

Nr. 2 Regeling afhandeling incidenten en maatregelen vrijheidsbeperkende locatie (vbl)



COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Regeling afhandelen incidenten en maatregelen vrijheidsbeperkende locatie (vbl)

datum: 23-11-2011
naam: **[REDACTED]**
bedrijfsonderdeel: **Beleid & Juridische Zaken**
versie: 1



Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	2
1.1	Rva niet van toepassing tijdens verblijf in vrijheidsbeperkende locatie.....	2
2.	Doelstelling IMV regeling	2
3.	Achtergrond/juridische aspecten	3
3.1	Grondslag van de ROV	3
3.2	Meldplicht en inhuysregistratie	3
4.	Overzicht soorten overlast en incidenten	4
5.	Overzicht mogelijke maatregelen.....	6
6.	Uitgangspunten werkwijze:	9
7.	Geldigheid regeling.....	10



1. Inleiding

Op grond van Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (Wet COA) is het COA verantwoordelijk voor de opvang en huisvesting van asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen. Het COA biedt huisvesting en onderdak in onder meer de centrale ontvangstlocatie, proces opvang locaties en asielzoekerscentra. Wanneer een vreemdeling geen recht meer heeft op verblijf in Nederland kan hij een vrijheidsbeperkende maatregel opgelegd krijgen door de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) ex art. 56 jo. art. 54 Vw2000. Deze maatregel wordt uitgevoerd in een vrijheidsbeperkende locatie, de vbl. Het COA faciliteert de vbl.

1.1 Rva niet van toepassing tijdens verblijf in vrijheidsbeperkende locatie
Aangezien er tijdens het verblijf in de vbl geen sprake is van financiële verstrekkingen op basis van de Rva is het niet mogelijk het Reglement Onthouding Verstrekkingen (ROV) van toepassing te verklaren. De "Regeling afhandelen incidenten en maatregelen in de vrijheidsbeperkende locatie" (verder genoemd de IMV regeling) biedt COA medewerkers handvaten en richtlijnen om sancties toe te passen bij verwijtbare incidenten en calamiteiten in de vbl. Waar mogelijk is de aansluiting gezocht bij de bestaande ROV maatregelen en de regeling incidenten en maatregelen in de col en pol en in de gezinslocaties.

2. Doelstelling IMV regeling

Een ROV maatregel heeft tot doel de leefbaarheid en beheersbaarheid binnen een opvanglocatie te kunnen garanderen. Evenals met het ROV wordt met de IMV regeling volgende doelen nagestreefd:

1. Het beïnvloeden van het gedrag van de betrokken vreemdeling;
2. Enige invloed uitoefenen op het gedrag van andere bewoners omdat zij door de strafmaatregel zullen beseffen dat bepaalde gedragingen niet getolereerd worden;
3. "verging" van de misdrijving die heeft plaatsgevonden;
4. De onrust of de onvrede die door de ontoelaatbare gedrijving is ontstaan bij andere bewoners, de COA-medewerkers, de vrijwilligers of omwonenden weg te nemen of te verminderen.



3. Achtergrond/juridische aspecten

3.1 Grondslag van de ROV

Artikel 10 van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva) vormt de wettelijke grondslag voor de bevoegdheid voor het COA om strafmaatregelen op te leggen aan asielzoekers en andere bewoners van de verschillende opvanglocaties.

Dit artikel luidt als volgt:

Artikel 10

De in artikel 9, eerste lid, bedoelde verstrekkingen kunnen geheel of gedeeltelijk aan een asielzoeker worden onthouden indien de asielzoeker:

[...]

c. het bepaalde in artikel 19 van deze regeling niet naleeft

d. overlast bezorgt aan asielzoekers die in een opvangvoorziening verblijven, aan personen die werkzaam zijn in de voorziening of aan anderen;

[...].

