



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De rol van het Juridisch Loket voor vreemdelingen in bewaring: Een onderzoek uitgevoerd in detentiecentrum Zeist in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand

Leun, J.P. van der; Koning, A.; Antonius, F.; Hoeven, A. van der

Citation

Leun, J. P. van der, Koning, A., Antonius, F., & Hoeven, A. van der. (2016). *De rol van het Juridisch Loket voor vreemdelingen in bewaring: Een onderzoek uitgevoerd in detentiecentrum Zeist in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand*. 's-Hertogenbosch: Raad voor Rechtsbijstand. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/42299>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/42299>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).



Universiteit
Leiden

De rol van het Juridisch Loket voor vreemdelingen in bewaring

Een onderzoek uitgevoerd in detentiecentrum Zeist
in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand

Joanne van der Leun
Anneke Koning
Fayola Antonius
Anke van der Hoeven

Colofon

Dit onderzoeksrapport is opgesteld door het Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden, in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand.

Uitgave: Leiden, Februari 2016

Gebruik en overname van de teksten, ideeën en resultaten uit deze publicatie is vrijelijk toegestaan, mits met bronvermelding.

Contact: criminologie@law.leidenuniv.nl

Voorwoord

De voorliggende studie omtrent het Juridisch Loket in Detentiecentrum Zeist is een gezamenlijk product van onderzoekers en gevorderde masterstudenten van het Instituut voor Strafrecht en Criminologie aan de Universiteit Leiden. Het is gebaseerd op een groot aantal gesprekken met ingeslotenen en overige betrokkenen waarmee een goed beeld geschetst kon worden van de bekendheid van en de visie op het Juridisch Loket. Het leeuwendeel van het veldwerk is uitgevoerd door Fayola Antonius, daarbij geholpen door Anke van der Hoeven. Joanne van der Leun en Anneke Koning verzorgden de begeleiding bij het empirisch onderzoek en waren betrokken bij de theoretische inbedding en de verwerking van de resultaten, alsmede het schrijven van het rapport.

Het onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van de geïnterviewde vreemdelingen en overige respondenten die bereid waren hun verhaal te vertellen, waarvoor we ze zeer erkentelijk zijn. Ook de niet-aflatende inzet van Michelle van de Scheur die vanuit de opdrachtgever alle voorwaarden heeft geschapen waarbinnen dit onderzoek doorgang kon vinden, was onontbeerlijk.

Daarnaast bedanken we hier graag de leden van de begeleidingscommissie voor hun waardevolle inbreng; de medewerkers van het Juridisch Loket op de detentielocatie voor hun openheid en medewerking; en de medewerkers van Detentiecentrum Zeist, waaronder de tolken, voor hun begeleiding en hulp bij het uitvoeren van het veldwerk.

Toegang tot het recht is een groot goed en dat geldt in het bijzonder voor individuen met een kwetsbare positie in de samenleving. We hopen daaraan met dit rapport een bijdrage te leveren.

Samenvatting

Op Europees niveau hebben vreemdelingen die in detentie wachten op terugkeer recht op rechtshulpverlening. In de internationale literatuur over immigranten zonder verblijfstitel die op de nominatie staan om uitgezet te worden, wordt echter stelselmatig beschreven dat zij geen of beperkte toegang hebben tot rechtsbijstand of -hulpverlening. Hoewel in Nederland de situatie verhoudingsgewijs gunstiger lijkt, blijft de vraag hoe de toegankelijkheid en competentie van de rechtshulpverlening in de praktijk wordt gepercipieerd door vreemdelingen.

Het voorliggende rapport onderzoekt de beleving en ervaringen van ingesloten vreemdelingen in één van de drie vreemdelingendetentiecentra in Nederland, Detentiecentrum (DC) Zeist, ten opzichte van het daar gevestigde Juridisch Loket. Daarnaast wordt bekeken wat de perceptie is van overige betrokken actoren, zoals medewerkers van de betrokken instanties in het detentiecentrum en vreemdelingenadvocaten. Achterliggend doel is om te kijken of de rechtshulpverlening voor ingesloten in DC Zeist toegankelijker zou kunnen worden gemaakt.

