

Adres:

Betreft: Amicus curiae brief inzake isolatie in vreemdelingendetentie ex. artikel 51 lid 1 sub a en artikel 55 Pbw¹

Datum:

Geachte lezer,

Namens het PILP-NJCM, het onderdeel van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten dat ziet op strategische procedures voor mensenrechten, vragen wij uw aandacht voor het volgende.²

Wij maken ons ernstige zorgen over het feit dat mensen in vreemdelingendetentie als disciplinaire straf in isolatie worden opgesloten.³ Deze brief dient ter adressering van de algemene mensenrechtelijke bezwaren tegen deze straf, en is gericht aan Commissie van Toezicht, RSJ of ander orgaan dat over de toepassing van deze maatregel zal beslissen.⁴

Wij zijn ons er van bewust dat de leden van uw College deskundigen op dit gebied zijn, en dat de meeste informatie en argumenten die in deze brief aan de orde komen u al bekend zullen zijn. Voor zover wij kunnen zien, ligt er echter nog geen oordeel waarin dit mensenrechtelijk kader volledig wordt getoetst en afgewogen. Het is ons inziens van groot belang dat het gebruik van deze strafmaatregel aan mensenrechtelijke normen wordt getoetst. Graag willen wij u bij deze aanbieden om over de juiste toepassing van het mensenrechtelijk kader mee te denken. Voor dat doel hebben

¹ Een *amicus curiae* brief is een relatief nieuw instrument in de Nederlandse rechtspraak waarmee anderen dan procespartijen in een procedure kunnen meedenken en inbreng kunnen leveren. Het kan gezien worden als een deskundigenbericht waarmee aandacht wordt gevraagd voor bepaalde (maatschappelijke) aspecten die in een zaak spelen, en dient ertoe rechters een beter en breder zicht geven op de mogelijke maatschappelijke gevolgen van een te nemen beslissing. Na enkele experimenten met de inzet van de *amicus curiae* door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, is vorig jaar door de Tweede Kamer en Eerste Kamer een wetsvoorstel aangenomen om de figuur van de *amicus curiae* een wettelijke basis te geven. (Zie: Tom Barkhuysen en Niels Jak, Stibbe Blog, 'De amicus curiae in het bestuursrecht wettelijk verankerd bij hamerstuk', 15 oktober 2020; <http://www.stibbeblog.nl/all-blog-posts/environment-and-planning/de-amicus-curiae-in-het-bestuursrecht-wettelijk-verankerd-bij-hamerstuk/>)

² Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) is in 1974 opgericht als de Nederlandse sectie van de International Commission of Jurists (ICJ). Het zet zich in voor de bescherming van mensenrechten in Nederland en in het Nederlandse buitenlandse beleid. Het Public Interest Litigation Project (PILP) is onderdeel van het NJCM en voert strategische procedures over mensenrechten in Nederland.

³ Zie bijvoorbeeld het rapport van Amnesty International, Dokters van de Wereld en Stichting LOS, *Isolatie in vreemdelingendetentie*, (2020), p. 43.

⁴ Deze *amicus curiae* brief gaat uitsluitend over de juridische, mensenrechtelijke bezwaren tegen de toepassing van isolatie in vreemdelingendetentie. Dat neemt uiteraard niet weg dat er ook bezwaren van andere aard denkbaar zijn.

wij de toepasselijke mensenrechtelijke normen hieronder uiteengezet. Wij hopen dat u de inhoud van deze brief in uw afwegingen wilt meenemen.

Wij denken dat het uitvoeren van deze mensenrechtelijke toetsing binnen de bevoegdheid, en dus verantwoordelijkheid, van uw College valt, en willen u vragen om zich hierover uit te spreken.⁵ Mocht u zich daartoe onbevoegd achten verzoeken wij u om dit, omwille van de rechtsontwikkeling, gemotiveerd op te nemen in uw oordeel.

Het toepassen van isolatie, een zeer vergaande, ingrijpende en schadelijke strafmaatregel, past niet binnen het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingendetentie. In het bijzonder zijn wij van mening dat isolatie als strafmaatregel in vreemdelingendetentie in strijd is met, ten eerste, het verbod op foltering of vernederende behandeling of bestraffing en, ten tweede, het fundamentele recht op privéleven.

Hieronder zullen wij eerst aandacht besteden aan de schadelijke effecten van isolatie. Daarna gaan wij in op het bestuursrechtelijke karakter van vreemdelingenbewaring. Ten slotte zetten wij uiteen waarom wij denken dat het gebruik van isolatie in de context van vreemdelingenbewaring in strijd is met de hierboven genoemde mensenrechten.