Artikel 19

De asielzoeker die onderdak heeft in een opvangvoorziening is verplicht:

a. de huisregels na te leven die zijn neergelegd in het reglement van het desbetreffende opvangvoorziening;

b. gevolg te geven aan de aanwijzingen van het personeel van het desbetreffende opvangvoorziening;

[...].

Deze artikelen in de Rva worden analoog toegepast op vreemdelingen in de vrijheidsbeperkende locatie.

3.2 Meldplicht en inhuysregistratie

Alle vreemdelingen, vanaf 12 jarige leeftijd, die in het kader van de uitvoering van de Vw2000 zich moeten melden bij de Vreemdelingenpolitie (VP) en alle andere, 12 jaar en oudere bewoners die zijn opgenomen in een COA voorziening dienen zich te melden bij het COA. De groep 12 tot 18 jarigen woonachtig in een gezinssituatie is van deze verplichting ontheven tenzij door de VP anders aangegeven. Vreemdelingen in een vbl dienen zich dagelijks te melden in het kader van de inhuysregistratie en eens per week in het kader van de meldplicht Vw2000. Dit wordt uitgevoerd middels de gecombineerde meldplicht biometrie. Het gevolg van niet melden is dat de vreemdeling zich niet aan de meldplicht houdt. Het COA kan daarmee een maatregel opleggen.



4. Overzicht soorten overlast en incidenten¹

Overlast

Het veroorzaken van overlast kan aanleiding geven tot het opleggen van een strafmaatregel. Overlast wordt veroorzaakt door incidenten. Een incident is een onvoorziene gebeurtenis die of voorval dat verstorend werkt op de normale gang van zaken.

Onderstaande lijst geeft een overzicht van mogelijke soorten overlast en incidenten. Deze lijst is niet uitputtend en geeft slechts een indicatie van mogelijke incidenten. Het gaat hierbij wel om situaties die in of rond de vbl plaatsvinden.

<u>Soort overlast</u>	<u>Incident</u>
Niet nakomen verplichtingen	Illegale overnachting; Toestaan van illegale bewoning; Niet nakomen van veiligheidsvoorschriften; Onzorgvuldig beheer van de woonruimte; Onzorgvuldig beheer van goederen van het COA. Het niet voldoen aan de meldplicht.
Lichte overlast	overtreding van de huisregels; niet schoonhouden van de eigen leefomgeving; het niet opvolgen van aanwijzingen van medewerkers van het COA; verbaal agressief gedrag; geluids(overlast); stank(overlast); vervuiling of verslonzing; vandalisme/vernieling; probleemgedrag/onacceptabel gedrag;
Oplopend: overlast van minder lichte aard tot zeer ernstige overlast. Ook zijn hier een aantal incidenten genoemd die in de Nederlandse wetgeving onder het strafrecht vallen (***)	discriminatie non-verbaal agressief gedrag* intimidatie en bedreiging* ongewenste intimiteiten* fraude* diefstal *** verduistering *** afpersing***

¹ Conform bestaande ROV beleid, proces 4.12.1. afhandelen incidenten (met uitzondering van azc-specifieke verplichtingen zoals het volgen van programma's)



handel in verdovende middelen***
mishandeling***
aanranding***
verkrachting***
wapenbezit***

Deze incidenten melden we wel maar hebben doorgaans alleen betrekking op het individu of zijn naasten.

poging tot suïcide
suïcide**
sterfgeval**
zelfverwonding
zelfverbranding
ziekenhuisopname
honger- (en dorst) staking**
vermissing
ongeluk/ongeval

Een opeenstapeling van incidenten kan als een calamiteit ervaren worden. We spreken alleen van een calamiteit wanneer het ervaren wordt als een algemene nood, een ingrijpende gebeurtenis voor een of meerdere mensen met mogelijk verstrekkende gevolgen voor de omgeving.

bewonersactie cq grote vechtpartij
brand
bommelding

Alle genoemde incidenten moeten geregistreerd worden in IBIS en gemeld bij meldpunt Veiligheid.

