

LANDELIJK CENTRUM
COMMISSIES TOEZICHT
ARRESTANTENZORG

JAARVERSLAG 2017

Inhoudsopgave

Hoofdstuk I	Over het landelijk centrum	3
Hoofdstuk II	Overleggen	4
	1. Het voorzittersoverleg	4
	2. De landelijke conferentie CTA	6
	3. De landelijk portefeuillehouder arrestantentaken	6
	4. Het NPM: National Preventive Mechanism	6
	5. De Inspectie van Veiligheid en Justitie	7
Hoofdstuk III	Bijzonder aandachtspunt	7
	Onaanvaardbaar oponthoud	
	Het onderzoek van de Nationale ombudsman	7

Sinds 2001 is in regelgeving vastgelegd dat er onafhankelijke commissies zijn die toezicht houden op de arrestantenzorg zoals deze door de politie wordt verleend, de Commissies van Toezicht Arrestantenzorg (CTA's). De komst van één nationale politie, vastgelegd in de Politiewet 2012, was aanleiding om een landelijk centrum voor de CTA's in te richten bestaande uit maximaal vier roulerende leden en een secretaris, hierna te noemen het LC. Dit is vastgelegd in de door de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie vastgestelde Regeling toezicht arrestantenzorg politie (Rtap). In artikel 6 Rtap is over het LC bepaald dat dit ten behoeve van de commissies handreikingen ontwikkelt met betrekking tot de kwaliteit en frequentie van het toezicht op de arrestantenzorg. Het LC rapporteert jaarlijks aan de korpschef over zijn activiteiten en bevindingen op het terrein van het toezicht op de arrestantenzorg. De taken, de positie en de op te leveren producten van het LC zijn in 2013 nader uitgewerkt in het Startdocument Landelijk Centrum CTA, vastgesteld in juni 2013. In 2017 is dit document geëvalueerd, hetgeen heeft geleid tot de vaststelling van het document "Het Landelijk Centrum CTA 2017-2020".

In dit document is ten eerste teruggekeken op de eerste vier jaar LC en bezien in hoeverre de toen beschreven doelen in 2017 zijn behaald.

In algemene zin heeft het voorzittersoverleg geconcludeerd dat er in de eerste jaren van het bestaan van het LC en de CTA's in hun huidige vorm veel vooruitgang is geboekt.

Er is regelmatig onderling contact gerealiseerd door het halfjaarlijkse voorzittersoverleg en de jaarlijkse conferentie voor alle CTA-leden. Bij deze gelegenheden worden kennis en ervaring gedeeld, hetgeen als bijzonder waardevol wordt ervaren.

Er is een goede relatie ontstaan tussen het LC en de landelijk portefeuillehouder arrestantentaken, de heer Wierda, en de landelijke expertgroep arrestantentaken. Dat maakt de lijnen kort, zodat lokale aandachtspunten waar nodig snel op landelijk niveau geadresseerd kunnen worden en vice versa. Ook voor externe partners, zoals het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Inspectie van Justitie en Veiligheid en het NPM-overleg, is het LC inmiddels gesprekspartner namens de CTA's.

Een belangrijke stap werd gezet met de realisatie van een eigen website, waarop voor de CTA-leden alle informatie beschikbaar is die zij voor de uitvoering van hun werkzaamheden nodig hebben.

Er is gewerkt aan uniformering van het werk van de tien commissies, bijvoorbeeld door het gebruik van een landelijk vastgesteld en jaarlijks geëvalueerd en geactualiseerd inspectieverslag. Daaraan werd ook een belangrijke bijdrage geleverd door het in kaart brengen van het toetsingskader door studente Marjolein Laan.

Een draaiboek voor werving en selectie, met daarin onder meer een vacaturetekst en geheimhoudingsverklaring, zorgde voor uniformiteit en zeker ook gemak op dat vlak.

Afspraken met het Centraal loket screening binnen de politie hebben geleid tot een zeer snelle afwikkeling van screening. Het realiseren van identiteitspassen voor de CTA-leden kostte enorm veel moeite maar zal begin 2018 eindelijk gelukt zijn.

