVN de hoop uit dat de vechtpartij directeur Pronk niet van zijn voorname afbrengt voor een zo licht mogelijk regime.

Als de zeven overgeplaatsten na twee dagen in HvB Nieuwersluis zitten slaagt het AC erin vier van hen te bezoeken. Dat bezoek is nodig omdat het AC, door alle voorgaande ervaringen, niet zoals VVN, klakkeloos de versie van Justitie wil geloven. De versie van de gebeurtenissen hieronder is gebaseerd op verklaringen van vluchtelingen en delen van processen-verbaal die door de politie zijn opgemaakt.

Uit de dagrapporten die door het personeel worden opgemaakt blijkt dat sommige vluchtelingen woedend hebben gereageerd op de open dag voor de pers. Op 22 oktober maakt een personeelslid melding van een incident: een aantal Afrikanen (waaronder vier die later zijn overgeplaatst) staat bij de ingangsddeur van de afdeling B "schreeuwend en zwaaiend (...) met twee kopietjes van de artikelen uit de kranten met de foto's van enkele bewoners". Het personeelslid antwoordt "in dezelfde stijl" dat zij haar niet dienen uit te schelden en dat zij er ook niets aan kan doen dat die foto's in de krant zijn

verschenen. Als de groep naar buiten gaat wordt het hoofd van de interne bewaking "ingelicht over het gevormde groepje". Ook de andere afdelingen worden gewaarschuwd.

In deze sfeer gooit een aantal personeelsleden op 23 oktober olie op het vuur. Een groepje vluchtelingen zit in het halletje tussen hun afdeling en de binnenplaats. Bewaker V. komt van buiten naar binnen en zegt dat de vluchtelingen daar helemaal niet mogen zitten. Hij krijgt als antwoord dat daarover niets in de reglementen staat. V. loopt weg en komt terug met een papiertje waarop hij geschreven heeft dat men niet in het halletje mag zitten. De vluchtelingen zeggen dat het papiertje niets voorstelt en een papier te willen zien met de handtekening van de directeur er onder. V. verlaat woedend de hal.

De volgende dag hebben zes vluchtelingen stoelen op de binnenplaats gezet om zo van het najaarszonnetje te kunnen genieten. Opnieuw begint V. problemen te maken, nu omdat het volgens hem niet is toegestaan stoelen mee naar buiten te nemen. Geen van de vluchtelingen reageert. Als de vluchteling O. later die middag V. in het trappenhuis tegenkomt, vraagt hij V. waarom hij zich zo gedraagt. V. antwoordt dat O. weg moet gaan. Bovenaan de trap wordt O. vervolgens gegrepen door vijf bewakers. V. had waarschijnlijk alarm geslagen. Terwijl O. wordt vastgehouden krijgt hij een klap van V.. Als O. begint te schreeuwen dreigt V. hem in isolatie te plaatsen. O. raakt van dat dreigement in paniek, wordt op de grond gegooid, geslagen en weggesleept. Achter zijn rug breekt een massale vechtpartij uit tussen bewakers en vluchtelingen. Bij de vechtpartij vallen aan beide zijden een aantal gewonden. Diezelfde avond worden zeven vluchtelingen door de L.B. afgevoerd naar een politiebureau.

Naar aanleiding van de verklaringen van de vluchtelingen besluit het AC een persbericht uit te doen gaan waarin gemeld wordt dat de bewakers de vechtpartij begonnen zijn. Een aantal kranten schenkt hier aandacht aan. De versie van Justitie wordt er niet geloofwaardiger op als blijkt dat de "ernstig gewonde" bewaker na twee dagen zijn collega's in de grensgevangenis bezoekt. Ondertussen is er een bezoekverbod afgekondigd voor een week. In de twee weken die volgen wordt duidelijk dat geen van de zeven overgeplaatsten vervolgd zal worden. Twee van de zeven zijn niet eens verhoord door de politie, de vijf anderen zijn niet voorgeleid aan de rechter-commissaris. De politie laat weten dat er waarschijnlijk geen zaak komt omdat er te weinig bewijzen zijn. Het AC raakt er van overtuigd dat Justitie ook helemaal geen zaak wil, omdat een rechtszaak zou betekenen dat er veel meer informatie over de periode voorafgaand aan de vechtpartij op tafel zal moeten komen.

Ondanks de ferme uitspraken van Kosto wordt er niemand vervolgd. Op 11 november worden zes van de zeven uitgezet. Hiervoor heeft Justitie een heel compartiment in een Boeing 747 afgehuurd.

Het door de directie van de grensgevangenis afgekondigde bezoekverbod duurt uiteindelijk negen dagen. De in die periode geplande bezoeken moeten opnieuw worden aangevraagd. Als het AC na enige tijd weer toegang krijgt blijkt dat de bezoekenregeling verder is aangescherpt. Ook pen en papier mogen niet langer mee naar binnen.

Een demonstratie buiten het Grenshospitium op oudejaarsavond 1993, bedoeld om de vluchtelingen een hart onder de riem te steken, is in de ogen van Pronk "laakbaar en een beetje misdadig" (Parool, 22 januari 1994). De organisatie van de demonstratie is

in handen van infokafee Bankroet, het Amsterdams Solidariteitskomitee Vluchtelingen/Steunpunt Vluchtelingen, de Solidariteitsgroep Politieke Gevangenen en het AC.

INTIMIDATIE SUCCESVOL

Begin januari 1994 wordt een deel van de vluchtelingen uit de grensgevangenis overgeplaatst naar opvangcentra. Dit is het gevolg van een slordigheid van Justitie bij de uitvoering van de nieuwe vreemdelingenwet die per 1 januari van dat jaar van kracht is. Eind januari blijkt bovendien dat het door een verandering in dezelfde wet onmogelijk is geworden vluchtelingen langer dan een maand vast te houden in de grensgevangenis. Eind januari zijn zo alle vluchtelingen waar het AC contact mee had, overgeplaatst naar opvangcentra.

Wat in deze periode opvalt is dat het criminaliseren van de bezoekgroep van het AC ook buiten de gevangenis effect heeft. Als begin 1994 een zeer grote groep Zaïrezen wordt gedetineerd in de grensgevangenis, hebben de medewerkers van de Solidariteitsgroep Zaïrese Vluchtelingen (SZV) niet genoeg menskracht om alle bezoeken zelf af te leggen. Medewerkers van het AC worden echter nadrukkelijk niet gevraagd door de SZV om bij te springen. Volgens de SZV zou een associatie met het AC immers alleen maar problemen opleveren, terwijl zij naar eigen zeggen vrij makkelijk de gevangenis binnenkomt en dat zo wil houden.

Op 5 mei 1994 vindt er een 'bevrijdingsfestival' plaats bij de grensgevangenis, georganiseerd door het AC, ASKV/SV, de Liga voor de Rechten van de Mens, Dwars en de Vrijwillige Internationale Aktie. Aan de actie doen 400 mensen mee. Buiten de gevangenis blijft alles rustig onder een gemoedelijk zonnetje, ondanks de aanwezigheid van een grote hoeveelheid politie. Binnen in de gevangenis is het minder rustig. De directie heeft verteld dat de demonstratie zich richt tegen de vluchtelingen en dat de LBB daarom binnen de muren aanwezig is om de vluchtelingen te beschermen. De vluchtelingen die van tevoren door anderen op de hoogte zijn gesteld van de werkelijke motivatie van de demonstratie, voeren zelf binnen actie. Aanvankelijk zijn ze ingesloten in hun cellen, na een uur mogen ze eruit en de binnenplaats op.

De demonstratie levert weer voor een tijdje bezoekaanvragen op voor het AC, maar de intimidatiepraktijken van directie en personeel richting vluchtelingen beginnen effectief te worden. Vanaf die periode komt het AC nog slechts sporadisch binnen de muren van de grensgevangenis. Het gevolg hiervan is dat er over de grensgevangenis sindsdien bijna niets meer in de publiciteit is gekomen. Dat de situatie echter niet wezenlijk is veranderd, merkt het AC op die momenten dat wel weer toegang wordt verkregen. Bij ieder bezoek hoort de organisatie klachten van vluchtelingen over hun behandeling, over spanningen in de gevangenis, over individuele en gezamenlijke acties van vluchtelingen en de reactie van de directie daarop.

In januari 1997 blijkt zich een comité van zestien vluchtelingen in de grensgevangenis te hebben gevormd. In een brief stellen zij dat hun detentie een mensenrechtenschending is en vragen zij zich af of het vragen om asiel in Nederland een misdrijf is. Naar aanleiding van de brief vindt een gesprek met de directeur plaats, die hen adviseert hun grieven aan Amnesty kenbaar te maken. Amnesty neemt vervolgens contact op met de advocaten van de ondertekenaars van de brief, aangezien de brief ook klachten over de

geringe inspanningen van advocaten bevat. Verder doet Amnesty International niets "gezien haar beperkte mandaat".

Op 16 juni 1997 tijdens de Eurtop organiseert het AC een demonstratie bij de grensgevangenis waar 1200 mensen aan deelnemen. Op allerlei symbolische manieren wordt geprobeerd contact te krijgen met de vluchtelingen. De directie heeft vooraf de vluchtelingen ingelicht over het waarom van de demonstratie, het AC krijgt de gelegenheid om binnen pamfletten te laten verspreiden in verschillende talen. Tijdens de demonstratie worden meer dan 700 tennisballen met boodschappen, waaronder het telefoonnummer van het AC, verstuurd richting de binnenplaats. Later horen wij dat vluchtelingen geprobeerd hebben de ballen met nieuwe berichten terug te sturen, maar dat de afstand tot de demonstranten te groot was. De directie laat tennisballen die van buiten op het dak terecht zijn gekomen op de binnenplaats gooien door bewakers. De aanwezige LBB hoeft niet op te treden.

Dat doet de LBB wel op 28 juli 1997. Een groep van 50 vluchtelingen weigert zich die avond in te laten sluiten en blijft op de binnenplaats. Het protest is gericht tegen hun opsluiting en de groep eist een gesprek met het ministerie van Justitie. Om twee uur 's nachts wordt het protest beëindigd door 30 à 40 LBB'ers. De volgende dag blijft iedereen ingesloten op de cel waardoor niemand kan bellen en één vluchteling niet naar zijn rechtszaak kan. Omdat de directie de vreedzame demonstratie beschouwt als een 'opstand' worden acht vluchtelingen overgeplaatst naar verschillende gevangenissen in het land. Reden voor de overplaatsing is volgens de directie "ernstige misdragingen in het Grenshospitium". Eén van hen wordt drie dagen in een isoleercel geplaatst. Drie overgeplaatste vluchtelingen bellen het AC op. Het AC besluit aan de slag te gaan in een poging de overplaatsingen in samenwerking met advocaten aan te vechten. Het eerste probleem daarbij is echter de houding van VVN, die weigert het AC de namen van de andere vijf overgeplaatsten te geven. Via andere kanalen komt het AC met moeite achter de ontbrekende namen, op twee na. Aan het eind van de dag is VVN met veel pijn en moeite bereid de namen van hun advocaten te geven. Van de twee waar het AC geen naam van heeft wil VVN geen naam van een advocaat geven. De weigering van VVN is des te vervelender, omdat een gecoördineerde aanpak nodig is. Deze coördinatie door het AC is voor advocaten van groot belang. Eén van de advocaten stelt het zelfs als voorwaarde om met de zaak aan de slag te gaan. Met deze overplaatsingen denkt Justitie een nieuwe juridische grondslag voor de overplaatsingen te hebben gevonden. In het verleden waren dergelijke overplaatsingen bijna altijd door rechters afgekeurd, en het AC vindt het van belang dat dit nu opnieuw gebeurt.

De rechtbank bepaalt uiteindelijk dat de overplaatsingen onrechtmatig zijn. Tegen die tijd zijn vier van de acht overgeplaatsten echter al uitgezet. Eén van die vier heeft een poging tot zelfdoding gedaan voordat hij werd uitgezet. Drie van de overgeplaatsten worden op straat gezet, één van hen wordt doorgelaten naar een opvangcentrum.

VERZET IN ANDERE GEVANGENISSEN

Bezoekgroepen bij andere gevangenissen hebben te kampen met hetzelfde probleem als waar het AC sinds begin 1994 mee te maken heeft. Zij krijgen bijna geen toegang tot de gevangenissen, er mag geen pen en papier mee naar binnen worden genomen en er mag geen informatie over de organisatie binnen de gevangenis verspreid worden. Toch wordt uit de spaarzame bezoeken duidelijk dat wat hierboven beschreven is over de

grensgevangenis ook geldt voor andere gevangenissen. Wat dat betreft kunnen de ervaringen van het Autonoom Centrum in de grensgevangenis worden doorgetrokken naar andere gevangenissen.

In de gevangenis in Tilburg (de Willem II) heeft in oktober 1995 een fikse brand gewoed, waarbij de brandweer veel moeite had het gebouw rookvrij te krijgen (de plexiglas ramen kunnen niet open). Justitie besluit twee verdachten van de brandstichting - honderdduizend gulden schade en een heel 'woonverblijf' vernield - voor de rechter te brengen en twee jaar celstraf te eisen. De twee worden wegens gebrek aan bewijs vrijgesproken. In hetzelfde jaar wordt volgens cijfers van de Willem II zelf nog twee maal brand gesticht. In de zomer van dat jaar is er een hongerstaking van tien Algerijnen, en een werkstaking van gedetineerden tegen de slechte werkomstandigheden in de gevangenis. Op bijna alle acties wordt door de directie gereageerd met overplaatsingen naar andere gevangenissen en afzonderingsmaatregelen in de gevangenis zelf. In 1995 werd in de Willem II 461 keer op de strafcel geplaatst; 34 maal werd door een vluchteling een poging tot zelfdoding ondernomen; er waren 25 pogingen te ontvluchten; 257 keer werd een vluchteling op een isoleercel geplaatst; 91 keer werd iemand in verband met de interne orde overgeplaatst. Volgens het Jaarplan 1996 werden 33 gevangenen overgeplaatst naar het Penitentiaire Ziekenhuis Scheveningen of de forensische observatie-afdelingen van de Bijlmerbajes (FOBA). Volgens een noot in het jaarverslag betekent dit dat doorgaans zes bedden in Scheveningen gebruikt worden door de Willem II, die daarmee dus in dat jaar een kwart van het totaal aantal bedden in gebruik had. Reden voor deze overplaatsingen zijn over het algemeen TBC of hongerstakingen.

Begin januari 1996 breekt in de Willem II een massale honger- en werkstaking uit tegen de vrijheidsberoving, het strenge regime en de onderbetaling bij arbeid. Het lukt de onafhankelijke bezoekgroep de Vuurdoop deze staking onder de aandacht van de media te brengen. De Vuurdoop organiseert tevens een demonstratie buiten de gevangenis ter ondersteuning van de stakers. Het personeel meldt dat dagelijks incidenten plaatsvinden. Het jaarverslag van dat jaar en een personeelsblad melden 309 plaatsingen op de strafcel, 114 gevallen van fysieke agressie, 34 hongerstakingen, zeven pogingen tot zelfdoding, drie brandstichtingen en één dreigende opstand. In augustus 1998 wordt in de Willem II wederom een grote werkstaking gehouden.

In Alphen aan den Rijn weigeren gedetineerden zich in hun cel in te laten sluiten na het luchten. De actie, die plaats heeft in augustus 1997, wordt door de directie beantwoord met geweld. De actie wordt uiteengeslagen, verschillende gedetineerden verdwijnen in de isoleercel en bij sommigen worden de TV's van de cel gehaald. Uit protest hiertegen organiseren anderen een korte werkstaking.

In het Huis van Bewaring Zwolle gaan in de tweede week van augustus 1998 vijf gedetineerden in werkstaking voor hun vrijheid en tegen de slechte werkomstandigheden. Ze kregen bloedneuzen van het stoffig werk dat zij deden in de gevangenis. In reactie hierop besloot de directie de vijf over te plaatsen naar verschillende huizen van bewaring.

Het HvB in Nieuwersluis heeft de afgelopen jaren herhaaldelijk het nieuws gehaald. Onder directeur Suikerbuik werden de gedetineerden zo slecht behandeld dat leden van de marechaussee zich genoodzaakt zagen een klacht tegen hem in te dienen bij de officier van justitie in Arnhem. Suikerbuik werd uiteindelijk overgeplaatst. Ook na zijn overplaatsing blijven gedetineerden klagen over hun behandeling. Er is sprake van geweld van de zijde van het personeel, gedetineerden moeten meestal met koud water douchen en 's nachts wordt de verwarming uitgedaan waardoor hele paviljoens griep-

verschijnselen vertonen. Veel klachten betreffen het eenzijdige voedsel, gedetineerden moeten militaire kleding dragen en worden voor de rechter gebracht zonder rechtsbijstand van een advocaat. Een gedetineerde die probeert een werkstaking met andere gedetineerden te organiseren krijgt veertien dagen afzondering in een strafcel.

In de avond van 16 mei 1998 berooft een 25-jarige gedetineerde zich van het leven door zich op te hangen. Zijn lichaam wordt de volgende ochtend aangetroffen door het personeel. De man zat al acht maanden in vreemdelingendetentie, waarvan één maand in Nieuwersluis. Kort voor zijn zelfdoding had Justitie hem laten weten dat het gelukt was een éénmalig reisdocument voor hem te krijgen bij de Marokkaanse ambassade. Al deze voorvallen hebben de buitenwereld bereikt omdat een bezoekgroep, een advocaat of een personeelslid het belangrijk vond er aandacht aan te besteden. Gezien de ervaringen van het AC in de grensgevangenis mag er van uitgegaan worden dat bovenstaand overzicht slechts het topje van de ijsberg betreft.

CONCLUSIES

Vreemdelingen ervaren de detentie als onrechtvaardige straf en voelen zich als criminelen behandeld. De uitzichtloosheid en de onzekerheid brengen spanningen teweeg. Deze uiten zich in honger- of werkstakingen en in ordeverstoringen. Tevens is duidelijk dat Justitie de beheersbaarheid van deze vorm van detentie boven alles stelt. Deze beheersing wordt niet alleen gerealiseerd door repressie op de gedetineerden, maar ook door berichtgeving over de gang van zaken te voorkomen. Indien nodig wordt gegrepen naar het wapen van de criminalisering van gedetineerden en bezoekgroepen. De hoop van Justitie is tevens dat met het voorkomen van publiciteit de discussie over vreemdelingendetentie niet meer gevoerd wordt.

Het verhaal van Johan

Johan komt uit Macedonië en woont al ongeveer 8 jaar in Nederland met zijn zoon. Johan had zes jaar een relatie met een Nederlandse vrouw en is daar op een gegeven moment mee getrouwd. Het huwelijk liep stuk voordat er drie jaar voorbij waren. Helaas voor Johan en zijn zoon konden die daardoor geen aanspraak maken op een verblijfsvergunning.

Sinds het begin van de problemen met zijn vrouw leefden Johan en zijn zoon ergens anders. Over een daadwerkelijke scheiding hadden ze nog nooit gesproken. Hij ontdekte dat zijn vrouw de scheiding had doorgezet, toen op een dag de vreemdelingenpolitie voor zijn deur stond. Zij namen hem mee en hij kwam in het Grenshospitium terecht in afwachting van zijn uitzetting. Gelukkig had hij voordien al iets voor zijn zoon geregeld. Hij moet er nu niet aan denken dat het anders was gelopen.

Bij de voorbereidingen van zijn uitzetting doet zich een groot probleem voor: Johan is in het bezit van identiteitspapieren die geldig waren voordat de oorlog in voormalig Joegoslavië begon. Tijdens de oorlog heeft elk land zijn eigen identiteitspapieren ingevoerd en zijn de oude niet meer geldig. Bij de presentatie bij de ambassade van Klein-Joegoslavië doet zich dit probleem voor.

Johan had er enige tijd geleden mee ingestemd dat zijn zoon door een Nederlands gezin geadopteerd zou worden. Zijn zoon voelt zich ondertussen in het gezin thuis en ook heeft hij een relatie met de dochter van die familie. Johan had toentertijd tot de adoptie besloten, omdat hij teveel aan zijn hoofd had en ook omdat hij niet de rust kon vinden die nodig was om zijn zoon op te voeden. De vrouw waar hij mee getrouwd was, wilde de verantwoordelijkheid niet dragen en hij had het gevoel dat hij het alleen niet zou redden.

Nu hij gevangen zit piekert hij veel over die beslissing. Het op de klippen lopen van zijn huwelijk en de adoptie van zijn zoon doen hem nu beseffen dat hij in korte tijd twee mensen die hem na stonden is kwijt geraakt.

Hij voelt zich langzamerhand gek worden in het Grenshospitium. Er is in de gevangenis niets toegestaan. Hij voelt het als niet-menswaardige situatie en veel straffen nemen bizarre vormen aan. Zijn cel beschouwt hij als de enige privé plek die hij heeft, hoewel ook niet veilig voor de bewaarders. Op een keer had Johan sinaasappelschillen in een hoek van de kamer gelegd. De geur van de gevangenis werkte op zijn zenuwen en de frisse geur van sinaasappels beurde hem een beetje op. Een van de bewaarders die op de afdeling rondlopen zag de schillen tijdens een inspectie van de cellen liggen. 'Opruimen', kreeg hij van hem te horen, alsof hij een ding was dat op die wijze gecommandeerd kon worden. Johan zei dat de cel de enige plek was waar hij zich terug kon trekken en dat hij die graag iets persoonlijks wilde geven. Daar kwam niets van in. Johan vond dat de bewaarder zijn cel moest verlaten. Het gevolg was dat Johan op rapport ging en enkele dagen minder rechten had.

Hoofdschuddend vertelt Johan zijn verhaal: "Alles in de gevangenis is er op gericht om je te breken; te intimideren. Het enige wat je kunt doen is je voor het systeem af te sluiten. Maar daarvoor moet je sterk zijn en dat is niet eenvoudig als je negen maanden bent opgesloten, zonder uitzicht op wanneer het afgelopen zal zijn.

Ook is het zo dat de gevangenis je bijna dwingt om te gaan piekeren en nadenken over je situatie. Het is allemaal zo leeg. Je wordt gek daar, als je er nog uit komt, ben je gebroken."



Foto: Actie grensgevangenis tijdens de Euro-top.

De hoorzitting over vreemdelingendetentie

Op 20 april 1997 vond in het Amsterdamse politiek-cultureel centrum de Balie een hoorzitting plaats over vreemdelingendetentie. Op deze bijeenkomst, georganiseerd door het Autonoom Centrum, wisselden ruim 150 aanwezigen van gedachten over verschillende facetten van deze vorm van detentie. Het idee achter de hoorzitting was critici bij elkaar te brengen en hun kritiek meer gezamenlijk te maken. Bovendien bood de zitting de mogelijkheid een discussie aan te zwengelen tussen actie- en bezoekgroepen, wetenschappelijke en juridische kringen. Centrale vragen binnen de discussie waren: zijn gedetineerden in vreemdelingendetentie slechter af dan gedetineerden in strafdetentie? Wat is de dagelijkse praktijk achter de muren? En hoe verhoudt deze detentie zich eigenlijk tot mensenrechtenverdragen die ook door Nederland zijn ondertekend?

Als opzet voor de hoorzitting was gekozen voor het benaderen van vreemdelingendetentie vanuit drie verschillende gezichtspunten. Achtereenvolgens werden besproken: de vergelijking tussen strafrecht detentie en vreemdelingendetentie, de dagelijkse praktijk in de vreemdelingengevangenissen en de verhouding van deze detentie tot de mensenrechten. De drie benaderingswijzen werden belicht door een aantal gasten, waarna een discussie volgde met andere genodigden en de zaal. Het geheel werd voorafgegaan door een algemene inleiding die uit twee delen bestond.

Het eerste deel van de inleiding bevatte de visie van het Autonoom Centrum op vreemdelingendetentie, in het tweede deel vertelde een ex-gedetineerde wat de detentie voor hem had betekend.

Het Autonoom Centrum (AC) is sinds 1991 bezig met het onderwerp vreemdelingendetentie. Het AC bezoekt gedetineerden en zorgt voor opvang van mensen die na hun detentie op straat zijn gedumpt. Daarnaast doet het AC onderzoek naar beleid en wetgeving, reglementen en de praktijk van vreemdelingendetentie vanuit de overtuiging dat detentie van vluchtelingen en mensen zonder papieren volstrekt verwerpelijk is. Door de jaren heen is het voor het AC duidelijk geworden dat er een grote kloof is tussen degenen die gedetineerd zijn geweest en mensen die bij hen op bezoek zijn geweest enerzijds en de rest van de samenleving anderzijds. Gedetineerde vreemdelingen vormen een vergeten groep waar voor niemand meer eer aan te behalen is. Ze zijn geïsoleerd van de samenleving, worden uitgezet of leven na vrijlating als illegaal verder.

Bij de mensen die ervaring hebben met vreemdelingendetentie leeft al vanaf het begin dezelfde kritiek:

- er worden onschuldige mensen opgesloten
- de lengte van de detentie is onbeperkt
- de detentie wordt als chantagemiddel gebruikt voor uitzetting, die in meer dan de helft van de gevallen niet plaatsvindt
- de detentie dient ter afschrikking en als politiek signaal
- de bejegening van de gedetineerden is slecht, er is sprake van een sober regime
- vreemdelingendetentie werkt criminaliserend

Het AC benadrukte het doel van de zitting: het op gang brengen van een debat over de wenselijkheid en legitimiteit van vreemdelingendetentie, een debat dat stil staat bij het wezenlijke karakter van deze vorm van detentie en verder gaat dan de constatering dat vreemdelingendetentie een logisch sluitstuk van het vreemdelingenbeleid is. Voor de discussies worden politici nadrukkelijk niet uitgenodigd: hun bijdrage aan discussie bestaat er vaak alleen maar uit het eigen straatje schoonvegen en daarmee de discussie te vertroebelen. Er gaapt een grote kloof tussen beleidsmakers en direct betrokkenen, wat eerder al bleek uit de discussie over de Koppelingswet.

Het tweede deel van de inleiding werd verzorgd door een ex-gedetineerde die vertelde over zijn ervaringen. Hij was door het AC gevraagd dit te doen omdat een hoorzitting over vreemdelingendetentie niet kan plaatsvinden zonder de slachtoffers ervan een stem en gezicht te geven.