De incorporatie van perspectieven van verschillende actoren, de multi-methoden sociaalwetenschappelijke onderzoeksopzet, en de relatief moeilijk bereikbare onderzoekspopulatie maken dit niet alleen een uitgebreid, maar ook een tamelijk uniek onderzoek in de (internationale) wetenschappelijke literatuur. Om tot zo betrouwbaar mogelijke resultaten te komen is gebruik gemaakt van een variëteit aan onderzoeksmethoden: *face-to-face* interviews met ingesloten vreemdelingen; semigestructureerde interviews met betrokken actoren; literatuur- en documentatieonderzoek; formele en informele observaties bij het Juridisch Loket en in het detentiecentrum; en een secundaire data-analyse van een eerder onder advocaten uitgevoerde enquête. De hierdoor verkregen data zijn zowel kwalitatief als kwantitatief geanalyseerd. Deze onderzoeksopzet maakt het mogelijk betrouwbare uitspraken te doen over de ingesloten. De intensieve aanpak van het onderzoek, de inzet van tolken en het bestuderen van meerdere perspectieven waarborgt een goede onderzoeksvaliditeit.

Uit de resultaten blijkt dat de bekendheid van het Loket nog altijd beter kan. In de praktijk blijkt dat ingesloten vreemdelingen lang niet altijd de weg naar het Juridisch Loket weten te vinden en dat zij ook niet altijd tevreden zijn als ze daar wel in slagen. Uit dit onderzoek komen verschillende factoren naar voren die mogelijk een rol spelen bij deze onbekendheid en ontevredenheid. In het begin van de detentie zijn vreemdelingen soms in de war en overweldigd door indrukken; ze maken dan geen onderscheid tussen verschillende instanties en functionarissen waar ze mee te maken krijgen. Soms spelen ook taalbarrières en een gebrek aan vertrouwen een rol.

Als het Juridisch Loket wel bekend is en vreemdelingen hebben zich ertoe gericht, zijn ze soms toch teleurgesteld. Dit lijkt met name samen te hangen met de hoge of juist lage verwachtingen die vreemdelingen hebben. Sommigen hopen bijvoorbeeld legaal in Nederland te mogen blijven; anderen beseffen heel goed dat dat niet gaat gebeuren en maken juist daarom geen gebruik van rechtshulpverlening.

In de gesprekken kwam ook aan bod of vreemdelingen het nuttig zouden vinden als het Juridisch Loket contact zou hebben met de advocaat of als intermediair zou kunnen optreden. Enkeligen staan hier wantrouwend tegenover, maar de meerderheid is hierover positief, mits men vooraf zou weten als er contact zou zijn. Er wordt echter nog niet veel gebruik van gemaakt.

Naast vreemdelingen zijn ook medewerkers geïnterviewd en observaties uitgevoerd. Gesproken is met medewerkers van het Juridisch Loket en medewerkers Vreemdelingenzaken werkzaam in detentiecentrum Zeist, de advocatuur (indirect, op basis van een bestaande enquête) en een vertegenwoordiger van de Nederlandse Orde van Advocaten.

De interviews met medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de spreekuren in DC Zeist laten zien dat zij hun werk in het detentiecentrum positief beschouwen. Ook de medewerkers Vreemdelingenzaken zijn ervan overtuigd dat het Juridisch Loket hen in de dienstverlening aan ingesloten vreemdelingen aanvult. Beide partijen benadrukken dat de precieze afstemming van wie waarvoor verantwoordelijk is nog beter zou kunnen. Beide partijen benadrukken ook dat er nog winst is te behalen als het Juridisch Loket meer als tussenschakel zou optreden tussen vreemdelingen en hun advocaten. Dat laatste vindt ook een deel van de advocaten.

In het laatste deel van dit rapport worden enkele concrete aanbevelingen gedaan om, binnen realistische verwachtingen, de bekendheid van en tevredenheid met het Juridisch Loket te vergroten. Hierbij gaat het om voortbouwen op wat al is ingezet, niet om grote koerswijzigingen. Betrokkenen wordt geadviseerd om de voorlichting beter aan te laten sluiten bij het referentiekader van de ingesloten vreemdelingen, de interne taakverdeling aan te scherpen, en de intermediaire rol tussen vreemdeling en advocaat uit te bouwen, om zo de toegankelijkheid van het Juridisch Loket in DC Zeist voor ingesloten vreemdelingen te verbeteren.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
1. Inleiding en probleemstelling.....	6
2. Achtergrond en theorie.....	8
3. Onderzoeksmethoden.....	14
4. Resultaten: het Juridisch Loket in de praktijk	20
5. Resultaten: perspectief van de vreemdelingen	23
6. Resultaten: perspectief van overige actoren	30
7. Conclusies en aanbevelingen	34
8. Literatuurlijst	39
Bijlage I: Overzicht van respondenten	43
Bijlage II: Leden van de begeleidingscommissie	47

1. Inleiding en probleemstelling

Het Nederlandse vreemdelingenbeleid kent als uitgangspunt dat vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven zelfstandig het land dienen te verlaten. Wanneer ze dit niet doen kan op grond van de vreemdelingenwetgeving administratieve detentie volgen, met het oog op vertrek uit Nederland. Een deel van de gedetineerde vreemdelingen bevindt zich in afwachting van uitzetting in Detentiecentrum Zeist (DC Zeist). De verantwoordelijkheid voor de feitelijke voorbereiding van het vertrek van de vreemdelingen ligt bij de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ), in samenwerking met de *International Organisation for Migration* (IOM). Ook vreemdelingen die het land dienen te verlaten hebben recht op rechtskundige bijstand, zowel voorafgaand aan als tijdens de inbewaringstelling.

