

Clara Meijer-Wichmann lezing 2013

Anton van Kalmthout

Vreemdelingenbeleid, uitzetting en mensenrechten: gaat dat samen?

De vandaag terecht met de Clara Meijer-Wichmann penning bekroonde documentaire serie "Uitgezet" is de vierde documentaire die in korte tijd over de detentie-en uitzetpraktijk van asielzoekers en vreemdelingen zonder verblijfsvergunning is uitgebracht.

De eerste was de Belgische productie *Illégal*. Deze ging over een Oost-Europese vrouw in een Belgisch detentiecentrum, die daar, gescheiden van haar zoontje met gruwelijke misstanden werd geconfronteerd. Uiteindelijk wist zij toch een verblijfsvergunning te verkrijgen. Dit als compensatie voor de ernstige mishandelingen die haar bij de zoveelste mislukte uitzetting door de met de uitzetting belaste vervoersdienst waren toegebracht.

De tweede documentaire, de Zwitserse productie *Vol Spécial* vertoont ons het verblijf van een aantal Afrikaanse vluchtelingen in een fraai Zwitsers uitzetcentrum. De perfecte materiële condities in dit centrum worden afgezet tegen de immateriële uitzichtloosheid, de wanhoop en de vertwijfeling niet alleen van de vreemdelingen zelf maar ook van degenen die met de bewaking en de uitzetting van deze mensen waren belast. Je ziet ze worstelen met een systeem, dat zij moeten uitvoeren en dat hen dwingt hun morele en menselijke gevoelens daaraan ondergeschikt te maken.

De derde, Nederlandse documentaire *Exit*, vorig jaar door Amnesty uitgebracht in de serie *Movies that matter* geeft een getrouw verslag van een uitzettingsoperatie vanuit het detentiecentrum Rotterdam. Daarbij werd met excessief geweld en grove misleiding een groep Afrikaanse vreemdelingen uiteindelijk op het vliegtuig en het land uitgezet.

Met de documentaire serie "Uitgezet" hebben al deze documentaires gemeen dat zij een onthutsend beeld geven van wat er zich in werkelijkheid achter de schermen van het detentie- en uitzetbeleid afspeelt.

Het is een thema dat doorgaans aan het zicht van de samenleving wordt onttrokken. Alleen bij grote incidenten zoals bij de Schipholbrand of het overlijden van een vreemdeling, zoals de Rus Dolmatov ontstaat er enige opwinding en maatschappelijke en politieke beroering. Meestal eindigt dit in een onderzoek en de belofte tot aanpassing van het beleid, maar lang duurt de aandacht niet. Wat er zich in de detentiecentra en bij de uitzettingen plaats vindt blijft voor de samenleving weer voor lange tijd gesloten, totdat zich weer een nieuw incident voordoet.

Het is dan ook de grote verdienste van de serie *Uitgezet*, dat nu ook voor het eerst aandacht wordt geschonken aan de impact die het detentie-en vooral het uitzetbeleid heeft op de personen die het betreft: de asielzoekers en andere vreemdelingen en in het bijzonder hun kinderen die volgens het Nederlandse beleid hier geen bestaansrecht hebben en daarom al dan niet onder dwang ons land moeten verlaten.

De serie is daarom ook uniek omdat nu voor het eerst niet alleen de beleidsmakers en uitvoerders van het beleid worden geportretteerd, maar de hoofdrol is weggelegd voor degenen die hierdoor het meest getroffen worden: de alleenstaande minderjarige asielzoekers en de kinderen van ouders zonder verblijfsvergunning.

Kenmerkend voor de discussie over het vreemdelingenbeleid is immers dat er altijd over de vreemdelingen wordt gesproken, maar dat deze zelden of nooit zelf aan het woord komen. Dat maakt deze documentaire ook zo doordringend: Want wat betekent de typering van een beleid als streng maar rechtvaardig, zoals de beleidsmakers ons voorhouden, als dit wordt afgezet tegen de realiteit die de documentaire ons laat zien. Deze laat het beeld zien van een beleid, dat al jaren is gericht op afschrikking en ontmoediging en dat zich over de gevolgen daarvan op het psychische en fysieke welzijn van de kinderen en hun ouders niet bekommert.

