

LANDELIJK CENTRUM  
COMMISSIES TOEZICHT  
ARRESTANTENZORG

JAARVERSLAG 2016

---

# Inhoudsopgave

Hoofdstuk I	Over het landelijk centrum	3
Hoofdstuk II	Producten	3
	1. Selectieprocedure	3
	2. Format inspectieverslag	4
	3. Model jaarverslag	4
	4. Landelijke bijeenkomsten	4
Hoofdstuk III	Overleggen	6
	1. De korpsleiding	6
	2. Het NPM: National Preventive Mechanism	6
	3. De Inspectie van Veiligheid en Justitie	7
Hoofdstuk IV	Bijzonder aandachtspunt	7
	Onderzoek naar het toetsingskader van de CTA's	7

## HOOFDSTUK I

## Over het landelijk centrum

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 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 kopschef 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.

Bezetting van het LC vindt plaats op basis van een rooster, gekoppeld aan telkens vier eenheden. In 2016 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), drs. J.F.H.A.B. Waals (voorzitter CTA Limburg) en mr. M.J. Smit (voorzitter CTA Rotterdam). Het ambtelijk secretariaat wordt gevormd door mevrouw mr. W.M. Verhoeven-Beckers en mevrouw L. Pavijs.

Het LC vergaderde in 2016 zes maal.

## HOOFDSTUK II

## Producten

### Producten van het LC

Ter uitvoering van de taken van het LC is in het Startdocument van juni 2013 vastgesteld dat het LC de volgende producten zal leveren:

- Selectieprocedure
- Standaard verklaring geheimhouding
- Format inspectie
- Format jaarverslag per eenheid
- Format jaarverslag landelijk centrum
- Landelijke bijeenkomsten
- Keuzemodel voor specifieke thema's
- Website/virtueel kantoor

Inmiddels is sinds 2013 aan elk van deze onderwerpen aandacht besteed. In dit jaarverslag wordt besproken aan welke producten in 2016 is gewerkt.

### 1. Selectieprocedure

De invoering van de Rtap op 1 juli 2015 maakte een heroverweging van de selectieprocedure zoals vastgesteld in 2013 noodzakelijk. Deze Regeling wijzigde namelijk de benoemingsprocedure in die zin dat thans de minister benoemt, op voordracht van de regioburgemeester en hoofdofficier van Justitie, die daarin zijn geadviseerd door de CTA. Een nieuwe procesbeschrijving is vastgesteld op het voorzittersoverleg van 22 maart 2016,

op 11 oktober 2016 gevolgd door een meer gedetailleerd draaiboek voor de volledige selectieprocedure.

Daarnaast is op het voorzittersoverleg van 11 oktober 2016 een nieuwe procedure vastgesteld voor de bemensing van het Landelijk Centrum. Tot en met 2017 vindt bemensing plaats aan de hand van een in 2013 vastgesteld rooster op basis waarvan de tien eenheden rouleren: ieder jaar maakt een eenheid plaats voor een andere, die dan voor een periode van vier jaar lid is van het LC. In de afgelopen vier jaar heeft het LC zich ontwikkeld en is duidelijk geworden welke rol het Centrum speelt, welke positie het bekleedt en welke werkzaamheden daarbij horen. Dat heeft geleid tot de conclusie dat het enerzijds niet reëel is om het lidmaatschap van het LC via een rooster min of meer op te dringen aan een persoon, zonder de vraag te stellen of deze daar tijd en belangstelling voor heeft. Anderzijds is het voor het LC van belang om een evenwichtige en diverse samenstelling te hebben. Het LC vaart er wel bij indien de leden beschikken over een goede mix van competenties en de leden voldoende tijd en motivatie hebben. Daarom is ervoor gekozen om vanaf 2018 de voorzitters te laten opteren voor het lidmaatschap. Hebben meerdere voorzitters belangstelling, dan zal het LC met hen in gesprek gaan en vervolgens het voorzittersoverleg adviseren over een benoeming. Benoeming vindt plaats voor de periode van maximaal vier jaar.

