



Samenvatting advies Novelle wetsvoorstel Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring

De Afdeling advisering van de RSJ (hierna: de RSJ) heeft een advies uitgebracht over het conceptwetsvoorstel Novelle van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (hierna: novelle). Deze novelle houdt een aanpassing in van het in 2015 ingediende wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (wetsvoorstel Wtvb), dat momenteel in behandeling is bij de Eerste Kamer. De RSJ heeft alleen opmerkingen en aanbevelingen bij de wettelijke mogelijkheid voor een lockdown bij vreemdelingenbewaring.

Aanleiding

Voor vreemdelingenbewaring geldt op dit moment het regime van beperkte gemeenschap onder de Penitentiaire beginselenwet (Pbw). Dit regime kent de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden, iedereen die in bewaring is gesteld, zo lang als dat nodig is in te sluiten.

Met het wetsvoorstel Wtvb wordt een eigen bestuursrechtelijk en minder penitentiairrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring geïntroduceerd. Dit bestuursrechtelijk kader moet meer aansluiten bij de doelstelling van vreemdelingenbewaring en gaat uit van het beginsel van minimale beperkingen.

In het wetsvoorstel Wtvb is een nieuw regime opgenomen en wordt het aantal uren insluiting per etmaal gemaximeerd en een minimumaantal uren dagbesteding per week gegarandeerd. Bij de uitvoering van een lockdown kan hier een juridisch knelpunt ontstaan. Een lockdown houdt in dat alle of (grote) groepen vreemdelingen in de inrichting tijdelijk worden ingesloten op hun cel. Een dergelijke lockdown kan strijdig zijn met het nieuwe wettelijke regime. Daarom is in de novelle een wettelijke bevoegdheid opgenomen voor de directeur om tijdelijk te kunnen afwijken van de wettelijke minima (dagbesteding) en maxima (insluit-uren).

Wettelijke regeling voor lockdown

Bevoegdheid directeur

De wettelijke bevoegdheid van de directeur om een lockdown te kunnen toepassen is opgenomen in artikel 5 lid 1 van het wetsvoorstel Wtvb. De directeur kan, indien dit volstrekt noodzakelijk is met het oog op het handhaven van de orde en veiligheid in de inrichting, voor ten hoogste vier weken afwijken van het wettelijke minimumaantal uren dagbesteding. Wel moet er altijd uitvoering worden gegeven aan het recht op één uur luchten per dag. Met dit voorstel kan een lockdown dus maximaal vier weken duren. Het betreft een wettelijke voorziening voor uitzonderingssituaties met een ernstig karakter, waarbij de veiligheid van zowel ingeslotenen als personeel in het geding is.

Rechtswaarborgen

In de novelle is opgenomen dat de directeur bij het instellen van een lockdown onverwijld een schriftelijke mededeling moet doen van zijn beslissing aan de vreemdelingen in bewaring in een zoveel mogelijk voor eenieder begrijpelijke taal. De beslissing moet met redenen omkleed, gedagtekend en ondertekend zijn. Tevens is opgenomen dat de directeur onverwijld de commissie van toezicht op de hoogte stelt.

Daarnaast is opgenomen dat de lockdown een maatregel betreft waarover men beklag kan doen op grond van artikel 72, eerste lid, onder b, van het wetsvoorstel Wtvb. Hierna is vervolgens beroep mogelijk bij de speciale beroepskamer tenuitvoerlegging vreemdelingenbewaring van de RSJ.

Conclusie en aanbevelingen

De RSJ heeft begrip voor het opnemen van een bevoegdheid in de Wtvb om als uiterste ordemaatregel een lockdown te kunnen instellen. De praktijk wijst uit dat het met het oog op veiligheid van belang is om over deze bevoegdheid te beschikken. Echter, gezien het ingrijpende karakter van de maatregel en de impact hiervan op ingesloten, acht de RSJ het van essentieel belang dat er voldoende rechtswaarborgen in de wet zijn opgenomen. De nu voorgestelde waarborgen acht de RSJ nog onvoldoende. De RSJ komt met het oog op het subsidiariteitsbeginsel, de duur van de maatregel en de mogelijkheid tot differentiatie tot de volgende aanbevelingen:

1. Neem in de wet op dat de directeur moet motiveren waarom niet met minder ingrijpende middelen kan worden volstaan. Dit komt het draagvlak bij de ingesloten ten goede. Ook wordt een tussentijdse toetsing door de commissie van toezicht en een toetsing als beklag en beroep wordt ingesteld, beter uitvoerbaar.
2. Stel de termijn van een mogelijke lockdown op maximaal twee weken. Indien dit noodzakelijk is, kan de directeur de lockdown verlengen met maximaal twee weken. Daarmee heeft de vreemdeling 'invloed' op het voorkomen van een tweede termijn van twee weken. De commissie van toezicht dient dan tussentijds te toetsen. Hiermee wordt een extra waarborg gecreëerd.
3. Neem in de memorie van toelichting op dat de maatregel in principe gericht moet zijn op degenen die verantwoordelijk zijn voor de verstoring van de orde en veiligheid.

Het advies kunt u raadplegen op de RSJ website.