Deze man heeft bijna 10 maanden gevangen gezeten omdat hij geen geldige papieren had. Door de detentie miste hij drie seizoenen. Bij zijn vrijlating was hij gedesoriënteerd, hij wist niet of hij blij moest zijn of triest. De gevangenis had hij overleefd door veel te schrijven en na te denken, door in feite een onzichtbare muur om zich heen op te trekken. Deze muur binnen de vier gevangenis muren moest hem beschermen tegen beïnvloeding door het gevangenisstelsel. Tijdens zijn verblijf in de Willem II gevangenis heeft hij in totaal vier weken in isolatie gezeten: twee weken na een werkweigering en twee keer een week na een ruzie. Hij realiseerde zich dat het leven niet belangrijk is als het geen relatie heeft met levens van anderen: "Ik heb ontdekt dat het justitie-apparaat boven alles ingesteld is om te straffen; om je geest te breken, om gebruik te maken van menselijke zwakheid, om menselijke kracht te ondermijnen en vrije wil te vernietigen. De grote taak is om het vol te houden, om eerlijk te blijven, het beeld te koesteren van de maatschappij buiten en te blijven leven naar de regels en waarden daarvan. Dit is de enige manier om je menselijke waardigheid te bewaren. Als je me zou vragen of ik iets geleerd heb in die maanden, zou ik antwoorden, ik heb geleerd te vertrouwen op mijn eigen kracht, ja om niet gearresteerd te worden."

STRAFRECHT- VERSUS VREEMDELINGENRECHT

De eerste benaderingswijze voor de discussie over vreemdelingendetentie was het vergelijken van detentie op grond van strafrecht met detentie op grond van vreemdelingenrecht. De twee vormen van detentie vertonen grote gelijkenissen, terwijl er grote juridische verschillen zijn op te merken. De centrale stelling was: in een democratische rechtsstaat leidt het bestaan van een aparte, in tijd ongelimiteerde straf voor vreemdelingen die volgens de overheid niet rechtmatig het grondgebied zijn binnengekomen, tot een uitholling van het rechtssysteem. Als in een democratische rechtsstaat het

vreemdelingenrecht minder waarborgen kent dan het strafrecht, kunnen er bij de rechtmatigheid van vreemdelingenbewaring grote vraagtekens worden gezet.

De discussie werd ingeleid door Bert Hendriksen (juridisch medewerker bij de rechtbank Haarlem) en Constantijn Kelk (hoogleraar Straf (-proces)- en Penitentiair Recht aan het Willem Pompe Instituut Utrecht). Aan de discussie werd verder deelgenomen door onder andere Clara Fetter (officier van justitie Middelburg), Rob Hamerslag (advocaat te Amsterdam), Anton van Kalmthout (lid van de Commissie van Toezicht van het Justitieel Complex Willem II te Tilburg), Oscar Korte (rechter Vreemdelingenkamer Haarlem) en Theo Scholten (ex-directeur van Huis van Bewaring Nieuwersluis).

Bert Hendriksen stelde dat een vreemdeling in detentie weliswaar geen verdachte is, maar dat hij zijn detentie wel als een straf ervaart. Vreemdelingendetentie is een bestuurlijke maatregel, een vorm van bestuursdwang door de overheid, die er op gericht is dat de getroffen uiteindelijk het gewenste gedrag vertoont. En in dit geval dus het land verlaat. Het meest opvallende hierbij is dat detentie op grond van de vreemdelingenwet 'ter fine van uitzetting' geen maximale termijn kent. Was deze in het verleden door jurisprudentie bepaald op zes maanden, de laatste jaren is deze termijn langzaam gerekt: elf maanden is geen uitzondering meer. Gedurende de detentie zijn er momenten waarop de advocaat van de vreemdeling kan verzoeken de detentie te beëindigen, maar deze opheffingsverzoeken worden normaal gesproken verloren. Uiteindelijk blijkt dat zo'n 50% van de gedetineerde vreemdelingen niet wordt uitgezet. Een rekensom leert dat met vreemdelingendetentie minimaal 82 miljoen gulden per jaar is gemoeid. Hendriksen vroeg zich daarom af of vreemdelingendetentie een effectief bestuursmiddel is of een geldverslindende papieren tijger.

Constantijn Kelk begon zijn deel van de inleiding met de nuancering dat ook het strafrecht aan erosie onderhevig is en dat voorlopige hechtenis bovendien ook voornamelijk wordt toegepast op gemarginaliseerden in de samenleving. Toch constateerde Kelk dat een vreemdeling in detentie -niet verdacht van een strafbaar feit- slechter af is dan iemand die op verdenking van een strafbaar feit op grond van het strafrecht wordt gedetineerd.

Binnen het strafrecht wordt vrijheidsbeneming zo min mogelijk toegepast. Een verdachte kan in totaal 106 dagen in voorlopige hechtenis doorbrengen. Verdere verlenging dient goed gemotiveerd te worden. Steken de 106 dagen op zich al gunstig af tegen de maanden langer durende vreemdelingdetentie, bovendien is het zo dat men binnen het strafrecht binnen een aantal dagen moet worden voorgeleid aan de rechter-commissaris, en vervolgens na iedere dertig dagen aan een rechter. Bij vreemdelingenbewaring is de termijn eindeloos. De bewaring duurt in het algemeen twee keer zo lang als voorlopige hechtenis in het strafrecht. Kelk bepleitte dan ook een maximumtermijn aan vreemdelingenbewaring.

In de discussie die volgde werden de verschillen in vormen van detentie nog wat uitgediept.

Clara Fetter wees er op dat voorlopige hechtenis voor een lange periode mogelijk is, maar dan moet je toch wel aardig wat gedaan hebben: er moet sprake zijn van een verdenking van een strafbaar feit waar minimaal vier jaar hechtenis op staat, een geschokte rechtsorde bij een vergriep waar minimaal 12 jaar voor staat of gevaar voor herhaling, vermogensfraude of onderzoeksbelang. Voor al deze gronden geldt een proportionaliteitsbeginsel (evenwicht tussen het gepleegde misdrijf en de opgelegde

straf). Zo'n beginsel kent vreemdelingenbewaring niet. Het viel Fetter op dat schorsing van voorlopige hechtenis vaker voorkomt dan opheffing van vreemdelingenbewaring. Bovendien wordt bij vreemdelingendetentie niet gekozen voor een mogelijk alternatief, zoals meldplicht.

Rob Hamerslag beklagde zich over het ontbreken van inzicht in en controle op de (gronden van) detentie. Daarnaast constateerde hij dat sommige advocaten niet genoeg ondernemen, al moest hij daarbij zeggen dat je als advocaat soms je cliënt uit het oog verliest door overplaatsingen van de ene gevangenis naar de andere. Hamerslag zag als extra problemen dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zelf geen informatie verstrekt, en dat de selectie (wie komt in detentie) op straat wordt gemaakt en nadrukkelijk niet door de IND. Doelmatigheid speelt in de selectie geen enkele rol.

Anton van Kalmthout merkte twee dingen op. Ten eerste constateerde hij dat soms pas na twee weken detentie blijkt dat zicht op uitzetting, vereiste voor de detentie, ontbreekt. Hij pleitte er voor de eerste toetsing die nu na vier weken plaatsvindt, zeer snel na de inbewaringstelling uit te voeren. Ten tweede constateerde hij dat zicht op uitzetting vooral in de eerste twee weken van de detentie aanwezig is. Daarna loopt de kans op uitzetting langzaam terug. Na drie maanden wordt bijna niemand meer uitgezet, hooguit in tien procent van de gevallen. Van Kalmthout pleitte daarom voor een maximale detentietermijn van drie maanden.

Oscar Korte vond echter dat die tien procent kans op uitzetting in het algemeen zorgt voor 'zicht op uitzetting' en dat er dus voldoende reden is om niet na drie maanden de bewaring op te heffen. Toch vond ook hij dat er een grens moet komen, wat hem betreft bij vier à vijf maanden. Om willekeurige selectie en inefficiëntie te voorkomen moeten volgens Korte de zaken van gedetineerde vreemdelingen weggehaald worden bij de vreemdelingendiensten en worden ondergebracht bij een centrale eenheid van de IND.

Theo Scholten vertelde dat vreemdelingen hun detentie ervaren als straf en dat ze zich als criminelen behandeld voelen. De uitzichtloosheid van de detentie en de onzekerheid over de afloop ervan brengen spanningen met zich mee. Die uiten zich in honger- en dorststakingen en in meer ordeverstoringen (fysiek geweld, brandstichtingen) dan elders. Scholten beschouwde dat als een logisch gevolg van detentie: vrijheidsberoving roept verzet op.

De voorzitter van dit discussie-onderdeel, Thomas Spijkerboer (docent aan de Universiteit van Nijmegen), vroeg zich naar aanleiding van de discussie af of vreemdelingenbewaring niet neerkomt op een vorm van gijzeling. Immers, de vreemdeling wordt gedwongen mee te werken aan vaststelling van zijn identiteit. Zolang deze onbekend is en er 'zicht op uitzetting' is blijft hij gedetineerd. Vreemdelingen worden zodoende langer vastgehouden naarmate zij zwijgen over hun identiteit (waarbij ook nog moet worden gerealiseerd dat binnen het strafrecht het zwijgrecht van een verdachte is geregeld). Het gaat dus om een fysiek dwangmiddel om informatie te verkrijgen. Spijkerboer stelde daarom de vraag of dit vergelijkbaar is met het toebrengen van fysieke dwang en onnodig leed, m.a.w. folter.

DAGELIJKSE PRAKTIJK

Een tweede benaderingswijze was het bekijken van de detentie aan de hand van de dagelijkse praktijk van de verschillende gevangenissen waar vreemdelingen gedetineerd worden. Het ging hierbij om zaken als werken in de gevangenis, het opleggen van

isolatiestrafpen als sanctie, de behandeling van bezoekers en gedetineerden en het zeer gesloten karakter van de gevangenen. De inleidingen op de discussie werden verzorgd door Hans van Zundert (advocaat te Rotterdam), Gerard de Jonge (vakgroep Strafrecht en Criminologie, Rijksuniversiteit Limburg), en Rens den Hollander (Autonoom Centrum). Genodigden voor de discussie waren onder anderen Connie van de Broek (bezoekgroep de Vuurdoop, Tilburg), Erik van der Maal (Bond van Wets-overtreders), Simon van der Pol (FNV Amsterdam, afdeling Arbeid), en Geert Groenewegen (pastor in Huis van Bewaring Zoetermeer).

Hans van Zundert vertelde over hoe zijn cliënten de detentie ervaren. Hij schetste het beeld van een zeer repressief regime binnen de gevangenis dat het werk van de advocaten bemoeilijkt. Als voorbeeld gaf hij de behandeling van een cliënt die gedurende zijn acht maanden durende detentie steeds weer in hongerstaking ging. Dat leverde hem voortdurend plaatsing in isolatiecellen op. Het contact met zijn cliënt werd daarvoor bemoeilijkt. Contacten tussen zijn cliënt en een journalist werden door de top van het ministerie van Justitie verboden. Verdere voorbeelden die hij noemde waren detentie als straf voor een tweede asielaanvraag of als chantagemiddel met als doel, mensen mee te laten werken aan het verkrijgen van identiteitspapieren, en door gevangenis-personeel zoekgemaakte post die voor de asielprocedure van groot belang was.

Van Zundert zag niets in het voorstel van Korte om de uitvoering van de detentie in een centrale eenheid van de IND onder te brengen: als advocaat heeft hij voornamelijk slechte ervaringen met de IND. "Ik geloof niet dat dit een aaneenschakeling van losse incidenten is. Er is hier sprake van een bikkelharte en harteloze IND-regie van de vreemdelingenbewaring die dringend aan verandering toe is."

Gerard de Jonge ging in zijn inleiding in op het werk dat door gedetineerde vreemdelingen binnen gevangenen wordt verricht. Hij presenteerde drie stellingen aan de aanwezigen:

1. De directeur van het Justitieel Complex Koning Willem II te Tilburg pleegt op grote schaal strafbare feiten door gedetineerde illegalen tewerk te stellen. Hij is in overtreding van de Wet Arbeid Vreemdelingen, en pleegt een strafbaar feit volgens de Wet op de Economische Delicten. De Economische Politierichter kan de Willem II op grond van deze wet voor een jaar sluiten.
2. De directeur kan dit soort strafbare feiten blijven plegen omdat hij er niet voor vervolgd zal worden. Hem treft persoonlijk strafrechtelijk geen blaam, omdat zijn meerdere (de minister van Justitie) het al geruime tijd toelaat. De minister op zijn beurt kan niet vervolgd worden; hij is slechts verantwoording schuldig aan de Staten-Generaal.
3. Als arbeid dan toch is toegestaan, verdient zij een zorgvuldige regeling en dient zij volwaardig te worden beloond. Het voordeel daarvan zou kunnen zijn dat gedetineerde vreemdelingen met een enigszins gevulde 'uitgaanskas' de draad weer opnemen in het land waar ze vandaan kwamen. Vergoeding voor arbeid dus niet als een soort 'oprot-premie', maar bij wijze van -overigens zelf verdiende- compensatie voor de ondergane, in alle opzichten vernederende, vrijheidsbeneming die de vreemdelingenbewaring thans is.

Rens den Hollander vertelde als derde inleidster vanuit haar ervaringen als lid van de bezoekgroep van het Autonoom Centrum over wat de detentie en het regime voor een gedetineerde betekenen en over de pogingen van niet aan Justitie gebonden bezoekgroepen buiten de poort te houden.

In de discussie die volgde wees Theo Scholten op de mogelijkheid voor niet-justitie-

gebonden organisaties om buiten het bezoekuur om op bezoek te gaan bij gedetineerden. Connie van de Broek reageerde dat de Vuurdoop dit had geprobeerd, maar dat het verzoek in hun geval is afgewezen. Erik van der Maal merkte op dat vreemdelingen duidelijk harder worden aangepakt dan veroordeelden, terwijl het regime eigenlijk soepeler zou moeten zijn, aangezien het om mensen gaat die niet van een strafbaar feit worden verdacht. Van Kalmthout stelde dat vreemdelingen niet onder de Gevangenismaatregel zouden moeten vallen, en dat er dus een ander regime zou moeten gelden. Volgens van Kalmthout zijn er nu meer beperkingen dan noodzakelijk.

Geert Groenewegen constateerde dat de geïsoleerden (zoals hij ze noemde) in het Huis van Bewaring Zoetermeer stelselmatig gekleineerd worden. Groenewegen vertelde dat ook het personeel lijdt onder het regime, wat steeds meer psychische klachten en een hoog ziekteverzuim tot gevolg heeft.

Vanuit de zaal kwam de opmerking dat de opleiding van het personeel niet deugt: de opleiding is niet specifiek gericht op vreemdelingen en hun politiek-culturele achtergronden. Het opbrengen van respect hoort niet tot de bagage van de 'vreemdelingenbegeleiders', die vaak afkomstig zijn uit het penitentiaire inrichtingswerk. Angst speelt een rol bij de houding van het personeel, dat bij het minste of geringste 'afwijkend' gedrag ingrijpt. Ondanks dit alles blijken bij de Commissies van Toezicht niet veel klachten binnen te komen. Willem van Bennekom opperde de mogelijkheid direct te klagen bij een rechtbank. Ook van dit recht wordt weinig gebruik gemaakt.

Simon van der Pol erkende in reactie op de inleiding van Gerard de Jonge dat voor het werk dat wordt verricht eigenlijk het minimumloon betaald zou moeten worden. Een dilemma is, volgens hem, dat een dergelijke betaling vrijwel zeker zou leiden tot het verdwijnen van het aanbod van arbeid en dus tot gedwongen nietsdoen.

MENSENRECHTEN

In een derde deel werd ingegaan op de vraag hoe vreemdelingdetentie zich verhoudt tot mensenrechten. Het ging hierbij niet alleen om de vraag of de detentie op juridische gronden strijdig is met mensenrechtenverdragen, ook de geest van de mensenrechtenverdragen stond centraal. De inleiding werd verzorgd door Thom Holterman (universitair hoofddocent Staats- en Bestuursrecht, Erasmus Universiteit) en door Ben Vermeulen (Centrum voor Migratierecht, universiteit Nijmegen). Aan de discussie werd o.a. deelgenomen door Johannes van der Klaauw (United Nations High Commissioner For Refugees, de UNHCR), René van Swaaningen (Vakgroep Strafrecht en Criminologie, Erasmus Universiteit) en de heer Fernandes Mendes (Binnenlandse Zaken, directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden).

Thom Holterman beschreef in zijn inleiding de vreemde constructie van mensenrechtenverdragen. De gedachte achter veel van deze verdragen is een bescherming van burgers tegen gedragingen van de staat. Deze verdragen zelf echter stellen de staat in staat macht over burgers uit te oefenen. Ieder artikel in een verdrag waarin de rechten van burgers worden gegarandeerd bevat tevens de bepaling dat deze rechten mogen worden geschonden mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. In die zin bevatten de verdragen de dubbelhartigheid die zo kenmerkend is voor het westerse rechtssysteem. Het legaal kunnen opsluiten van onschuldigen is daar een voorbeeld van.

Toch kun je niet zeggen dat die verdragen daarmee nutteloos zijn of dat mensenrechten holle rechten zijn. Holterman zag een aantal belangrijke functies. Ten eerste is er de

uitdagingsfunctie: ze zijn naar aanleiding van hun pretentie uit te dagen. Daarnaast vervullen ze een debatsfunctie: ze kunnen het maatschappelijk, politiek en juridisch debat gaande houden. Tot slot verplichten ze de overheid tot het afleggen van verantwoordelijkheid.

Ben Vermeulen ging in op mogelijke spanningen tussen het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de detentie van illegalen. Hij zag twee doelen bij vreemdelingendetentie: weren en opsluiten. Over het algemeen wordt detentie beschouwd als laatste middel waar een overheid naar grijpt, maar bij vreemdelingen ligt dat blijkbaar anders. Er is ondertussen een hele reeks middelen voor vrijheidsberoving bij vreemdelingen, maar de toetsing bij dit scala aan artikelen is marginaal. Omdat mensenrechtenverdragen geen precisie vereisen kan het gebeuren dat een detentie van vier jaar (!) door het Europees Hof wordt geaccepteerd. Het algemeen belang geeft bijna altijd de doorslag. Het enige dat mogelijk te toetsen zou zijn aan het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) is in de ogen van Vermeulen het herhaaldelijk toepassen van vreemdelingendetentie in een individueel geval of het gebruik van 'openbare orde' als grond voor detentie.

Vermeulen bepleitte een bodemnorm binnen detentie welke gebaseerd moet zijn op gelijkwaardige behandeling. Daarnaast moeten er procedurewaarborgen komen. Praktisch gezien betekent dit voor hem een maximumtermijn van bijvoorbeeld 106 dagen (analoog aan de voorlopige hechtenis binnen het strafrecht), een automatische, maandelijks toetsing, en geen detentie langer dan 10 dagen op het politiebureau.

Verder stelde Vermeulen dat vreemdelingendetentie meer dan tot nu toe ter discussie moet worden gesteld: de kritiek moet niet blijven hangen bij de Commissies van Toezicht alleen. Bij de politiek aankloppen achtte hij niet zinvol. Hij eiste een structurele oplossing, omdat het hier gaat om een duurzaam probleem. Juridische middelen zouden als onderdeel daarvoor kunnen worden aangewend, maar bijvoorbeeld ook een klacht bij de Nationale Ombudsman over de ongelijkwaardige behandeling.

In de discussie opperde Johannes van der Klaauw dat de UNHCR op eigen initiatief een onderzoek zou kunnen starten, ongevraagd advies uit zou kunnen brengen, of conclusies en richtlijnen kan opstellen waaraan vreemdelingendetentie moet voldoen. Het uitgangspunt van de UNHCR is dat detentie onwenselijk en te vermijden is. Al zouden er uitzonderingen mogelijk zijn, dan zou moeten gelden dat vreemdelingen niet samen met criminelen opgesloten mogen zitten en onder een lichter regime zouden moeten vallen. De UNHCR maakt zich zorgen over de toenemende detentie op luchthavens omdat daar geen toezicht en controle op is. Als persoonlijke mening gaf Van der Klaauw dat de UNHCR te weinig tegen vreemdelingendetentie doet.

René van Swaaningen benadrukte het belang van kijken naar het groter verband waarbinnen deze detentie plaatsvindt. Het beleid van de afgelopen jaren wordt gekenmerkt door beheersing, orde en veiligheid. Er begint een tweedeling in de maatschappij te ontstaan waarbij een groep mensen, waaronder veel vreemdelingen, gewoon wordt afgeschreven. Het migratierecht bevindt zich in verkeerd gezelschap: binnen internationale besluitvormingscircuit worden immigratie, terrorisme en drugsbestrijding in één adem genoemd. Migratie moet uit die politieke context worden gehaald, omdat die criminaliserend werkt.

Fernandes Mendes waarschuwde dat de criminalisering die detentie met zich meebrengt, alle minderheden treft. Volgens hem bestaat er in Den Haag absoluut niet het beeld dat vreemdelingendetentie in strijd zou zijn met mensenrechtenverdragen.

CONCLUSIES EN VERVOLG

Aan het eind van de discussie volgde een slotwoord van het Autonoom Centrum, waarin bovendien geprobeerd werd een aantal praktische conclusies uit de dag te trekken. De eerste conclusie was dat de dag zinvol was geweest en dat er zelfs vooruitgang was geboekt in het ter discussie stellen van vreemdelingendetentie. Het was de eerste keer dat zo'n diversiteit aan mensen met een eigen specialisatie op het gebied van vreemdelingendetentie het onderwerp besprak. Geconstateerd werd dat daarom niet gesteld kan worden dat gedetineerde mensen zonder papieren een vergeten groep vormen waar niemand zich druk over maakt. De hoorzitting met een al een week van tevoren uitverkochte zaal en de velen die graag hadden willen komen maar verhinderd waren, wijzen er op dat velen zich wel degelijk druk maken over deze vorm van detentie. Verder werden als conclusies getrokken uit wat op de hoorzitting was gezegd:

- vreemdelingendetentie moet in een bredere context, fundamenteel en politiek ter discussie worden gesteld
- er moet gewerkt worden aan het indienen van een klacht bij de Nationale Ombudsman, met medewerking van de Coornhertliga en de Nederlands Juristen Comité van de Mensenrechten (NJCM)
- het regime in de vreemdelingengevangnissen moet versoepeld worden
- er dient een maximale termijn te worden vastgesteld voor vreemdelingendetentie
- arbeid dient te worden verricht tegen het wettelijk minimumloon
- bezoekgroepen dienen zonder restricties toegang te krijgen tot de gevangnissen
- verdachten moeten gescheiden worden van niet-verdachten
- er dient een periodieke toetsing van vreemdelingendetentie te komen met waarborgen die minimaal gelijkwaardig zijn met die in het strafrecht

Het Autonoom Centrum heeft in de maanden na de hoorzitting gemerkt dat de bijeenkomst het nodige heeft losgemaakt. Deze stimuleerde bestaande initiatieven, nieuwe coalities ontstonden en mensen bleken onder de indruk van het totaalbeeld dat de hoorzitting hen presenteerde. Ook zijn er voorzichtige aanzetten ontstaan na de hoorzitting, zo is er bijvoorbeeld door een aantal groepen het initiatief genomen om te gaan werken aan een campagne waarbinnen brieven geschreven kunnen worden aan gedetineerden, vergelijkbaar met brievencampagnes zoals die door Amnesty International worden georganiseerd.

Voor het Autonoom Centrum is de bijeenkomst een stimulans geweest om verder te denken en te discussiëren over het bredere kader waarbinnen vreemdelingendetentie ter discussie gesteld kan worden. Het tweede hoofdstuk en het verslag van het 'ronde tafel-gesprek' in dit boek kunnen gezien worden als een weergave van de discussie zoals die tot nu toe binnen het Autonoom Centrum is gevoerd.

Het verhaal van Maku

Maku schrijft puntgedichten als overlevingstactiek in gevangenschap, hij laat de verbeelding aan het woord. "Je moet binnen die gevangensismuren een muur om je heen bouwen, zodat je je kunt afsluiten van eventuele invloeden van het systeem en zijn bewakers. Want als je die toelaat, dan raak je besmet."

Maku uit Liberia staat half november plotsklaps op straat, vrijgelaten uit de illegale gevangenis, na 9 maanden vreemdelingenbewaring. De haast van 'per onmiddellijk' heeft Justitie blijkbaar niet: ruim 9 maanden zat hij vast, wachtend op het grote niets. Het Mobiel Toezicht Vreemdelingen houdt hem en een andere zwarte autobestuurder in februari 1995 bij de grens aan. Op dat moment verblijft hij al meer dan een jaar in Nederland. Hij wordt wegens illegale grensoverschrijding overgeleverd aan de regio-politie. Hij zit daar ruim een week in een politiecel. Vervolgens wordt hij overgebracht naar de illegale gevangenis Willem II in Tilburg. Hij wordt overgeplaatst naar de grensgevangenis in Amsterdam Zuidoost, waar hij de laatste maanden zit. De overplaatsing is geschied omdat Maku 'groepsgevoelig' is, aldus de Willem II. Nu zit je in de grensgevangenis het merendeel van de dag alleen op cel, terwijl er in de Willem II groeps-cellen zijn. Een soort carrousselsysteem dus, groepsgevoeligen worden naar éénpersoonscellen gedegradeerd. Waarschijnlijk vindt de Willem II dat hij na al die maanden te veel 'kind aan huis' is geworden. In al die maanden gebeurt er van overheidsweg niets, op een vluchtige presentatie bij de Nigeriaanse ambassade na die hem rechtsomkeert stuurt.

Na verloop van 7 maanden gevangenschap komt Justitie met een truc: ze heeft een 'covering letter' gefabriceerd, een éénmalige reisbrief en retourticket, waarbij Nederland de garantie geeft Maku terug te nemen indien Nigeria hem niet accepteert. Zij twijfelt duidelijk aan de effectiviteit van deze uitzetting, maar kondigt aan, het toch te gaan proberen. Vervolgens verstrijken er weer 2 maanden waarin er niets gebeurt.

"Weet je, de seizoenen glijden geruisloos aan me voorbij. Ik begrijp ze niet meer, omdat deze mensen me zo lang vasthouden. Als dat de opzet is dan zal ik ze laten weten dat ik niet van plan ben m'n stemming door hen te laten bederven."

Het Autonoom Centrum bezoekt Maku in de gevangenis en probeert hem te sterken in zijn overlevingstactiek. Hij schrijft korte puntgedichten en bracht zo zijn gevoelens onder woorden. Enkele van deze woorden zijn ook voorgelezen op een demonstratie bij de Glasmoorgevangenis in Duitsland. "Ik probeerde niet angstig te zijn, angst is een afschuwelijke raadgever, voor mij is het nu alsof ik mijn test van het leven doorstaan heb, ik ben in de hoek gedrukt, maar nu kijk ik over de muur heen."

Hij heeft evenals vele andere vluchtelingen/illegale in de isolatiecel gezeten, wel twee keer. De eerste keer omdat hij een bevel van een bewaker niet opvolgde, de tweede keer omdat hij betrokken raakte bij een opstootje. De isolatiestraf wordt per definitie voor de standaardtermijn van één week opgelegd. Het regime is dan nog zwaarder. "In isolatie zijn de minuten en de uren het moeilijkst door te komen. De dagen, weken en maanden maak je relatief gemakkelijker door."