- De met *** gemarkeerde incidenten zijn mogelijk strafbare feiten en aangifte bij de politie is altijd verplicht.
- De met ** gemarkeerde incidenten moeten altijd gemeld worden bij zowel de locatiemanager als de clustermanager.
- De met * gemarkeerde incidenten *kunnen* voor de betrokkene (COA medewerker of derde) aanleiding zijn tot aangifte bij de politie. Mogelijke aangifte geldt ter beoordeling door betrokkene.

Veel van de hierboven opgesomde situaties waarin sprake is van overlast zullen zich gelijktijdig kunnen voordoen. In voorkomende gevallen is het van belang dat alle "redenen" voor een strafmaatregel worden vastgelegd. Het gaat er steeds om dat de zwaarte van de maatregel overeenstemt met de ernst van de misdrijving.



5. Overzicht mogelijke maatregelen

Maatregelen die op grond van de IMV regeling worden opgelegd moeten voldoen aan het motiveringsvereiste en het zorgvuldigheidsvereiste. Bij het opleggen van maatregelen zal altijd het gesprek met de betrokkene moeten worden aangegaan. Tijdens dit gesprek wordt mondeling medegedeeld welke maatregel wordt opgelegd en waarom de maatregel wordt opgelegd. Van dit gesprek moet een schriftelijk verslag worden gemaakt. Het opleggen van een maatregel is geen voor beroep vatbare beschikking. Onderdak in een vrijheidsbeperkende locatie heeft geen wettelijke grondslag. Alleen de officiële waarschuwing (maatregel 2) wordt schriftelijk gegeven.

Maatregel	toelichting/aard overlast
1. Mondelinge waarschuwing	een mondelinge waarschuwing wordt gegeven wanneer sprake is van niet nakomen van verplichtingen en bij lichte overlast. Een mondelinge waarschuwing kan in combinatie met maatregel 4 worden gegeven. Bij een mondelinge waarschuwing gaat het om een “feitelijke mededeling”, geen strafmaatregel. Een mondelinge waarschuwing kan zowel door een COA medewerker als door een medewerker van de beveiliging worden gegeven. Bij een mondelinge waarschuwing wordt de betrokken bewoner gewezen op zijn/haar gedrag en aangegeven waarom de gedraging onacceptabel is.
2. Officiële/schriftelijke waarschuwing	een officiële waarschuwing kan worden gegeven wanneer sprake is van recidive van lichte overlast en bij ernstige overlast. Een officiële waarschuwing is altijd schriftelijk, wordt in tweevoud aangemaakt en wordt uitgereikt in het bijzijn van een getuige. De betrokken vreemdeling tekent voor ontvangst. Wanneer hij dit weigert wordt hiervan aantekening gemaakt op de schriftelijke waarschuwing. Een officiële waarschuwing kan worden gecombineerd met maatregel 8 of 9. Een officiële waarschuwing wordt ondertekend door de locatiemanager. In de officiële waarschuwing staat altijd de aard van de



geconstateerde overlast. Een officiële waarschuwing is altijd maatwerk. Het is geen beschikking waartegen rechtsmiddelen open staan: een schriftelijke waarschuwing heeft geen rechtsgevolgen.