Het centrale vraagstuk, waarmee de documentaire de kijker confronteert is de vraag in hoeverre het Nederlandse vreemdelingenbeleid, in het bijzonder waar het gaat om de detentie en uitzetting van kinderen, van wie de ouders geen verblijfsvergunning hebben zich verdraagt met internationaal onderschreven mensenrechten. Mensenrechten, die onder meer zijn neergelegd in het Europees Sociaal Handvest, het Kinderrechtenverdrag, het Internationale Verdrag inzake politieke en Burgerlijke rechten, de Europese terugkeerrichtlijn, de uitspraken van het Europees Hof en Straatsburg, de aanbevelingen van het Comité van Ministers van de Raad van Europa en de standaarden van het Europees Comité ter preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.

Om op deze vraag in te gaan wil ik beginnen met u een tweetal citaten voor te houden.

“Een pro-actieve bevordering van mensenrechten, gebaseerd op morele gronden en overtuiging staan centraal in het beleid. Gerechtigheid, gelijkwaardigheid, humaniteit, respect, solidariteit en naastenliefde zijn de waarden die de ankers vormen van een beschaafde en menswaardige samenleving. Het zijn waarden die wij in Nederland koesteren, maar die wij eveneens in het buitenland horen uit te dragen. Aandacht vragen voor mensenrechten is daarvan een logisch onderdeel.”

“Juist nu moeten we dus een extra inspanning leveren om te zorgen dat mensenrechten bovenaan de politieke agenda staan. En juist nu moeten we er extra goed op toezien dat het niet bij mooie voornemens blijft, maar dat woorden daadwerkelijk in daden worden omgezet. Het is daarom van belang dat we streven naar een zo effectief en realistisch mogelijke aanpak”

Dit zijn geen citaten van een bevlogen mensenrechtenidealist, maar het zijn citaten uit de mensenrechtennotitie van een vorig kabinet. De notitie was van de hand van de Minister van Buitenlandse Zaken, maar als onderdeel van het totale kabinetsbeleid mag men aannemen dat deze beleidsvisie ook betrekking heeft op de bevordering en handhaving van de mensenrechten in eigen land.

De werkelijkheid geeft evenwel een ander beeld.

Sedert ruim 15 jaar staat niet het belang van de vreemdeling centraal in het vreemdelingenbeleid, maar het belang van de overheid. Op zich is ieder land gerechtigd om zelf bepaalde toelatings- en verblijfsvoorwaarden te stellen aan vreemdelingen, maar de mogelijkheden daartoe zijn niet onbeperkt.

De grens ligt daar waar deze voorwaarden niet meer met humanitaire waarden te verenigen zijn. Waar die grens ligt wordt in eerste instantie bepaald door een intuïtief soort rechtsgevoel dat bij veel mensen aanwezig is. Het is een rechtsgevoel dat is gebaseerd op een notie van mensenrechten dat uitgaat van naastenliefde, gerechtigheid, gelijkwaardigheid, humaniteit, respect en solidariteit. Het zijn deze begrippen die ook in de mensenrechtennotitie van het Ministerie van Buitenlandse zaken worden genoemd als toetsstenen van het mensenrechtenbeleid.

In juridische termen vertaald vormen deze menselijke waarden de kernbegrippen van de diverse mensenrechtenverdragen. Vertaald naar het vreemdelingenbeleid gaat het daarbij om mensenrechten als het recht op leven, het verbod op uitzettingen als onmenselijke of vernederende behandeling dreigt, het recht op eerbiediging van het gezinsleven, het recht op een bestaansminimum, het verbod op onmenselijke of vernederende behandeling en het verbod op willekeurige arrestatie en opsluiting.