Als Maku gedumpt wordt, is hij de kluts kwijt, hij kan het niet geloven, weet niet of hij blij of verdrietig moest zijn. Hij is gedesoriënteerd en heeft enige tijd nodig om weer 'gewoon' te worden. Nu leeft hij verder als illegaal, een gedwongen situatie. "Ik had een droom dat ik eens in een land zal wonen waar ik niet beoordeeld word op de kleur van mijn huid, maar op de inhoud van mijn karakter."

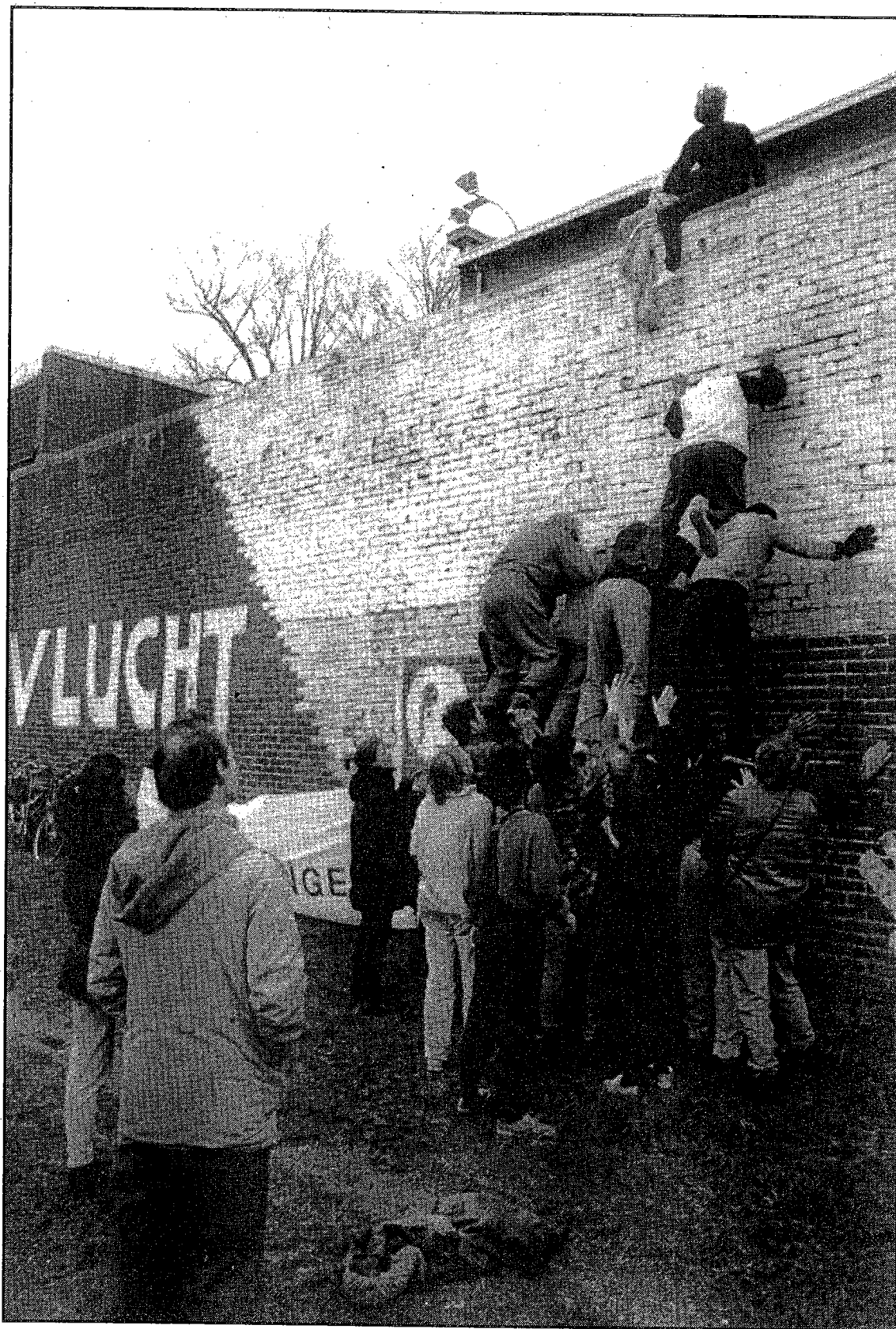


Foto: Actie Schutterswei.

DE SCHAAMTE VOORBIJ

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens viert in 1998 zijn 50e verjaardag. De verklaring heeft weerslag gekregen in tal van mensenrechtenverdragen. Deze lijken algemeen geaccepteerd als morele leidraad voor het handelen van staten en individuen. Maar liefst twee miljoen Nederlanders hebben hun handtekening gezet onder een oproep de mensenrechten te respecteren. Dat betekent een duidelijk 'nee' tegen willekeurige arrestaties, langdurige gevangenschap en onvoldoende rechtsbescherming. Het is echter niet waarschijnlijk dat een handtekeningenactie tegen vreemdelingendetentie in Nederland net zoveel reacties zou opleveren. Schijnbaar worden voor mensenrechten dichtbij huis andere definities gehanteerd dan voor mensenrechten ver weg. Dat elementaire rechten aangetast kunnen worden zonder daarmee mensenrechtenverdragen te schenden geeft de beperking van die verdragen aan, en doet de vraag rijzen of ze eigenlijk nog bruikbaar zijn in de strijd tegen vreemdelingendetentie.

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) is het bekendste voorbeeld van pogingen in de geschiedenis om mensenrechten in verdragen en verklaringen te formuleren. De verklaring heeft haar bekendheid mede te danken aan het feit dat zij de basis vormt voor het werk van organisaties als Amnesty International. De verklaring is een document van algemene beginselen die vanuit morele waarden geformuleerd zijn. Het verschijnen ervan in 1948 is het resultaat van een eeuwenoude ontwikkeling in denken over gelijkheid en rechten van mensen, en is daarmee in feite een tijdsdocument. De UVRM bestaat uit dertig artikelen die een opsomming geven van allerlei rechten die voor elk mens zouden moeten gelden. De artikelen formuleren bijvoorbeeld het recht als persoon erkend te worden voor de wet, het recht op gelijke behandeling door de wet, het recht op maatschappelijke zekerheid, het recht op arbeid, op vrije keuze van beroep en op bescherming tegen werkloosheid, het recht op een levensstandaard die hoog genoeg is voor gezondheid en welzijn, waaronder begrepen voeding, kleding, huisvesting en geneeskundige verzorging. In dit opzicht is de UVRM een utopisch document, maar zeker niet één met een onredelijke inhoud, zo wordt algemeen erkend. Het is de grondslag geworden voor allerlei verdragen waarin bepaalde rechten zijn vastgelegd, zodat mensen zich ook daadwerkelijk en met waarborgen op deze rechten kunnen beroepen.

Een voorbeeld hiervan is het BUPO-verdrag (inzake burgerrechten en politieke rechten) dat bepaalt dat ondertekenende landen hun inwoners zullen beschermen tegen wrede, onmenselijke of vernederende behandeling. Het verdrag beschermt het individu tegen willekeurige arrestatie of gevangenhouding en waarborgt het recht op een zorgvuldig proces. Op het verdrag kan bij nationale rechters een beroep worden gedaan.

UITHOLLING VAN VERDRAGEN

Een probleem bij het opstellen van internationale verdragen die mensen juridische rechten geven, is dat staten een deel van hun soevereiniteit inleveren als deze rechten absoluut zijn. Staten verliezen hun zeggenschap over veel terreinen die juist haar bestaansrecht vormen: bijvoorbeeld het recht te bepalen wie op het grondgebied mag verblijven of het recht bepaalde belangen te verdedigen ten opzichte van interne sociale oppositie. Daarom bevatten al deze verdragen tevens bepalingen die uitzonderingen op de geformuleerde rechten mogelijk maken. Het zijn juist deze uitzonderingen die de laatste decennia de Nederlandse overheid de ruimte geven om wetgeving te realiseren die in strijd is met de geest van die verdragen, maar niet met de letter. Zo zoekt Nederland meer en meer de ondergrens van wat zij qua verdragen verplicht is aan waarborgen aan haar inwoners te geven. De verdragen worden beschouwd als een belemmering voor de uitvoering van het Nederlandse beleid. Er zijn de laatste jaren voorbeelden van wetgeving die nog net juridisch aan de verdragsbepalingen voldoen, identificatieplicht, Koppelingswet, Vreemdelingenwet etc.. Zo kan Nederland aan het Vluchtelingenverdrag voldoen en tegelijkertijd wetgeving invoeren die het bijna onmogelijk maakt een asiolverzoek behandeld te krijgen. En als het allemaal te beklemmend en te beperkend wordt, dan kan je het Vluchtelingenverdrag altijd weer opzeggen. Suggesties van de VVD in die richting (begin 1998) hebben navolging gevonden in een recent Oostenrijks voorstel om als EU het verdrag op te zeggen. Mensenrechtenverdragen worden niet beschouwd als een morele leidraad voor het eigen handelen. Ze worden ondertekend omdat het niet netjes staat dat niet te doen. Ze worden gerespecteerd op het moment dat dat goed uitkomt (bijvoorbeeld binnen een ideologische strijd) of juist verzwegen om toegang tot een economische markt te verwerven.

Gesteld kan worden dat mensenrechtenverdragen zijn uitgehold en door een legalistische kijk hun betekenis verloren hebben. De vraag of mensenrechtenverdragen bruikbaar zijn in de strijd tegen vreemdelingendetentie moet vanuit strikt juridisch oogpunt met 'nee' beantwoord worden. De vraag is of voor de morele betekenis die deze verdragen hebben hetzelfde geldt.

DUBBELHARTIGHEID

Binnen onze zelfgenoegzame cultuur staat vast dat 'wij' geen mensenrechten schenden. Er vindt daarom ook geen fundamentele discussie plaats over wat mensenrechten zijn en hoe je daar als samenleving mee om zou kunnen gaan. In plaats daarvan zijn mensenrechten een product geworden, een soort handelswaar zonder patent. T-shirts, kalenders, badges, petten en misschien zelfs wel stropdassen worden voorzien van de tekst van UVRM-artikelen. 'Mensenrechten' hebben in Nederland dezelfde lading gekregen als 'anti-racistisch': iedereen is voor mensenrechten, iedereen in Nederland is anti-racistisch (met uitzondering van de leden van extreem-rechtse partijen). In dit opzicht hebben mensenrechten niet meer een duidelijk gedefinieerde morele waarde

waaraan het Nederlandse beleid getoetst kan worden. Toch zijn er keer op keer weer voorbeelden te noemen van het feit dat mensenrechten voor veel mensen op de één of andere manier tot de verbeelding spreken en meer zijn dan het vlakke consumptie-goed dat zij lijken te zijn. Een goed voorbeeld zijn de acties van Amnesty International tegen foltering en andere vormen van onmenselijke behandeling. Religie, politieke overtuiging, economische zelfstandigheid, het gebruik van geweld en huidskleur spelen hierbij geen rol. Amnesty springt op de bres voor een ieder die mensonwaardig wordt behandeld door een regime.

Ter viering van vijftig jaar UVRM werden middels een TV-uitzending twee miljoen handtekeningen opgehaald tegen het schenden van mensenrechten. Niet alleen een geslaagde campagne, maar ook een bewijs dat mensenrechten voor velen daadwerkelijk iets inhouden. Van de twee miljoen ondertekenaars zullen immers de meesten niet getekend hebben zonder daar bij na te denken. Een belangrijke vraag is echter wat deze mensenrechten dan inhouden, of beter: wanneer is er sprake van schendingen van die rechten. De maatstaf daarvoor is mede door organisaties als Amnesty gesteld: boekenkasten vol rapporten zijn er ondertussen over mensenrechtenschendingen in landen als Birma, China, Nigeria en Iran. Omdat het in al deze gevallen vaak gaat om schendingen die gepaard gaan met extreme vormen van fysiek geweld is dat de algemene voorstelling die de meeste mensen hebben van mensenrechtenschendingen. Mensenrechtenschendingen worden ook bijna altijd op die manier gevisualiseerd: een geketend mens, een Nigeriaanse doelman die vanaf de strafschoepstip wordt geëxecuteerd, etc. Deze vermenselijking van schendingen van mensenrechten heeft het idee tot gevolg dat mensenrechten voornamelijk ver van huis worden geschonden. Er is een gradatie in schendingen ontstaan waarbij de ergste vorm de norm bepaalt. Vanuit dit idee kunnen mensen instemmen met kritiek van Amnesty op administratieve hechtenis in Israël, of doen zij actief mee aan brievenacties die zich richten tegen willekeurige arrestaties, langdurige gevangenschap zonder eerlijk proces en beperkte toegang tot gevangenen voor vrienden, bekenden en betrokkenen. Buiten Nederland. De eerste schrijfactie voor mensen in vreemdelingendetentie in Nederland -ook een vorm van administratieve hechtenis- moet door Amnesty nog worden georganiseerd. Het eerste rapport over de gang van zaken in de Nederlandse vreemdelingengevangenissen moet door Amnesty nog worden opgesteld. Waar komt deze dubbelhartigheid ten aanzien van mensenrechten in Nederland vandaan? Heeft dit te maken met de wijze waarop mensenrechten worden gedefinieerd of gebruikt? Of heeft het te maken met de wijze waarop naar vluchtelingen en illegalen wordt gekeken?

ONTMENSELIJING

Zou het mogelijk zijn in Nederland middels een TV-uitzending twee miljoen handtekeningen op te halen tegen de mensenrechtenschending die vreemdelingendetentie is? Het antwoord laat zich eenvoudig raden: nee. Dat heeft te maken met de eerder genoemde algemene opvatting dat in Nederland geen mensenrechten worden geschonden. Vreemdelingendetentie wordt niet gezien als een mensenrechtenschending. Voor het grootste deel van de mensen zal waarschijnlijk gelden dat zij niet zullen tekenen omdat zij weinig weten van vreemdelingendetentie of het als een noodzakelijk kwaad zien binnen het gevoerde vreemdelingenbeleid.

Met het repressiever worden van het vreemdelingenbeleid is ook het taalgebruik ten aanzien van vluchtelingen en illegalen aangepast. Dit is niet alleen het taalgebruik van

politici. Ook in het algemeen is het taalgebruik gewijzigd. Meer en meer worden vluchtelingen en migranten bestempeld als profiteurs (ongenode gasten die slechts van onze economische vooruitgang willen profiteren) als onechte vluchtelingen (leugenaars die van het ruimhartige Nederlandse asielbeleid misbruik wensen te maken) en als "illegalen". Zij worden gepresenteerd als criminelen.

De overheid, gevangenisbewaarders, gevangenisdirectie en rechters verschuilen zich achter regels en reduceren deze mensen tot cijfers in statistieken over instroom en uitstroom. Het persoonlijke verhaal van deze mensen wordt langs mathematische lijnen beoordeeld: langer of korter dan 6 jaar wit gewerkt, via land, zee of lucht gereisd, wel of geen identiteit, wel of niet uitzetbaar. Deze mathematische aanpak reduceert deze groep mensen tot een onzichtbare bevolkingsgroep. Het lijkt alsof ze ontmenselijkt zijn. De opvang van deze mensen in Nederland (ver weg van de bewoonde wereld in een 'open centrum' of in een gevangenis) zorgt ervoor dat deze mensen geen gezicht hebben. Het belang van de overheid om dit zo te doen wordt duidelijk door die gevallen waarbij iemand opeens wel een gezicht krijgt, bijvoorbeeld in het geval van de familie Gümüs.

DE SCHAAMTE VOORBIJ

De Turkse familie Gümüs verbleef ruim zes jaar in Nederland. De ouders hadden hun eigen kleermakerij, de kinderen gingen naar school. Het gezin was volledig ingeburgerd in de wijk waar zij woonden, de Amsterdamse Pijp. Het had er nog lang en gelukkig kunnen leven als hun verzoek om een verblijfsvergunning niet was afgewezen: de vader kon niet aantonen zes jaar 'wit' gewerkt te hebben. Volgens de ijzeren logica van het vreemdelingenbeleid moest de familie vertrekken.

Vervolgens kwam er een reactie uit de buurt. Een steuncomité werd opgericht door mensen die zich verantwoordelijk voelden voor het gezin, en de solidariteit met de familie werd langzaam aan zichtbaar. Ook Gümüs werd steeds zichtbaarder. De algemene stemming was dat er voor het gezin maar een uitzondering op de regels gemaakt moest worden. Omdat de overheid bleef weigeren groeide de sympathie voor Gümüs. Er werden demonstraties georganiseerd en verschillende 'bekende Nederlanders' spraken zich uit voor een verblijfsvergunning voor de familie. Media doken massaal op de zaak. Uiteindelijk moest Gümüs toch vertrekken. Voor velen was in deze zaak een grens overschreden. Maar welke grens? Voor velen was de behandeling van de familie in strijd met het eigen rechtvaardigheidsgevoel of met hun fatsoen. De abstractie die het gevolg is van het vreemdelingenbeleid werd opeens concreet zichtbaar in het geval van een Turk met een hoge aaibaarheidsfactor.

In dit opzicht verschilde de zaak Gümüs niet wezenlijk van andere zaken. Herhaaldelijk komt het voor dat in dorpen of buurten bewoners te hoop lopen tegen een beslissing van Justitie om mensen uit te zetten. Voor een klein deel heeft dit te maken met een gevoel van verantwoordelijkheid ten opzichte van degenen die uitgezet dreigen te worden bij die mensen die hen al langer kennen; zij zien veel raakvlakken met zichzelf. Voor een groter deel heeft het te maken met schaamte: dat dit in een land als Nederland kan gebeuren! Een ander deel van de mensen zal positie kiezen vanuit een algemeen gevoel voor fatsoen.

Al dit soort zaken maakt duidelijk dat het uiterst belangrijk is dat van al de abstracte zaken binnen het vreemdelingenbeleid weer gewoon mensen worden gemaakt. Dit geldt ook voor degenen die in gevangenissen zitten omdat zij geen verblijfspapieren

hebben. Mensen zoals jij en ik, en die dezelfde rechten zouden moeten hebben. De discussie over deze mensen moet uit de juridische kaders worden gehaald waarin zij zich nu te vaak bevindt.

De behandeling van de familie Gümüş en vergelijkbare gevallen kunnen echter niet gezien worden als individuele 'ongelukjes' of als ongewenst bijeffect van een op zichzelf acceptabel vreemdelingenbeleid. Dat deze zaken passeren is ook geen uiterste consequentie van dat beleid, maar een doodnormaal en bedoeld gevolg. Een individuele oplossing in deze gevallen is dan ook niet voldoende: zelfs de legalisatie van 500 Gümüşen hoeft niet te leiden tot een ander beleid. En het zijn juist de uitgangspunten van het beleid die ter discussie dienen te worden gesteld, omdat zij een structurele schending van mensenrechten in zich dragen. Niet in de definitie van mensenrechten zoals die in Nederland gemeengoed is, maar in de definitie van mensenrechten zoals die oorspronkelijk bedoeld is.

Daarin ligt mogelijk de waarde die mensenrechtenverdragen nog steeds hebben: niet als een juridisch hol vat, maar als een morele standaard waaraan we onze samenleving kunnen toetsen. Vanuit deze standaard kunnen eisen geformuleerd worden die het mogelijk moeten maken politieke veranderingen te bewerkstelligen.

Het verhaal van Pieter

Op 15 maart 1994 vraag ik politiek asiel aan in OC Zeewolde. Vanuit dat OC word ik overgeplaatst naar AZC Park Lake Hotel in Amsterdam. Na een jaar vertrek ik naar AZC Slagharen; op 2 mei 1996 naar het vertrekcentrum Ter Apel.

Aangekomen in Ter Apel ben ik geschokt. Het is een plek "aan het einde van de wereld". De intake in het centrum is vreselijk. Ik voel me als een crimineel behandeld. Er worden vingerafdrukken en foto's genomen. Vervolgens vertellen ze me dat ze me zullen voorbereiden op terugkeer. Ik zeg dat ik wil meewerken, maar dat ik niet gedwongen wil worden. Zij zeggen dat ze me zullen dwingen als het nodig is.

Na de intake begint een periode van intensieve verhoren van 4 uur per dag. Vreselijke verhoren, waarin ze slechts willen dat jij accepteert wat voor jou niet te accepteren is. Ze vertellen me dat ik me elke ochtend en elke middag moet melden in het centrum. En dat, als ik dit niet accepteer, ik vrij ben om te gaan. Blijven is onmogelijk, ik kan wel naar Duitsland, België en zelfs naar Engeland, maar in Nederland mag ik niet blijven. In het kamp maak ik veel incidenten mee. Brand, de hongerstaking van een Eritrese vrouw, de dood van een Nigeriaanse man, waarvan ze zeggen dat hij zichzelf heeft gedood, maar waarvan niemand precies weet wat er is gebeurd. Wij, de vluchtelingen, zijn na zijn dood zeer verbaasd dat de directeur, de marechaussee en de mensen van de IND niet hun medeleven komen betuigen. Dit maakt mij boos, en ik ga naar de directeur om hem te vragen waarom hij er niet was. Hij geeft toe dat hij fouten heeft gemaakt en roept iedereen bij elkaar. Eerst betuigt hij zijn sympathie, maar wij vragen hem waarom hij de pers niet heeft toegelaten op het centrum. Hij antwoordt dat de pers te veel schrijft en praat.

De volgende dag word ik weer zoals gewoonlijk verhoord. Ik word zaterdag en zondag door twee mensen van de marechaussee en iemand van de IND verhoord. Op maandag brengen ze me naar een politiebureau dat 60 kilometer van Ter Apel ligt en sluiten ze me in een cel op tot woensdag. Tijdens mijn verblijf in de gevangenis in Nieuwersluis brengt de marechaussee me naar verschillende ambassades zoals die van Kameroen en Nigeria.

Na enkele weken brengt mijn advocaat mijn zaak voor de rechtbank in Zwolle. De rechter vraagt waarom ik opgesloten ben. Het antwoord is dat ik uitgeprocedeerd ben, illegaal en zonder huis en geld en dat ik daarom een gevaar vorm voor de openbare orde. De rechter oordeelt dat mijn asielerzoek niet anders is dan andere en dat ik daarom moet worden vrijgelaten. Na nog drie dagen in de gevangenis kom ik vrij en ga ik weer naar Ter Apel.

Natuurlijk ben ik blij dat ik vrij ben. Maar in Ter Apel beginnen de interviews opnieuw. Ze vragen waarom ik ben teruggekomen en wie me verteld heeft terug te komen. Waarom ik niet naar een ander land ben gegaan, zoals België of Duitsland. De volgende dag roepen de hoofden van COA, marechaussee en IND me bij zich. Zij vragen me of ik vrijwillig het centrum wil verlaten of niet. Ik zeg dat ik niet vrijwillig wil gaan.

Na enkele weken, op een ochtend zo rond 10 uur, komt de marechaussee naar mij toe en zegt me dat ik moet meekomen. Als ik vraag waar ik heen ga krijg ik geen antwoord, ook niet als ik vraag of ik mijn bezittingen mee moet nemen. We vertrekken met de auto uit het centrum en gaan naar het politiebureau in Ter Apel. Daar word ik opgesloten in een cel. Na enige tijd komt er iemand van de IND mij en mijn Ethiopische vriend uit Ter Apel vertellen dat het ministerie van Justitie opdracht heeft gegeven ons te dumpen.

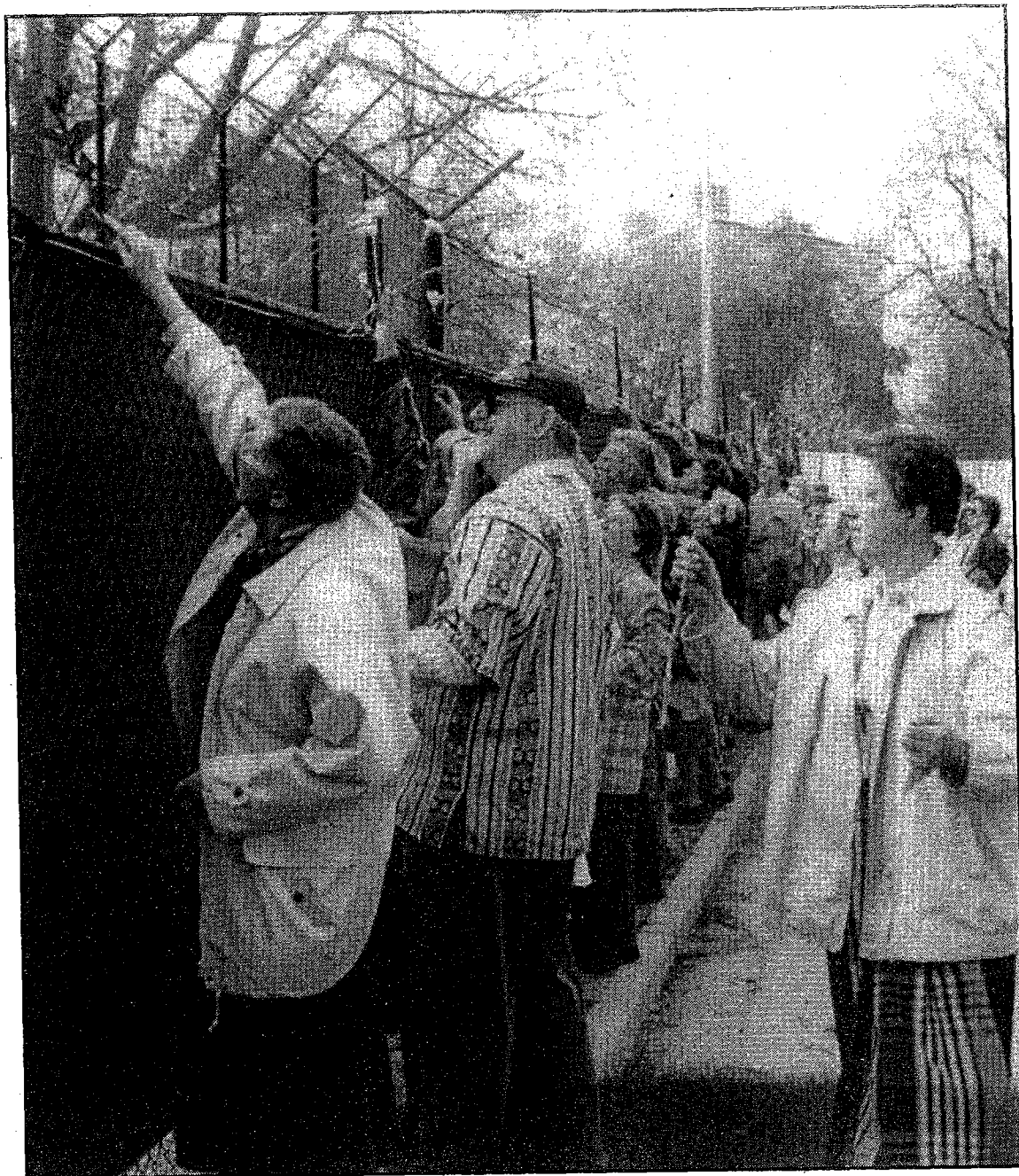


Foto: Actie Willem II.