3. Inhouding financiële verstrekkingen*
eenmalig inhouden van maximaal 12,95 euro voor volwassenen en maximaal 6,00 euro voor kinderen van 12 t/m 17 jaar
4. Inhouding financiële verstrekkingen
inhouden van maximaal 12,95 euro voor volwassenen en maximaal 6,00 euro voor kinderen van 12 t/m 17 jaar voor een periode van 14 dagen
5. Inhouding financiële verstrekkingen
inhouden van maximaal 12,95 euro voor volwassenen en maximaal 6 euro voor kinderen van 12 t/m 17 jaar voor een periode van 4 weken
6. Inhouding financiële verstrekkingen
inhouden van maximaal 12,95 euro voor volwassenen en maximaal 6,00 euro voor kinderen van 12 t/m 17 jaar voor een periode van 8 weken
7. Het onthouden van onderdak gecombineerd met een locatieverbod² conform ROV maatregel 4 of 6
Deze maatregel kan opgelegd worden wanneer sprake is van herhaalde lichte overlast (recidive, dat wil zeggen wanneer voor de tweede keer een officiële waarschuwing gegeven zou moeten worden) of overlast van minder lichte aard en/of incidenten die in Nederland onder het strafrecht vallen. *Bij incidenten die in Nederland onder het strafrecht vallen wordt altijd aangifte gedaan bij de politie. Daarnaast worden in lto-verband de ketenpartners geïnformeerd: de*

² Conform uitspraak van de Raad van State van 29 juni 2011 is er voor een vrijheidsbeperkende locatie geen grond in een wettelijke regeling en dient de geboden opvang te worden aangemerkt als een feitelijke handeling. Het beëindigen van die opvang en het daaropvolgende locatieverbod moet diensgevolge ook worden aangemerkt als een feitelijke handeling.



casemanager of de locatiemanager informeert politie en DT&V over het onthouden van onderdak van de betrokken vreemdeling.

In verband met de zorgplicht voor minderjarige kinderen kan onderdak niet gelijktijdig aan beide ouders onthouden worden. Indien er sprake is van een alleenstaande ouder kan deze maatregel uitsluitend worden opgelegd indien de zorg voor de minderjarige kinderen geregeld is. Deze maatregel kan niet tot gevolg hebben dat aan minderjarige kinderen voorzieningen worden ontnomen.

Alvorens aan een vreemdeling het onderdak kan worden onthouden en een locatieverbod kan worden opgelegd moet altijd een gesprek plaatsvinden met gespreksverslag in IBIS. Vastlegging van de misdraging is essentieel. Indien een vreemdeling voor deelname aan verplichte activiteiten op het centrum aanwezig moet zijn (bijvoorbeeld voor een gesprek met DT&V of IOM) mag hij uitsluitend onder begeleiding naar de desbetreffende activiteit en moet daarna weer vertrekken tot de maatregel wordt opgeheven. De maatregel kan door iedere COA-medewerker worden opgelegd, echter uitsluitend na goedkeuring door de locatiemanager (of bij diens afwezigheid door de achterwacht). Aangezien de vrijheidsbeperkende maatregel wordt opgelegd door de DT&V is het noodzakelijk dat er, voordat het onderdak onthouden wordt, contact wordt opgenomen met DT&V. Het niet voldoen aan de maatregel ex art. 56 jo 54 is namelijk strafbaar.

8. Alternatieve maatregel

kan uitsluitend worden opgelegd in combinatie met maatregel 1 of 2. Er moet immers een reden worden aangedragen voor het opleggen van de maatregel. De maatregel is zoveel mogelijk gerelateerd aan de begane overtreding en kan als educatieve maatregel worden gezien: de vreemdeling moet bijvoorbeeld



schoonmaak- of herstelwerkzaamheden verrichten onder de noemer “de vervuiler betaalt”.

9. Het onthouden van “stimuli” in combinatie met maatregel 2 is het mogelijk de vreemdeling de toegang te ontzeggen tot bijvoorbeeld het OLC of de recreatieruimte. Maatregel kan opgelegd worden door iedere COAmedewerker en wordt opgenomen in de schriftelijke waarschuwing.

6. Uitgangspunten werkwijze:

Het COA conformeert zich aan de uitgangspunten van het programma “Veilige Publieke Taak” van het ministerie van BZK. Dit betekent concreet dat alle incidenten van agressie en geweld tegen medewerkers van het COA ook afgehandeld worden binnen de afspraken van dit programma. Hiertoe is op COAportal een registratiesysteem beschikbaar “registratiesysteem agressie en geweld tegen medewerkers”.

