

Vergaderjaar 2014–2015

30 010

Gedetineerdenbegeleiding buitenland

Nr. 21

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 oktober 2014

Hierbij ontvangt u een toelichting op het nieuwe, meer op maat gesneden, beleid voor Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Ik ben voornemens dit beleid begin 2015 in te laten gaan.

1. Inleiding

In de Kamerbrief over de modernisering van de diplomatie (Kamerstuk 32 734, nr. 15 d.d. 6 september 2013), alsmede tijdens het Kamerdebat over deze brief op 25 november 2013 (Kamerstuk 32 734, nr. 21) heb ik aangekondigd dat het gedetineerdenbeleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (hierna «gedetineerdenbeleid») in 2015 gaat veranderen. Ik heb uw Kamer daarover een brief toegezegd.

Het nieuwe beleid beoogt de middelen en instrumenten van Buitenlandse Zaken voor het gedetineerdenbeleid zo doelmatig mogelijk in te zetten. Het nieuwe beleid is geen bezuinigingsoperatie. Zo blijft het budget voor de gedetineerdenbegeleiding dat in de memorie van toelichting is opgenomen de komende jaren in beginsel gelijk. Aan de andere kant is sprake van een krimpend postennet, en dus een verminderde personele capaciteit om het gedetineerdenbeleid uit te voeren.

Meer maatwerk in de gedetineerdenbegeleiding is een logische stap gelet op de modernisering van de diplomatie en (de krimp van) het postennet. Maatwerk betekent dat de inzet van Buitenlandse Zaken aangepast is aan de situatie waarin de gedetineerde zich bevindt en dat instrumenten meer gedifferentieerd dan in het verleden worden ingezet. De huidige normen voor bezoeken en financiële ondersteuning komen te vervallen, zodat de steun meer specifiek kan worden gericht op de gedetineerde die echt hulp nodig heeft.

2. Staand beleid

Een aantal zaken blijft onverminderd van kracht. In alle gevallen blijft gelden dat consulaire bijstand alleen kan worden verleend indien de gedetineerde daar om verzoekt. De verantwoordelijkheid voor de gedetineerde in het buitenland ligt bij de autoriteiten van het land van detentie en niet bij het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken volgt zo nodig de procesgang, de medische situatie en de detentie-omstandigheden. Bij problemen spreekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken de autoriteiten van het betreffende land aan. Nederland kan niet in de rechtsgang van een ander land treden, bijvoorbeeld als het gaat om de totstandkoming van een rechterlijk oordeel over de schuldvraag en de bepaling van de strafmaat. Noch kan het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor andere detentie-omstandigheden zorgen. Wanneer daar aanleiding toe is, spreekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken de lokale autoriteiten aan op misstanden.

In geval een gedetineerde naast de Nederlandse nationaliteit ook een andere nationaliteit heeft en gedetineerd is in het land van deze andere nationaliteit, kan het voorkomen dat de autoriteiten hem alleen als hun eigen onderdaan beschouwen. Toegang voor Nederland tot deze bipatride Nederlander kan dan door de lokale autoriteiten worden tegengehouden. Nederland zal in deze gevallen op basis van artikel 36 van het Verdrag van Wenen inzake Consulaire Betrekkingen blijven aandringen op contact met de deze bipatride gedetineerde.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken werkt samen met – en stelt middelen beschikbaar aan – derde partijen die een meetbare toegevoegde waarde hebben in de rechtsgang, bij extra zorg tijdens de detentie en bij de resocialisatie in Nederland van de Nederlandse gedetineerde in het buitenland.