Het ronde tafel gesprek

De discussie over het vreemdelingenbeleid wordt vooral gevoerd aan de hand van aantallen migranten die toegelaten zouden worden. De grond waarop deze beperkte toelating wordt gebaseerd is schimmig. Het denken over migratie is negatief van aard en gaat uit van een negatief beeld van vreemdelingen. De discussie moet worden gevoerd vanuit andere uitgangspunten over migratie, zodat deze los komt te staan van de dagelijkse realiteit en de drang naar beheersing waar zij nu in vast zit. De vraag is hoe dit bereikt kan worden. In een zoektocht naar antwoorden op die vraag organiseerde het Autonoom Centrum op 25 maart 1998 een ronde tafel-gesprek met een aantal critici van het vreemdelingenbeleid.

Met voor ogen een meer fundamentele discussie over het vreemdelingenbeleid leek het ons belangrijk om een aantal kundigen in een rondetafelgesprek te nodigen. We hebben verschillende mensen voor deze discussie uitgenodigd, niet om hun specifieke kennis over het vreemdelingenbeleid en vreemdelingendetentie, maar om met hen over hun bredere maatschappijvisie daaromtrent te discussiëren.

Aan het gesprek namen de volgende mensen deel: Saskia Poldervaart (universitair docent Vrouwenstudies en Politicologie aan de Universiteit van Amsterdam), Thomas Spijkerboer (universitair docent Migratierecht aan de universiteit van Nijmegen), Chrisje Brants (hoogleraar Strafrecht verbonden aan het Willem Pompe Instituut te Utrecht), Ed Hollants (medewerker van het Autonoom Centrum), en Pieter Pekelharing (universitair docent in de Filosofie aan de Universiteit van Amsterdam).

Het doel van het gesprek was niet om te komen tot een éénduidige conclusie. Veeleer was het bedoeld als open gesprek om tot een uitwisseling van ideeën, visies en denkwijzen te komen. Bij de weergave is gepoogd de dynamiek van het gesprek te behouden. Dit gaat op sommige plaatsen misschien ten koste van logische overgangen.

VREEMDELINGENDETENTIE IN BREDER PERSPECTIEF

De discussie begint bij de vraag of een discussie over vreemdelingendetentie niet in één breder, zeg maar maatschappelijk perspectief moet worden geplaatst. Moet dit bredere perspectief onze gehele cultuur zijn of alleen onze omgang met vreemdelingen? Ed Hollants bijt de spits af: "Hoe verhoudt vreemdelingendetentie zich tot het algemene gevoel, niet alleen bij de politiek -in Nederland dat wij prat gaan op vrijheid en

het respecteren van de mensenrechten (wij zijn een voorbeeld voor de rest van de wereld)- en op wat voor manier heeft vreemdelingendetentie invloed op iedereen in Nederland?

Ofwel de eerste vraag die beantwoord moet worden, als je je met vreemdelingendetentie bezig houdt, is of het te beperken is tot vreemdelingendetentie of dat het noodzakelijk is om de nadruk te leggen op het gegeven dat vreemdelingendetentie een voortbrengsel is van de cultuur waarin we leven."

Saskia Poldervaart benadrukt een specifiek element van onze cultuur: "Het is de vraag of het alleen op vreemdelingen moet worden betrokken, of dat het gaat over het feit dat we prat gaan op bepaalde waarden en hoe we tegelijkertijd accepteren dat er een tweedeling is. De discussie moet niet alleen over detentie gaan, maar over het vreemdeling-zijn. Over hoe wij omgaan met andere mensen, het hele wij/ zij denken dat door de overheid, media etc. (onbedoeld?) enorm wordt gestimuleerd."

Chrisje Brants: "Iedere politicus zal beamen dat vreemdelingendetentie niet een oplossing is, dus wat je ter discussie moet stellen is de definitie van het vreemdelingenprobleem in Nederland, niet de detentie. Je kunt die middelen alleen ter discussie stellen in relatie tot het probleem waarop ze een reactie zijn. Ondertussen mag je eisen dat de overheid zich aan haar eigen principes houdt. Detentie is echter slechts een voorbeeld, een uitvloeisel van een denken over vreemdelingen in het algemeen."

Thomas Spijkerboer reageert hierop: "In principe zeg je dan dat Nederland zich opener moet opstellen, maar mensen zullen niet altruïstisch worden. Als je kijkt naar detentie is het heel ineffectief en enorm productief voor de Nederlandse samenleving. Het heeft niet tot gevolg dat mensen uitgezet worden maar wel dat ze gestresst worden. Als je op die manier de lage lonen-landen naar Nederland haalt, is het eigenlijk wel handig. Ik geloof niet in die mooie idealen. Je moet het debat niet nemen zoals het zich presenteert want dan verlies je."

Chrisje Brants: "Wat mij stoort aan het debat is dat het zich voortdurend manifesteert als een vraag over hoeveel mensen wij in Nederland kunnen hebben, dat het gaat om aantallen. Als je niet over aantallen wenst te praten, maar over een aantal uitgangspunten dan ben je voor het debat niet interessant. Ik denk dat je daarom moet praten over waarom in betrekkelijk korte tijd het publieke debat over vreemdelingen zich behoorlijk heeft gewijzigd, wat je ook in de taal kunt zien. Daarbij moet je ook de Europese dimensie voegen want je praat niet alleen over Nederland als je praat over migratie en vreemdelingen. Het gaat dan ook om de verschillende gewijzigde utopieën van Europa, het grote economische paradijs, maar ook het mensenrechtenparadijs dat het hoort te zijn en de spanning daartussen."

Thomas Spijkerboer heeft daar zijn twijfels bij: "Waar ik bang voor ben is om mee te gaan in het idee dat hele grote groepen vreemdelingen die allemaal niets liever willen dan naar Nederland te komen, ik overdrijf nu even, tegenover het eigenbelang van natiestaten, van West-Europese verzorgingsstaten komen te staan."

Chrisje Brants: "Dat ben ik niet met je eens. Jij definieert eigenbelang in termen van het huidige debat, als economisch welzijn. Tot het eigenbelang van een samenleving behoort ook een aantal utopische waarden of idealistische waarden, zoals dat iedereen gelijk is en dat er zoveel mogelijk vrijheid heerst. Dit soort eigenbelang dreigt op dit moment zwaar onder te sneeuwen in het debat."

Een ander probleem is de definitie van politieke vluchtelingen. Die definitie is oud. Ik denk dat je die vluchtelingen in termen van mensenrechten moet definiëren. Maar ook dat is een discussie die niet gevoerd wordt. Niet in het vluchtelingenrecht, maar ook

niet in de politiek. In de politiek wordt wat een gerechtvaardigde vrees voor vervolging is, aangepast aan de aantallen. Het politieke stelsel is een ontzettend instrumenteel systeem, dat door middel van regels, rechtsregels, maatschappelijke problemen oplost. Dat is iets wat in het strafrecht ook toeneemt. Het gebruik van het strafrecht wordt naar buiten toe gepresenteerd van: kijk, hier lossen we allerlei problemen mee op. Het is ook een legitimering van het overheidsgezag, zo van wij hebben het instrument van het recht en met name dan van het strafrecht. Dat zetten wij in en dan hebben wij de boel opgelost en kan de burger weer rustig gaan slapen. Op het gebied van het vreemdelingenrecht zie je dat het strafrecht ook als instrument op steeds meer terreinen wordt ingezet. Als je mensen maar strafbaar maakt die vreemdelingen aan werk helpen; als je mensen maar strafbaar maakt als ze mensen over de grens helpen. Binnenkort ben je als arts strafbaar voor het verlenen van medische hulp. Dat is een bepaalde manier van denken over samenleving en rechten van mensen en het verband daartussen."

EEN ANDERE DISCUSSIE, MAAR HOE DAN?

De discussie in de gespreksgroep spitst zich toe op de vraag hoe de huidige Nederlandse discussie om te buigen is naar andere uitgangspunten over migratie. Veel groepen die zich verzetten tegen vreemdelingendetentie laten zich leiden door de uitgangspunten van politici die de discussie domineren. Zij verliezen daarmee de eigen discussie over hun eigen uitgangspunten uit het oog. De vraag is of je meedoet aan de discussie die nu door de politiek wordt bepaald of dat je daar buiten stelt.

Ed Hollants: "Wat er continu gebeurt, is dat organisaties en mensen die met het onderwerp bezig zijn, meegaan met de discussie die bepaald is door politici vanuit uitgangspunten die wij verwerpen. Er wordt veel te weinig discussie gevoerd over onze uitgangspunten. Daar zou meer de nadruk op moeten liggen, in plaats van continu te reageren op dingen die gebeuren."

Chrisje Brants: "Ik ben het niet met je eens. In termen van het juridische debat zijn er hier nu eenmaal regels en daar mag je de overheid aan houden, dat is iets. Je zegt dat je dan meegaat in het debat en dat dat weinig zin heeft. Ik denk dat als je direct iets wilt doen aan de problematiek van vreemdelingendetentie er geen betere manier is dan dat je je met verstand van zaken tussen de technuten mengt. Dat is een tactiek."

Thomas Spijkerboer reageert vanuit zijn eigen praktijk: "Dat heb ik jaren gedaan, maar omdat ik dacht dat de staatssecretaris inmiddels allerlei vreselijke maatregelen verdedigt door te verwijzen naar mijn maatjes (advocaten en juristen red.), door te zeggen dat wij in Nederland zulke goede advocaten hebben, wilde ik er niet meer aan meedoen. Ik wil niet meer meedoen in de positie die mij wordt toegekend, want daarmee hou ik het circus draaiende en dat leidt alleen maar tot een onsje meer of minder, een Tamil meer of minder. Ik denk inmiddels: kennelijk is er voor het verhaal dat je houdt geen ruimte, het wordt weggewuifd. Dan moet je het debat zoals het is gewoon mollen omdat er kennelijk geen ruimte is, men vindt wat je zegt onzin, flauw, vervelend, jaren zestig gepraat. Het is een weinig sociaal democratische strategie, maar het is een urgente politieke strategie."

Volgens *Chrisje Brants* plaats je je dan helemaal buiten de discussie: "Hoe kun je het nu ontregelen zonder je helemaal buiten het discours te plaatsen waardoor je niet meer gehoord wordt."

Thomas Spijkerboer is daar positiever over: "Ik vind het focussen op detentie productief, omdat het een klein detail is waar je iets mee kunt. In dat detail zit het politiseren van

de uitvoeringspraktijk. Bij elk nieuw hospitium of hoe het ook heet, niet zozeer gaan procederen maar burgemeesters, middenstanders en anderen lastig vallen zodat iedereen snapt dat hier gekozen wordt. Dat het niet allerlei noodzakelijkheden zijn, dat het niet "nu eenmaal zo is" dat wij met z'n allen hebben afgesproken dat als de rechter het goed vindt het zo hoort. De aanwezigheid van rechters op de hoorzitting over vreemdelingendetentie op 20 april 1997 is daar een voorbeeld van. Zij voelen zich aangesproken, in het nauw gedreven."

Ed Hollants sluit zich bij Thomas Spijkerboer aan: "De bestaande kanalen waarbinnen besluiten worden genomen zitten zo vast als ik weet niet wat. Het is hopeloos om daar nog wat aan te doen. Volgens ons kun je beter persoonlijk naar maatschappelijke groepen of individuen stappen en die mensen confronteren met bijvoorbeeld vreemdelingendetentie dat het in tegenspraak is met hetgeen mensen geloven in Nederland. Alleen hebben wij niet het gevoel dat dat genoeg is. Je stelt je natuurlijk de vraag of het effectief is en dat weet ik niet. Misschien heeft het wel effect op die personen of bepaalde groepen maar bouw je daar politieke druk mee op?"

VREEMDE WAARDEN

Is discussiëren over waarden wel zo zinvol? Beweren politici niet ook dat zij uitgaan van deze waarden en worden die waarden daarmee niet zinloos voor de discussie?

Thomas Spijkerboer: "Ik heb een afkeer van het praten over mensenrechten. Dat heeft zich als een virus voortgeplant. Zodra je het over vreemdelingen hebt, wordt er plotse-ling over waarden gesproken. Het vreemdelingenbeleid is politiek veel belangrijker dan het in werkelijkheid is. Vreemdelingenbeleid is gewoon een pot van maar één of twee miljard gulden. Blijkbaar zijn vreemdelingen een heel symbolisch issue. De discussie gaat over die mensen en niet over ons zelf. Het gaat niet over onze waarden."

Saskia Poldervaart: "Het gaat alleen om het effect en niet zoals de politiek het graag wil over de intenties. De politiek heeft goede intenties en ondertussen worden er slechte dingen gedaan. Dat moeten we maar even doorprikken.

Ik heb toch het idee dat je in dit neo-liberale tijdperk moet laten zien dat ons door de overheid wordt opgelegd dat wij allemaal calculerende burgers zijn. In dat idee van calculerend burgerschap past inderdaad geen solidariteitsgevoel. De huidige overheid leert ons dat we aan onze eigen belangen moeten denken en als dat maar hard genoeg geroepen wordt gaan een heleboel mensen dat ook geloven. Dit idee van 'eigen belangen' wordt gekoppeld aan 'eigen verantwoordelijkheid' waarbij het idee van verantwoordelijkheid voor anderen uitgesloten lijkt, althans daar heeft men het niet over. Toch doen aan de andere kant nog steeds heel veel mensen vrijwilligerswerk, onder meer voor vluchtelingen, maar deze activiteiten lijken alleen in huis-aan-huis-bladen te worden genoemd, andere media gaan er nauwelijks op in."

Ed Hollants ziet daarin een grote tegenstelling: "Dat betekent dat veel van die waarden wel gelden in de directe omgeving van iemand. Het grote probleem ontstaat als je die waarden in het groot gaat toepassen. Iemand kan inderdaad internationale solidariteit helemaal afwijzen, maar als iemand uit Ghana hier aan de deur klopt dan zie je mensen wel van alles doen wat eigenlijk tegenstrijdig is met wat ze abstract zeggen of met waar ze in geloven."

DISCUSSIËREN OVER VREEMDELINGENDETENTIE

Is er discussie over vreemdelingendetentie, is deze te beïnvloeden en op welke wijze dan wel? En met wie moet de discussie eigenlijk aangegaan worden? Ed Hollants neemt het model van de hoorzitting over het vreemdelingendetentie als uitgangspunt, waar wetenschappers, juristen, personeel, bezoekgroepen en actievoerders elkaar ontmoeten en konden discussieerden over vreemdelingendetentie.

Ed Hollants geeft kort de ideeën van het Autonoom Centrum over de activiteiten ten aanzien van vreemdelingendetentie en de hoorzitting over vreemdelingendetentie weer: "We hebben keuzes gemaakt. De politiek viel bij ons als eerste af, dat is totaal hopeeloos; dat hoef je niet meer te proberen. In eerste instantie waren we vooral van onderop aan het organiseren. We hebben ons ingespannen om ook bij andere gevangenen bezoekgroepen te krijgen vanuit mensen in de dichtstbijzijnde steden. De laatste twee jaar neigen we er ook toe meer aandacht te gaan besteden aan intellectueel Nederland. We merken namelijk dat het van onderop structuren opbouwen wel ondermijnend werkt, maar dat het niet genoeg publieke discussie losmaakt.

Dit geldt niet alleen voor vreemdelingendetentie, maar meer in het algemeen is er de laatste 10, 15 jaar weinig ruimte voor een andere manier van discussie voeren of wettelijke kritiek uiten. Hoe kun je dat dan wel bereiken? Een van de ideeën die uit die discussie voortkwam was de hoorzitting, waar bewust wetenschappers, juristen en mensen uit de praktijk voor zijn uitgenodigd. We hoopten dat de discussie die ook bij wetenschappers vastzit enigszins in beweging zou komen. Bij veel discussies merken we dat mensen een zekere gelatenheid over zich hebben. Het was misschien dan wel een goede discussie, maar hoe je dat politiek moet gaan vertalen, hoe je daar druk mee moet opbouwen, is verre van duidelijk. De hoorzitting poogde ook daar een nieuwe ingang in te zoeken door een verbinding te leggen tussen bezoekgroepen en de wetenschappelijke wereld.

Maar de hoorzitting was ook een éénmalige activiteit. Het is niet onze taak om wetenschappelijke congressen te organiseren. We hebben het gedaan omdat we vonden dat dat nog niet was gebeurd en dat het eigenlijk idioot is dat het idee niet vanuit wetenschappers zelf is gekomen. Ons middel is actievoeren en dat stellen we voorop. Wij willen actievoeren binnen een bredere visie. Wij zoeken een breder politiek perspectief maar lopen tegen een wereld buiten ons op, een wereld die zeer massief is."

Chrisje Brants vindt dat de media expliciet in de discussie moeten worden betrokken: "Je moet je niet vastleggen op het idee dat het maatschappelijke debat één groot geheel is. Het bestaat uit verschillende circuitjes die elkaar overlappen. De discussie kan een richting op gaan die je niet aanstaat en dan moet je vanuit je eigen kamp blijven roepen. Daarbij zijn de media wel van groot belang."

Thomas Spijkerboer belicht het effect dat de hoorzitting volgens hem heeft gehad: "Ik ben zelf heel erg overtuigd van het nut van zo'n hoorzitting, maar het is goed dat jullie erna zijn gestopt. Ik zit midden in het wereldje waar die hoorzitting op gericht was. Mensen zijn geschrokken. Er heerst een gevoel dat we op een grens zitten van wat nog kan. Dat gevoel ontbrak daarvoor. Daarvoor was het 3 maanden opsluiting, dat werd 6 maanden en vervolgens 9 maanden. Men had een houding van "Nou ja die leugenaars maken het steeds bonter". Nu heerst er een gevoel van gevaar, dat is echte winst. Er zijn buitengewoon vrolijke coalities ontstaan. Mensen die elkaar vroeger idioot vonden, bellen elkaar nu. In het micro-wereldje waar beslissingen worden genomen heeft de

hoorzitting een buitengewoon productief effect gehad. Het is goed gelukt om dat wereldje onder spanning te zetten."

Chrisje Brants: "Dat bedoel ik nu. Je wilt de overheid en de rechterlijke macht aan hun eigen uitgangspunten en regels houden. Dat is wat je ter discussie stelt."

Saskia Poldervaart probeert vanuit de opzet van de hoorzitting te zoeken naar een algemenere strategie: "Dat is wat alle actiegroepen proberen. Het is een dubbele strategie. Aan de ene kant spreek je de overheid op hun beleid aan en aan de andere kant ga je, als je hen daar op aanspreekt, juist mee in hun debat en hun idee van beperkte mogelijkheden. Thomas Spijkerboer doet niet meer mee aan het debat, gaat ontregelen. *Chrisje Brants* daarentegen zegt dat als je het debat niet meer aangaat je je buiten het debat plaatst.

Ik zie natuurlijk het gevaar dat als je met het debat meegaat je dan verschrikkelijk snel weer concessies moet gaan doen. Aan de andere kant helpt concessies doen soms ook wel om iets voor elkaar te krijgen, maar dan zit je weer met dat onsje meer, een Tamil meer of minder."

WEG MET DE MIGRATIEBEPERKINGEN?

Los van de gevolgde strategie bij de discussie is het ook van belang na te denken over het einddoel van de discussie. Is dat vrije migratie of kleven daar te veel nadelen aan? Als er zekere migratiebeperkingen moeten bestaan, welke zijn dat dan? Zijn er gelijkenissen te ontdekken tussen het verzet tegen migratiebeperkingen en het verzet en het opheffen van de slavernij?

Thomas Spijkerboer geeft een aftrap voor de discussie door te pleiten voor het totaal opheffen van alle migratiebeperkingen: "Beperkingen op immigratie kunnen uitsluitend gerechtvaardigd worden op grond van 'welfare nationalism', ofwel we kunnen het anders niet dragen. Dit soort rechtvaardigingen past alleen in een wereld waarin de zaken volstrekt ongelijk zijn verdeeld. Migratiebeperkingen passen in een perverse wereld en maken onderdeel uit van een pervers systeem.

Dit lijkt heel algemeen. Je kunt zeggen daar ben ik het allemaal mee eens, maar ik trek de conclusie dat als ik migratiebeperkingen zie ik mijn pistool trek. Ik ben er tegen. Ik ben tegen elke vorm van vreemdelingendetentie. Tegen elke verblijfsvergunning die geweigerd of ingetrokken wordt.

Ik wil concreet aan de slag met een utopie. Het is net als met het afschaffen van de slavernij. Daar was ook, een discussie over zo van: moeten we dat wel doen, want de slaven worden er slechter van. Dat bleek in eerste instantie ook zo te zijn. Toch denk ik dat het een goed idee was om de slavernij af te schaffen. Ik zeg helemaal niet dat de wereld er mooier en beter van wordt als je het doet."

Ed Hollants benadrukt dat de discussie los moet van de huidige realiteit: "Wij zijn ook principieel tegen migratiebeperkingen. De vraag is of de discussie moet gaan over de consequenties die deze hebben in de bestaande wereld. Of dat je daar niet naar moet kijken, want anders laat je je maar leiden door de situatie zoals die is en dan loop je vast. Het is namelijk altijd te verkopen dat migratiebeperkingen op dit moment misschien wel nodig zijn. Of je verzeilt in een discussie over efficiency die helemaal niets oplevert. Als het op een gegeven moment wel efficiënt zou zijn dan zou je in de val lopen: eerst beweer je dat het niet efficiënt is, maar op een gegeven moment verandert het beleid waardoor iedereen wel wordt uitgezet binnen een maand en dan zou je moeten toegeven dat je het er wel mee eens bent."

Chrisje Brants vindt dat de discussie met de positie van Thomas Spijkerboer niets opschiet: "Er gaat een vraag aan vooraf. Dat is de vraag of de wereld gelijk verdeeld is en wat je daarvan vindt. Natuurlijk vindt niemand ongelijkheid eerlijk. Maar dan praat je niet in termen van migratie of van beperking van migratie, maar over de wereldeconomie, over zaken die zo volstrekt ongrijpbaar zijn. Daarmee beland je in zielige discussie over migratie."

Thomas Spijkerboer ziet het anders. Hij ziet het afschaffen van een aantal zaken als uiterst positief en met veel perspectief: "Ik wil het wel over de consequenties hebben. Vreemdelingendetentie is enorm efficiënt en het heeft heel specifieke effecten. Misschien beheerst het migratie niet, maar het heeft hele nuttige repressieve effecten in Nederland. Het heeft hele nuttige arbeidsmarkteffecten in Nederland, in het gezin, in man - vrouw verhoudingen en in homo - hetero verhoudingen. Het is heel erg werkzaam. Tegen deze effecten verzet ik mij.

Ik wil niet alleen vreemdelingendetentie afschaffen: ik wil veel meer afschaffen. Dat is een positieve visie. Dat is perspectief dat heel groot is. Ongrijpbaar groot, maar op het moment dat je een illegale Ghanees voor een grenspost ziet staan zie je het dilemma in eigen persoon. Dat is heel concreet, niet heel groot, maar grijpbaar, aanwijsbaar. De vraag is dan wat je met die meneer of die mevrouw doet."

Pieter Pekelharing trekt de parallel tussen het afschaffen van de slavernij en het afschaffen van vreemdelingendetentie: "Hoe is de afschaffing van de slavernij in zijn werk gegaan? Ten eerste waren er mensen die principieel beargumenteerden dat het niet kon. Ten tweede waren er mensen die op bezoek gingen bij plantages en die beschreven hoe de toestanden daar waren. Ten derde waren er mensen die probeerden aan te tonen dat het afschaffen van de slavernij economisch haalbaar was. En ten vierde waren er mensen die aangaven dat die mensonwaardigheid niet alleen sloeg op de slaven maar ook op de mensen die de slaven hielden, dat de samenleving pervers was geworden."

Thomas Spijkerboer wijst terug naar het effect dat het vreemdelingenrecht heeft op de gehele samenleving: "Het effect van het vreemdelingenrecht is niet dat het mensen tegenhoudt, maar dat het mensen in een bepaalde omstandigheid plaatst. Nederlanders, buitenlanders, mensen die een buitenlandse partner hebben, legaal gevestigde vreemdelingen, heel veel mensen worden erdoor onderdrukt en de illegaliteit in gedrukt. Dat is onmenselijk, maar ook productief en nuttig."

Pieter Pekelharing: "Het is daarmee een symptoom van de ongelijkheid in de wereld. Je kunt zeggen dat er in die landen waar mensen vandaan komen iets gedaan moet worden."

ALLES EEN BEETJE ARMER, DAT IS ALLES

Het opheffen van migratiebeperkingen zal zeker van invloed zijn op de structuur van de samenleving. De vraag is alleen welke invloed het heeft en of deze van ernstige aard is of niet.

Pieter Pekelharing: "Ik denk dat er echt zorgen zijn. Als je migratiebeperkingen zou opheffen dan krijg je een ander soort samenleving. Aan de ene kant krijg je minder van dat soort perverse effecten. Aan de andere kant verandert de samenleving van karakter. In een samenleving waar mensen zich vrij kunnen bewegen, is minder loyaliteit. Er is minder zin om belasting te betalen. Dat zijn de zorgen van mensen. De samenleving verandert in termen van mentaliteit. Vooral mensen die veel hersens hebben, voelen zich weinig loyaal ten opzichte van hun eigen land. Dat is een invloed die reëel is en

die mensen kunnen signaleren. Voor de intelligentsia zijn de beperkingen van de migratie allang opgeheven (dit komt vooral tot uiting in internationale uitwisselingen op universitair niveau en de stimulering van mensen uit de hoogste beroepsgroepen om zich internationaal te oriënteren, red.).

Net zoals beperkingen van migratie effecten hebben, heeft het idee dat je heel makkelijk kunt migreren een effect. Ik wil helemaal niet zeggen dat het positief of negatief is, maar wil je er een verhaal over hebben, dan moet je weten waar je het over hebt. Opheffen van migratiebeperkingen is zeker niet nadelig voor de calculerende intelligentsia die nu al vrij migreren kan.

Wat dat betreft bestaat er nu al een vreselijke dubbele ideologie. Er zijn beperkingen van migratie terwijl aan de bovenkant migratie aan alle kanten bevorderd, gestimuleerd en mogelijk gemaakt wordt.

Maar hoe coördineer je een verhaal op allerlei fronten waarin je tegen de migratiebeperkingen pleit en waarin je voorbereid bent op wat daarvan de gevolgen kunnen zijn zodat je niet alleen utopisch bent?

Overigens: de meeste mensen die migreren zijn heel ondernemende en creatieve mensen die ook de gekste wegen bedenken en wat dat betreft ook een initiatief ontplooiën waar je u tegen zegt. Een echte samenleving waar vrij veel beweging is waar behoorlijk gemigreerd wordt, een migranten maatschappij zoals Amerika, dat was Nederland tot voor kort niet. En Amerika is in veel op zichten geen leuk land. Met enorme inkomensverschillen en niemand die erover klaagt."