Voor minderjarigen gelden nog als speciale mensenrechten, neergelegd in het kinderrechtenverdrag: het recht op onderwijs (art. 28), het recht op een levensstandaard die voldoende is voor zijn of haar lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling (art. 27), het recht op onderwijs van art. 28 en het recht slechts in uiterste noodzaak te mogen worden opgesloten. De kernbepaling uit dit verdrag is echter artikel 3 dat stelt dat het belang van het kind voorop moet staan bij alle maatregelen die kinderen aangaan. De overheid, zo gaat dit artikel verder moet het welzijn van alle kinderen bevorderen en houdt toezicht op alle voorzieningen voor de zorg en bescherming van kinderen.

Kijken we naar de dagelijkse realiteit dan lijkt het alsof deze mensenrechten niet voor de vreemdelingen in ons land zijn geschreven en alsof er twee soorten mensenrechten zijn: een geschreven en bedoeld voor de eigen, Nederlandse ingezetenen en een slap aftreksel daarvan waarop niet-ingezetenen zich kunnen beroepen.

Er is op dit moment vrijwel geen ander Europees land waar het beleid ten aanzien van vreemdelingen zonder verblijfsstatus zo sterk gericht is op afschrikking, uitsluiting en uitzetting. Uitgangspunt van dit beleid is immers al jaren dat vreemdelingen zonder papieren hier niet horen te zijn, en dat zij van alle voorzieningen van de verzorgingsstaat moeten worden uitgesloten.

De enige voorzieningen waar zij nog wel aanspraak op kunnen maken zijn de noodzakelijke medische zorg, onderwijs voor kinderen, maar dan alleen als zij nog leerplichtig zijn en het recht op juridische bijstand. Van andere maatschappelijke voorzieningen is de vreemdeling zonder verblijfsstatus volgens de Nederlandse wetgeving uitgesloten.

Wie hier niet rechtmatig verblijft dient te vertrekken en draagt als hij dat niet doet zelf de verantwoordelijkheid voor de consequenties, ook indien daarbij kinderen zijn betrokken. De verantwoordelijkheid van de overheid strekt niet verder dan iemand, die niet uit zich zelf vertrekt met harde hand uit de samenleving te verwijderen.

Het is deze harde hand die vreemdelingen angstig, opgejaagd en rechteloos maakt. Dit zijn ook precies de centrale thema's van de afleveringen van de documentaire *Uitgezet*. Beter had het Nederlandse beleid niet kunnen worden getypeerd.

Voor veel vreemdelingen is het voorportaal van het al dan niet gedwongen vertrek een verblijf, soms zelfs vele malen achtereen, in wat eufemistisch een detentie-of uitzetcentrum wordt genoemd. In feite is dit centrum niets anders dan een gevangenis. Waar in het strafrecht de opsluiting in een gevangenis als *ultimum remedium* wordt beschouwd, een laatste middel als er geen minder ingrijpende alternatieven mogelijk zijn, wordt de opsluiting in een gevangenissetting voor vreemdelingen vrijwel standaard toegepast als drukmiddel om het verzet tegen het al dan niet gedwongen vertrek te breken.

Vreemdelingen en kinderen al helemaal niet horen in principe niet te worden opgesloten, zo leren ook de internationale standaarden. Maar in die gevallen, waarin dit voor de voorbereiding van vertrek onontkoombaar is, zou dit niet mogen gebeuren in een gevangenisachtige setting, onder een regime dat bedoeld is voor mensen die een ernstig misdrijf hebben gepleegd.

Het niet beschikken over een verblijfsvergunning is geen misdrijf en mag dan ook niet als zodanig worden behandeld. De enige rechtvaardiging om vreemdelingen hun vrijheid te ontnemen, is om ze beschikbaar te houden tijdens de terugkeerprocedure, als dat niet met andere alternatieven kan worden gerealiseerd.