Aldus bleken de in 2013 gestelde doelen in grote lijnen behaald en was het tijd om te bezien wat de doelstellingen zouden kunnen zijn voor de jaren 2017-2020.

Om de door het LC verworven positie van volwaardige gesprekspartner te handhaven zal er blijvend geïnvesteerd moeten worden in de interne en externe relaties. Die investering houdt onder meer in dat het LC alert moet zijn op ontwikkelingen in de arrestantenzorg en in de wereld van toezichthouders. Binnen de arrestantenzorg zijn bijvoorbeeld ontwikkelingen te verwachten op het gebied van huisvesting en op het gebied van samenwerking met ketenpartners. Ten aanzien van genoemde toezichthouders is het functioneren van het NPM-overleg, mede door het op onderdelen kritische rapport van de SPT, onderwerp van gesprek en is het LC scherp op de rol en positie van de CTA's binnen dat overleg.

In het kader van haar taak om de kwaliteit van het toezicht op arrestantenzorg te borgen, zal het LC trachten zorg te dragen voor het voorzien in randvoorwaarden die de CTA's nodig hebben om goed en gedegen toezicht te houden. Zo zullen ten eerste blijvend met regelmaat landelijke bijeenkomsten worden georganiseerd. In de tweede plaats zal getracht worden een intensiever gebruik van de bestaande mogelijkheden die de website biedt te bevorderen en waar nodig nieuwe mogelijkheden toe te voegen. In de derde plaats zal het LC trachten te bevorderen dat CTA-leden het juiste kennisniveau hebben. In de vierde plaats zal het LC trachten om zelfevaluatie van de CTA's, maar ook onderlinge evaluatie c.q. feedback te bevorderen.

Bezetting van het LC vond tot en met 2017 plaats op basis van een rooster, gekoppeld aan telkens vier eenheden. In 2017 was het LC bemenst door voorzitter de heer mr. J.P. Matze, (voorzitter CTA Den Haag), en leden de heren drs. C.A.M. de Mey, (voorzitter CTA Noord-Holland), mr. M.J. Smit (voorzitter CTA Rotterdam) en drs. G.S. Janssen (Oost-Brabant). Het ambtelijk secretariaat wordt gevormd door mevrouw mr. W.M. Verhoeven-Beckers en mevrouw L. Pavijs LLB. Het LC vergaderde in 2017 zes maal.

HOOFDSTUK II

Overleggen

In deze paragraaf wordt besproken welke onderwerpen in de diverse overleggen aandacht hebben gehad.

1. Het voorzittersoverleg

Op 30 maart 2017 en 10 oktober 2017 hebben onder leiding van de voorzitter van het LC vergaderingen plaatsgevonden met alle voorzitters en secretarissen van de tien regionale CTA's. Deze vergaderingen worden ten eerste aangegrepen om kennis en ervaring te delen en voorts waar nodig voor het vaststellen van landelijk ontwikkelde producten en het maken van overige afspraken, telkens ter bevordering van de kwaliteit en uniformiteit van het toezicht op de arrestantenzorg.

Op 30 maart 2017 is het in hoofdstuk 1 hierboven omschreven document "Het Landelijk Centrum CTA 2017-2020" door de voorzitters vastgesteld.

Daarnaast is gesproken over de omvang van de toezichtstaak van de CTA's. Binnen een aantal commissies werd namelijk de vraag gesteld of toezicht op de aanhouding van een persoon ook onder de bevoegdheid van de CTA valt. Naar het oordeel van het LC, dat door de voorzitters is overgenomen, dient genoemde vraag ontkennend te worden beantwoord. Een CTA, zo valt op te maken uit de regelgeving, is gericht op het toezicht houden op plaatsen waar een persoon van zijn vrijheid is benomen, en wel op voertuigen en gebouwen. Hier valt de aanhouding niet onder. Dit geldt temeer waar voor de controle van de juistheid van een aanhouding andere wegen zijn: in het strafproces, in klachtbehandeling en in de beoordeling van eventuele geweldsaanwendingen.