1. Bij (het vermoeden van) strafbare feiten wordt altijd de politie ingeschakeld;
2. Agressie en geweld worden niet geaccepteerd;
3. Agressie en geweld mogen nooit lonen;
4. Het COA voert een lik-op-stuk beleid: leefbaarheid en veiligheid voor bewoners en medewerkers mogen niet in het geding komen;
5. Bij agressie tegen medewerkers volgt de leidinggevende het protocol “Aangifte? Gewoon doen!” van het ministerie van BZK.
6. Er vindt nauwe afstemming plaats met ketenpartners;
7. Alle incidenten worden geregistreerd.

Ad 1. Inschakelen politie³

- bij incidenten waarbij sprake is van geweld, bedreigingen en andere vermoedelijk strafbare feiten wordt altijd de politie ingeschakeld.
- Namen van eventuele getuigen worden opgetekend.
- Betrokken COAmedewerker bespreekt voorgenomen aangifte met locatiemanager *maar kan ook zonder zijn/haar instemming aangifte doen.*
- De werkgever kan ook aangifte doen namens de werknemer.
- Slachtoffers van onder meer geweldsdelicten kunnen anoniem aangifte doen als zij gegronde redenen hebben om te vrezen voor represailles. Hierbij worden identiteit en woonadres afgeschermd en is het mogelijk het adres van de politie,

³ Bron anonieme aangifte: brief Tweede Kamer: bescherming van slachtoffers en getuigen die vrezen voor represailles 25-02-2010.



Slachtofferhulp of de werkgever op te geven. Dit betekent dat het woonadres van de aangever niet in het dossier van een verdachte wordt opgenomen.

Ad 3. Agressie en geweld mogen nooit lonen

- Veroorzaakte schade kan worden verhaald op de betrokken vreemdeling.
- Indien een vreemdeling tijdens het verblijf op de gezinslocatie schade veroorzaakt en besloten wordt dat de schade verhaald wordt, kan betrokkene schriftelijk aansprakelijk gesteld worden voor de geleden schade.
- Schadevergoeding kan via de rechter geëist worden, ook door een medewerker die schade heeft geleden.

Ad 5. Nauwe afstemming met de ketenpartners

- Bij overlast, incidenten en calamiteiten worden de ketenpartners in Ito-verband geïnformeerd. Ook dreiging met suïcide wordt in ketenverband besproken.

Ad 6. Registratie:

- Registratie vindt plaats in IBIS/Incidenten en maatregelen en gemeld bij meldpunt Veiligheid.
- Processen verbaal van eventuele aangiften bij de politie worden toegevoegd aan het dossier en in IBIS wordt een verwijzing opgenomen.
- Het is van belang dat alle incidenten secuur worden geregistreerd en dat de verslaglegging van hoog niveau is waardoor, bij een eventuele rechtsgang, er naar verwachting, minder vaak geseponeerd zal worden: een verhoging van efficiency en effectiviteit.
- Bovendien heeft de COAmedewerker een verplichting naar zijn collega's en ketenpartners. Incidenten kunnen verder escaleren.
- Om de agressie tegen medewerkers in kaart te brengen wordt, naast de registratie in IBIS, gebruik gemaakt van het registratiesysteem "agressie en geweld tegen medewerkers" op COAportal. Dit systeem valt onder de ARBO wetgeving en is daarom niet geïntegreerd in IBIS. Informatie uit dit systeem zal dus nooit aan het dossier van de bewoner worden gekoppeld maar dient ter verhoging van de veiligheid van medewerkers. Bewoners krijgen dus nooit inzicht in deze registraties.

7. Geldigheid regeling

De "Regeling Incidenten en Maatregelen vrijheidsbeperkende locatie" geldt voor iedere vreemdeling die verblijft in de één van de gezinslocaties. Bij incidenten waarin deze regeling niet voorziet wordt teruggegrepen op het ROV.

Rijswijk, 23 november 2011