Beperkingen met betrekking tot contacten met de buitenwereld, de bewegingsvrijheid, toepassen van de isolatiecel en andere disciplinaire straffen, opsluiting voor vele uren per dag in een cel, verdragen zich dan ook niet met het beginsel dat de vreemdeling aan geen andere beperking mag worden onderworpen dan met het oog op het doel van de opsluiting, dat wil zeggen beschikbaarheid voor het terugkeerproces gerechtvaardigd is.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat veel vreemdelingen tijdens en na een dergelijke detentie kampen met psychische of lichamelijke klachten. Veel van hen zijn apathisch, depressief, wantrouwend en verbitterd over de manier waarop zij worden bejegend.

Zoals ook in de documentaire "*Uitgezet*" naar voren komt, is er van de zijde van de overheid weinig inzicht in de impact van deze detentie op de vreemdelingen. Cijfers tonen evenwel aan dat hongerstakingen, automutilatie, pogingen tot zelfdoding en agressie jegens het personeel geen uitzondering zijn en dat afdelingen bijzondere zorg altijd vol bezet zijn. Dit beeld komt ook overeen met buitenlandse studies. Zo haalde de Johannes Wier Stichting in zijn nieuwsbrief van juli 2011 een Australisch onderzoek aan naar de schadelijke effecten van vreemdelingendetentie. Daaruit bleek dat 85% van de vreemdelingen chronisch depressieve symptomen had en dat 60% regelmatig zelfmoordgedachten had. Bijna 60% meldde slachtoffer van marteling te zijn en een aantal vreemdelingen leed aan psychotische klachten. Aanbevelingen om over te gaan tot een klinische opname buiten het detentiecentrum werden door de directie vaak niet overgenomen en veel vreemdelingen werden zonder de noodzakelijke zorg gedeporteerd.

In hoeverre genoemde percentages ook op Nederland van toepassing zijn durf ik, bij gebrek aan wetenschappelijk onderzoek niet te zeggen. Feit is wel dat de beschreven situaties ook in Nederland voorkomen. Op zich zou dat al voldoende reden moeten zijn om de kritische rapporten over het Nederlandse detentie- en uitzetbeleid van o.a. De Raad van Europa, Defence voor Children, de Nationale Ombudsman en Amnesty International serieus te nemen, ook al lijkt het klimaat daarvoor op dit moment in Nederland niet erg gunstig.

De documentaire *Uitgezet* laat zien hoe hardnekkig beleidsmakers vasthouden aan het door hen zelf ontworpen systeem en slechts onder grote externe druk bereid zijn tot minimale aanpassingen of toezeggingen daartoe. De uitvoerders voeren dit beleid beschroomd uit en voelen zich daar, gezien ook hun reacties in de documentaire terecht, tamelijk ongemakkelijk bij. Het zijn deze gevoelens, die ook ons aangrijpen wanneer wij geconfronteerd worden met kinderen die worden teruggestuurd naar oorlogsgebieden of andere, voor hen vreemde landen, waar zij niet meer kunnen integreren, geen onderwijs kunnen volgen en een minimale levensstandaard ontberen.

Dat is wellicht nog het meest schrijnende van de documentaire: een overheid die, ondanks de internationale verplichtingen uit het Kinderrechten Verdrag en de Europese Terugkeerrichtlijn zich op het standpunt stelt dat haar verantwoordelijkheid ophoudt zodra het kind het Nederlandse grondgebied heeft verlaten en ook toegeeft niet te weten en daarin ook niet geïnteresseerd te zijn wat er daarna met het kind gebeurt.

Je hoeft geen mensenrecht deskundige te zijn om deze nalatigheid en onverschilligheid als inhumaan te kwalificeren.

In de eerder geciteerde mensenrechtennotitie wordt met verve verkondigd, ik citeer "dat Nederland zal blijven bijdragen aan de ontwikkeling van de mensenrechtenbescherming, in het bijzonder van kwetsbare groepen en aan de aanpassing van die rechten aan de moderne tijd". De Documentaire *Uitgezet* laat zien wat deze woorden in de praktijk betekenen.