Isolatie kan zeer schadelijk zijn voor de gezondheid

Uit de medische literatuur is al lang bekend dat (langdurige) eenzame opsluiting ernstige schade tot gevolg kan hebben.⁶ Zelfs zoveel dat langdurige opsluiting naar psychiatrische normen niet verantwoord wordt geacht: in de Nederlandse geestelijke gezondheidszorg is isolatie alleen in uitzonderlijke gevallen toegestaan. Eenzame opsluiting kan leiden tot angst- en paniekaanvallen, depressie, uitbarstingen van fysieke en verbale agressie, hallucinaties, psychoses, paranoia, automutilatie en suicidaliteit.⁷ Zo concludeert onderzoeker Peter Scharff Smith in zijn studie uit 2006 over de gezondheidsrisico's van isolatie dat de maatregel in alle gevallen schade toebrengt aan ingeslotenen:

“Solitary confinement harms prisoners who were not mentally ill on admission to prison and worsens the mental health of those who were.”⁸ (onderstreping toegevoegd)

Vanuit medische beroepsgroepen wordt dan ook gepleit voor het terugdringen van het gebruik van isolatie. Zo roept de World Medical Association (WMA), die bestaat uit 114 landelijke artsenverenigingen, in haar ‘Statement on solitary confinement’ onder meer op om, gezien de ernstige gevolgen die isolatie kan hebben, het alleen in uitzonderlijke gevallen als laatste redmiddel

⁵ Het wetsvoorstel Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring, waarin beoogd wordt een bestuursrechtelijk kader voor vreemdelingenbewaring te introduceren, neemt de mogelijkheid tot oplegging van isolatie als strafmaatregel over uit de Pbw. Omdat deze kwestie met de nieuwe wet aldus niet wordt opgelost is het ons inziens des te meer van belang dat uw College zich over de mensenrechtelijke aspecten hiervan uitspreekt.

⁶ Zie bijvoorbeeld: Peter Scharff Smith, “The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates. A Brief History and Review of the Literature” in Crime and Justice vol. 34, 2006, p. 441-528; Craig Haney, “Mental Health Issues in Long-Term Solitary and ‘Supermax’ Confinement” in Crime & Delinquency 49(1), 2003, p. 124-56; Stuart Grassian, “Psychopathological Effects of Solitary Confinement” in American Journal of Psychiatry 140, 1983, p. 1450-4).

⁷ Haney, C. (2003). ‘Mental Health Issues in Long-Term Solitary and “Supermax” Confinement.’ University of California: *Crime & Delinquency* 49(1): p. 130-132, Brown, E. (2020). ‘A systematic review of the effects of prison segregation.’ *Aggression and Violent Behavior*, 2020. Zie verder Amnesty International e.a. ‘Isolatie in vreemdelingendetentie’ september 2020, p. 30 e.v.

⁸ Peter Scharff Smith, “The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates. A Brief History and Review of the Literature” in Crime and Justice vol. 34, 2006, p. 504.

op te leggen en voor de kortst mogelijke periode.⁹ In januari 2021 verstuurde de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie nog een brandbrief, waarin zij haar zorgen uitspreekt over de veelvuldige en vaak langdurige toepassing van isolatie op kwetsbare mensen in vreemdelingendetentie: *“Isolatie als straf is ongepast en in potentie zeer beschadigend.”*¹⁰

Vreemdelingenbewaring is geen strafrechtelijke vrijheidsontneming

Vreemdelingenbewaring is geen strafmaatregel, maar een bestuursrechtelijk middel. Meer precies: het is een vorm van bestuursdwang.¹¹ Het enige doel van bewaring is dat de vreemdeling beschikbaar is om uitgezet te worden.

Ondanks dit bestuursrechtelijke karakter is het wettelijk kader dat van toepassing is op de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring neergelegd in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw), die ook van toepassing is op strafrechtelijke vrijheidsontneming. Dit terwijl een persoon in vreemdelingenbewaring, waar de Pbw dus op van toepassing is, niet strafrechtelijk veroordeeld is.