## 2. Format inspectie

Een belangrijke opdracht voor het LC was het ontwikkelen van een rapportagemodel (hierna te noemen inspectieverslag) ten behoeve van de inspecties die door de CTA's worden verricht, zodat zoveel mogelijk eenduidigheid en uniformiteit bereikt wordt in de wijze van inspecteren en daarmee de bevindingen tijdens die inspecties beter vergelijkbaar worden. In mei 2014 is het na uitvoerige consultatie vastgestelde inspectieverslag onder de CTA's verspreid en vanaf dat moment zijn de CTA's hun inspecties gaan uitvoeren aan de hand van dit verslag. Per 1 januari 2015, 1 januari 2016 en 1 januari 2017 (de laatste vastgesteld op 11 oktober 2016) zijn op basis van evaluaties wijzigingen in het inspectieverslag doorgevoerd. Dit zal een jaarlijks terugkerend proces blijven, zodat het verslag actueel en gebruiksvriendelijk is en blijft. Bij de wijziging per 1 januari 2017 is ook de toelichting op het formulier volledig aangepast, met dank aan het onderzoek van Marjolein Laan waarop verderop in dit verslag wordt teruggekomen.

## 3. Model jaarverslag

Vanwege de hierboven omschreven eenduidigheid en uniformiteit is het tevens van belang dat de jaarverslagen van de CTA's op dezelfde leest geschoeid zijn. Bovendien moet dit aansluiten op het inspectieverslag, zodat de verzameling van inspectieverslagen die door het jaar heen opgeleverd worden relatief eenvoudig te verwerken zal zijn tot een jaarverslag. Sinds 2013 is ervoor gekozen om het jaarverslag op te stellen aan de hand van de opbouw van het inspectieverslag. Tot op heden is er geen aanleiding dan wel behoefte geweest om een gedetailleerd model in te voeren. Wijzigingen in het inspectieverslag kunnen uiteraard wel wijzigingen in het jaarverslag met zich brengen, maar dat leidt niet tot bezwaren.

## 4. Landelijke bijeenkomsten

### 4.1. Voorzittersoverleg

Op 22 maart 2016 en 11 oktober 2016 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.

Sinds 2014 bestaan er zorgen omtrent de situatie in veel ophoudkamers. Ook dit jaar is dat onderwerp van gesprek geweest in deze en andere overleggen. In hoofdstuk IV van het jaarverslag van 2015 is hier meer over verteld. De situatie heeft zich in 2016 op zichzelf nog niet noemenswaardig verbeterd, maar wel heeft de politie eerste stappen gezet om te komen tot vastgelegde afspraken over inrichting van en werkwijze binnen de ophoudkamers. De hoop bestaat dat dit in 2017 concreet gemaakt zal worden.

In de vergadering van 28 oktober 2015 is een werkgroep ingesteld inzake de evaluatie van het functioneren van de CTA's. De opdracht was te bezien hoe gewerkt kan worden aan een continue verbetering en (met name ook) borging van de kwaliteit van het toezicht en hoe de CTA-leden c.q. de CTA's van elkaar leren. Kernpunten: inhoud, wijze van uitvoeren van het werk, bewaken integriteit, onafhankelijkheid, onpartijdigheid. In de vergadering van 22 maart 2016 is hierover opnieuw gesproken. De werkgroep heeft diverse suggesties gedaan, zowel voor de verbetering van de kwaliteit van de inspecties als voor zelfevaluatie binnen de CTA's. Afgesproken is dat de voorzitters het gesprek over dit onderwerp binnen hun commissie aangaan om te bezien wat behoeften zijn en wat dit van de commissies vraagt. In het voorjaar van 2017 zal daarop worden teruggekomen.

In de vergadering van 22 maart 2016 heeft de Inspectie van Veiligheid en Justitie de resultaten gepresenteerd van het door hen verrichte onderzoek naar de arrestantenzorg, zoals deze blijken uit het op 26 januari 2016 vastgestelde rapport. Naast dit rapport zijn er per eenheid zeer uitvoerige deelrapporten opgesteld waarin aanbevelingen zijn gedaan aangaande verbeteringen van de arrestantenzorg. Ook is aandacht geschonken aan geconstateerde "best practices". Tijdens deze vergadering is afgesproken dat de CTA's zullen monitoren in hoeverre de politie deze aanbevelingen volgt. De CTA's en de Inspectie houden daarover contact.

In de vergadering van 11 oktober 2016 is het eerder genoemde gewijzigde inspectieverslag besproken en vastgesteld. Daarnaast is gesproken over het reeds lang bestaande probleem dat arrestanten vaak veel langer in ophoudkamers van gerechtsgebouwen verblijven, dan het lage niveau van de voorzieningen aldaar toestaat. De politie heeft, behalve in Amsterdam, wel de zorg over deze arrestanten, maar heeft geen invloed op de duur van hun verblijf. Die wordt bepaald door de planning van zittingen en van het vervoer naar de locaties. Het LC heeft de Nationale Ombudsman gevraagd om te bezien of hij een rol kan spelen in de verbetering van deze situatie. Tot slot is gesproken over het onderzoek van Marjolein Laan.