Op 11 oktober 2017 waren mevrouw Vroemen (Inspectie J&V) en de heer Milius (Inspectie G&J) ter vergadering aanwezig in verband met de bijdrage van de CTA's aan de monitoring van de opvolging van de aanbevelingen, die de Inspecties in 2015-2016 deden naar aanleiding van hun onderzoek naar arrestantenzorg. Eerder al gaf iedere CTA een stand van zaken en ook nu hadden veel CTA's weer een overzicht verstrekt. Dat is bijzonder waardevol voor de Inspecties. De Inspecties hebben niet de bedoeling om zelf een integraal hernieuwd onderzoek te doen. Wel horen zij graag van de CTA's waar zij knelpunten constateren, waar zij tegenaan lopen, waar opvolging van de aanbevelingen problematisch blijkt, zodat bezien kan worden of de Inspecties daarin alsnog een rol kunnen spelen (hun toezichttaak gericht

gaan uitvoeren). Daarop heeft men van gedachten gewisseld over een aantal concrete waarnemingen van de CTA's. De Inspecties blijven een en ander op afstand volgen. Voorts is tijdens deze vergadering gesproken over het melden van incidenten door de politie aan de CTA's. Over de vraag welke incidenten gemeld moeten worden is reeds in 2015 een standpunt ingenomen door het voorzittersoverleg. Dit keer werd gesproken over de wijze waarop melding plaats moet vinden. Afgesproken is dat er geen landelijk formulier ontwikkeld wordt voor de meldingen van incidenten. Bij diverse CTA's worden incidenten op een laagdrempelige wijze gemeld. Meestal per mail en aan de hand van geanonimiseerde rapportages uit de politiesystemen. Dat functioneert goed. De CTA's zullen daarover zelf afspraken maken met de teamchef arrestantentaken binnen de eenheid.

De door de secretarissen uitgevoerde evaluatie van het inspectieformulier heeft geleid tot enige aanpassingen daarvan, vastgesteld door de voorzitters.

De afgelopen jaren kwamen bij tijd en wijle signalen boven van door de politie gehanteerd cameratoezicht en de vraag of dit op de juiste wijze plaatsvond. Het LC heeft daarover advies gevraagd van de Gegevensautoriteit (onderdeel van de korpsstaf van de politie), hetgeen meer duidelijkheid heeft gecreëerd over de toepasbaarheid van cameratoezicht. Dit advies is op 11 oktober besproken en heeft geleid tot ten eerste de afspraak dat de CTA's in 2018 cameratoezicht nader zullen onderzoeken tijdens de inspecties, en ten tweede de afspraak met de heer Wierda dat onderzoek zal worden gedaan naar de wijze van cameratoezicht en daarmee samenhangende handelingen bij ophoudkamers en in cellencomplexen.

Een ander onderwerp waarover op 11 oktober gesproken is door de voorzitters, en op andere momenten door het LC, met de Inspectie G&J en met de heer Wierda, is de wijze van verstrekking van medicijnen. Deze gesprekken hebben geleid tot een gedeelde conclusie over de vereiste handelwijze. Die handelwijze zal door de heer Wierda worden meegegeven in de aanbesteding voor medische zorg die nog moet plaatsvinden, en daarnaast door de CTA's worden bekeken bij hun inspecties.

Tijdens beide voorzittersoverleggen is voorts gesproken over het NPM-overleg (zie hierna in paragraaf 4) en over de wijze waarop de samenwerking tussen CTA's en politie verloopt, met name de mate waarin gereageerd wordt op aanbevelingen. Waar dit in maart 2017 bij enkele commissies nog voor verbetering vatbaar was bleek in oktober de gewenste verbetering gerealiseerd door betere afspraken tussen CTA's en politie.

Het voorzittersoverleg stelt jaarlijks een aantal thema's vast waaraan de CTA's bij hun inspecties aandacht dienen te besteden. Voor het jaar 2017 (vastgesteld in oktober 2016) waren dat de volgende onderwerpen:

- Handhaving van het eerdere thema betreffende (straf-)maatregelen. Hoe wordt omgegaan met recalcitrant, agressief gedrag? Worden er maatregelen getroffen die als straf uitgelegd c.q. ervaren kunnen worden? Wie bepaalt of deze opgelegd worden en wat kan een arrestant daar tegen doen?
- Wordt, zoals artikel 30 lid 3 van de Ambtsinstructie vereist, aan de ingeslotene een kopie verstrekt van het formulier waarop de inhoud van de fouillering is weergegeven?
- In artikel 27 lid 1 van de Ambtsinstructie staat omschreven dat de ambtenaar op verzoek van de ingeslotene een familielid of huisgenoot van de ingeslotene zo spoedig mogelijk op de hoogte stelt van de insluiting (art. 27 lid 1 Ambtsinstructie). Worden dit artikel en daarmee samenhangende bepalingen naar behoren nageleefd?
- BHV en dan met name de mate waarin gehouden oefeningen worden geëvalueerd en uitgeleerd.

Uit de jaarverslagen van de CTA's over 2017 zal blijken tot welke bevindingen zij zijn gekomen betreffende deze vier onderwerpen.

2. De landelijke conferentie CTA

Op 21 april 2017 vond een landelijke conferentie plaats in Utrecht. Alle leden van de CTA's waren daarvoor uitgenodigd. Ook gasten vanuit de politie, in het bijzonder hoofden arrestantenzorg, waren welkom. De heer Wierda heeft de aanwezigen bijgepraat over de actuele ontwikkelingen op het gebied van arrestantentaken. Vervolgens werd een tweetal workshops gegeven: de eerste over "Arrestantenzorg en regelgeving", de tweede over de kwaliteit van het door de CTA's verrichte werk en vooral de vraag hoe dit onderwerp (blijvend) te adresseren binnen de eigen commissie.

3. De landelijk portefeuillehouder arrestantentaken

Ieder half jaar vindt overleg plaats tussen het LC en de landelijk portefeuillehouder arrestantenzorg, de heer H. Wierda, namens de korpsleiding. Gesprekken vonden plaats op 11 april en 14 november 2017.

Onder meer de volgende onderwerpen zijn daarbij besproken:

- De stand van zaken betreffende het reglement voor arrestantenzorg binnen de ophoudkamers. In augustus 2016 gaf de heer Wierda aan dat hieraan gewerkt zou worden onder verantwoordelijkheid van de portefeuillehouder Gebiedsgebonden Politiezorg, de heer Veldhuis. In 2017 is het helaas nog niet tot een dergelijk reglement gekomen.
- Ontwikkelingen op het gebied van vervoer. Van alle vervoersbewegingen betreffende arrestanten neemt de politie ongeveer een derde deel voor haar rekening, DV&O het overige. Aan de hand van pilots wordt bezien of en hoe het vervoer zoveel mogelijk aan DV&O is over te dragen.
- Ontwikkelingen op het gebied van huisvesting. De directie facilitair Management werkt, onder meer in overleg met de heer Wierda, aan het strategische huisvestingsplan dat in de loop van 2018 gereed moet komen. Dat zal ook gevolgen hebben voor cellencomplexen en ophoudkamers. Realisatie daarvan is uiteraard een meerjarenplan. Op hetzelfde vlak ligt de discussie over de vraag of overtollige cellen in PI's wellicht gebruikt kunnen worden door de politie. Een pilot op dit gebied in Noord-Holland is beëindigd omdat de ervaringen op dat moment onvoldoende positief waren.
- Ontwikkeling van een convenant tussen politie en Kmar over het gebruik van politielocaties door de Kmar. De gesprekken daarover waren in 2017 nog niet afgerond.
- Afspraken over cameratoezicht en medicijnverstrekking zoals eerder in dit verslag reeds benoemd.

4. Het NPM: National Preventive Mechanism

De CTA's maken als toehoorder deel uit van het zogenaamde NPM -overleg, het op basis van het OPCAT in het leven geroepen overleg van diverse toezichthouders op het gebied van detentie en andere vormen van gevangenhouding. Het LC neemt namens de CTA's deel aan de landelijke NPM-overleggen. Deze bijeenkomsten staan in het teken van uitwisseling van kennis en ervaring en van samenwerking tussen de verschillende NPM-organisaties en toehouders.

In 2017 hebben vergaderingen plaatsgevonden op 16 maart, 15 juni, 21 september en 21 december.