Het gezaghebbende Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing van de Raad van Europa (verder: ‘CPT’) stelt over vreemdelingenbewaring het volgende:

*“Even if the actual conditions of detention for these persons in the establishments concerned are adequate - which has not always been the case - the CPT considers such an approach to be fundamentally flawed. A prison is by definition not a suitable place in which to detain someone who is neither convicted nor suspected of a criminal offence.”*¹² (onderstreping toegevoegd)

Dat er nogal wat kritiek is gekomen op het gevangenisachtige karakter van vreemdelingenbewaring in Nederland mag gezien het voorgaande geen verrassing zijn.¹³ Kern van deze kritiek is dat het huidige regime teveel lijkt op het gevangenisregime van strafrechtelijk veroordeelden en te weinig human is.

⁹ World Medical Association 2019. Zie verder Amnesty International, Dokters van de Wereld en Stichting LOS: *‘Isolatie in vreemdelingendetentie’* september 2020, p. 32.

¹⁰ Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, brief van 13 januari 2021, “Ernstige zorg Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie n.a.v. Rapport Isolatie in Vreemdelingendetentie 2020”, p. 2.

¹¹ Memorie van toelichting bij Wet Terugkeer en vreemdelingenbewaring, *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2015, 34 309, nr. 3, p. 4. Op pagina 2 van de toelichting wordt vreemdelingenbewaring omschreven als een vorm van bestuursdwang, namelijk een herstelmaatregel.

¹² Committee for the Prevention of Torture, *Foreign nationals detained under aliens legislation, Extract from the 7th General Report of the CPT, 1997*, para. 28. Het CPT voegt daar aan toe dat de beperking in de bewegingsvrijheid zo min mogelijk moet zijn. Dat uitgangspunt – het beginsel van de minimale beperking – is voor vreemdelingenbewaring in regelgeving vastgelegd (Artikel 5:4 lid 1 Vreemdelingenbesluit). Het regime in Detentiecentrum Rotterdam staat ons inziens op gespannen voet met dit uitgangspunt.

¹³ Zie bijvoorbeeld Amnesty International, *The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers*, 2008; Nationale ombudsman augustus 2012 *Vreemdelingenbewaring: strafregime of maatregel om uit te zetten*; VN-Comité tegen Foltering (CAT), 20 juni 2013, *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands*; VN-Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, UN Doc. E/C.12/NDL/CO/4/5, 19 november 2010; Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (CPT) van de Raad van Europa, CPT/Inf (2012) 21, 9 augustus 2012; *Universal Periodic Review (UPR) aanbevelingen van de VN-Mensenrechtenraad* UN Doc. A/HRC/21/15, 9 juli 2012; Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, *Aanbevelingen door Nils Muiznieks, naar aanleiding van zijn bezoek aan Nederland van 20-22 mei 2014* CommDH(2014)18, 14 oktober 2014; Amnesty International Nederland, *Het recht op vrijheid. Vreemdelingendetentie: het ultimatum remedium-beginsel*, februari 2018 en Nationale ombudsman, *Grenzen aan vreemdelingenbewaring: Een onderzoek naar de uitvoering van vreemdelingenbewaring*, februari 2020.

Inbreuk verbod op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling

Door isolatie als straf toe te passen in de context van vreemdelingendetentie kan inbreuk worden gemaakt op artikel 3 EVRM en artikel 4 EU Handvest.¹⁴ Uit beide bepalingen volgt een algeheel verbod op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing: het is een absoluut recht. Dit betekent dat in *geen* enkel geval een uitzondering mogelijk is. Daarnaast kan ook inbreuk worden gemaakt op artikel 7 IVBPR en artikel 16 Antifolterverdrag, op grond waarvan in gelijke zin een wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing verboden is. Isolatie als strafmaatregel achten wij, in ieder geval binnen de kaders van vreemdelingendetentie, onmenselijk en vernederend.

Het VN-Comité tegen Foltering heeft reeds in 2013 geconcludeerd dat isolatie een vorm van foltering of een onmenselijke behandeling kan zijn en dat de maatregel slechts onder zeer bijzondere omstandigheden én enkel als *ultimum remedium* mag worden ingezet en in ieder geval verboden zou moeten zijn als straf voor kwetsbare mensen:

“The Committee’s long-standing recommendation has been that solitary confinement might constitute torture or inhuman treatment and should be regulated as a measure of last resort to be applied in exceptional circumstances, for as short a time as possible, under strict supervision including being subjected to judicial review. [...] Solitary confinement should be prohibited as a punishment for juveniles, prisoners with psychosocial and/or intellectual disabilities, as well as for others in situations of special vulnerability, including pregnant women, women with infants, and breastfeeding mothers.”¹⁵ (onderstreping toegevoegd)