Het voorzittersoverleg stelt jaarlijks een aantal thema's vast waaraan de CTA's bij hun inspecties aandacht dienen te besteden. Voor het jaar 2016 (vastgesteld in oktober 2015) waren dat de volgende onderwerpen:

- Verblijfsduur in gerechtsgebouw;
- (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?
- Oneigenlijk gebruik van ophoudkamers/cellen (voor verwarde personen).

#### [4.2. Landelijke conferentie CTA](#)

Op 22 april 2016 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. Speciale gasten waren de leden van de recent ingestelde Commissie monitoring en toezicht politiecellen uit Curaçao. Sprekers waren de heer J.

Verpaalen, onderzoeker bij de Nationale Ombudsman, en mevrouw C. Linzel, voorzitter van de Commissie van toezicht DV&O. Daarnaast werd een tweetal workshops gegeven: over de Integrale Beroepsvaardigheidstraining voor arrestantenverzorgers, en over de zogenaamde profcheck: een kennistoets op het gebied van arrestantenzorg.

Samenvattend concludeert het LC aangaande de in 2013 benoemde producten dat deze thans alle gerealiseerd zijn, dan wel dat geborgd is dat deze periodiek aandacht krijgen.

## HOOFDSTUK III

## Overleggen

Het LC vertegenwoordigt de CTA's in diverse overleggen. In deze paragraaf wordt besproken welke onderwerpen in de diverse overleggen aandacht hebben gehad.

### 1. De korpsleiding

Waar de politiechefs van de eenheden eerste gesprekspartner zijn voor de regionale CTA's is de korpsleiding dit waar nodig voor het LC. Inmiddels heeft dit zich vertaald naar een halfjaarlijks overleg met de landelijk portefeuillehouder arrestantenzorg, de heer H. Wierda, namens de korpsleiding. Gesprekken vonden plaats op 10 maart en 28 september 2016.

De volgende onderwerpen zijn daarbij besproken:

- Het rapport van de Inspectie van Veiligheid en Justitie (zie hierna onder paragraaf 3), in het bijzonder betreffende de aanbevelingen over arrestantenzorg in de politie-opleiding en de overdracht van medische gegevens van politie naar penitentiaire inrichting en vice versa;
- De analyse van de jaarverslagen van de tien CTA's (via de Expertgroep Arrestantenzorg, waarvan alle hoofden arrestantenzorg deel uit maken)
- Het Landelijk Reglement Arrestantenzorg dat medio 2016 is vastgesteld;
- De zorg over ophoudkamers (zie hierboven onder paragraaf 4.1 van hoofdstuk II)
- De zorg over de lange verblijfsduur van arrestanten in gerechtsgebouwen (zie hierboven onder paragraaf 4.1 van hoofdstuk II)
- Vervoer van arrestanten en de businesscase over dit onderwerp, waarbij ketenbreed gezocht wordt naar de beste en meest efficiënte wijze van vervoer.
- De ontwikkeling betreffende het gebruik van cellen in penitentiaire inrichtingen voor het ophouden van politie-arrestanten
- De ontwikkelingen betreffende het ophouden van verwarde personen in politiecellen.

### 2. Het NPM: National Preventive Mechanism

De CTA's maken als toehoorder deel uit van het zogenaamde NPM<sup>1</sup>-overleg, het op basis van het OPCAT<sup>2</sup> 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.

---

<sup>1</sup> National preventive mechanism, ofwel nationale toezichthouder

<sup>2</sup> Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

De Subcommittee on the Prevention of Torture (SPT) heeft in juli 2015 een bezoek gebracht aan Nederland om onderzoek te doen naar het functioneren van het NPM-overleg. Het rapport daarover is in maart 2016 uitgebracht. In reactie op het rapport heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie bij brief van 26 september 2016 kort samengevat weergegeven dat het NPM in Nederland goed is vormgegeven en dat het rapport van de SPT geen aanleiding geeft tot substantiële wijzigingen. Een van de gevolgen van het rapport is dat de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdsanctionering uit het NPM is gestapt. Het LC blijft alert op zijn rol binnen het NPM.