Ook werkt het Ministerie van Buitenlandse Zaken nauw samen met het Ministerie van Veiligheid en Justitie als het gaat om de uitvoering van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (WOTS) en de Wederzijdse erkenning ten uitvoerlegging strafvonnis (WETS). Voor Nederlandse gedetineerden in EU-landen geldt dat zij in het kader van de WETS (na veroordeling sneller naar Nederland worden overgebracht om in Nederland hun straf verder uit te zitten). Het oogmerk is hier resocialisering in eigen land. Dit betekent dat detentieperiodes voor Nederlandse gedetineerden in andere EU-landen aanzienlijk korter worden omdat men niet de gehele straf in het buitenland hoeft uit te zitten en dat het aantal bezoeken aan gedetineerden in EU-landen de komende jaren af zal nemen.

Tenslotte blijft het Nederlands beleid ten aanzien van de doodstraf zoals beschreven in de brief aan de Tweede Kamer van 11 april 2011 onveranderd (Kamerstuk 32 500 V, nr. 165). Hierin wordt beschreven welke rechtsbijstand kan worden verleend aan Nederlandse gedetineerden die in het buitenland ter dood zijn veroordeeld of die ter dood kunnen worden veroordeeld. Alleen voor deze categorie gedetineerden draagt het Ministerie van Buitenlandse Zaken bij tot de financiering van de rechtsbijstand.

3. Nieuwe elementen in het beleid

De belangrijkste nieuwe elementen in het beleid zijn:

- 1) Een «basispakket» voor alle gedetineerden wereldwijd: alle Nederlandse gedetineerden in het buitenland die aangeven consulaire bijstand te willen ontvangen, krijgen een basispakket van het

Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit basispakket bestaat uit uitgebreide schriftelijke informatie over consulaire bijstand en over overige instanties betrokken bij het Nederlandse gedetineerdenbeleid, een persoonlijk bezoek van een ambassademedewerker. Waar relevant en mogelijk ontvangt de gedetineerde door het Ministerie van Buitenlandse Zaken gesubsidieerd juridisch advies en begeleiding bij de resocialisatie in Nederland.

- 2) De inzet van Buitenlandse Zaken beperkt zich tot dit basispakket in landen waar de autoriteiten zich hebben gecommitteerd aan een humaan en menswaardig gevangenisbeleid en waar sprake is van behoorlijke detentie-omstandigheden.
- 3) Daarnaast is er sprake van een aanvullend maatwerkpakket. Gedetineerden die een meer uitgebreide consulaire bijstand daadwerkelijk nodig hebben, met name in landen waar de detentie-omstandigheden te kort schieten, zullen deze bijstand ontvangen, op maat gesneden naar de omstandigheden. Onder dit pakket vallen zaken zoals vervolgsbezoeken door medewerkers van Buitenlandse Zaken, extra zorg tijdens de detentie, een maandelijks gift (in geld of natura) en medicijnen.

4. Uitwerking van het nieuwe beleid

1) Een basispakket voor alle gedetineerden wereldwijd

Elke gedetineerde wereldwijd die via de gebruikelijke procedure aangeeft consulaire bijstand te willen ontvangen, krijgt een basispakket. Dit basispakket bestaat uit informatie over de inzet van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en van derde partijen.

Behoorlijke detentie omstandigheden

In een aantal landen wereldwijd is sprake van behoorlijke detentie-omstandigheden in het licht van internationale afspraken of verdragen.¹ Dat betekent niet dat de omstandigheden altijd gelijkwaardig zijn aan die in Nederland, maar dat de omstandigheden voor de Nederlandse gedetineerde aan een aantal minimumvoorwaarden voldoen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal vanaf 2015 een lijst hanteren van landen die aan deze voorwaarden voldoen. Om deze lijst op te stellen maakt het Ministerie van Buitenlandse Zaken gebruik van jarenlange eigen waarneming door het postennet van het ministerie en van diverse openbare bronnen. Dit betreft monitoring door NGO's en rapporten van o.a. de Raad van Europa en de VN over detentie-omstandigheden. De lijst met deze landen treft u in de bijlage aan. De lijst wordt ieder jaar op basis van observaties, monitoring en actualisering van genoemde rapporten opnieuw door het Ministerie van Buitenlandse Zaken beoordeeld en als bijlage meegestuurd bij de jaarlijkse brief over de detentie-omstandigheden n.a.v. de Motie Pechtold. De huidige landenlijst bevat Europese landen en enkele landen daarbuiten.