Het Europees Hof van de Rechten van de Mens (verder: ‘EHRM’) heeft eerder ook geoordeeld dat de isolatie van een strafrechtelijk gedetineerde een schending *kan* opleveren van artikel 3 EVRM:

“There has been a violation of Article 3 of the Convention in that the applicant was kept in solitary confinement [...]”¹⁶

Ook in een andere zaak oordeelde het EHRM dat het opleggen van isolatie onmenselijk en vernederend was voor de persoon in kwestie:

“The Court considers that in the present case the applicant’s conditions of detention in solitary confinement were capable of causing him both mental and physical suffering and a feeling of profound violation of his human dignity. These conditions, exacerbated by the lack of an effective remedy, thus amount to “inhuman and degrading treatment” inflicted in breach of Article 3 of the Convention.”¹⁷ (onderstreping toegevoegd)

Daarnaast heeft het EHRM geoordeeld dat de beslissing om isolatie toe te passen op gegronde redenen moet berusten en slechts bij wijze van *hoge uitzondering* met de nodige procedurele waarborgen en na het treffen van alle voorzorgsmaatregelen kan worden bevolen:

“[...] Moreover, solitary confinement, even in cases entailing only relative isolation, cannot be imposed on a prisoner indefinitely and should be based on genuine grounds, ordered only

¹⁴ In de analyse hieronder beperken wij ons tot het EVRM.

¹⁵ Report Committee against Torture, “Observations of the Committee against Torture on the revision of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR)”, CAT/C/51/4, p. 8.

¹⁶ EHRM, 15 februari 2006 (*Mathew t. Nederland*), par. 217.

¹⁷ EHRM, 27 mei 2013 (*X t. Turkije*), par. 45.

exceptionally with the necessary procedural safeguards and after every precaution has been taken. [...]¹⁸ (onderstreping toegevoegd)

Bovendien dient te worden opgemerkt dat het, anders dan in de hierboven aangehaalde zaken, in vreemdelingenbewaring niet gaat om personen die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor een strafbaar feit. Het gaat hier om mensen zonder de juiste papieren, die in vreemdelingenbewaring zijn gesteld. Deze omstandigheid versterkt het onrechtmatige karakter van de maatregel.

In het kader van de toepassing van artikel 3 EVRM wordt de omstandigheid, dat geen sprake is van een strafrechtelijk veroordeelde maar van een onschuldig persoon in vreemdelingenbewaring, door het EHRM meegenomen bij de beoordeling. Het EHRM concludeerde in een zaak dat onder meer die omstandigheid ertoe leidde dat wél sprake was van een onmenselijke behandeling en dus een schending van artikel 3 EVRM opleverde:

“[...] Moreover, the detention was imposed in the context of immigration and was therefore a measure which is applicable not to those who have committed criminal offences but to aliens who, often fearing for their lives, have fled from their own country. In view of all the above-mentioned circumstances taken as a whole which the applicant, as a detained immigrant, [...] the Court is of the opinion that the cumulative effect of the conditions complained of diminished the applicant’s human dignity and aroused in her feelings of anguish and inferiority capable of humiliating and debasing her and possibly breaking her physical or moral resistance. In sum, the Court considers that the conditions of the applicant’s detention in Hermes Block amounted to degrading treatment within the meaning of Article 3 of the Convention.”¹⁹ (onderstreping toegevoegd)

Kortom, de context van vreemdelingenbewaring creëert naar onze mening een lagere drempel voor het aannemen van een schending van artikel 3 EVRM wanneer het gaat om maatregelen die als onmenselijke of vernederende behandeling kunnen worden aangemerkt, zoals isolatie.

Ten slotte heeft het VN-Comité tegen Foltering zich in 2018 expliciet uitgesproken tegen het gebruik van isolatie van vreemdelingen in Nederland. Het VN-Comité maakt zich ernstige zorgen over het feit dat stelselmatig isolatie wordt toegepast op mensen in vreemdelingenbewaring, en dat dit ook in de nieuwe wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring niet wordt opgelost:

“Furthermore, the Committee expresses its serious concern at consistent reports that the detention conditions of asylum seekers and migrants fail to meet international standards. While taking note of the repatriation and detention of aliens bill, which aims to differentiate the regime of migration detention from that of criminal detention, it is concerned at reports that migrant detainees are held in heavily guarded institutions with cameras and high walls and are often held in cells with other prisoners under the criminal regime. It is particularly concerned at the reported use of solitary confinement against asylum seekers and migrants who then may have limited access to legal aid and healthcare services. It is further concerned that the above-mentioned bill provides for an even more restrictive regime for all newly arriving migrants for up to two weeks and continues to permit the use of solitary confinement as a disciplinary measure.”²⁰ (onderstreping toegevoegd)

¹⁸ EHRM, 4 oktober 2013 (*Rzakhanov t. Azerbeidzjan*), par. 73.