Naast vaste agendapunten als mededelingen, signaleringen en (korte) bespreking van inkomende en uitgaande stukken, zijn er in 2017 een tweetal presentaties geweest. Op 16 maart 2017 heeft Hans Merkus, strategisch inspecteur I J en V, de aanwezige NPM-kandidaten geïnformeerd omtrent risicogestuurd onderzoek binnen de sanctietoepassing. Op

21 september 2017 heeft Nynke Wygman, juridisch adviseur bij de Kmar en secretaris van de Commissie van Toezicht, een presentatie gegeven over de taken van de Kmar en de Commissie van Toezicht.

In 2017 is meermalen de bezetting van het NPM aan de orde geweest, meer in het bijzonder het ontbreken van een aantal partijen, zoals de Ombudsman, de RSJ en het College voor de Rechten van de Mens. Gesprekken hierover vanuit de Inspectie Veiligheid en Justitie (thans: Inspectie Justitie en Veiligheid) hebben vooralsnog niet geleid tot (her)intreding van deze NPM-deelnemers. Dit heeft er in de vergadering van 21 december 2017 toe geleid dat expliciet gesproken is over het nut, de noodzaak en de relevantie van deelname aan het NPM-overleg in de toekomst en op welke wijze de vergaderingen verder vormgegeven zouden kunnen worden.

Met name het Landelijk Centrum CTA heeft deze kwestie opgeworpen, omdat niet steeds het nut en de noodzaak werd gevoeld om te participeren in het periodiek NPM-overleg. Dit heeft er op 21 december 2017 toe geleid dat afgesproken is dat in 2018 nader geïnventariseerd zal worden in welke vorm het periodiek NPM-overleg zou kunnen worden gecontinueerd. Besprekingen hierover, buiten het NPM-overleg, zullen hieromtrent plaatsvinden en afhankelijk van de uitkomst hiervan zal het Landelijk Centrum Arrestandenzorg nader haar positie moeten bepalen.

[5. De Inspectie van Justitie en Veiligheid \(I J en V\)](#)

De I J en V heeft in 2014 en 2015 vanuit haar verantwoordelijkheid voor het toezicht op de totale politieorganisatie onderzoek gedaan naar de door de politie uitgevoerde arrestandenzorg binnen alle eenheden. Per eenheid werden deelrapportages geschreven en er volgde een eindrapportage over de gehele politieorganisatie. Deze laatste is 26 januari 2016 uitgebracht. Zoals gezegd waren de Inspecties aanwezig bij het voorzittersoverleg van 10 oktober 2017, waar gesproken is over het vervolg op de aanbevelingen van de Inspecties. Andere overlegmomenten (buiten het NPM-overleg) met de I J en V zijn er in 2017 niet geweest.

HOOFDSTUK III

Bijzondere aandachtspunten

[Onderzoek van de Nationale Ombudsman](#)

De CTA's houden niet alleen toezicht op de arrestandenzorg binnen de politielocaties, maar ook binnen de gerechtsgebouwen, waar personen worden ingesloten die op die dag bij een rechter moeten verschijnen. De voorzieningen binnen de gerechtsgebouwen zijn gericht op kortdurend verblijf en dus beperkt. Zo zijn er geen mogelijkheden om te luchten, en daarmee ook niet om te roken, is er geen voedselvoorziening en is er geen lectuur. Dat is geen probleem, zo lang het verblijf daadwerkelijk kortdurend is. In praktijk blijkt echter dat het regelmatig voorkomt dat ingeslotenen daar meerdere uren verblijven. Dat komt door de planning van vervoer en zittingen. De Dienst DV&O is verantwoordelijk voor het vervoer tussen Penitentiaire Inrichtingen en gerechtsgebouwen. Logischerwijs vervoeren zij telkens meerdere personen tegelijk, die ten eerste niet per definitie op dezelfde locatie verblijven en ten tweede uiteraard op verschillende tijdstippen bij de rechter moeten verschijnen. Dat maakt dat de wachttijd voor en na een zitting behoorlijk kan oplopen.

De CTA's hanteren het uitgangspunt dat een verblijf in de gerechtsgebouwen met het oog op de beperkte voorzieningen niet langer dan zes uur mag duren. Zij dringen al lange tijd aan op

handhaving van die termijn. De politie heeft daar echter geen invloed op. De planning is een zaak van OM, rechterlijke macht en DV&O. De aanbevelingen van de CTA leidden daardoor niet tot enige verbetering.