¹ Te denken valt aan:

- UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, 1955
- UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
- Council of Europe; Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) standards, 2002
- European Conventions on Human Rights

Inzet Buitenlandse Zaken

In deze landen zal de consulaire bijstand worden beperkt tot het basispakket en zal de Nederlandse inzet vooral plaatsvinden via de dialoog met de autoriteiten in plaats van bezoeken van ambassade medewerkers en andere vormen van bijstand. Voor de individuele gedetineerde zal de inzet van Buitenlandse Zaken daarnaast bestaan uit a) een persoonlijk bezoek dat wordt afgelegd door een ambassademedewerker om een beeld te krijgen van de situatie van de gedetineerde en b) schriftelijke informatie over consulaire bijstand en overige instanties, zo snel mogelijk na arrestatie aan de gedetineerde beschikbaar gesteld (tijdens bezoek, per post of via derden). Na het eerste bezoek vinden in beginsel geen vervolfbezoeken door ambassademedewerkers plaats. Dit betekent niet dat de gedetineerde uit beeld verdwijnt. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal waar nodig op afstand de situatie blijven volgen via email, telefoon, familie, gevangenisdirectie en contact met andere instanties. Bij ernstige signalen dat een Nederlandse gevangene in precare omstandigheden verkeert, zal de Nederlandse ambassade of het consulaat hiervoor bij de verantwoordelijke autoriteiten ter plekke om aandacht en maatregelen vragen.

Er kunnen schrijnende omstandigheden zijn die aanleiding geven voor meer maatwerk waarbij van bovenstaand basispakket (tijdelijk) kan worden afgeweken. Dit zal per geval worden bekeken.

Derde partijen

Nederlandse gedetineerden die het basispakket ontvangen maken ook aanspraak op diensten die door derde partijen worden aangeboden. Het betreft hier de diensten «juridisch advies» en «resocialisatie». Hiervoor stelt het Ministerie van Buitenlandse Zaken subsidie beschikbaar aan derde partijen.

• Juridisch advies

Uit intern onderzoek in 2011 is gebleken dat er groeiend behoefte bestaat aan juridisch advies. Dit staat los van de landenlijst en detentie-omstandigheden want is afhankelijk van het juridische proces waarin een gedetineerde is verwickeld. Algemene juridische kennis ontbreekt grotendeels bij de gedetineerde en zijn familie waardoor het juridische proces en communicatie met de eigen lokale advocaat niet voldoende wordt begrepen en de rechtsgang voor de Nederlandse gedetineerde nadelig kan worden beïnvloed. Juridisch advies in het Nederlands van een onafhankelijke specialist/jurist voorziet in deze behoefte en ondersteunt een eerlijke rechtsgang. Daarom wordt sinds 2012 hiervoor subsidie beschikbaar gesteld zodat alle gedetineerden wereldwijd onder bepaalde voorwaarden hiervoor in aanmerking kunnen komen. Het uitgangspunt is dat de gedetineerde er expliciet om vraagt en dat het (schriftelijke) juridisch advies een duidelijke toegevoegde waarde moet hebben. Daarom is er een aantal voorwaarden aan verbonden. Deze zijn bijvoorbeeld:

- Strafzaak is niet onherroepelijk.
- Het betreft een juridisch complexe zaak.
- Er is geen adequate juridische bijstand van de lokale advocaat.
- Er is lokaal geen juridische bijstand aanwezig voor advisering bij procedures voor voorwaardelijke of vervroegde invrijheidsstelling.
- Het betreft advies over WOTS/WETS procedures indien de lokale advocaat dit niet doet.
- Het betreft een beschuldiging waar mogelijk de doodstraf over kan worden uitgesproken.