Internationaal is bekend dat vreemdelingen die op uitzetting wachten vaak niet eenvoudig gebruik maken of kunnen maken van hun recht op rechtsbijstand en rechtshulpverlening (zie hoofdstuk 2). In Nederland is de situatie wellicht niet zo ongunstig als in bijvoorbeeld de Verenigde Staten (VS) en Australië, maar is er ook meermalen aandacht voor gevraagd, bijvoorbeeld door Van den Elshout (2000) en Kalmthout, Graft, Hansen en Hadrouk (2004). Een rapport uit 2006 liet zien dat rechtsbijstand niet altijd wordt gegeven en/of voldoende van kwaliteit is (Jacobs, Bruinsma & van Haaf, 2006). Een recent rapport bevestigt dat er een groep vreemdelingenrecht-advocaten is die onvoldoende kwaliteit biedt (Butter, Laemers & Terlouw, 2013), maar laat wel zien dat er met name in asielzaken verbeteringen zijn opgetreden. Inmiddels kunnen vreemdelingen in een detentiecentrum, waaronder dat in Zeist, zich naast tot hun advocaat ook wenden tot het Juridisch Loket, een eerstelijns rechtshulpvoorziening gefinancierd door het ministerie van Veiligheid en Justitie (zie ook hoofdstuk 4). Het voordeel daarvan is dat zij niet afhankelijk zijn van advocaten die zich veelal op afstand bevinden en dat zij ook op een laagdrempelige wijze juridisch advies op een veelheid aan terreinen kunnen vragen. Vreemdelingen in detentie hebben niet alleen te maken met de vreemdelingenwetgeving, maar ook met arbeidsrecht, huurrecht etc. Toch is ook louter de aanwezigheid van een voorziening zoals het Juridisch Loket niet altijd genoeg; er moet immers ook gebruik van worden gemaakt en de geboden hulp moet van goede kwaliteit zijn.

Het Juridisch Loket werd in oktober 2008 in Zeist gevestigd. Enkele jaren geleden beval de Inspectie voor de Sanctietoepassing (IS) in een inspectierapport (IS, 2010) aan de bekendheid van het Juridisch Loket binnen DC Zeist te vergroten om de drempel voor ingesloten vreemdelingen om er daadwerkelijk gebruik van te maken te verlagen. In overleg met de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Veiligheid en Justitie, de Raad voor Rechtsbijstand en het Detentiecentrum Zeist zijn maatregelen genomen om de zichtbaarheid en de effectiviteit van de dienstverlening van het Juridisch Loket te verbeteren (Het Juridisch Loket, 2015a). Zo is nu sprake van vaste aanwezigheid van de medewerkers, is voorlichtingsmateriaal verspreid en worden kennismakingsgesprekken gevoerd met nieuwe ingeslotenen.

Om aan de hand van onafhankelijk onderzoek inzicht te krijgen in de huidige bekendheid van het Juridisch Loket en hoe de dienstverlening daarvan door gedetineerde vreemdelingen wordt ervaren heeft de Raad voor Rechtsbijstand eind 2014 een onderzoeksoopdracht verstrekt.

Deze is gegund aan het Instituut voor Strafrecht & Criminologie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden. In het voorliggende rapport wordt verslag gedaan van dit onderzoek, uitgevoerd in 2015, gecombineerd met eerder verzamelde gegevens onder advocaten (Desan Research Solutions, 2014) om de verschillende perspectieven met elkaar te kunnen verbinden.

Doelstelling en vraagstelling

Het doel van het voorliggende onderzoek is een beeld te schetsen van de bekendheid van het Juridisch Loket onder vreemdelingen, de perceptie van vreemdelingen daaromtrent, en het perspectief van overige betrokkenen, zoals medewerkers van de betrokken instanties in het detentiecentrum en advocaten. Achterliggend doel is om te kijken of de rechtshulpverlening op basis van de resultaten toegankelijker zou kunnen worden gemaakt en zo ja, hoe.