¹⁹ EHRM, 9 december 2013 (*Aden Ahmed t. Malta*), par. 98 -99.

²⁰ Report Committee against Torture, “Concluding observations on the seventh periodic report of the Netherlands”, CAT/C/NLD/CO/7, p. 4-5.

Daarmee komen wij tot de conclusie dat het toepassen van isolatie als strafmaatregel binnen vreemdelingendetentie onmenselijk en vernederend is en aldus in strijd met artikel 3 EVRM, en met de daarmee vergelijkbare bepalingen artikel 4 EU Handvest, artikel 7 IVBPR en artikel 16 Antifolterverdrag.

Inbreuk recht op privéleven

Daarnaast zijn wij van mening dat de toepassing van isolatie binnen de kaders van vreemdelingendetentie ook strijdig is met artikel 8 EVRM.²¹

Detentie (en daarmee dus ook *opsluiting in isolatie*²²) levert per definitie een inmenging op met het recht op een persoonlijke levenssfeer (ofwel het recht op privéleven) zoals vervat in artikel 8 EVRM en artikel 7 EU Handvest.²³ Uit dat recht leidt het EHRM bovendien ook het recht op lichamelijke en geestelijke integriteit af.²⁴ In tegenstelling tot artikel 3 EVRM vormt artikel 8 EVRM geen absoluut recht: beperking van dit recht mag mits is voldaan aan een aantal voorwaarden. Artikel 8 lid 2 EVRM bevat een zogeheten beperkingsclausule: een inmenging moet bij wet zijn voorzien, een legitiem doel dienen,²⁵ en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.²⁶ Met betrekking tot de laatste voorwaarde volgt uit de jurisprudentie van het EHRM dat een inmenging ingegeven moet zijn door een 'dringende maatschappelijke behoefte' (*'pressing social need'*), en evenredig en proportioneel moet zijn in het licht van het beoogde doel.²⁷ Op een aantal punten is het toepassen van isolatie in vreemdelingendetentie ons inziens strijdig met artikel 8 EVRM.

Volgens het EHRM moet een inmenging op artikel 8 EVRM, om als "noodzakelijk" aangemerkt te kunnen worden, ingegeven zijn door een 'dringende maatschappelijke behoefte'.²⁸ Daarbij gaat het om de vraag of er voor de inmenging in kwestie, gezien de aard en de ernst ervan, een 'dringende

²¹ Het EHRM toetst in dat soort gevallen artikel 8 alleen subsidiair, namelijk als er geen sprake is van een schending van artikel 3. Is er wel sprake van een schending van artikel 3, dan komt het EHRM niet toe aan toetsing aan artikel 8.

²² Dat isolatie op zichzelf een inbreuk op artikel 8 EVRM met zich meebrengt blijkt onder meer uit EHRM, 17 juli 2012, *Munjaz v. the United Kingdom*, paras. 78-80. Daarin oordeelde het EHRM: "*In applying those principles to the present case, the Court agrees that the compulsory seclusion of the applicant interfered with his physical and psychological integrity and even a minor such interference must be regarded as an interference with the right to respect for private life under Article 8 if it is carried out against the individual's will (...). Moreover, the importance of the notion of personal autonomy to Article 8 and the need for a practical and effective interpretation of private life demand that, when a person's personal autonomy is already restricted, greater scrutiny be given to measures which remove the little personal autonomy that is left.*" (onderstreping toegevoegd) In het Verenigd Koninkrijk werd de *Munjaz* zaak al eens toegepast op het gebruik van isolatie in vreemdelingendetentie, en stelde de High Court vast dat artikel 8 EVRM op de situatie van toepassing was en *in casu* geschonden was (case of *R (Muasa) v Secretary of State for the Home Department* [2017] (Administrative Court, 27 juli 2017)).

²³ Zie bijvoorbeeld EHRM, 17 juli 2007 (*Kucera t. Slowakije*). Wij beperken ons in de analyse hieronder tot het EVRM.

²⁴ EHRM, 26 maart 1985 (*X en Y t. Nederland*).

