

Nr. 7 Regeling afhandelen incidenten en maatregelen col&pol



COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Regeling afhandelen incidenten en maatregelen col&pol

datum: 09-06-2010
naam: [REDACTED]
bedrijfsonderdeel: Beleid & Juridische Zaken
versie: 0.3 aangepast na bespreking DR op 8 juni 2010



Inhoudsopgave

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | Inleiding..... | 2 |
| 1.1 | Beperkte Rva tijdens verblijf gedurende rvt..... | 2 |
| 2. | Doelstelling I&M regeling..... | 2 |
| 3. | Achtergrond/juridische aspecten | 3 |
| 3.1 | Grondslag van de ROV | 3 |
| 3.2 | Uitzonderingen rust- en voorbereidingstermijn:..... | 3 |
| 4. | Overzicht soorten overlast en incidenten | 4 |
| 5. | Overzicht mogelijke maatregelen..... | 6 |
| 6. | Uitgangspunten werkwijze: | 9 |
| 7. | Geldigheid regeling..... | 10 |



1. Inleiding

Tijdens de rust- en voorbereidingstijd (rvt) die de vreemdeling doorbrengt in de centrale ontvangstlocatie (col), of één van de vier procesopvanglocaties (pol's,) is de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva) van toepassing. Een aantal verstrekkingen wordt echter niet van toepassing verklaard op vreemdelingen in de rvt. Zo krijgt hij/zij geen financiële verstrekkingen. Wanneer de vreemdeling eenmaal is toegelaten tot een azc wordt de volledige Rva van toepassing. Een conceptversie van de door Justitie aangepaste Rva wordt eind april verwacht. De eveneens nog te verschijnen Vreemdelingencirculaire zal naar verwachting een nadere toelichting geven op taken en bevoegdheden van COA en ketenpartners waar het eventuele sanctiemaatregelen en aanpassingen in de ROV betreft. In voorliggend document is het concept besluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het aanpassen van de asielprocedure alsmede de daaraan verbonden toelichting zoveel mogelijk gevolgd.

1.1 Beperkte Rva tijdens verblijf gedurende rvt

Aangezien er tijdens de rvt *geen* sprake is van *financiële* verstrekkingen is het niet mogelijk het Reglement Onthouding Verstrekkingen (ROV) volledig van toepassing te verklaren. Na afloop van de rvt is de Rva zonder beperkingen van toepassing, ook op de asielzoekers die zijn afgewezen in de algemene asielprocedure. De regeling "afhandelen incidenten en maatregelen in col en pol" (verder genoemd *de I&M regeling*) biedt COA medewerkers handvaten en richtlijnen om sancties toe te passen bij verwijtbare incidenten en calamiteiten in col en pol. Waar mogelijk is de aansluiting gezocht bij de bestaande ROV maatregelen en de tot nu toe gehanteerde procedures in de TNV-locaties.

2. Doelstelling I&M regeling

Een ROV maatregel heeft tot doel de leefbaarheid en beheersbaarheid binnen een opvanglocatie te kunnen garanderen. Evenals met het ROV wordt met de I&M 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. "vergelding" van de misdrijving die heeft plaatsgevonden;
4. De onrust of de onvrede die door de ontoelaatbare gedraging 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;

[...].

Onder het begrip “asielzoeker” in deze artikelen wordt iedere vreemdeling bedoeld die onder de zorg van het COA valt en in een opvanglocatie verblijft, derhalve ook de verwijderbare asielzoeker en de statushouder in afwachting van uitplaatsing. *Deze artikelen in de ROV zijn derhalve ook van toepassing op vreemdelingen in de col en pol.*

3.2 Uitzonderingen rust- en voorbereidingstermijn:

In de nota van toelichting op de algemene maatregel van bestuur strekkende tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 staan onder artikel 3.109, lid 6 gevallen waarin de rust- en voorbereidingstermijn van tenminste zes dagen niet van toepassing zijn:

- *Deze geldt niet voor vreemdelingen die een gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid vormen;*
- *Een uitzondering op de rust- en voorbereidingstermijn geldt ook voor de asielzoeker die overlast bezorgt aan andere vreemdelingen in de opvangvoorziening, aan personen die werken in die voorziening of aan anderen.*



*Ook dan moet het mogelijk zijn dat de asielprocedure zo snel mogelijk begint.
[...]*

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 opvanglocatie 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. |
| 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. | discriminatie non-verbaal agressief gedrag* intimidatie en bedreiging* |

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



Ook zijn hier een aantal incidenten genoemd die in de Nederlandse wetgeving onder het strafrecht vallen (***)

ongewenste intimiteiten*
fraude*
diefstal ***
verduistering ***
afpersing***
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 suicide
suicide**
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.