GEEN RESPECT VOOR ANDERE CULTUREN

Hebben wij geen respect voor andere culturen en veronderstellen wij dat mensen uit andere culturen niet onze ontwikkeling hebben doorgemaakt? Thomas Spijkerboer benadrukt dat het Noord - Zuid conflict de retoriek van het vreemdelingenbeleid bepaalt. Pieter Pekelharing heeft het over de waardigheid die wij vluchtelingen en migranten ontnemen. Kun je daarom zeggen dat aan het beleid racistische motieven ten grondslag liggen?

Chrisje Brants: "Thomas Spijkerboer zegt dat hij tegen elke vorm van detentie is, maar het gaat niet om detentie alleen maar om elke vorm van beperking. Kijk je naar alle vormen van detentie dan werkt detentie nooit naar de eigen doelen die het zegt te hebben. Wat het wel doet is de samenleving beschermen. Die discussie wordt niet gevoerd of alleen in termen van nationaal welzijn en welvaart. Uiteindelijk denk ik dat vreemdelingendetentie helemaal niet om vreemdelingen op zich gaat. Het gaat om huidskleur."

Thomas Spijkerboer zegt dat dit zelfs in de wet terug te vinden is: "Dat kun je formeel in vreemdelingenrecht terugvinden bij de lijst met visumplichtige landen."

Ed Hollants haalt de dubbele moraal ten opzicht van vreemdelingen aan: "Aan de ene kant zijn er veel positieve ervaringen van mensen. Velen gaan bij de Surinamer of de Pakistaan eten halen, muziek en andere zaken. Er zijn veel positieve kanten aan de komst van migranten. Een deel is misschien illegaal. De meeste mensen weten niet eens of die Surinamer waar ze hun roti halen illegaal is of niet.

Aan de andere kant wordt er van bovenaf nog steeds een zwaar negatief verhaal over vluchtelingen verspreid. Ze komen met duizenden. En dat blijft de overheersende gedachte in de media. Ik weet niet of dat van invloed is op de mening van mensen, maar je merkt dat er in het algemeen een negatief idee heerst over vluchtelingen en migranten."

Chrisje Brants: "Je praat nu over dagelijkse ervaringen met migranten in de samenleving. De meeste mensen hebben niet zulke slechte ervaringen, maar lijken wel dat beeld te hebben. Je praat ook over iets anders. Over het verloederen van de morele waarden van een samenleving, vooral als je op basis van fascistische of xenofobe tendensen je beleid gaat organiseren. Dat is iets wat niet zichtbaar is maar wel gebeurt."

Thomas Spijkerboer schetst een verschuiving in de retoriek van het vreemdelingenbeleid van oost - west naar zuid - noord: "Een paar dagen na de schokkende TV beelden van de kampen in Bosnië, later bleken het hekjes te zijn waar je omheen kon lopen, interviewde het NOS journaal dagen achtereen huisvaders die de logeerkamer opnieuw geverfd hadden en woedend waren dat we geen vluchtelingen opnamen. Dat waren wel mensen die een persoonlijke band voelden met een abstract fenomeen, dat heeft alles met huidskleur te maken en met de 'nooit-meer associatie', die we niet hebben met Rwanda.

De retoriek van het vluchtelingenbeleid is heel erg anti-Derde Wereld. Vroeger vond het vluchtelingenrecht plaats binnen het Oost - West conflict en nu binnen het Noord - Zuid conflict. Ik denk dat de groepen die we humanitair toelaten binnenkomen op de slipstream van een suspecte manier van kijken. Dat zie je het scherpst bij vrouwen. Hoe meer zij zich opstellen als slachtoffer van een barbaarse cultuur hoe hoger hun kansen."

Chrisje Brants: "Nee zij zijn slachtoffer van een regime niet van een cultuur."

Thomas Spijkerboer: "Als een Iraanse vrouw een beroep doet op het internationale mensenrechtenverdrag dan zegt de rechter dat zij zich beroept op westerse waarden. Als zij echter niet wil dat haar dochter islamitisch wordt opgevoed dan wordt dat door de rechter geaccepteerd. Het zijn erge regimes. Ik ben er ook heel erg voor om de mensen toe te laten, maar de functionaliteit waar we op inspelen is uitermate suspect. En daar worden mensen zelf ook weer het slachtoffer van. Die vrouw wordt voorgesteld als slachtoffer van de islamitische cultuur en als het ons gelukt is haar daar mee binnen te krijgen dan wordt zij slachtoffer van dit vreemdelingenbeleid."

Pieter Pekelharing: "Dat is een eng soort vertoog. Dus alleen als je westerse waarden hebt, kun je in het westen meedoen."

EIGEN VOOROORDELEN

Hoe zit het met de eigen vooroordelen? Staan wij daar wel genoeg bij stil? En de hulpverlening, vertoont die ook niet allerlei kenmerken die verre van positief zijn, of zijn we dan te kritisch?

Pieter Pekelharing verlegt de discussie naar de wijze waarop wij vreemdelingen bejegenen. Deze bejegening is niet alleen typerend voor beleidsmakers. Ook mensen binnen de hulpverlening aan vluchtelingen en illegalen reageren veelal zo: "Ik heb zelf ook een serie vooroordelen die onderuit gehaald moeten worden. Wat op mij elke keer weer indruk maakt is het zien van mensen die gedetineerd zijn, het zien van migranten. Het zijn over het algemeen mensen met een andere huidskleur, buitengewoon armoedig en het zijn mensen zonder netwerk. Elke keer weer zie je, je vergeet het soms dat deze mensen uit een omgeving komen waarin ze deel uitmaakten van de middenklasse, waar ze wisten hoe ze met een computer moesten omgaan.

Ik heb het vooroordeel dat mensen met een westerse mentaliteit het beter in het westen zullen doen. Dat hoeft niet per se. Ik heb ook het vooroordeel dat al die mensen die hier komen armoedige mensen zijn waar heel veel geld in moet worden gepompt voordat het mensen zijn die hier iets productiefs te leveren hebben. En het feit dat ze

veel productiever kunnen zijn dan op het eerste gezicht lijkt, is voor mij elke keer weer een verpletterend inzicht. Het Ondergronds Orkest, een film-documentaire over muzikanten in de Parijse metro vond ik ongelooflijk. Zo hebben we nooit tegen die mensen aangekeken zoals ze daar in de Parijse metro staan. Zo keek ik ook nooit tegen mijn muzikanten aan hier in Amsterdam. Dat die mensen ook thuis komen, een gezin hebben waarvan de dochter studeert. Zij hebben net zo'n grote hekel aan illegaliteit als jij en ik. Het beeld van die mensen is dat zij volkomen geïsoleerd, onthecht en apart gemaakt zijn. Die mensen hebben gewoon geen waardigheid. Ik heb vooral het gevoel dat op die vernedering constant wordt ingespeeld. Wij nemen hen niet aan want je moet ze altijd verzorgen, er moet veel geld naar toe, je moet ze alles opnieuw leren, ze weten niets, ze passen hier niet, ze zijn te verschillend. Niet eens in termen van cultuur maar in termen van de tv en dergelijke aanzetten, alsof ze geen computers kunnen bedienen of Internet raadplegen, alsof zij niet met een geringe opleiding aan het werk gezet kunnen worden. Je moet een omgeving creëren waarin je die mensen hun waardigheid teruggeeft. Je moet documentaires krijgen over waar zij geleefd hebben en dat dat helemaal niet zo'n groot verschil is met hoe jij en ik leven. Dat zijn dingen die ik me elke keer weer zelf moet realiseren. Ik heb medelijden, maar die mensen vragen geen medelijden. Die mensen vragen of ze door kunnen gaan met een opleiding."

Ed Hollants legt de link naar de hulp aan vluchtelingen en illegalen: "Los van wat mensen vinden van vrije migratie, vinden heel veel mensen met name binnen kerken dat het beleid de laatste vijf tot tien jaar veel te ver is gegaan. Tien jaar geleden was het een kleine groep binnen de kerken die vluchtelingen opnam. Langzaam is die groep groter geworden. Het kerkasiel heeft daar ook aan bijgedragen. Er worden drie vier vluchtelingen opgenomen in een kerk, waar dan vijftig tot zestig mensen zich voor inzetten. De ene geeft dekens, de ander kookt. Zij ontdekken dat die mensen hetzelfde zijn als zij. Dezelfde behoeftes hebben. Kinderen hebben, behoefte hebben aan privacy.

Dat heeft echter ook iets moeilijks. Heel veel mensen die hulp verlenen, behandelen mensen als een slachtoffer. Je merkt ook dat veel vluchtelingen en illegalen zich ook zo opstellen. Zij willen een beroep doen op hulpverlening. Wij willen dat illegalen zichzelf gaan organiseren, daarom hebben we No Pepers (inloopcentrum voor illegalen, red.) geopend. Dat zelf organiseren lukt gewoon niet. Zij willen alleen maar hulp van je, iets krijgen. Jij bent een hulpverleningsorganisatie, niet iemand die op dezelfde lijn als zij staat. Wij proberen het anders te doen, maar er zijn veel andere groepen die graag die hulpverlening zo houden."

Thomas Spijkerboer: "Je beschrijft een soort hospitalisatie van het gedrag van illegalen. Ik denk eerder dat het strategisch gedrag is en dat ze geen vals bewustzijn hebben, maar dat ze proberen de winnende kaarten te trekken."

OVER WIE ZEGT MIGRATIEBEPERKING HET MEEST?

De discussie over vrije migratie en het opheffen van migratiebeperkingen raakt aan de wijze waarop de maatschappij is ingericht. Ook discussies over quota moeten in dat licht worden gezien.

Pieter Pekelharing: "Door die ideologie dat migratie goed is, dat de botsing van culturen goed is, vergeet men dat dat alleen opgaat als het om welvarende groepen gaat, want dan kunnen we zo de voordelen opnoemen.

Het rare is dat die ideologie naar beneden toe ineens spiegelbeeldig anders wordt, daar is het probleem illegaliteit en hoe je dat moet stoppen."

Ed Hollants vindt dat de botsing tussen verschillende culturen onze eigen cultuur positief kan beïnvloeden: "Ik denk dat onze eigen cultuur al heel lang vastloopt en dat het een ontzettend positief effect heeft dat mensen uit andere culturen naar Nederland komen."

Saskia Poldervaart: "Maar Nederland kan niet als enige haar migratiebeperkingen opheffen. Dat pleit er dan voor dat eigenlijk alle Europese landen hun migratiebeperking moeten opheffen. Als die beperkingen worden opgeheven dan haal je heel veel mensen uit de illegaliteit."

Thomas Spijkerboer: "Ja, dan wordt het allemaal een beetje duurder, een beetje armer, maar dat zijn niet zulke erge zaken."

Ed Hollants: "Ik denk dat de negatieve consequenties van het huidige beleid veel groter zijn dan wanneer je open migratie zou hebben. Als je nu kijkt naar wat er in de maatschappij gebeurt, als je dat erbij betreft, dan denk ik dat zoals het nu verder gaat veel negatieve consequenties heeft, zowel vóór de mensen die komen als voor de maatschappij waarin wij leven."

MENSEN CHOQUEREN

Is de weg voor de discussie dan mensen choqueren, of moet de discussie juist onderling gevoerd worden en niet zozeer met mensen die anders willen denken over migratie?

Ed Hollants: "Je hebt aangetoond dat vreemdelingendetentie fout zit. Ook veel mensen die eraan meewerken, zelfs mensen van Justitie twijfelen op dit moment aan vreemdelingendetentie, maar we willen ook meer. We willen niet alleen dat vreemdelingendetentie straks misschien wel als minder efficiënt opgeheven wordt. Dan komen er om de OC's hekken of een meldplicht van drie keer per dag. Je wilt het ook meer politiek uitbuiten. De politiek moet anders gaan nadenken over migratie. Hoe dat moet, daar hebben wij geen kant en klare oplossing voor. Mensen moeten van allerlei kanten proefballonnen op laten. In een dergelijke discussie kan Thomas Spijkerboer zeggen dat migratiestop onzin is, dat vrije migratie helemaal niet erg is. Dat er een zinnige discussie komt tussen mensen die weten waar ze over praten. Dat er niet meer gereageerd wordt op de bestaande situatie. Dat het beleid zoals dat nu is wordt losgelaten. Wij willen een discussie vanuit onszelf beginnen, hoe zien wij migratie. En daarmee ook wat de kwaliteit van de samenleving is en in wat voor soort samenleving wij willen leven."

Thomas Spijkerboer vindt dat je aandacht moet blijven besteden aan de verantwoordelijken die het beleid in stand houden: "De mensen die je wilt bereiken, die werkzaam zijn in het systeem, moeten behoorlijk schizofreen zijn. Die moeten min of meer zeggen dat ten bate van de vrijheid ze die meneer vastzetten. Bij vreemdelingenrecht is dat een volkomen niet overtuigend verhaal. Toch lijkt het mij heel belangrijk die mensen erop te wijzen welke rol vreemdelingendetentie heeft en dat zij zo'n zieke rol spelen. Zij hebben namelijk het zelfbeeld dat zij alleen maar mensenrechten bewaken. Illegalen zijn zoals de politieke groepsfoto's van Stalin waar telkens maar mensen uitgeknipt werden."

Pieter Pekelharing: "Alles wordt weggeretoucheerd."

PERSPECTIEF GENOEG

Al heeft de discussie niet een concrete conclusie opgeleverd, deze biedt toch voldoende aanknopingspunten voor een vervolg of voor concrete activiteiten.

Pieter Pekelharing: "Als je naar radioprogramma's luistert, krijg je van die verhalen van mensen die uit Somalië komen en die ernstig gemarteld zijn. Je moet mensen op andere dingen aanspreken. Je moet mensen op hun beroep, hun cultuur aanspreken. Niet of ze gemarteld zijn.

Je moet het vertoog bestrijden, je moet het verhaal politieker maken, je moet op verschillende niveaus de discussie zien te starten."

Ed Hollants: "Als je zoiets organiseert, kun je dat in verschillende blokken onderverdelen. Cultuurfilosofisch, een discussie tussen juristen, binnen de rechterlijke macht, binnen Justitie, binnen de mensen die werken binnen de inrichtingen (sommige directieleden moeten er eigenlijk niets van hebben), binnen de Commissies van Toezicht waar ook kritische mensen zitten zoals Chrisje Brants.

Mensen durven zich er echter niet openlijk over uit te spreken omdat ze geen alternatieven zien. Als je dat los weet te krijgen via een meer open discussie bestaat de kans dat er meer naar buiten komt."

Thomas Spijkerboer: "Ik denk dat je niet moet onderschatten wat er te winnen valt. Als je het cynisme en de futloosheid van beleidsambtenaren van Justitie ziet, dat is choquerend. Die mensen weten dat het onzin is wat ze doen. Het is zeker geen gesloten front."

Het verhaal van Fred

Fred komt uit Soedan en is lid geweest van de CDM, een Christelijke groep in Zuid Soedan. Voor zijn vlucht naar Europa heeft hij om die reden een half jaar in de gevangenis gezeten. Hij komt op Schiphol aan en na een afgewezen asielerzoek wordt hij overgebracht naar het Grenshospitium. Een man die in hetzelfde vliegtuig zat, gebeurt hetzelfde.

In de eerste weken van zijn gevangenschap wordt hij aan twee consulaten gepresenteerd. De eerste is de Soedanese, waar hij samen met de man die in hetzelfde vliegtuig zat wordt gepresenteerd. Zowel Fred als de man worden ondervraagd. Uit het verhaal van de medereiziger blijkt al snel dat hij niets van Soedan weet. Fred beantwoordt een aantal vragen. Het personeel van het consulaat kan niet beoordelen of hij uit Soedan komt of niet. Fred weet veel van het land, maar spreekt geen Arabisch, de voertaal in Noord-Soedan. Uiteindelijk wordt Fred afgewezen.

Een week later wordt Fred bij het consulaat van Ghana gepresenteerd. Onderweg krijgt hij te horen dat het personeel dat hem naar het consulaat brengt, cadeautjes voor medewerkers van het consulaat heeft gekocht. Bij het consulaat ziet hij dat de chauffeurs enkele zaken overhandigen aan een medewerkster. De presentatie verloopt vreemd; alweer is hij samen met de man die tegelijkertijd met hem aankwam op Schiphol. Na de presentatie worden beide mannen naar buiten gebracht en daar achtergelaten. Fred besluit weer naar binnen te gaan. Hij snapt niet wat er aan de hand is en waar hij naartoe moet. Als hij terug wordt gebracht naar het Grenshospitium is de andere man er niet meer bij. Hij heeft blijkbaar wel besloten om te vertrekken. Een week later wordt hij opnieuw gepresenteerd aan vertegenwoordigers van Ghana in Europa. Nu niet op het consulaat, maar op de Ghanese ambassade in Brussel. Opnieuw wordt hij afgewezen. Na anderhalve maand in het Grenshospitium te zijn verbleven, komt zijn zaak voor de rechter. Sinds zijn aankomst op Schiphol en zijn asielerzoek heeft hij z'n advocaat niet gezien. Deze komt zelf niet op de rechtszitting, maar stuurt een vervanger. Hij verliest het opheffingsverzoek ondanks drie mislukte presentaties.

Fred krijgt ernstige hoestbuien en voelt zich heel beroerd. Hij vraagt een dokter te spreken, maar wordt keer op keer afgescheept: van de medische dienst krijgt hij Paracetamol en er wordt hem verteld veel water te drinken. Fred blijft echter erg hoesten en wil nog steeds onderzocht worden door een dokter. Hij voelt zich niet serieus genomen en uit protest eet hij vier dagen niet, maar het mag niet baten. Ook andere gevangenen met uiteenlopende klachten worden afgescheept met Paracetamol. Na drie maanden wordt hij opnieuw bij de Ghanese ambassade in Brussel gepresenteerd en afgewezen. Vervolgens wordt hij om onduidelijke redenen overgeplaatst naar Nieuwersluis. Daar werkt hij overdag samen met de andere gevangenen. Hij doet inpakwerk, maar als hij een keer rookt tijdens het werken moet hij vertrekken van sommige begeleiders, hoewel andere begeleiders ermee akkoord gaan dat hij belooft niet meer te zullen roken. Als hij weigert vrijwillig te vertrekken, wordt hij met geweld van de werkvloer naar zijn cel gebracht. Enige tijd later komt de directeur zijn excuses aanbieden over de verwijdering van de werkvloer.

Nog later wordt hij op straat gedumpt.



Foto: Actie bij Willem II.



Foto: Actie bij Schiphol-Oost.

Conclusies

Grensgevangenen is een weerslag van zes jaar intensieve betrokkenheid bij vreemdelingen in detentie, zowel bij de praktijk als bij de theorie. Aan de hand van dit boek is een aantal conclusies te trekken. Het gaat om conclusies die de vreemdelingendetentie direct aangaan, gebaseerd op de praktijk zoals die beschreven is in de hoofdstukken over geschiedenis, praktijk en verzet. Daarnaast is er een aantal conclusies te trekken over de maatschappij en het politiek-culturele klimaat waarbinnen vreemdelingendetentie zich afspeelt. Deze cultuur hebben we geprobeerd te schetsen met de hoofdstukken vervreemdingscultuur, het rondetafelgesprek en de mensenrechten.

CONCLUSIES OVER VREEMDELINGENDETENTIE

- ✓ Over het algemeen wordt detentie beschouwd als laatste middel waar een overheid naar grijpt, maar bij vreemdelingendetentie ligt dat anders. Er is ondertussen een hele reeks vrijheidsberovende middelen die worden toegepast bij vreemdelingen, maar de rechterlijke toetsing bij dit scala aan artikelen is marginaal.
- ✓ Detentie is geen effectief of doeltreffend instrument. Zicht op uitzetting, de juridische grond voor de detentie, is vooral in de eerste twee weken van de detentie aanwezig. Daarna loopt de kans op uitzetting langzaam aan terug. Na drie maanden wordt bijna niemand meer uitgezet. De bijdrage van vreemdelingendetentie aan het verwijderingsbeleid (de meest gehoorde politieke motivatie voor de detentie) is te verwaarlozen.
- ✓ Vreemdelingen ervaren hun detentie als onrechtvaardige straf en voelen zich behandeld als criminelen. De uitzichtloosheid van de detentie en de onzekerheid over de afloop ervan brengen spanningen teweeg. Die uiten zich in honger- en dorststakingen en in ordeverstoringen.
- ✓ Een vreemdeling in vreemdelingendetentie - niet verdacht van het plegen van een strafbaar feit - is slechter af dan iemand die op verdenking van het plegen van een strafbaar feit wordt gedetineerd.
- ✓ Vreemdelingendetentie wordt misbruikt om illegalen op te sluiten die zijn aangehouden op verdenking van het plegen van een strafbaar feit of een overtreding, maar daarvoor niet strafrechtelijk vervolgd worden. Hiermee wordt hen elke rechtsgang ontnomen.
- ✓ Justitie en directies van vreemdelingengevangenis criminaliseren vreemdelingen door de suggestie te wekken dat de meeste gedetineerden in vreemdelingengevangenis er zitten wegens criminele activiteiten. In werkelijkheid blijkt het slechts

te gaan om een klein percentage van de gedetineerde vreemdelingen en dan vaak ook nog slechts verdachten.

✓ Vreemdelingendetentie komt neer op een vorm van gijzeling. Immers, de vreemdeling wordt gedwongen mee te werken aan vaststelling van zijn identiteit en uitzetting. Wie niet 'meewerkt' blijft gedetineerd. Het gaat hier dus om een fysiek dwangmiddel om informatie te verkrijgen.

✓ Vreemdelingendetentie wordt gebruikt als afschrikking. Zo valt op dat wanneer er veel vluchtelingen van een bepaalde nationaliteit naar Nederland komen, de Immigratie- en Naturalisatiedienst juist tot detentie van die mensen overgaat als waarschuwing voor andere vluchtelingen uit dat herkomstland.

✓ Justitie laat in gevangenissen een groot aantal illegalen werken zonder loon en rechten. Deze arbeid wordt gebruikt als beheersinstrument en als middel om van de gevangenissen economisch rendabele instituten te maken.

✓ Terwijl de noodzaak groot blijkt om onafhankelijke organisaties binnen de verschillende gevangenissen een vorm van monitoring te laten vervullen, worden deze organisaties tegengewerkt. Er is van openheid zelden sprake, journalisten worden geweerd en gegevens zijn moeilijk of niet te verkrijgen.

CONCLUSIES OVER POLITIEK-CULTUREEL KLIMAAT

✓ Vreemdelingendetentie is vanuit mensenrechtelijk en moreel oogpunt te verwerpen. Een bezinning op het omgaan met de vreemdeling binnen onze cultuur is hard nodig.

✓ Het denken over en de praktijk van het vreemdelingenbeleid zitten vast in beheersbaarheid, controle en efficiëntie. Iedere discussie over - of liever gezegd ruimte om na te denken over en te werken aan - een hele andere benadering van migratie wordt daardoor zo goed als onmogelijk gemaakt. De discussie moet niet langer bepaald worden door de waan van de dag.

✓ Maatschappelijke organisaties zoals Vluchtelingenwerk Nederland en Amnesty International laten hun handelen teveel bepalen door haalbaarheid en de overtuiging dat het in Nederland wezenlijk niet verkeerd zit. Er is slechts stilzwijgende kritiek.

✓ Een omslag in de ideologische en culturele benadering van migratie zal vooral naast de bestaande politieke structuren moeten beginnen, vanuit mensen die ongebonden met een open visie de discussie aan willen gaan. Ook is van belang dat deze andere benadering in praktijk wordt gebracht en dat het niet bij woorden alleen blijft.

✓ Voorwaarde voor een andere benadering is dat mensen inzien dat het opsluiten van vluchtelingen en illegalen iets met hen zelf te maken heeft. Als mensen inzien dat ook zij - als lid van een samenleving - een verantwoordelijkheid dragen en zich niet verschuilen achter een overheid of internationale ontwikkelingen, is vooruitgang mogelijk.

De geschiedenis van vreemdelingendetentie laat zien dat er sprake is van een dynamiek waarbij de overheid telkens op basis van incidenten of symptomen tot beleid komt. Binnen dit beleid valt het individueel belang van de gedetineerde vluchteling of illegaal in het niet bij het veronderstelde staatsbelang. Deze gedetineerde is een speelbal van de ambtenaren van het ministerie van Justitie. Steeds weer blijkt dat het beleid niet oplevert wat de bedoeling of intentie ervan was. Repressief beleid en wetgeving leiden niet tot een vermindering van migratie, maar tot een onmenselijker karakter ervan. Deze ontwikkeling wordt niet aangegrepen om besluiten terug te draaien, maar juist om ze aan te scherpen. Dit proces voltrekt zich herhaaldelijk.

Vreemdelingendetentie komt voort uit overheidsbeleid dat op verwerpelijk gedachtegoed berust. Het is een beleid dat het 'wij'- en 'zij'-denken stimuleert en dat weigert in te gaan op de oorzaken van migratie. Het doembeeld wordt voorgespiegeld van dijken die doorbreken onder druk van migratiegolven. Nuances zijn ver te zoeken. Een open benadering van migratie en de erkenning dat Nederland een immigratieland is, zal verschijnselen als vreemdelingendetentie kunnen doen verdwijnen en een werkelijk humane omgang tussen wereldburgers mogelijk maken.

Bijdragen

De volgende drie artikelen zijn gebaseerd op inleidingen die werden gehouden tijdens de hoorzitting over vreemdelingendetentie die het Autonoom Centrum organiseerde op 20 april 1997 in politiek cultureel centrum de Balie.

Het eerste artikel 'De positie van (strafrechtelijk) voorlopig gehechten en van vreemdelingen in vreemdelingendetentie' is van Constantijn Kelk, hoogleraar straf- en penitentiair recht verbonden aan het Willem Pompe Instituut voor strafrecht te Utrecht.

Het tweede artikel 'Gastarbeid achter tralies' is van Gerard de Jonge, universitair hoofddocent verbonden aan de vakgroep strafrecht en criminologie van de Universiteit Maastricht.

Het derde artikel 'Vreemdelingendetentie en mensenrechten' is van de hand van Ben Vermeulen, verbonden aan het Centrum voor Migratierecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Als laatste is een open brief toegevoegd die Amir schreef terwijl hij gevangen zat in de Willem II.

De positie van (strafrechtelijk) voorlopig gehechten en van vreemdelingen in vreemdelingendetentie

C. Kelk

DE POSITIE VAN DE VOORLOPIG GEHECHTE

a. de externe rechtspositie

Vooropgesteld zij dat het strafrecht en in het bijzonder de toepassing van vrijheidsbenemende sancties in het strafrecht het karakter van 'ultimum remedium' hebben, welke interpretatie hieraan in de praktijk ook moe worden gegeven.