• *Resocialisatie*

Nederlandse gedetineerden die na detentie naar Nederland komen, kunnen – indien zij dit wensen – in aanmerking blijven komen voor begeleiding van Reclassering Nederland. Zij krijgen desgevraagd regelmatig bezoek van een Nederlandse vrijwilliger, woonachtig in het land van detentie, die hen bij het resocialiseren begeleidt. Dit beleid is ongewijzigd.

• *Tijdschrift*

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken stelt subsidie beschikbaar voor het uitgeven van een periodiek (vier keer per jaar) tijdschrift ten behoeve van alle gedetineerden wereldwijd waarin informatie wordt gegeven over consulaire bijstand, resocialisatie, juridische aspecten en zorg.

2) Een aanvullend maatwerkpakket voor gedetineerden in de overige landen wereldwijd

In alle andere landen zal bovenop het basispakket op maat consulaire bijstand worden verleend, met inachtneming van de omstandigheden.

Inzet Buitenlandse Zaken

In deze overige landen zullen vervolfbezoeken aan de Nederlandse gedetineerden door een ambassademedewerker plaatsvinden, indien de gedetineerde daar om vraagt. De frequentie van deze bezoeken is afhankelijk van de situatie van de gedetineerde, de omstandigheden in het land en de gevangenis. Als richtlijn wordt een maximum van vier bezoeken per jaar gehanteerd. Daarnaast krijgen deze gedetineerden een maandelijks gift van EUR 30 (of een gift in de vorm van noodzakelijke goederen ter waarde van ca. EUR 30) ter ondersteuning in de kosten voor levensonderhoud. Dit is afhankelijk van de mogelijkheid of geld en goederen in de gevangenis worden toegelaten.

De ervaring van het Ministerie van Buitenlandse Zaken leert dat medische zorg aan gedetineerden in detentiecentra in sommige van deze landen niet toereikend is. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken stelt daarom een ruimer medicijnenbudget beschikbaar zodat de medische zorg in schrijnende gevallen en in landen waar de gevangenis geen of ontoereikende medische zorg verleent, kan worden gefinancierd.

Extra zorg tijdens detentie

Met ingang van 2015 zal alleen in landen die niet op bovengenoemde landenlijst staan extra zorg tijdens de detentie worden gesubsidieerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook hier is een gedifferentieerde inzet het uitgangspunt, teneinde effectiever en efficiënter te kunnen inspelen op de verschillende omstandigheden en behoeften van de gedetineerden. Uitgangspunt is dat de extra zorg dicht bij de gedetineerde is ingericht (bij voorkeur via lokale organisaties en vrijwilligers) en bij voorkeur – maar niet uitsluitend – in de Nederlandse taal. Deze extra zorg kan maatschappelijk, sociaal dan wel geestelijk van aard zijn en niet per definitie geestelijk, zoals nu het geval is.

Samengevat:

	Eerste persoonlijk bezoek en informatie- verschaffing	Juridisch advies	Resocia- lisatie	Vervolg bezoeken Tot max. 4x per jaar	€ 30 per maand en medicijnen budget	Extra zorg
Basis-pakket in landen op de lijst	X	X	X			
Aanvullend maatwerk- pakket in overige landen	X	X	X	X	X	X

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Landenlijst

Andorra;
Australië;
België;
Bulgarije;
Canada;
Cyprus;
Denemarken;
Duitsland;
Estland;
Finland;
Frankrijk;
Griekenland;
Hongarije;
Ierland;
Italië;
IJsland;
Japan;
Kroatië;
Letland;
Liechtenstein;
Litouwen;
Luxemburg;
Malta;
Monaco;
Nieuw Zeeland;
Noorwegen;
Oostenrijk;
Polen;
Portugal;
Roemenië;
San Marino;
Singapore;
Slovenië;
Slowakije;
Spanje;
Tsjechië;
Vaticaanstad;
Verenigd Koninkrijk;
Zweden;
Zwitserland.