²⁵ De legitieme doelstellingen staat limitatief opgesomd in lid 2 van artikel 8 EVRM, namelijk (a) de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, (b) het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, (c) de bescherming van de gezondheid of de goede zeden (d) of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

²⁶ EHRM, 7 december 1976 (*Handyside t. Verenigd Koninkrijk*).

²⁷ EHRM, 26 april 1979, (*Sunday Times*); EHRM, 25 maart 1983 (*Solver e.a. t. Verenigd koninkrijk*); EHRM, 2 augustus 1984 (*Malone*).

²⁸ EHRM 7 december 1976 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*).

maatschappelijke behoefte' bestaat.²⁹ Dit impliceert een zekere mate van urgentie, en ook dat de inmenging meer dan louter wenselijk of redelijk dient te zijn.³⁰ Ook inperkingen van rechten van ingeslotenen moeten aan deze toets worden onderworpen.³¹ Mede gezien de ernst van de inmenging is er, naar ons idee, geen dringende maatschappelijke behoefte die de toepassing van dusdanig zware disciplinaire straffen binnen een niet-punitief regime kan rechtvaardigen.

Daarnaast zijn wij van mening dat isolatie als strafmaatregel in de context van bestuursrechtelijke detentie altijd een disproportionele maatregel is. De (zeer) schadelijke gevolgen voor de gezondheid van isolatie verhouden zich niet met het doel dat met isolatie wordt nagestreefd, namelijk bestraffing en het corrigeren van "laakbaar gedrag" van personen die uitsluitend voor uitzetting worden vastgehouden. De toepassing van dermate ingrijpende en schadelijke strafmaatregelen op mensen die niet strafrechtelijk veroordeeld noch verdacht zijn is, naar onze mening, onder alle omstandigheden disproportioneel. Zo stelt ook de Nationale Ombudsman in een rapport over vreemdelingendetentie:

*"Het verblijf in een isoleercel dat bij wijze van straf in de detentiecentra wordt opgelegd, past naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet binnen de doelstelling van de vreemdelingenbewaring. Daargelaten het feit dat frequentie en duur van isolatie vragen oproept over het gemak waarmee dit middel wordt toegepast past isolatie niet bij het doel van de vreemdelingenbewaring: uitzetting."*³²

Bovendien is een inmenging met artikel 8 EVRM in ieder geval niet proportioneel als een lichter (minder vergaand) alternatief beschikbaar is. Het beoogde doel van isolatie als disciplinaire straf kan ook worden bereikt met een minder vergaande strafmaatregel dan het gebruik van isolatie, zoals ontzegging van bezoek³³ of uitsluiting van deelname aan een of meer bepaalde activiteiten.³⁴ Isoleercelgebruik als strafmaatregel in vreemdelingendetentie vormt ons inziens dan ook een niet-gerechtigde inmenging in artikel 8 EVRM.

Samenvattend

Kortom, isolatie als straf is naar onze mening strijdig met artikel 8 EVRM en in het verlengde daarvan met artikel 7 EU Handvest. Ook op deze grond zou artikel 51 lid 1 sub a Pbw dus onverbindend moeten worden verklaard of buiten toepassing worden gelaten.

Conclusie

Wij delen hierbij onze zorgen met uw College over het opleggen van opsluiting in isolatie als strafmaatregel op grond van artikel 51 lid 1 sub a en artikel 55 lid 1 Pbw in de context van vreemdelingendetentie. Deze strafmaatregel is ons inziens in strijd met de mensenrechten, en verdient daarom uw zorgvuldige overweging.

²⁹ Aernout Nieuwenhuis, 'Pressing Social Need; op zoek naar het dringende karakter van de maatschappelijke behoefte', NTM 39 (2014) 1, 22.

³⁰ Ibid. 22.

³¹ EHRM, *Guide on Article 8 of the European Convention of Human Rights*, 31 december 2020, para. 63.

³² Nationale Ombudsman 2012, "Vreemdelingenbewaring: strafregime of maatregel om uit te zetten?" p. 35.


³³ Artikel 51 lid 1 onder b Pbw.

³⁴ Artikel 51 lid 1 onder c Pbw.

Wij zijn ons ervan bewust dat deze zorgen voor de leden van uw College waarschijnlijk niet nieuw zullen zijn, en gaan er vanuit dat u deze deelt. Wij hopen dat u deze overwegingen in uw oordeel expliciet wilt meenemen.

Wij danken u voor uw aandacht.

Hoogachtend,



mr. J. Klaas
Advocaat in dienstbetrekking en
Litigation Director bij het PILP-NJCM



mr. R. Beets
Jurist bij het PILP-NJCM