- 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 misdraging.

5. Overzicht mogelijke maatregelen

Maatregelen die op grond van de I&M regeling worden opgelegd moeten voldoen aan het motiveringsvereiste en het zorgvuldigheidsvereiste. Maatregelen die zien op het geheel of gedeeltelijk onthouden van verstrekkingen moeten bij beschikking worden opgelegd. Bij de maatregelen 1 t/m 5 zal bovendien altijd het gesprek met de betrokkene moeten worden aangegaan. Van dit gesprek moet een schriftelijk verslag worden gemaakt.

| 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 4 of 5. 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. Het onthouden van onderdak gecombineerd met een locatieverbod² conform ROV maatregel 4 of 6

Een ROV maatregel wordt altijd bij beschikking opgelegd. 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 wordt de IND geïnformeerd: de medewerker pol informeert de medewerker van afdeling plaatsing bij het decentrale planning bureau die vervolgens de ketenpartners informeert.*

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 tijdens de rvt voor deelname aan verplichte activiteiten op het centrum aanwezig moet zijn (bijvoorbeeld voor bezoek aan Vluchtelingenwerk) mag hij uitsluitend onder begeleiding naar de desbetreffende activiteit en moet daarna weer

² Conform uitspraak van de Raad van State van 20 juli 2009 heeft een locatieverbod in samenhang met een ROV maatregel geen zelfstandige betekenis. De vreemdeling kan alleen tegen een ROV maatregel beroep aantekenen. Een locatieverbod moet in combinatie met een ROV maatregel worden opgelegd.



- vertrekken tot de maatregel wordt opgeheven. De maatregel kan door iedere COAmedewerker worden opgelegd, echter uitsluitend na goedkeuring door de locatiemanager (of bij diens afwezigheid door de achterwacht).
4. 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”. Daarnaast behoort ook een “afkoelperiode” tot de alternatieve maatregelen: een vreemdeling die zich misdraagt wordt een paar uur (maximaal 4 uur) met bagage buiten de poort gezet tot hij/zij is afgekoeld en zich weer weet te gedragen.
5. Het onthouden van “stimuli”
- in combinatie met maatregel 2 is het mogelijk de vreemdeling de toegang te ontfemen tot bijvoorbeeld het OLC of de recreatieruimte. Maatregel kan opgelegd worden door iedere COAmedewerker en wordt opgenomen in de schriftelijke waarschuwing.
6. Versnelde uitstroom
- Voor asielzoekers die niet hanteerbaar zijn in de opvang is het wenselijk dat de asielprocedure direct kan beginnen. De sanctie voor het veroorzaken van overlast in de rust- en voorbereidingstermijn door een asielzoeker aan andere vreemdelingen, personen die werken in de voorziening waar zij worden opgevangen en derden, is dat de desbetreffende asielzoeker geen aanspraak meer kan maken op de rust- en voorbereidingsstermijn. Dit is neergelegd in het concept voorstel tot wijziging van het vreemdelingenbesluit 2000 in artikel 3.109. *De COA medewerker op de pol informeert de medewerker plaatsing van het decentrale*



planning bureau. De betrokken vreemdeling wordt vervolgens door de COAvertegenwoordiger in het decentrale planning bureau besproken met de ketenpartners. De IND beslist over versnelde opname in de asielprocedure. Het voorstel tot versnelde uitplaatsing wordt pas na overleg met de locatiemanager gedaan.

6. Uitgangspunten werkwijze:

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. Er vindt nauwe afstemming plaats met ketenpartners;
6. 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, 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 col of pol schade veroorzaakt en besloten wordt dat de schade verhaald wordt, kan betrokkene schriftelijk aansprakelijk gesteld worden voor de geleden schade.

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



- Schadevergoeding kan via de rechter geëist worden, ook door een medewerker die schade heeft geleden.

Ad 6. Registratie:

- Registratie vindt plaats in IBIS/Incidenten en maatregelen. Registratie van incidenten in de col/pol maakt het voor COAmedewerkers in azc's mogelijk hier op terug te grijpen bij recidive/volgende incidenten in azc's en een zwaardere ROV maatregel op te leggen.
- 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 in het vervolgtraject: wanneer er in col en pol al incidenten zijn is de kans groot dat deze in een azc (zeker bij een negatieve beslissing) kunnen escaleren.

7. Geldigheid regeling

- De "Regeling Incidenten en Maatregelen col en pol" geldt voor iedere vreemdeling die onder de zorg van het COA valt en tijdens de rust- en voorbereidingstijd verblijft in de centrale ontvangstlocatie (col) of één van de procesopvanglocaties (pol). Bij incidenten waarin deze regeling niet voorziet wordt teruggegrepen op het ROV.