In geval van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan (globaal gezegd betreft dit elk misdrijf waarop een gevangenisstraf van vier jaar of langer is gesteld, tenzij het om een verdachte zonder bekende woon- of verblijfplaats gaat in welk geval het elk misdrijf zonder meer kan betreffen) mag iemand door een opsporingsambtenaar worden aangehouden en opgehouden voor verhoor, hetgeen niet langer dan 6 uur mag duren, de uren tussen 24 en 9 uur niet meegerekend, wat neerkomt op maximaal 15 uur. Vervolgens mag hij door de OvJ of de hulp-OvJ in het belang van het onderzoek in verzekering worden gesteld op het politiebureau. Dit mag maximaal 3 dagen duren, eventueel te verlengen met eenmaal 3 dagen. Doch uiterlijk na 3 dagen inverzekeringstelling en daaraan voorafgaand 15 uur ophouden voor verhoor moet de betrokkene een onafhankelijke rechter zien, die over de rechtmatigheid van voortzetting van zijn detentie beslist. Dit is een vervroeging vergeleken met voorheen naar aanleiding van de Brogan-case welke door het EHRM in 1988 werd beslecht. Na de inverzekeringstelling is het steeds de rechter die op vordering van het OM over (verdere) toepassing van voorlopige hechtenis beslist (bewaring door de Rechter-Commissaris voor maximaal 10 dagen, 3 x 1 maand gevangenhouding door de rechtbank).

De gronden waarop voorlopige hechtenis mag worden toegepast zijn in het Wetboek van Strafvordering dwingend en uitputtend (limitatief) neergelegd (art. 67a): ernstig gevaar voor vlucht of een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid (als de rechtsorde ernstig is geschokt door een misdrijf waarop twaalf jaar of meer gevangenisstraf is gesteld, als er grote kans op recidive is van een misdrijf waarop zes jaar of meer gevangenisstraf staat, bij gevaar voor het belemmeren van het onderzoek en de bewijsgaring en sinds kort bij verdenking van veelvoorkomende vermogensmisdrijven binnen een recidiveperiode van 5 jaar met grote kans op herhaling). De gevangenhouding kan maximaal 2 x verlengd worden door de raadkamer (bestaande uit 1 rechter), dus maximaal 90 dagen duren waarna nog slechts verlenging mogelijk is ter openbare zitting. Met andere woorden de zaak moet uiterlijk na deze 90 dagen (+ 10 dagen bewaring) op de openbare zitting komen. Is echter het onderzoek nog niet voltooid dan is deze eerste openbare zitting 'pro forma', dat wil zeggen dat de zaak dan tot een later tijdstip wordt aangehouden. In het geheel van toepassing en verlengingen van de gevangenhouding mag 1 x hoger beroep bij het Hof tegen de desbetreffende beslissing worden aangetekend. Steeds geldt dat voor het voortduren van de voorlopige hechtenis redelijke gronden moeten bestaan en dat deze met feiten moeten zijn en blijven onderbouwd: een eenmaal aangenomen grond blijft dus niet 'automatisch' gedurende

de gehele duur van het voorarrest gelden (EHRM 1991, Letellier). Als betrokkene na zijn veroordeling in zijn strafzaak hoger beroep en vervolgens cassatie aantekent kan de voorlopige hechtenis soms zeer lang duren. Als de tijdsduur van de voorlopige hechtenis in totaal de te verwachten op te leggen vrijheidsstraf gaat overstijgen is er grote kans dat de inmiddels veroordeelde in vrijheid wordt gesteld. Niettemin ben ik wel mensen tegengekomen die meer dan 30 maanden in voorlopige hechtenis hebben doorgebracht. Het ging dan wel om zware, soms ingewikkelde strafzaken die in cassatie waren. Overigens wordt álle voorlopig ondergane vrijheidsbeneming op het uiteindelijke vonnis imperatief in mindering gebracht.

b. de interne situatie

De voorlopige hechtenis moet in het Huis van Bewaring (HvB) tenuitvoer worden gelegd. Het regime waaraan de onveroordeelde behoort te worden onderworpen dient onverkort in het teken te staan van het in de *presumptio innocentiae* gewortelde uitgangspunt dat deze gedurende zijn detentie aan geen grotere beperkingen zal worden blootgesteld dan die welke voor het doel van zijn opsluiting volstrekt noodzakelijk zijn. Art. 26 bis Beginselenwet Gevangeniswezen is in dit opzicht een herhaling van de art. 62 en 76 Wetboek van Strafvordering. Ook de komende Penitentiaire Beginselenwet zal dit beginsel huldigen, zelfs voor de veroordeelden.

Toen de capaciteitsproblematiek nóg groter was dan thans het geval is werd voorlopige hechtenis maar al te vaak op het politiebureau tenuitvoergelegd, doch het aantal voorlopig gehechten op politiebureaus is aanzienlijk teruggedrongen (in 1992 waren dit er gemiddeld 89 op een dag). Bij gebleken noodzakelijkheid zal dit in de toekomst wettelijk niet langer dan 10 dagen kunnen duren, en dan bovendien in een daarvoor geschikte cel (TK 1994-1995, 23 718). Doch dit is nu reeds praktijk.

Voorts is naar aanleiding van de capaciteitsproblematiek meer dan eens de discussie opgerakeld over 2 gedetineerden op één cel (en dan wordt bedoeld een cel, die in beginsel voor één persoon is bestemd), hetgeen tot op heden kon worden voorkomen behalve voor de tenuitvoerlegging van (vervangende) hechtenis en voor vreemdelingenbewaring: betrokkenen kunnen met méér dan één op een slaapzaal of een cel worden geplaatst (zie art. 23a Gevangenismaatregel).

Wat het regime in het HvB betreft kan niet bepaald in termen van rooskleurigheid worden gesproken. Op papier geldt art. 26 bis Beginselenwet (binnenkort art. 2 lid 4 Penitentiaire Beginselenwet), maar dit beginsel pleegt door de feitelijke omstandigheden sterk in het gedrang te komen. De circa 60% voorlopig gehechten die deel uitmaken van de populatie in de HvB's bevindt zich veelal in een grote onzekerheid over de loop van hun proces en het komende vonnis, over hun achtergebleven gezin, hun werk, hun relaties etc. Dergelijke stress-achtige situaties vergen eigenlijk een individuele sociale en psychologische benadering, waarin in de HvB's eenvoudig niet is voorzien. Daarnaast is er sprake van een zeer gemêleerd gezelschap, dat bestaat uit onveroordeelden, kortgestraften, passanten met soms zeer lange straffen die op plaatsing in een gevangenis wachten of tbs-gestelde passanten die op plaatsing in een kliniek wachten, vreemdelingen die op uitzetting wachten of soms in vreemdelingenbewaring zijn geplaatst etc. etc.

Ook kan in de HvB's de aanwezigheid van ernstig geestelijk gestoorden en van hard-drugsverslaafden een groot probleem vormen. Een dergelijke mengelmoes van regimes blijkt in de praktijk altijd weer te leiden tot de dominantie van het minimale regime. Traditioneel waren de HvB's niet erg groot van omvang, maar daarin is intussen wel her

en der verandering gekomen. Grote HvB's zijn er bijvoorbeeld te Haarlem (367 plaatsen), te Breda (281) en te Rotterdam (423). Verdere uitbreidingen zijn op komst. Maar de massificatie die hiervan het gevolg is moet niet worden onderschat. Dit kan van betekenis zijn voor de dagelijkse voorzieningen, zoals een goede regulering van het bezoek, het tijdig verschaffen van de maaltijden (die voldoende van hoeveelheid, kwaliteit en temperatuur zijn), wellicht zelfs voor de medische verzorging. Hoe grootschaliger een inrichting is, hoe langer de afstanden (letterlijk en figuurlijk) zijn voor de dienstverlenende sectoren en hoe groter de kans op communicatiestoornissen, misverstanden en langs elkaar heen werken van diensten is, waarvan de gedetineerde het slachtoffer zal worden (de desbetreffende Commissies van Toezicht kunnen ervan getuigen). Behalve dit alles is met de invoering van de nieuwe Penitentiaire Beginselenwet het *standaardregime* voor iedere gedetineerde op komst (26 uur per week werken, 6 uur per week recreatie), waarboven slechts gemotiveerde gedetineerden méér resocialiserende arbeid en andere activiteiten kunnen verwerven (schatting: 20% van alle gedetineerden). Het zal nog een enorme toer zijn om te weten wie gemotiveerd zijn en wie niet, maar de voorlopig gehechten zie ik vooralsnog als categorie niet daarvoor in aanmerking komen, hoewel op hen formeel wel het resocialisatie-beginsel van toepassing zal zijn (art. 2 lid 2 Penitentiaire Beginselenwet).

En dan voorts is al her en der geëxperimenteerd met een zogeheten sober regime in bepaalde HvB's voor arrestanten die zijn aangehouden ter executie van een onherroepelijke vrijheidsstraf, subsidiair gehechten (die vervangende hechtenis moeten uitzitten) en personen uit de zogeheten 'overlastcategorie', veelal onveroordeelden, nl. verdachten die door het OM versneld voor de rechter worden gebracht en een straf kunnen verwachten van circa 60 dagen. Hun dagprogramma beslaat 8 uur, waarbij helemaal geen avondprogramma wordt geboden. Bijzondere zorg is alleen gericht op eerste opvang. De verblijfsduur in het sobere regime bedraagt maximaal 60 dagen.

DE POSITIE VAN DE GEDETINEERDE VREEMDELING

a. de externe rechtspositie

Krachtens de Vreemdelingenwet kunnen tal van vrijheidsbeperkende en vrijheidsbenemende maatregelen ten aanzien van vreemdelingen in de verschillende stadia van hun procedure worden getroffen.

Het feit dat de vreemdeling, die op grond van de Vreemdelingenwet is opgesloten, door het land vrijwillig te verlaten het in zijn macht heeft zijn detentie zelf te beëindigen is geen enkele reden om over de vrijheidsbeneming als zodanig anders te denken. Het is dezelfde soort 'vrijwilligheid' als die in het kader van een voorwaardelijke veroordeling bestaat om zich niet aan de bijzondere voorwaarde(n) te houden: in feite is er weinig keuzevrijheid. Het gedwongen verblijf moge dienen om te voorkomen dat de betrokkene Nederland binnen zal gaan, maar dit ontnemt daaraan niet een vrijheidsberovend karakter. Zo oordeelde ook de Hoge Raad (HR 9 december 1988, RV 1988, 14): het geheel van 'ingrijpende ruimtelijke en sociale beperkingen' doet de concrete situatie der asielzoekers 'zozeer naderen tot die van een gedetineerde dat zij moet worden aangemerkt als vrijheidsontneming in de zin van art. 15 Grondwet' (en art. 5 EVRM).

Vier maatregelen in het kader van de Vreemdelingenwet kunnen inmiddels als vrijheidsbenemend worden beschouwd:

a De maatregel van art. 7a, die inhoudt dat een vreemdeling die per schip of vliegtuig hier aankomt, in afwachting van zijn verzoek om toelating (of bij het niet aanvragen daarvan) moet verblijven in een door de met grensbewaking belaste ambtenaar aangewezen plaats. Deze plaats 'kan worden beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek' (art. 7a lid 3): in dat geval is er zeker sprake van vrijheidsberoving in de zin van art. 5 EVRM. Het verblijf vindt veelal plaats in het Grenshospitium.

b In de tweede plaats kan een vrijheidsbenemende maatregel ex art. 18b Vw worden toegepast, inhoudende dat de asielzoeker, wiens verzoek om toelating als vluchteling door de administratie is afgewezen wegens kennelijke ongegrondheid of niet-ontvankelijkheid van dit verzoek, door de minister van Justitie wordt verplicht te verblijven in een bepaalde ruimte of een bepaalde plaats die kan worden afgesloten (voor plaatsing in een niet afgesloten ruimte of plaats geldt in dat geval art. 18a Vw).

c Een derde vrijheidsbenemende maatregel is die van art. 19 Vw. Deze houdt in dat de vreemdeling staande kan worden gehouden door een ambtenaar belast met de grensbewaking en dat deze kan worden overgebracht naar een plaats voor verhoor (bij onzekerheid over zijn identiteit dan wel over zijn verblijfstitel), hetgeen maximaal 15 uur kan duren (6 uur + 9 uur gedurende de nacht), te verlengen met 48 uur door de korpschef. Deze maatregel wordt toegepast ter bestrijding van illegaal verblijf.

d En tenslotte kan op grond van art. 26 Vw de bewaring worden toegepast ter fine van uitzetting én indien het belang van de openbare rust, openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert.

De vraag is of de detentie op grond van art. 7a Vw 'lawful' is in de zin van art. 5 EVRM. Dat betekent dat deze niet willekeurig mag zijn en zulks veronderstelt dat deze moet zijn gegrond op een 'concrete, op de persoon toegespitste belangenafweging' (B.P. Vermeulen, *Migrantenrecht* 1992, p. 170). Men denke aan de groep Tamils die half februari en begin maart 1997 op Schiphol neerstreek en waarbij een individuele afweging per persoon ontbrak. Art. 7a bevat geen inhoudelijke criteria.

Een brief van de staatssecretaris van Justitie van 1993 zegt dat het opleggen van detentie afhankelijk moet zijn van de beschikbaarheid van onmiddellijk kenbare gegevens (zoals de nationaliteit van de betrokkene) en van reis- en identiteitspapieren. Dit komt overigens wel tegemoet aan 'lawful' in art. 5 EVRM. De maatregel van art. 7a neemt een eind met de bekendmaking van de beschikking op de aanvraag voor toelating.

De daarop volgende vrijheidsbenemende maatregel van art. 18b Vw kan alleen worden opgelegd als het verzoek om toelating is afgewezen en deze maatregel noodzakelijk is voor de veiligstelling van de uitvoerbaarheid van de last tot uitzetting. Dit zijn concrete doelen (in de zin van art. 5 EVRM).

En ook de vrijheidsbeneming van art. 18b (het vervolg op die van art. 7a) is niet gebonden aan een termijn en kan zeer lang duren, doch niet langer dan strikt noodzakelijk is ter veiligstelling van de last tot uitzetting en natuurlijk moet er ook beëindiging plaatsvinden als de rechtbank de beschikking waarbij de aanvraag om toelating niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is verklaard wordt vernietigd. Als er geen voortgang meer wordt gemaakt met betrekking tot het vaststellen van de identiteit en nationaliteit dient de maatregel ambtshalve te worden opgeheven.

En eveneens dient de vreemdelingenbewaring van art. 26 Vw een dergelijke band met de voorgenomen uitzetting van de vreemdeling te onderhouden: kan tot uitzetting niet (meer) worden overgegaan, dan moet deze maatregel worden beëindigd (jurisprudentie). Daarnaast stelt art. 26 als voorwaarde voor de toepassing van bewa-

ring dat het belang van de nationale veiligheid, de openbare orde of de nationale rust dit dient te vorderen.

Ik maak enkele kanttekeningen:

1. in de praktijk bestaat nogal eens de neiging uitsluitend om redenen van openbare orde bewaring toe te passen, zonder dat er van een mogelijke uitzetting sprake is;
2. de rechter kan door de bewaring te verlengen de vreemdeling bewegen tot medewerking aan de procedure;
3. het komt voor dat illegale vreemdelingen in bewaring worden geplaatst op grond van de verdenking van één of meer strafbare feiten, terwijl er ook een strafvervolg ingesteld zou kunnen worden: vreemdelingenbewaring is evenwel een 'gemakkelijke' maatregel, er zijn geen verlengingstermijnen in acht te nemen, deze kan lang duren etc.. Een eventueel nog te executeren straf kan daar dan nog boven op komen, en zo blijft de illegale vreemdeling van de straat. Een aantal rechtbanken aanvaardt de verdenking van strafbare feiten niet als zelfstandige grond voor bewaring: doorslaggevend dient te zijn of de vreemdeling zich al dan niet heeft onttrokken aan het toezicht, hetgeen daar los van staat;
4. het komt naar mijn indruk ook wel eens voor dat de inrichting waar de bewaring tenuitvoergelegd wordt aandrang uitoefent op de vreemdelingenpolitie (of de hulp-officier van justitie) om een opheffing van de bewaring te bewerkstelligen, zeker als het gevoel ontstaat dat men de betrokkenen aan het vergeten is;
5. als iemand niet uit Nederland kan worden verwijderd (bij gebrek aan gegevens) wordt hij op een gegeven moment op straat gezet. Soms wordt hij wederom gearresteerd en opgesloten. Het gaat dan steeds om hetzelfde euvel: het illegale verblijf in Nederland. Dit heeft iets van de strafbaarstelling van bedelarij en landloperij: het thuisloos zijn en het niet over middelen van bestaan beschikken werd indertijd gecriminaliseerd in het belang van de openbare orde en van de rust in de samenleving; de intussen afgeschafte rijkswerkinrichting was hiervoor de sanctie bij uitstek (slechts een 'bijkomende' straf), welke onevenredig lang kon duren (3 jaar) en welke zelfs – ongebruikelijk voor het strafrecht – een minimumduur (van 3 maanden) kende. Daarboven kan hetzelfde illegale verblijf steeds weer de grondslag voor hernieuwd ingrijpen vormen. In het strafrecht bestaat het nu bis in idem beginsel (art. 68 Sr), dat inhoudt dat niemand na een rechterlijke uitspraak over het strafbare feit ten tweede male voor hetzelfde feit strafrechtelijk kan worden vervolgd.

In alle gevallen van vrijheidsbeneming krachtens de Vreemdelingenwet, ongeacht de titel waarop deze plaatsvindt, staat direct beroep open op de rechtbank.

De art. 34a e.v. Vw bevatten een aantal uitzonderingen op de procesrechtelijke regels van de Awb.

Art. 34a Vw houdt in dat de rechtbank een beroep gegrond kan verklaren indien de toepassing of tenuitvoerlegging van de maatregel in strijd is met de Vreemdelingenwet dan wel bij de afweging van alle daarbij betrokken belangen in redelijkheid niet gerechtvaardigd is te achten.

Is een beroep gegrond dan kan de rechter opheffing van de maatregel dan wel een wijziging van de tenuitvoerlegging bevelen.

De redelijkheid bij afweging van alle betrokken belangen vormt – zo zou men kunnen zeggen – een tegemoetkoming aan de toetsing op rechtmatigheid die door art. 5 lid 4 EVRM ten aanzien van vrijheidsbeneming wordt vereist.

De termijn die bij de rechterlijke toetsing geldt is dat de vreemdeling binnen 2 weken

na het instellen van het beroep dient te worden gehoord; 4 weken na het instellen van het beroep is er dan meestal een uitspraak.

Een belangrijk verschil met het strafprocesrecht en ook andere rechtsgebieden waar vormen van vrijheidsbeneming worden toegepast (bijvoorbeeld in het kader van de wet-BOPZ) is gelegen *in de termijn* waarbinnen rechterlijke toetsing plaats vindt (in het strafprocesrecht moet een verdachte uiterlijk na 3 dagen en vijftien uur door de RC worden gehoord). Bovendien is het in het strafprocesrecht de rechter die na een korte voorfase de vrijheidsbeneming toepast en niet een bestuursbeslissing toetst.

b. de interne situatie

Als de vreemdeling eenmaal is opgesloten dan zijn er tussen zijn situatie en die van de strafrechtelijk voorlopig gehechte (verder: gedetineerde) zowel overeenkomsten als verschillen. Het Grenshospitium (het woord is ontleend aan het Latijn en heeft alles te maken met gastvrijheid en vriendschap) was aanvankelijk bestemd voor de opvang van afgewezen asielzoekers (van wie 95% daadwerkelijk werd uitgezet). Na wijzigingen van de Vreemdelingenwet in 1994 kreeg het hospitium een andere status nl. dat van Huis van Bewaring, in het bijzonder bestemd voor illegale vreemdelingen, die ervan verdacht worden zich bij herhaling schuldig te maken aan ernstig, de lokale orde verstorende strafbare feiten.

Thans zitten er minder illegale vreemdelingen in bewaring: 48 (indifferent of ze met het strafrecht in aanraking zijn gekomen) en voorts asielzoekers ex art. 7a en 18b Vw.

Krachtens art. 84 Vreemdelingenbesluit wordt in de bewaring de vreemdeling zo min mogelijk beperkt in de uitoefening van zijn grondrechten. Ik vraag me af waarom zo'n belangrijke regel, die bepalend is voor de algehele detentiesituatie der betrokken vreemdelingen, niet in de Vreemdelingenwet zelf is opgenomen. Uiteindelijk betreft het hier een uitwerking van art. 15 lid 4 van de Grondwet.

De status van Huis van Bewaring welke het hospitium heeft manifesteert zich het scherpst in het regime van de bewaring: het desbetreffend huishoudelijk reglement is van toepassing en dus ook het beklagrecht voor gedetineerden bij de beklagcommissie van de Commissie van Toezicht. De faciliteiten zijn zoals in het HvB normaal is: luchten, sport, recreatie etc.

Als er arbeid aangeboden zal kunnen worden (binnenkort) zal de contractregeling gelden die in het HvB gebruikelijk is. Zolang er geen arbeid mogelijk is wordt voorzien in vervangende activiteiten.

In de weekends is geen avondrecreatie.

De asielzoekers die zijn opgesloten op grond van art. 7a en 18b Vw genieten in zekere zin een ruimer regime: op hen is het Reglement regime grenslogies (KB 14 januari 1993, Stb. 45) van toepassing. Dit reglement bevat weinig concrete rechten en geeft de directie de taak om het verblijf van de vreemdeling te verzekeren en de veiligheid en de orde aldaar te handhaven. Voor het overige moet de vreemdeling aan zo min mogelijk beperkingen worden onderworpen.

De deur van hun verblijf (met z'n tweeën in één ruimte, hetgeen ook voor een echtpaar kan gelden) is open van half acht in de ochtend tot tien uur in de avond. Arbeid mag hen niet worden aangeboden: deze concessie heeft de staatssecretaris moeten doen – naar verluidt – aan de Kamer, die dit niet ethisch zou hebben gevonden. Bij elke kerkdienst zijn ze zonder uitzondering allen welkom.

De situatie van de vreemdeling is er een van een dubbele onzekerheid: onzekerheid over de duur van zijn detentie en de afloop van zijn procedure alsmede onzekerheid

over zijn lot dat daarna zal volgen. Veelal voelt men zich in een uitzichtloze situatie. Dit moet bijzonder veel spanning en stress geven.

De vreemdelingenbegeleiders in het grenslogies en de bewaarder van het HvB moeten daarop bijzonder goed zijn ingespeeld en ik heb sterk de indruk dat het daar niet aan schort: men weet de spanningen tot het minimum te beperken. Aan het Grenshospitium is een halftime psycholoog verbonden om bij psychische problemen behulpzaam te zijn. Dat de status van vreemdeling toch wordt gezien als wezenlijk anders dan die van gedetineerde (voorlopig gehechte) weerspiegelt zich in *de strafbaarheid van het ontvluchten* uit een gesloten vreemdelingenverblijf (art. 44 Vw). Dit geldt principieel niet voor gedetineerden, omdat hun vrijheidsdrang als menselijk wordt gerespecteerd. Wel riskeert deze een disciplinaire straf van de inrichting bij terugkeer vanwege de ordeverstoring en voorts riskeert men uitstel of weigering van v.i. (als men daarvoor in aanmerking zou komen), zij het dat dit via een beslissing van het Hof te Arnhem (penitentiare kamer) z'n beslag zal moeten krijgen.

Een belangrijk aspect van de bewaring is nog de tenuitvoerlegging in *de politiecel*.

Thans luidt art. 84 lid 2 Vreemdelingenbesluit dat als de tenuitvoerlegging van de bewaring een aanvang neemt op een politiebureau deze tenuitvoerlegging zodra dit redelijkerwijze mogelijk is wordt voortgezet in een HvB of een afgesloten opvangcentrum/logies.

De vreemdelingenrechter houdt vast aan de gebruikelijke maximumtermijn gedurende welke ook voorlopig gehechten in een politiecel plegen te moeten verblijven.

De vraag is, hoe dit wordt beoordeeld als daaraan reeds een strafrechtelijke detentie op het politiebureau is voorafgegaan: in beginsel behoeven de dagen van het laatste – zo heeft de rechtseenheidskamer beslist – niet meegeteld te worden bij de calculatie van de duur van de bewaring die op het politiebureau doorgebracht mag worden. De belangen die bij beide vormen van vrijheidsbeneming zijn betrokken zijn daarvoor te verschillend. Terecht is door B.P. Vermeulen opgemerkt dat hiermee de gelijkwaardigheid van de regimes voor voorlopig gehechten en in vreemdelingenbewaring gestelden wordt doorbroken.

Bovendien is de ratio van de limiet van 10 dagen nu juist de ongeschiktheid van het politiebureau voor detentie. Dit kan tot 'pingpong-ballen' leiden tussen beide detentievormen, zij het dat de rechter daaraan naar men mag hopen wel een eind zal maken.

TOT SLOT

De vreemdeling is in het algemeen veel meer een *suspect* persoon geworden, hij wordt al snel als een bedrieger beschouwd i.p.v. iemand die op goede gronden zijn asiel zoekt, totdat het tegendeel blijkt. Sommige politici juichen een rigoreuze maatregel van vreemdelingendetentie en een snelle uitzetting toe vanwege 'de afschrikkende werking'.

De *presumptio innocentiae* behoedt in het strafprocesrecht de verdachte voor te overdadige en te langdurige maatregelen, zeker als het om vrijheidsbeneming gaat.

In het vreemdelingenrecht is er niet of minder van zo'n principiële leidraad sprake: de gronden waarop vrijheidsbenemende maatregelen mogen worden toegepast zijn doorgaans iets algemener geformuleerd en de duur is onbepaalder. Het moment van de rechterlijke bemoeienis is later (geen *habeas corpus* na 3 dagen in verzekeringstelling). Er is geen wettelijke regeling betreffende de verlenging door de rechter, waarbij de van zijn vrijheid beroofde periodiek moet worden gehoord als hij dat wenst (hij kan in het

strafprocesrecht daarvan natuurlijk zelf afstand doen).

De dubbele onzekerheid waarin de vreemdeling zich doorgaans bevindt is een reden te meer om hem zoveel mogelijk rechtszekerheid te bieden alsmede een (detentie)situatie waarin hij zoveel mogelijk in zijn wensen tot sociale ontplooiing en het genieten van vrijheden wordt gerespecteerd. Dit neemt niet weg dat ook de (detentie)situatie van de strafrechtelijk voorlopig gehechte voor wie dat ook in feite geldt, bepaald niet als zeer rooskleurig kan worden gekenschetst.

Mijn vraag is dan ook: waarom zou niet een maximum duur van 3 maanden aan de vreemdelingendetentie kunnen worden gesteld? Dit is parallel aan de voorlopige hechtenis en noopt de autoriteiten – voorzover mogelijk – tot voortvarendheid bij de uitzettingsprocedure, terwijl de toch al niet te grote rechtszekerheid van de vreemdeling daarbij optimaal is gebaat.