Het LC CTA besloot daarop om de Nationale ombudsman (Nom) in kennis te stellen van deze problematiek en hem te vragen te bezien of hij voor zichzelf een rol zag in een oplossing daarvan. Dit is voor de Nom aanleiding geweest om een onderzoek in te stellen. Dat heeft hij gedaan door de gerechtsgebouwen in Den Haag, Amsterdam en Arnhem te bezoeken en gesprekken te voeren met de diverse betrokken instanties: de gerechtsbesturen, het Openbaar Ministerie, de (parket)politie, de Dienst Justitiële Inrichtingen, de Raad voor de rechtspraak en de DV&O. Tot slot heeft op 19 oktober 2017 een rondetafelgesprek plaatsgevonden met alle betrokken partijen onder leiding van de Nom.

De Nom onderschrijft ten eerste het uitgangspunt van de CTA's betreffende de maximale duur van het verblijf. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het onaanvaardbaar is dat gedetineerden langer dan zes uur (netto, exclusief zittingstijd) verblijven in een ophoudkamer. Daarbij geldt dat er altijd naar moet worden gestreefd het verblijf zo kort mogelijk te houden, bij voorkeur niet langer dan twee uur voor en twee uur na de zitting. De faciliteiten schieten tekort om bij het overschrijden van een termijn van zes uur vanuit het perspectief van de gedetineerden nog aanvaardbaar te zijn. Overschrijding van de termijn van zes uur betekent daarmee een inbreuk op de mensenrechten van de gedetineerden.

De Nationale ombudsman constateert dat alle partners uit de keten zich er van bewust zijn dat een langer verblijf dan zes uur in de ophoudcellen regelmatig voorkomt en dat zij dit niet wenselijk achten. Hij ziet ook dat zij al op zoek zijn gegaan naar oplossingen om de duur van het verblijf te bekorten dan wel het verblijf te veraangename. Hij stelt echter ook vast dat ondanks deze bereidheid en de diverse beproefde verbeteringen nog steeds dagelijks bij ruim 10% van de gedetineerden die worden opgehouden in de ophoudkamers de termijn van zes uur wordt overschreden. Deze overschrijding is niet aanvaardbaar bij een door elke betrokken partij in de keten onderschreven norm van een maximale ophoudduur van zes uur.

De Nom constateert dat uitbreiding van de voorzieningen in de gerechtsgebouwen, waardoor een langer verblijf niet langer onwenselijk is, geen haalbare optie is. Slechts kleine aanpassingen, zoals het aanbieden van lectuur of het plaatsen van krijtborden op de binnenzijde van de deur, zijn realiseerbaar. Dat betekent dat gestreefd moet worden naar een verkorting van de verblijfsduur. De Nom noemt diverse oplossingsrichtingen waarin verbeteringen mogelijk zijn:

- in een efficiëntere planning met een differentiatie naar de aard van de zitting;
- door bij zittingen van de Raadkamer gebruik te maken van de mogelijkheden van telehoren;
- door te trachten annuleringen van gedetineerden terug te dringen (30% doet op het laatste moment, als de ritten al gepland zijn en soms al onderweg, afstand van het recht bij de zitting aanwezig te zijn);
- door een betere inschatting op beslissingen van de rechter-commissaris betreffende bewaring om onnodige reserveringen bij DJI te voorkomen;
- door verbetering van overlegstructuren tussen de betrokken ketenpartners, die er nu onvoldoende zijn;
- door het inrichten van een transferium, zodat ingeslotenen niet in het gerechtsgebouw verblijven maar in een nabij gelegen Penitentiaire Inrichting;
- door uitbreiding van de capaciteit van DV&O.

De Nationale ombudsman ziet het als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen om op korte termijn maatregelen te treffen zodat de maximale ophoudduur van zes uur niet langer wordt overschreden. Het ligt op de weg van de partners uit de keten

om met de conclusies uit dit rapport aan de slag te gaan, te gaan samenwerken en onderlinge daadkracht te tonen.