### 3. De Inspectie van Veiligheid en Justitie (I V en J)

De I V en J heeft in 2014 en 2015 vanuit haar verantwoordelijkheid voor het toezicht op de totale politieorganisatie onderzoek gedaan naar de door de politie uitgevoerde arrestantenzorg 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 was de I V en J aanwezig bij het voorzittersoverleg van 22 maart 2016, waar het resultaat van het onderzoek is besproken en vervolgspraken zijn gemaakt. Andere overlegmomenten (buiten het NPM-overleg) met de I V en J zijn er in 2016 niet geweest.

## HOOFDSTUK IV

## Bijzondere aandachtspunten

### Onderzoek naar het toetsingskader van de CTA's.

Ter afsluiting van haar studie Sociaal Juridische Dienstverlening heeft Marjolein Laan, studente aan de Hogeschool van Amsterdam, in opdracht van het LC onderzoek gedaan naar het toetsingskader van de CTA's. Centrale onderzoeksvraag was "Welke criteria moeten toebehoren aan het toetsingskader van de CTA's en hoe dienen leden van CTA's hier uitvoering aan te geven?".

De reden voor dit onderzoek was gelegen in het idee dat, hoewel in grote lijnen alle toepasselijke wet- en regelgeving waaraan de politie bij de uitvoering van arrestantenzorg gebonden is duidelijk is voor alle CTA's, geen volledig en gedetailleerd zicht bestond op die wet- en regelgeving. Ook bestond het idee dat wel vastgelegde en bekende normen wellicht niet door iedereen op dezelfde wijze werd toegepast.

Het onderzoek van mevrouw Laan heeft genoemd idee bevestigd. Er is meer wet- en regelgeving van toepassing dan veel CTA's inzichtelijk hadden. Het inspectieformulier blijkt over het algemeen de leidraad te zijn tijdens het uitvoeren van inspecties en er wordt ook vaak verondersteld dat het inspectieformulier het toetsingskader vormt. Aangezien de beoordelingsnormen hier meestal niet bij staan, is dit geen juiste veronderstelling. Het gebrek aan een helder toetsingskader uit zich in het feit dat de leden in meerdere gevallen verschillende beoordelingsnormen hanteren in situaties waarin er duidelijke regels bestaan. Daarnaast is ook gebleken dat de leden van de CTA's in meerdere gevallen verschillend omgaan met de ruimten die het juridische kader biedt.

Mevrouw Laan heeft inzichtelijk gemaakt welke wet- en regelgeving er is opgesteld omtrent arrestantenzorg. Veel verschillende bronnen, zowel wet- als regelgeving en zowel nationaal als internationaal geldend, zijn in het toetsingskader opgenomen. Het juridische kader blijkt breed en op meerdere onderdelen een vorm van volledigheid bereikt te hebben. Bepaalde onderdelen, zoals de zorg voor verslaafden of personen met een psychische aandoening, zijn onderbelicht en kunnen hierdoor pijnpunten vormen. Enkele aspecten die tot het toezicht

van de CTA's behoren zijn helemaal niet in het juridische kader opgenomen, zoals de eisen die gesteld kunnen worden aan de arrestantenverblijven in rechtbanken.

Hierna is gekeken naar de ruimten die in het juridische kader worden geboden. Het gaat dan om de aspecten die niet of niet volledig in de wet- en regelgeving zijn vastgelegd. Er is geen jurisprudentie over deze onderwerpen gevonden, maar er zijn wel veel andere bronnen geraadpleegd. De resultaten hiervan hebben uitgewezen dat de ruimten op verschillende manieren worden opgevuld. De politie heeft zelf het overgrote deel hiervan opgelost door een Landelijk Reglement Arrestantenzorg op te stellen, maar ook door regels vast te stellen in beleidsstukken en werkinstructies. Daarnaast spelen oordelen van de Nationale ombudsman en functionele eisen die de Rechtspraak aan gerechtsgebouwen stelt een rol bij de invulling van de ruimten binnen het juridische kader. Tot slot kan worden gesteld dat het beoordelen van zaken zoals 'correcte bejegening' afhankelijk zijn van het referentiekader van het CTA-lid.

Het toetsingskader dat mevrouw Laan aldus in beeld heeft gebracht is in volle omvang opgenomen in de toelichting bij het inspectieverslag zoals dat op 11 oktober 2016 door de voorzitters is vastgelegd. Het LC zal zich in de toekomst inspannen om het toetsingskader actueel en volledig te houden en te borgen dat de CTA-leden hier voldoende bekend mee zijn en dit op juiste en zoveel mogelijk eenduidige wijze toepassen.