Het komt me voor dat dit serieuze overweging verdient.

Gastarbeid achter de tralies

G. de Jonge

***Illegalen die werk zoeken kunnen dat wel degelijk vinden
maar dan moeten ze zich wel eerst in het kader van de
vreemdelingenbewaring laten opsluiten in een huis van bewaring
als de voormalige Koning Willem II kazerne te Tilburg.***

Over deze paradox: dat vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel, die het in de vrije maatschappij verboden is te werken, tijdens detentie plotseling wél arbeid mogen verrichten, zal ik een drietal stellingen voorleggen.

De eerste stelling luidt als volgt:

De directeur van het Justitieel Complex Koning Willem II te Tilburg pleegt op grote schaal strafbare feiten door gedetineerde illegalen tewerk te stellen.

Ik zal dat toelichten.

Directeuren van huizen van bewaring, waar onveroordeelden te werk zijn gesteld, kunnen - hoewel zij dat zelf waarschijnlijk zullen betwisten - worden beschouwd als werkgevers in civielrechtelijke zin.² De minister van Justitie heeft krachtens (artikel 32, tweede lid, van) de Beginselenwet Gevangeniswezen die directeuren bevoegd gemaakt om arbeidscontracten te sluiten met onveroordeelde gedetineerden, dus ook met hen die in vreemdelingenbewaring verkeren. Onveroordeelden die in huizen van bewaring verblijven, dus ook illegalen, kunnen aan de genoemde bepaling zelfs een recht op arbeid ontleen. Biedt men zich vrijwillig aan om arbeid te verrichten en is er geen arbeid beschikbaar, dan moet er door de directeur zelfs een soort werkloosheidsuitkering worden betaald.

Echter: volgens (artikel 2, lid 1 van) de Wet Arbeid Vreemdelingen is het een werkgever verboden een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. Het tewerkstellen van illegalen in huizen van bewaring is dus in strijd met deze wet. Sterker nog, het is een strafbaar feit, want de Wet op de Economische Delicten (WED) bestempelt zo'n gedraging (in art. 2, lid 4) tot een overtreding waarop (volgens art. 6 onder ten vierde) een hechtenisstraf van maximaal 6 maanden of een geldboete van maximaal 25.000 gulden staat. Als bijkomende straf kan (blijkens art. 7c van de WED) zelfs de onderneming voor maximaal een jaar geheel of gedeeltelijk worden stil gelegd. Een aantrekkelijk idee eigenlijk: dat de Economische Politierichter (die dit soort delicten berecht) de Koning Willem II kazerne een jaar dicht zou kunnen gooien. Ja, als hij zou willen, zou hij de directeur van de Koning Willem II

op grond van artikel 7b van de WED als bijkomende straf ook nog voor minimaal drie maanden en maximaal drie jaar naar een *rijkswerkinrichting*³ kunnen sturen.

Helaas is in dit geval het recht in de boeken niet hetzelfde als het recht in actie.

De tweede stelling.

De directeur van de Willem II kazerne kan dit soort strafbare feiten rustig blijven plegen omdat hij daarvoor toch niet vervolgd zal worden.

Ook deze stelling licht ik toe.

De directeur van een huis van bewaring behoort als bestuursorgaan tot de centrale overheid. Het 'opperbeheer der gestichten', dus ook dat over de Koning Willem II kazerne/huis van bewaring berust blijkens (art. 22 van) de Beginselenwet Gevangeniswezen bij de minister van Justitie. Als het Openbaar Ministerie het tewerkstellen van vreemdelingen zonder tewerkstellingsvergunning zou willen vervolgen, dan zou het de minister van Justitie moeten vervolgen. De directeur zou alleen persoonlijk strafrechtelijk aansprakelijk kunnen zijn als hij door vreemdelingen zonder vergunning te werk te stellen buiten zijn boekje zou gaan. Met dat boekje bedoel ik de Beginselenwet Gevangeniswezen en de Gevangenismaatregel. Maar die dragen hem juist op om ervoor te zorgen dat gedetineerden zoveel mogelijk te werk worden gesteld. De minister van Justitie heeft dat nog gestimuleerd in haar beleidsnota 'Werkzame Detentie'.⁴

Nu zijn 'baas', de minister van Justitie, die natuurlijk goed met de Wet Arbeid Vreemdelingen en de Wet op de Economische Delicten bekend is, 'de boel de boel laat', dat wil zeggen, de directies op het punt van de Wet Arbeid Vreemdelingen nooit heeft teruggefloten, treft de directeur van de Willem II kazerne persoonlijk strafrechtelijk geen enkele blaam.

Ook de minister van Justitie, als tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan, is strafrechtelijk⁵ onaantastbaar, ook al gedooft zij de praktijk waarin gedetineerde vreemdelingen zonder tewerkstellingsvergunning toch tewerk worden gesteld. Waarom kan de minister in dit geval niet - zoals iedereen die van een strafbaar feit wordt verdacht - worden vervolgd? Heel simpel: omdat de Hoge Raad dat in het zogenaamde Volkel-arrest⁶ heeft uitgemaakt. De Hoge Raad neemt (zegt Corstens in zijn noot onder zit arrest) als uitgangspunt dat de handelingen van de staat geacht moeten worden te strekken tot de behartiging van het algemeen belang. De Hoge Raad vindt dat ministers en staatssecretarissen nimmer aan de strafrechter maar slechts aan de Staten-Generaal verantwoording schuldig zijn (tenzij ze echte ambtsdelicten⁷ plegen natuurlijk).⁸

Kortom: doordat de Hoge Raad de minister en haar directeuren strafrechtelijke immuniteit heeft verleend kan de directeur van de Willem II kazerne rustig doorgaan met het zonder de vereiste tewerkstellingsvergunningen laten produceren van goederen door gedetineerde vreemdelingen. Daarbij moet het volgens (art. 33 van) de Beginselenwet Gevangeniswezen bij voorkeur gaan om 'goederen voor 's Rijksdienst' en 'objecten van algemeen nut'?

Maar is dat allemaal nou zo erg? Waar maak ik me eigenlijk druk over? Die vraag wil ik behandelen naar aanleiding van mijn derde stelling:

Nu arbeid tijdens vreemdelingenbewaring toch toegestaan wordt, verdient zij een zorgvuldige regeling en dient zij volwaardig te worden beloond.

Arbeid in strafinrichtingen (verplicht of niet) heeft voor directies een dubbele discipline-rende functie: het houdt de mensen bezig en dus rustig en als ze zich in de werkplaats misdragen, kun je ze ook nog eens door straffen in het gareel zien te houden. En in de Willem II kazerne wordt, zoals ik weet, hard gestraft.⁹

Zolang de vreemdelingenbewaring in huizen van bewaring ten uitvoer mag worden gelegd (de komende Penitentiaire Beginselenwet wijst in artikel 9, lid 2 d de huizen van bewaring daar uitdrukkelijk voor aan) zullen de betrokken vreemdelingen aan een penitentiair regime onderworpen blijven, ook waar het de arbeid en het tuchtrecht betreft. Tegelijkertijd eist artikel 26 lid 4 van de Vreemdelingenwet dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot het voor in bewaring gestelde vreemdelingen geldende regime. Het - tot nog toe - ontbreken van zo'n bijzondere regeling is terecht bekritiseerd door de voorzitter van de commissie van toezicht bij de Willem II kazerne, de Heer Van Kalmthout.

De kans doet zich thans voor om die nalatigheid te repareren. Nu de beoogde Penitentiaire Beginselenwet toch nog moet worden voorzien van een ondersteunende algemene maatregel van bestuur (de Penitentiaire Maatregel), zou het goed zijn, als de rechtspositie van personen, die in vreemdelingenbewaring zijn gesteld daarin een apart hoofdstuk zou krijgen. Een deel van die rechtspositieregeling zou aan de arbeid en de beloning daarvan dienen te worden gewijd.

Zij die in vreemdelingenbewaring verkeren, dienen, als zij dat willen, gedurende een volle werkweek volwaardig werk tegen tenminste het minimumloon te kunnen verrichten. Nu ontvangen werkende onveroordeelden een lachwekkende 27 gulden per week. Minimumloon voor mensen zonder tewerkstellingsvergunning: dat is de paradox ten top, maar verdedigbaar. Immers: het gaat over het algemeen om personen, die het macabere toelatingsspel hebben verloren en terug moeten naar hun eigen land. De kwaliteit van een samenleving kun je naar mijn mening voor een deel aflezen aan hoe die samenleving met de verliezers omgaat. Déze verliezers staan over het algemeen na hun detentie met niets op de keien van het land dat ze wilden verruilen voor de vleespotten van Nederland. Geef hun tenminste de kans om met een enigszins gevulde 'uitgaanskas' de draad weer op te pikken in het land waar ze vandaan kwamen. Niet als een soort penitentiaire 'oprotpremie', maar bij wijze van - overigens zelfverdiende - compensatie voor de ondergang, in alle opzichten vernederende vrijheidsbeneming die de vreemdelingenbewaring thans is.

Noten

¹. Als universitair hoofddocent verbonden aan de vakgroep strafrecht en criminologie van de Universiteit Maastricht. Telefoon: 043-3883377; fax: 043-3260113; E-mail: gerard.dejonge@strafr.unimaas.nl

². Zie mijn proefschrift: 'Strafwerk - Over de arbeidsverhouding tussen gedetineerden en Justitie', Breda, 1994, bl. 68-69.

³. In 1977 werd deze bijkomende straf voor het laatst opgelegd. Als de nieuwe Penitentiaire Beginselenwet van kracht wordt zal zij geheel uit de wet verdwijnen. Het ziet er echter naar uit dat de zogenaamde 'stadsgevangenen', waar nu mee geëxperimenteerd wordt, de functie van de rijkswerkinrichting grotendeels zullen gaan overnemen.

⁴. Werkzame detentie; beleidsnota voor het gevangeniswezen, Tweede kamer, 1993-1994, 22 999, nrs. 10-11.

⁵. Een minister heeft wel een civiel- en bestuursrechtelijke aansprakelijkheid.

⁶. HR 25 januari 1994, NJ 1994, 598 m.n. C.

⁷. Die ambtsmisdrijven staan in de artikelen 355 t/m 380 van het Wetboek van Strafrecht.

⁸. Over deze materie uitvoerig: C.H. Brants en R. de Lange, Strafvervolgning van overheden, Deventer, 1996.

⁹. Zie de rubriek Penitentiair recht in het tijdschrift Rechtshulp van 1996 nr. 5, bl. 44 en 45.

Vreemdelingendetentie en mensenrechten

B. Vermeulen

RECHTSTATELIJKE PRINCIPES

Detentie - vrijheidsbeneming - is een van de ingrijpendste beperkingen van de menselijke vrijheid. In een rechtsstaat zijn zulke beperkingen slechts in uitzonderingsgevallen, alleen onder bijzondere voorwaarden en uitsluitend indien met speciale waarborgen voorzien toelaatbaar. Deze eisen gelden niet alleen voor Nederlanders; zij gelden ook - hoewel soms in geringere mate - voor vreemdelingen. In deze bijdrage wil ik me concentreren op de rechtstatelijke eisen die bij detentie van vreemdelingen in acht genomen dienen te worden.

Bij vreemdelingendetentie dienen de volgende uit mensenrechtenverdragen¹, Grondwet (Gw) en beginselen van behoorlijk bestuur voortvloeiende voorwaarden gerespecteerd te worden:

- a. er moet voor de detentie een uitdrukkelijke wettelijke grondslag zijn: art. 5 EVRM, art. 15 Gw (par. 2);
- b. de detentie moet het oog hebben op specifieke doeleinden, te weten voorkoming illegale binnenkomst of verwijdering: art. 5 lid 1f EVRM (par. 3);
- c. voor de vreemdeling moet een snelle rechterlijke procedure openstaan (art. 5 lid 4 EVRM), waarin hij in persoon gehoord wordt (art. 15 lid 2 Gw), en waarin bij onrechtmatigheid van de detentie opheffing (art. 5 lid 4 EVRM en art. 15 lid 2 Gw) en schadevergoeding (art. 5 lid 5 EVRM) volgt (par. 4);
- d. de detentie dient niet te lang te duren (evenredigheidsbeginsel, verbod van misbruik van bevoegdheid; par. 5);
- e. bepaalde formaliteiten moeten in acht genomen worden (ligt grotendeels besloten in de eerdere punten; par. 6);
- f. bij de detentie van vreemdelingen dienen dezelfde waarborgen in acht genomen te worden die gelden voor vergelijkbare categorieën gedetineerden (art. 14 juncto. 5 EVRM; par. 7).

WETTELIJKE GRONDSLAG

Voor rechtmatige vrijheidsbeneming is vereist dat deze berust op een wettelijke grondslag. Twee vragen rijzen:

- wanneer is sprake van vrijheidsbeneming?
- hoe specifiek dient de wettelijke grondslag te zijn?

Lange tijd heeft in het Nederlandse beleid en de jurisprudentie de opvatting gedomineerd dat bij detentie 'aan de grens' (transitruimte, grenshospitium e.d.) geen sprake was van vrijheidsbeneming: de vreemdeling was immers vrij overal naar toe te gaan (behalve naar Nederland). De Hoge Raad was echter van oordeel dat hierbij wel van detentie sprake was (HR 9 december 1988, Rechtspraak Vreemdelingenrecht (RV) 1988, 14). Deze opvatting is aanvaard door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

(EHRM) 25 juni 1996, RV 1996, 73 (Amuur v. Frankrijk)). [NB: dit is in andere West-Europese landen nog geen gemeengoed; in mei 1996 oordeelde het Duitse Bundesverfassungsgericht zelfs dat transitruimtedetentie niet eens een vrijheidsbeperking vormt (BVerfG 14 mei 1996, Europäische Grundrechte Zeitschrift 1996, p. 280)!]

Onduidelijk is hoe specifiek de wettelijke basis dient te zijn. In ieder geval moet deze basis van dien aard zijn, dat arbitraire detentie voorkomen wordt (zo EHRM 18 december 1986, RV 1986, 92 (Bozano); EHRM 25 juni 1996, RV 1996, 73 (Amuur); EHRM 15 november 1996, RV 1996, 20 (Chahal)). Daarnaast vereist dit criterium een restrictieve uitleg van de wettelijke grondslag, zie bijv. HR 8 juli 1992, RV 1992, 66: bij conflict tussen letter en wetshistorie van art. 7a Vw prevaleert de wetshistorie, nu daaruit de beperkte strekking van deze bepaling blijkt. En daar waar de letter duidelijk is mag daarvan niet ten nadele van de vreemdeling van afgeweken worden. Zo volgde uit art. 7a lid 2 Vw, dat tot voor kort sprak over een vreemdeling die in afwachting was van een beslissing op zijn aanvraag, dat de grondslag van de 7a-detentie van rechtswege verviel zodra die beslissing gegeven was (Rb. Amsterdam 27 januari 1994, MR 1994, 47). Niet helder is op dit moment of de bevoegdheid tot uitzetting ex art. 22/23 Vw tevens de bevoegdheid tot vrijheidsbeneming bevat (zie hieromtrent de Nationale ombudsman 10 oktober 1996, AB 1997, 122).

DOELBINDING

Vreemdelingendetentie is slechts geoorloofd als daarmee een der in art. 5 lid 1f EVRM genoemde doelen nagestreefd wordt, nl. gericht is op 'voorkoming illegale binnenkomst', of plaatsvindt 'ten behoeve van de verwijdering'. Art. 7a lid 2 jo. lid 3 Vw vormt de toepassing van eerstgenoemde grond (voorkoming illegale binnenkomst), en is in de praktijk slechts toepasbaar op asielzoekers zonder (vereiste) papieren die op Schiphol aankomen. De toetsing van de toepassing van deze bepaling is veelal nagenoeg non-existent (behalve in geval het minderjarigen betreft: Rb. Den Haag (zp Amsterdam) 28 september 1994, RV 1994, 73; alsmede in humanitaire uitzonderingsgevallen: Rb. Den Haag (zp Amsterdam) 12 oktober 1994, RV 1994, 74). Immers met het ontbreken van de vereiste papieren en de weigering van toegang door de grensbewaker is de betreffende verdragsgrond in het algemeen gegeven. Zie verder par. 5.

Mogelijk is ook art. 19 lid 1 Vw jo. 22/23 Vw - staande houden ter bestrijding van illegaal verblijf zodra dat mogelijk is na grensoverschrijding (Mobiel toezicht vreemdelingen ('vliegende brigades') vlak achter de grens) - te zien als een vorm van vrijheidsbeneming, alsdan te baseren op deze verdragsgrond.

Bij de andere relevante bepalingen - art. 18b, 19 en 26 Vw en mogelijk ook art. 22/23 Vw - is de rechtsgrond van de detentie dat deze ten dienste staat aan de verwijdering. In art. 18b Vw is dit helder uitgedrukt: doel is 'de veiligstelling van de uitvoerbaarheid van de last tot uitzetting'. Dit vereist concrete aanwijzingen dat betrokkene zich aan uitzetting zal onttrekken. In de eerste zes maanden van 1994 heeft de rechter dan ook aan de hand van dit criterium, dat zijns inziens een concrete belangenafweging eist, slechts in bijzondere gevallen toegelaten. Zie bijv. Rb. Amsterdam 17 februari 1994, MR 1994, 61: uit de motivering moet blijken van toetsbare feiten en omstandigheden; zo ook Rb. Amsterdam 5 april 1994, RV 1994, 65. De rechtseenheidskamer heeft deze eis van individueel-concrete aanwijzingen recent evenwel afgezwakt: Rb. Den Haag 4 juli 1996, RV 1996, 69.

In de andere bepalingen (art. 19, 26 en evt. 22/23 Vw) is de rechtsgrond - dienstbaarheid aan de uitzetting - geïmpliceerd. In het algemeen gaat aan toepassing van art. 26 Vw (vreemdelingenbewaring) een art. 19 Vw-toepassing - toezicht in het binnenland ter beëindiging van illegaal verblijf - vooraf. Art. 19 Vw mag slechts toegepast worden als de betrokken ambtenaar beschikt over 'concrete aanwijzingen over illegaal verblijf' (art. 19 lid 1 Vw). Veelal komt hij slechts aan die concrete aanwijzingen hetzij na algemene controles (Rb. Den Haag (zp Haarlem) 24 februari 1995, RV 1995, 70) hetzij na staande houding op grond van een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit (art. 27 jo. 52 Sv). De vreemdelingenrechter volgt hier een soort verboden vruchtenleer. Onrechtmatigheden in eerdere fasen werken door in de latere fase. Is de strafrechtelijke aanhouding (staande houden en vragen naar naam verblijfplaats etc), waaruit concrete aanwijzingen over illegaal verblijf voortvloeien, onrechtmatig omdat betrokkene geen verdachte was in de zin van art. 27 Sv (geen redelijk vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit), dan is ook de staande houding ex art. 19 lid 1 Vw - die immers slechts mogelijk was vanwege de uit de strafrechtelijke aanhouding blijken concrete aanwijzingen - alsmede de ophouding ex art. 19 lid 2 en 3 Vw en de bewaring ex art. 26 Vw onrechtmatig. Zie aldus bijvoorbeeld Rb. Den Haag (zp Haarlem) 9 augustus 1994, RV 1994, 71; Rb. Den Haag (zp Nieuwersluis) 17 juli 1996, GV nr. 26-32; Rb. Den Haag (zp Den Bosch) 22 april 1997, RV 1997, 63; Rb. Den Haag (zp Zwolle) 24 februari 1998, JV 1998, S27.

De rechtseenheidskamer eist in dit verband geen bewijs, maar slechts redelijk vermoeden van schuld: Rb. Den Haag 15 februari 1996, RV 1996, 66. Voldoende is dat de in het dossier aanwezige processtukken voldoende aanknopingspunten bieden om te concluderen dat een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit kon bestaan.

Problematisch is de toepassing van art. 26 Vw. Deze bepaling vereist dat het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid de bewaring vordert. Dit impliceert dat - net als bij art. 18b Vw - sprake is van concrete overwegingen die met zich brengen dat omwille van de uitzetbaarheid vrijheidsbeneming plaatsvindt. Deze eis wordt de laatste jaren onvoldoende in acht genomen. Zo vormt verdenking van strafbare feiten sec soms voldoende openbare orde-argument voor bewaring: Rb. Den Haag 21 april 1995, RV 1995, 72. En veelal wordt thans volstaan met globaal-algemene argumenten (vgl. Rb. Den Haag (zp Den Bosch) 15 maart 1995, RV 1995, 71: illegaliteit, nooit gemeld, geen identiteitspapieren vormt op zich voldoende reden voor vreemdelingenbewaring).

De marges die het EVRM hier laat zijn helaas zeer ruim, blijkens het Chahal-arrest (EHRM 25 juni 1996, RV 1996, 20). Het Hof acht het voldoende voor toepasbaarheid van art. 5 lid 1f EVRM dat er in formele zin een uitwijzingsprocedure 'loopt', en eist dus niet dat vrijheidsbeneming redelijkerwijze geacht kan worden noodzakelijk te zijn om op termijn de uitzetting te kunnen effectueren. De vraag rijst wat de waarborg die deze bepaling tegen arbitraire detentie beoogt te bieden (EHRM 18 december 1986, RV 1986, 92 (Bozano)) dan nog om het lijf heeft.

ADEQUATE RECHTSBESCHERMING

Tegen vreemdelingendetentie dient een snelle rechterlijke procedure open te staan (art. 5 lid 4 EVRM). Daarnaast dient betrokkene de eerste maal in persoon gehoord te

worden (art. 15 lid 2 Gw), hetgeen binnen twee weken dient te geschieden (art. 34a lid 2 Vw). De vreemdelingenrechter ziet de norm van art. 34a lid 2 Vw als een concretisering van art. 15 lid 2 Gw, en de uit art. 34a lid 2 jo. lid 4 Vw voortvloeiende maximumtermijn van vier weken voor de rechterlijke procedure als een uitwerking van art. 5 lid 4 EVRM. Overschrijding van deze termijnen leidt dan ook in het algemeen tot opheffing (Rb. Den Haag 20 juli 1994, RV 1994, 70 - binnen twee weken horen ingeval van een eerste beroep - en Rb. Den Haag (zp Den Bosch) 26 april 1994, RV 1994, 66 - binnen vier weken beslissen). Daarnaast dient op grond van art. 34a lid 3 Vw ook bij vervolgberoepen binnen twee weken na verzending van het beroepsschrift de zittingsdatum bepaald te zijn (Rb. Den Haag (zp Den Bosch) 22 juli 1997, RV 1997, 64).

Is de detentie onrechtmatig, dan dient volledige schadevergoeding ex art. 34j Vw art. jo. 5 lid 5 EVRM gegeven te worden. Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 29 december 1994, RV 1994, 75: ophouding ex art. 19 lid 2 Vw heeft zeven in plaats van zes uur geduurd, alvorens deze ex art. 19 lid 3 Vw is verlengd; derhalve is ook de bewaring onrechtmatig; derhalve moet schadevergoeding ook bij dergelijke vormverzuimen/termijnoverschrijdingen gegeven worden. Rb. Den Haag 2 november 1995, RV 1995, 76 nuanceerde dit standpunt weliswaar. Recent heeft Hof Den Haag echter beslist dat art. 5 lid 5 EVRM ingeval van onrechtmatige vrijheidsbeneming altijd verplicht tot schadevergoeding, behoudens redenen van billijkheid die tot matiging kunnen leiden (Hof Den Haag 12 maart 1998, JV 1998, 75).

GELIMITEERDE TIJDSDUUR

De detentie dient niet te lang te duren. Gebeurt dat wel, dan is zulks onevenredig, en soms - wanneer er geen zicht is op uitzetting - zelfs misbruik van bevoegdheid.

Tot voor kort was het zo, dat een 7a-maatregel van rechtswege verviel zodra op de aanvraag was beschikt: dan was betrokkene immers niet meer "in afwachting van een beslissing op die aanvraag" (oud art. 7a lid 2, tweede volzin Vw). Art. 7a Vw bevatte - en bevat - verder geen tijdslimiet. Niettemin leidde de rechter uit het stelsel van de wet af dat een 7a-detentie maximaal 4 weken mocht duren, aldus Rb. Den Haag (zp Amsterdam 25 juni 1996, RV 1996, 68). Door het 'Leemtewetje' (Staatsblad 1998, 334, inwerkingtreding 1 juli 1998) is nu echter een in beginsel onbeperkte 7a-detentie mogelijk. Thans is immers bepaald dat de vreemdeling die per vliegtuig binnenkomt zonder over de vereiste papieren te beschikken, gedetineerd kan worden, waarbij niet meer als criterium geldt dat hij in afwachting van een beslissing op zijn aanvraag moet zijn. Wel is het zo dat de uiteindelijke tekst van art. 7a lid 2 tweede volzin Vw zoals deze thans geldt dankzij een amendement-Van Oven (TK 1997-1998, 25172, nr. 10) bepaalt dat een vrijheidsbenemende maatregel opgelegd kan (en niet, zoals in het oorspronkelijke wetsvoorstel: moet) worden. Dat betekent dat niet klakkeloos 7a-maatregelen opgelegd mogen worden, maar dat de staatssecretaris ter zake beleid moet formuleren, waarin vastgelegd is wanneer wel en wanneer niet tot 7a-detentie wordt overgegaan. Dat is gebeurd bij TBV 1998/15, zie hierover F. Lankers, Toepassing art. 7a Vw na inwerkingtreding Leemtewet, NAV 1998, p. 689-699. Zie voor toetsing door de rechter aan dit beleid Rb. Den Haag (zp Haarlem) 14 juli 1998, JV 1998, 153. Art. 19 Vw bevat zelf strakke termijnen. Art. 26 Vw, althans wanneer een last tot uitzetting is gegeven,

bevat daarentegen geen limieten. Ingevolge de jurisprudentie is in ieder geval wel duidelijk dat bewaring maximaal 10 dagen in een politiecel mag plaatsvinden. Helaas heeft deze termijn slechts betrekking op het vreemdelingenrechtelijke deel, niet op de strafrechtelijke detentie (Rb. Den Haag 2 november 1995, RV 95, 76), en ook niet op de daaraan voorafgaande toepassing van art. 19 Vw (Rb. Den Haag 2 november 1995, RV 95, 75). De rechtspraak van de laatste jaren stelde de toelaatbare maximumduur van bewaring meestal op 6 maanden, zie Rb. Den Haag (zp Amsterdam) 30 juli 1996, RV 1996, 71. In een uitspraak van augustus 1997 heeft de rechtseenheidskamer dan ook als vuistregel geformuleerd dat vreemdelingenbewaring na 6 maanden (behoudens uitzonderingen, zoals structurele tegenwerking) in principe onrechtmatig is. Indien echter al eerder duidelijk is dat verwijdering niet mogelijk is, is de bewaring al vanaf dat moment ongeoorloofd (Rb. Den Haag 21 augustus 1997, RV 1997, 65). Ik heb overigens de indruk dat al te snel aangenomen wordt dat er nog een redelijke kans op verwijdering is. Zo wijzen Van Kalmthout/De Win er op dat na drie maanden de gemiddelde kans op uitzetting gedaald is tot zo'n 7% (A. van Kalmthout, J. de Win, Vreemdelingenbewaring: maatregel of illegale(n) straf, *Recht en Kritiek* 1997, p. 390). Dat wordt in de praktijk echter niet als reden gezien om de bewaring in beginsel al na drie maanden op te heffen.

PROCEDURELE WAARBORGEN

Naast voorgaande waarborgen bevatten Vreemdelingenwet en -besluit en andere wetten nogal wat procedurele garanties. Te denken valt aan de eis dat betrokkene zich door een raadsman dient te kunnen laten bijstaan. De rechtspraak houdt hier tamelijk streng aan vast, zie bijvoorbeeld:

- ophouding voor verhoor ex art. 19 lid 2 Vw; niet gewezen op mogelijkheid van bijstand door raadsman ex art. 73 lid 1 Vb; deze onrechtmatigheid werkt door in de bewaring, die dus opgeheven moet worden: Rb. Den Haag (zp Den Bosch) 11 oktober 1994, Jurisprudentiebijlage 1995, nr. 1

- piketdienst is conform beleid ingelicht, maar vrijwel onmiddellijk hierna is zonder noodzaak met het verhoor ex art. 82 lid 2 Vb aangevangen. De vreemdeling verklaarde tijdens het gehoor, na eerder aangegeven te hebben dat hij een raadsman wilde, er geen bezwaar tegen te hebben dat er geen raadsman bij was. Toch onrechtmatig geoordeeld: Rb. Den Haag (zp Nieuwersluis), 28 oktober 1997, RV 1997, 69.

Ook andere vormvoorschriften zijn van belang. Gedacht kan worden aan de eis dat bij binnentreden de voorwaarden van de Algemene wet op het binnentreden in acht genomen dienen te worden. Is dat niet het geval, dan is de daarop volgende staande houding en vreemdelingenbewaring onrechtmatig: zie onder meer Rb. Den Haag (zp Nieuwersluis) 29 juli 1996, RV 1996, 70.

GELIJKE BEHANDELING

Ten slotte vloeit uit art. 14 jo. 5 EVRM een recht op gelijke behandeling t.o.v. vergelijkbare categorieën voort. Te denken valt in dit verband aan de positie van verdachten. De vraag is natuurlijk in hoeverre deze categorie met die van vreemdelingen die met het oog op hun uitzetting gedetineerd zijn te vergelijken is. Ik zou menen dat de positie van deze vreemdelingen ten minste niet slechter mag zijn dan personen die van strafbare feiten verdacht worden. In het algemeen lijkt het er echter op dat depositie van deze

vreemdelingen nadelig afwijkt van de voorlopig gehechten (zie mijn Vreemdelingenbewaring op het snijvlak van bestuursrecht en strafrecht, Sancties 1997, p. 7 e.v.). Wat bijvoorbeeld te denken van de duur van de vreemdelingenbewaring, die in principe (gezien Rb. Den Haag 21 augustus 1997, RV 1997, 65) een maximum heeft van zes maanden (soms meer), terwijl de voorlopige hechtenis maximaal iets meer dan een maand of drie mag duren? Naar mijn oordeel is dit verschil niet gerechtvaardigd. Te hopen valt dat dit punt de komende tijd echt aan de orde gesteld wordt.

Noten:

1. Ik beperk mij hier tot het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens, het EVRM.

Literatuur:

- G.H. Hendriksen, Toezicht binnen grenzen, Migrantenrecht 1996, nr. 9
- A. van Kalmthout, J. de Win, Vreemdelingenbewaring: maatregel of illegale(n) straf, Recht en Kritiek 1997, nr. 4
- A. Kuijer/J.D.M. Steenbergen, Nederlands vreemdelingenrecht, 3e druk, NCB, Utrecht 1996, hoofdstuk 9
- T.P. Spijkerboër/B.P. Vermeulen, Vluchtelingenrecht, 2e ongewijzigde druk, NCB, Utrecht 1997, hoofdstuk 14
- B.P. Vermeulen, Vreemdelingenbewaring op het snijvlak van bestuursrecht en strafrecht, Sancties 1997, nr. 1
- M.L.W.M. Viering, Article 5, in: P. van Dijk and G.J.H. van Hoof, Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, Den Haag 1998, p. 343 e.v.

Aan de openbaarheid,

Op een dag ben ik geboren en is mij het recht toegekend om te leven. Als mijn geboorte een vergissing was, dan is dat niet mijn schuld. Ik had het recht om te leven in ieder geval. Maar vanaf het moment dat ik bewust werd van mezelf, werd dit recht bedreigd. Voor veel mensen in Iran heb ik iets proberen te doen, ik heb gestreden om te leven, maar ben tegen allerlei problemen op gebotst. Ik ben met de dood bedreigd en was genooddaakt te vluchten (ik heb hier eerder over verteld). Ik dacht dat mijn vlucht mijn leven zou redden, dat ik in een ander land zou kunnen leven. Eerst in Turkije, maar daar liep ik elk moment gevaar teruggestuurd te worden. Toen kwam ik in Griekenland met veel moeite, ik dacht daar een leven op te bouwen. Tevergeefs, ook daar liep ik gevaar teruggestuurd te worden. Weer op de vlucht, naar Nederland. Ik dacht dat men hier mij een kans zou geven om te leven, maar na 20 maanden merkte ik dat niemand hier belang hecht aan mijn leven. De Nederlandse regering speelt met mijn leven door mij naar Iran terug te sturen: in Iran word ik meteen vermoord. Of ik wordt naar de gevangenis gestuurd. Dan wacht mij marteling zoals het uittrekken van nagels en geslagen worden op de voetzolen. Uiteindelijk zou ik door die martelingen doodgaan. Precies op die wijze is mijn vriend vermoord. Nadat ik dat gehoord had, maakte het voor mij geen verschil om in leven te zijn of dood te gaan. Ik ben erachter gekomen dat mij niet de kans gegeven wordt om te leven. Ik denk dat het na 27 jaren met al die problemen genoeg is geweest. Er is geen enkele kans verder te leven. Er zijn twee wegen. Uiteindelijk eindigen alle twee wegen met de dood. Ik heb verteld wat mij zou overkomen als ik naar Iran zou gaan. Als ik naar Iran ga, ga ik dood: daar wacht de dood op mij. En hier heb ik geen recht om te leven. Als ik hier niet mag blijven, wil ik op mijn eigen manier doodgaan. Ik heb erover nagedacht. Maar ook hier kan niemand mij helpen.

Ik vraag me af waarom zij mij hier niet willen hebben. Ik vraag me af wat ik heb gedaan in al de landen waar ik ben geweest. Wat heb ik daar gedaan? Wat zou ik hier hebben gedaan om daar zoveel voor te moeten boeten en te moeten lijden? Ik heb toch niets gedaan om nu zo te moeten leven? In alle landen is het zo geweest dat ik als buitenlander werd gezien.

Toen ik uit Iran vluchtte was ik 4 dagen onderweg. Overdag sliep ik en 's avonds liep ik. Ik dacht mezelf te bevrijden. Met heel veel moeite kwam ik in Turkije; daar ben ik een maand in Istanboel gebleven. Angst vervulde me in die tijd. Elke keer nieuwe smokkelaars. Een aantal keren ben ik belazerd, bedrogen. Ze vroegen me dan geld (een deel) om dingen te regelen. Maar na een aantal dagen waren ze spoorlags verdwenen. Op deze manier werd er 3000 tot 4000 dollar van mij gestolen. Toen heb ik besloten zelf de weg te zoeken naar Griekenland. Ik ben naar een stad aan de grens gegaan, Aderne. Toen ik in een koffiehuis was, sprak een man mij aan. Hij had gezien dat ik een buitenlander was. Hij was een smokkelaar. Iedereen waarvan hij dacht dat het een buitenlander was sprak hij aan. Ik betaalde hem een paar 100 dollar en hij zou mij helpen om de rivier over te steken die de grens vormde. Aan de andere kant van de rivier wees hij mij een spoorlijn en zei me deze te volgen. Zestien avonden ben ik bezig geweest, maar in die tijd ben ik vier tot vijf keer door de Griekse politie gearresteerd. Ik verbleef een dag in de cel en werd de volgende dag over de rivier gezet. Aan de andere kant probeerde

ik het weer. Dit herhaalde zich een paar keer. Elke keer dat ik door de Turkse politie gearresteerd werd dachten zij dat ik een Griekse spion was. Ze begonnen te schreeuwen, maar na een tijdje ontdekten ze dat ik een gewoon mens was. Soms vroegen ze geld en stuurden ze me naar de andere kant van de rivier. Op die manier kon ik toch uiteindelijk de grens overkomen. Overdag en 's avonds volgde ik de spoorweg. Soms schuilde ik overdag onder bruggen of in boerderijen. Alles wat ik kon vinden gebruikte ik om te eten. Rode kool, ongekookte aardappelen, tomaten, alles wat mijn maag kon vullen. Zo kwam ik in Athene aan.

Wat moest ik doen? Ik ben naar het centrum van de stad gegaan en ik dacht dat iedereen die ik zag Iraniër was. Ik wilde mensen aanspreken, maar zij waren geen Iraniërs. Ik heb hulp gevraagd om een landgenoot te vinden. Maar die bleken niet te vinden. In wanhoop zocht ik in elke straat. Ik kon niets vinden. Ergens zag ik een paar mensen bij een gebouw staan. Ik dacht dat het Arabieren waren; dat zij Arabisch spraken. Ik probeerde ze duidelijk te maken dat ik Iraniër was en net aankwam. Een man nam mij mee naar een oud gebouw. Het leek een goedkoop hotel. Ik heb naar een kamer gevraagd en ik bleef daar. Langzaam ben ik in contact gekomen met mensensmokkelaars (business). Iemand zei dat hij 'zoveel' vroeg om me naar een bepaalde plaats te sturen en een ander noemde weer een ander bedrag voor een andere bestemming. Op dezelfde manier dat ik in Turkije prooi werd van mensenjagers werd ik ook hier prooi van mensensmokkelaars. Deze keer duurde het veertien tot vijftien maanden. Een aantal dagen per week ging ik in parken slapen. Altijd ellende en honger. Op een gegeven moment heb ik geld aan mijn zus in Amerika gevraagd. Ik kreeg wat, maar dat was ook snel op. Na een tijdje kreeg ik een baantje bij een vriend en begon ik wat te werken. Ik verzamelde wat geld. Eén keer gaf ik geld aan een mensensmokkelaar en wachtte tot ik ergens naar toe gestuurd zou worden, maar tevergeefs. Na veertien tot vijftien maanden heb ik het zelf geprobeerd. Ik heb een foto laten veranderen, een paspoort gekocht en begon aan een reis met onduidelijke bestemming. Angst en schrik bij elke paspoortcontrole in elk treinstation. Op die manier ben ik in Nederland gekomen. Daar heb ik asiel gevraagd. De buitenkant is meestal aardig en mooi. Men zegt iedereen te willen helpen, maar in essentie is het hart zwart en angstaanjagend.

Ach laat maar. Ik zal iets over mezelf vertellen. Ik ben helemaal kapot. Ik weet niet meer wat ik moet doen. Uiterlijk lijk ik een jongeman van 28. Van binnen voel ik me erg oud. Ik ben iemand die alleen maar op de dood wacht. Het is allemaal afgelopen voor mij. Ik heb genoeg van alles. Ik kijk niet meer naar de televisie. Als ik dat wel probeer of als ik lees, ben ik met mijn gedachten ergens anders. Dan bewegen mijn ogen slechts. Mijn hoofd is op duizend plaatsen. Hoeveel kan een mens verdragen? Eerlijk. Hoeveel kan een mens nog lijden? Waarom voelen jullie niet dat een mens niet een oneindig lijden kan verdragen? In alles dat naar je kijkt, zie je dat het een bepaalde inhoud heeft en dat die beperkt is. Weten jullie niet dat een mens slechts een bepaald incasseringsvermogen heeft? Elk ding heeft zijn eigen capaciteit. Bijvoorbeeld als men een glas water wil vullen, kan er een bepaalde hoeveelheid water in en meer niet. Tot hoever kunnen lijden en geestelijke marteling gaan? Hoeveel kan een mens verdragen? Het is alsof ik een proefpersoon ben die moet aangeven hoeveel een mens kan hebben.

Toen jullie bij mij op bezoek waren vroegen jullie hoe ik mijn dagen doorbreng. Ik moet zeggen heel slecht. Ik ben moe van alles. In het begin kon ik op één of andere manier de tijd doden met TV-kijken. Maar alles herhaalt zich. Ik ben moe geworden van alles. Alles heeft betekenis verloren.

Jullie hebben gevraagd wat de redenen zijn voor mijn angst. Er zijn twee wegen. De eerste is dat ik hier kan blijven. De tweede is dat ik met geweld uitgezet word. Hetgeen een einde maakt aan alles. Het is een kwestie van leven of dood. Maar de Nederlandse regering moet kiezen. Ze zal kiezen voor datgene wat meer succes heeft. Maar ik weet dat hun succes altijd negatief voor mij is. Zij willen niet onder ogen zien wat er werkelijk in Iran gebeurt. Maar ze weten het. Ze weten elke dag dat Iran niet veilig is. Ze weten van het terrorisme dat door Iran wordt gesteund; hezbollah en andere partijen die vliegtuigen kapen. Ze zien, ze horen, maar ze willen niet accepteren. Uiteindelijk eindigen alle twee wegen met de dood. Als ik naar Iran ga, ga ik sowieso dood. Daar wacht de dood op mij. En hier heb ik geen recht om te leven. In ieder geval zit ik in een kamer, eenzaam en alleen en in één houding slaap ik op het bed.

Jullie vroegen hoe het met mijn moraal en die van mijn medegevangenen was. "Kapot". We verkeren in een slechte geestelijke toestand. Er zijn geen woorden om dat te beschrijven. Iedereen is zenuwachtig. Wanneer wij buiten zijn om te luchten of wanneer wij werken, merk ik dat mensen ruzie zoeken met elkaar. Ruzie om kleine dingen, een kopje thee, of dat de muziek te hard aanstaat.

De gevangene die naast mijn cel woont, die bonkt af en toe op de muur of op de deur. Soms gilt hij zo erg, dat is niet te beschrijven.

Gisteren toen ik in de cel was, kwamen er mensen die de deur openmaakten. Ik moest met hen meegaan. Ze zeiden dat ik naar de IND moest gaan. Ik kreeg trillingen in mijn lichaam. Mijn hele lichaam werd bedekt met koud zweet. Van angst wist ik niet hoe ik de afstand tussen mijn cel en de IND moest overbruggen. Alsof ik wist dat het negatief zou zijn en omdat ze altijd negatief zijn. Ze willen niet positief denken. Het bericht was dat ik moest vertrekken. Ze zeiden dat ik 24 uur de tijd had om beroep in te dienen. Voor de zoveelste keer brachten ze mij terug naar mijn cel. Ik voelde me vreselijk en van angst kreeg ik duizelingen. Ik trilde, had hoofdpijn. In mijn cel viel ik op mijn bed alsof ik invalide was. Uren gingen zo voorbij. Ik was kapot. Moe en hopeloos wist ik niet meer wat ik moest doen. Het voelde alsof ik in een doodskist lag. Een kist 100 meter onder de grond. Ik kan niets doen. Alle krachten zijn mij ontnomen. Ieder moment ben ik bang dat ik naar Iran teruggestuurd word.

Iedere keer als er een bewaker in mijn richting door de gang loopt of mijn deur opengaat of als ik buiten ben en een bewaker mijn richting opkomt, komt de angst in mij en ga ik trillen. Ik zeg tegen mezelf: "Amir, het is afgelopen, ze komen je halen en terugsturen." Als gevolg hiervan, ben ik de hele tijd bang en trillerig. Wat zal mij overkomen, ik weet het niet. Wat zal mijn lot zijn. Ik weet het niet. Dat doet heel veel pijn.

Ik breng mijn dagen en nachten door met angst en die angst vernietigt mij. Ik heb al een aantal keren een eind aan mijn leven willen maken. Maar ik kon niets vinden. Hier hebben ze alles wat gevaarlijk is weggehaald. Maar ik zal een manier vinden. Wanneer weet ik nog niet. Ik wil weten waarom ze mij geen kans geven om over mijn eigen leven te beslissen. Waarom krijg ik niet zoals vele anderen 24 uur de tijd om Nederland te verlaten. Waarom krijg ik die kans niet. Ik begrijp niet waarom ze mij persé naar Iran willen sturen. Wat krijgen ze daarvoor? Hoe willen ze verantwoordelijkheid dragen voor hetgeen ze mij aandoen?

Amir

Literatuur- en bronnenlijst

Alle vluchtelingen vrij, actiekrant tegen detentie en deportatie, De Fabel van de Illegaal/Werkgroep Vluchtelingen Vrij/Frysk Anti Fascisme Komitee, december 1996.

Alphense gevangeniskrant, officiële uitgave van de directie Penitentiare Inrichting De Geniepoort in het kader van de opening op 23 april 1996.

Concept-Eindrapportage Optimalisering Tenuitvoerlegging Vreemdelingenbewaring, B&A Groep, 1995.

Congresmap van Internationaal Congres Vreemdelingenbewaring, Justitieel Complex Koning Willem II/ Katholieke Universiteit Brabant/ Max Planck Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht, Tilburg, november 1997.

Conservatoire maatregelen ingevolge de Vreemdelingenwet, mr. K.E. Hendriksen, juridisch medewerker bij de rechtbank Haarlem, Vreemdelingenkamer/Migrantenrecht 95.

De 18a-maatregel en meldingsplicht, Vluchtelingenwerk Weekbericht, nummer 27, juli 1995.

De Alphense illegalenbajes, De Geniepoort, De Fabel van de Illegaal, 1997.

De Europese Gevangenisregels, Penitentiair Recht, Supplement 29, juni 1989.

De keten in kaart - Trends en ontwikkelingen in de vreemdelingenketen in 1995, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), 1996.

Detention of Asylum-Seekers in Europe, European Series, UNHCR Regional Bureau for Europe, Volume 1, no 4, oktober 1995.

De rechten van vreemdelingen in detentie, Machteld Boot, Wetenschapswinkel Rechten van de Universiteit van Utrecht, november 1995.

Detention of asylum seekers: analysis and perspectives, Jane Hughes, International Conference on the Detention and Expulsion of Illegal Aliens, Tilburg, November 1997.

Een humane uitsluiting, over Huis van Bewaring Koning Willem II Tilburg, Shakila Azizzada, april 1996.

Eindrapport Commissie Binnenlands Vreemdelingentoezicht, Commissie Zeevalking, maart 1991

European Seminar on Detention of Asylum Seekers in Europe, ECRE/Danish Centre for Human Rights/ Danish Refugee Council, Copenhagen, november 1995.

Evaluatierapport Experiment Alternatief Vreemdelingenbewaring, AVB, 1993.

Gebouw van Leugens, over één jaar Grenshospitium in Amsterdam Zuid-Oost, Autonom Centrum, mei 1993.

Gevangenisstatistiek 1979 t/m 1996, Centraal Bureau voor de Statistiek.

Het slechtste sluitstuk van een falend asielbeleid, Mark Fillet, Bijeen, juni 1996, jaargang 29, nummer 6.

Illegaliteit en Criminaliteit: Schattingen, aanhoudingen en uitzettingen, van der Leun, Engbersen, van der Heijden, Onderzoeksproject "Multi-etnische stadswijken, illegaliteit en sociale integratie", Faculteit der Sociale Wetenschappen/ Sociologie, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, 1998.

Informatiekrant verwijdercentrum Ter Apel, Autonom Centrum, oktober 1995.

Huisregels/huishoudelijke reglementen van verschillende Huizen van Bewaring, Penitentiare Inrichtingen en Justitiële complexen voor vluchtelingen en illegalen.

Jaarverslagen van verschillende Huizen van Bewaring, Penitentiare Inrichtingen en Justitiële complexen voor vluchtelingen en illegalen.

Jaarverslagen van de Immigratie en Naturalisatiedienst.

Juridisch Dossier van Migrantenrecht, Jaargang 8, december 1993 (special) en de Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht, Jaargang 9, december 1993, nummer 6.

Juridisch Dossier 2 van Migrantenrecht, 1994 nummer 5 en de Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht, 1994, nummer 4.

Leemtewetje bedreigt art. 3 EVRM met verdwijntruc, Pieter Boeles, Nederlands Juristen Blad, 11 april 1997, afl. 15, jaargang 72.

Met straffe hand, tucht en discipline in het Amsterdamse rasphuis, Universiteit van Amsterdam, 1996.

Nederlands Juristen Blad, 13 mei 1993, afl. 19, jaargang 68.

NGO consultation on Detention of Asylum Seekers in Europe, ECRE/Danish Centre for Human Rights/Danish Refugee Council, Copenhagen, november 1995.

Non-rechtspraak over vreemdelingenbewaring, P.G. Wiewel, Nederlands Juristen Blad, 9 september 1994, afl. 31.

Notitie terugkeerbeleid, dir. Vreemdelingenbeleid, ministerie van Justitie, Den Haag, 1997.

Passanten in Niemandsland, Inleidingen en verslag van het symposium over illegale vreemdelingen in detentie, gehouden op 16 mei 1991, Nederlandse Federatie van Reclasseringsinstellingen (NFR), mei 1991.

Patronen van incorporatie, in- en uitsluiting van illegale migranten binnen etnische gemeenschappen, van der Leun, Engbersen, Kehla, Staring, Onderzoeksproject "Multi-etnische stadswijken, illegaliteit en sociale integratie", Faculteit der Sociale Wetenschappen/ Sociologie, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, 1998.

Rapport over de praktijk van verwijdercentrum Ter Apel, Autonoom Centrum, november 1996

Rapport Werkgroep Vreemdelingenopvang, dir. D&J, 1990.

Staande houden en bewaring. Recente jurisprudentie, verslag van de bijeenkomst van de werkgroep rechtsbijstand in Vreemdelingenzaken gehouden op 27 november 1995, Forum Instituut voor multiculturele ontwikkeling, Utrecht, april 1996.

Toepassing art. 7a Vw na inwerkingtreding leemtewet, Asiel- & Vluchtelingenrecht Nieuwsbrief nummer 7, 1998.

Tussen de regels, vluchtelingen en detentie, Thomas Spijkerboer en Anil Ramdas, NJCM bulletin, januari 1992.

Urgente kwesties in het Vreemdelingenrecht, Nederlands Juristen Blad, 13 januari 1995, afl. 2, jaargang 70.

U wordt als vreemdeling in bewaring gesteld, IND-info, ministerie van Justitie/Immigratie- en Naturalisatiedienst, april 1998.

Vluchten kan niet meer? - Vijf jaar Alkmaars Steunpunt Politieke Vluchtelingen 1987-1992, ASPV, 1992.

- Vreemdelingenbegeleider: een nieuw beroep, P.F. Tjebbes, *Proces*, 71e jaargang nummer 1, januari 1992.
- Vreemdelingenbewaring, mr. Piet Baudoin, lezing op bijeenkomst 26 april 1996 in HvB Nieuwersluis.
- Vreemdelingenbewaring, mr. S. Wurzer-Leenstra, *Sancties*, afl. 4, 1996, blz. 238 - 244.
- Vreemdelingenbewaring; maatregel of illegale(n) straf?, van Kalmthout en de Win, *Recht en Kritiek* nummer 4, 1997.
- Vreemdelingenbewaring, standpunten van de Coornhert-liga nummer 2, Marion Janson en Jan Dunweg, juni 1993.
- Vrijheidsbenemende maatregelen ten aanzien van vreemdelingen, Astrid Spel, Universiteit van Amsterdam, juli 1993.
- Vrijheidsbeneming van asielzoekers, enige opmerkingen over de Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer bij wetsontwerp 20972, B. Swart, Utrecht, 1989.
- Vrijheidsbeneming van verdachten en vreemdelingen, een vergelijkende studie van de vrijheidsbenemende maatregelen in het Wetboek van Strafvordering en in de Vreemdelingenwet vanuit het perspectief van art. 5 Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, J. Walther, Utrecht, 1992.
- Vrijheidsbenemingen, vrijheidsbeperkingen van vreemdelingen, mr. P. Baudoin, *Migrantenrecht* 94.
- Vrijheidsberoving van asielzoekers, de vrijheidsberovende maatregelen uit de vreemdelingenwet beschouwd tegen de achtergrond van het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden", Marianné Huisman en Lydia Lousberg, juli 1991.
- Werkplan Buitenlandse Perspectieven, Landelijk Project Alternatief Vreemdelingenbewaring 1993-1996.
- Why detention?, verslag van een conferentie in London, Westminster Central Hall, 6 november 1996, publicatie in februari 1997.
- Zwartboek verwijdercentrum Ter Apel, Werkgroep Vluchtelingen Vrij, WVV, Groningen, januari 1997.

Autonoom Centrum

Het Autonoom Centrum is een politieke actiegroep. Politiek betekent dat wij de wereld om ons heen beschouwen als een gevolg van de wijze waarop deze georganiseerd wordt. Actie betekent voor ons dat het niet bij mondelinge of geschreven kritiek blijft. Met een sterk besef van basisdemocratie werken wij aan alternatieven waarbij samenwerking, duurzaamheid, verdeling van welvaart, openheid en vernieuwing uitgangspunten zijn. Wij kiezen daarbij voor veelvormigheid in plaats van meer van hetzelfde.

Het Autonoom Centrum stelt een menselijke wereld voor allen voorop. Eén van de grotere issues van de laatste tien jaar is migratie naar Europa, zowel van vluchtelingen als arbeidsmigranten. In plaats van de migrant als probleem aan te wijzen stellen wij dat de oorzaken van migratie het probleem zijn.

Wij doen onderzoek, voeren campagnes en acties en bieden praktische hulpverlening. Campagnes en acties zijn gevoerd tegen de Wet op de Identificatieplicht, de Koppelingswet, vreemdelingendetentie en het uitzettingsbeleid. Praktische hulp wordt verleend met het spreekuur en het inloopcentrum 'No Pepers' voor vluchtelingen en illegalen. Daarnaast worden illegalen en vluchtelingen bezocht in de gevangnissen waar zij worden gedetineerd.

Publicaties van het Autonoom Centrum zijn onder andere de brochure 'Gebouw van Leugens, over één jaar Grensgevangenis in Amsterdam Zuid-Oost' (mei 1993), een informatiekraant over het verwijderingscentrum Ter Apel (november 1995), een informatiekraant over de Koppelingswet (maart 1996), de brochure 'Administratieve Apartheid, over controle en registratie van mensen met en zonder verblijfsvergunning' (juni 1996), het 'Zwartboek politieoptreden - EU rot op' (juli 1997) en het tijdschrift 'Op de Grens'.