De vraagstelling is: *Hoe zijn de beleving en ervaringen van ingesloten met het Juridisch loket in DC Zeist en hoe verhouden deze zich tot de visie van overige betrokken actoren?*

De volgende vragen zijn daarbij onderzocht:

- Hoe bekend is het Juridisch Loket bij ingesloten vreemdelingen?
- Hoe ervaren ingesloten vreemdelingen de toegankelijkheid van het Juridisch Loket?
- In hoeverre zijn zij in contact geweest met het Juridisch Loket en waarvoor?
- Hoe hebben zij eventuele contacten met het Juridisch Loket ervaren?
- In hoeverre loopt het contact met hun advocaat soms ook via het Juridisch Loket?
- Wat zou volgens ingesloten eventueel beter kunnen aan de rechtskundige dienstverlening?
- Hoe kijken overige betrokken actoren tegen de toegankelijkheid en diensten van het Juridisch Loket aan?
- Welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden op basis van bovenstaande perspectieven?

Bij de bevindingen dient steeds te worden bedacht dat het gaat om rechtskundige bijstand door het Juridisch Loket ten tijde van de vreemdelingenbewaring in Zeist.

Opbouw van het rapport

In het navolgende hoofdstuk wordt ingegaan op de stand van de kennis omtrent rechtsbijstand en hulpverlening aan uit te zetten vreemdelingen, op basis van de internationale wetenschappelijke literatuur en eerdere Nederlandse studies. Dit hoofdstuk biedt een achtergrond om de resultaten in een kader te kunnen plaatsen. In hoofdstuk 3 worden vervolgens de onderzoeksmethoden die zijn gebruikt bij het empirisch deel van het onderzoek toegelicht. De daaropvolgende drie hoofdstukken geven de uitkomsten daarvan weer. Hoofdstuk 4 belicht de werkwijze in de praktijk bij het Juridisch Loket in DC Zeist. Hoofdstuk 5 gaat in op het perspectief van de vreemdelingen en hoofdstuk 6 op de overige actoren: medewerkers en de advocatuur. In het concluderende hoofdstuk 7 worden de verschillende bevindingen bij elkaar gebracht en volgen enkele aanbevelingen.

2. Achtergrond en theorie

Op Europees niveau hebben vreemdelingen die in detentie wachten op terugkeer recht op rechtshulpverlening. Zij vallen onder de normen van de Terugkeerrichtlijn 2008/115 inzake recht op *judicial review*. Deze bepalingen bieden geen direct recht op juridisch advies, maar artikel 16 schrijft wel voor dat zij toegang tot juridische vertegenwoordigers moeten kunnen hebben. Ook moeten bevoegde en relevante internationale en nationale organisaties de bewaringscentra kunnen bezoeken. Artikel 13 inzake rechtsmiddel tegen terugkeerbesluit biedt recht op 'legal advice and free legal assistance'. Guideline 9 van de Raad van Europa 'Twenty Guidelines on Forced Return' schrijft, hoewel niet bindend, het recht op *judicial remedy* tegen detentie voor en geeft aan dat juridische hulp moet worden geboden (Council of Europe, 2005). Op papier lijkt in ieder geval binnen de Europese Unie (EU) het een en ander goed geregeld. In het onderstaande gaan we in op daadwerkelijke toegang in de praktijk.

In de internationale literatuur over immigranten zonder verblijfstitel (hierna: illegaal verblijvende vreemdelingen) die op de nominatie staan om uitgezet te worden, wordt stelselmatig beschreven dat zij geen of beperkte toegang hebben tot rechtsbijstand of -hulpverlening. Om wat voor juridische hulp of ondersteuning het dan precies gaat verschilt en wordt ook niet altijd expliciet aangegeven. De meeste auteurs benoemen de gebrekkige toegang tot juridische hulp in het kader van bespiegelingen over het restrictieve vreemdelingenbeleid in westerse landen (Mutsaers, 2014). Meestal beperken auteurs zich tot het signaleren van dit manco en gaan zij niet in op de mogelijke effecten en gevolgen hiervan dan wel oplossingen hiervoor. Wetenschappelijk onderzoek dat zich specifiek op dit thema richt en het systematisch empirisch onderzoekt is zeldzaam. Dit is opmerkelijk omdat onvoldoende toegang tot juridische hulp door de meeste auteurs wordt beschreven als een negatief aspect dat door nagenoeg alle illegaal verblijvende vreemdelingen wordt ervaren, en met name door hen die in vreemdelingenbewaring verblijven (zie Jacobs, Bruinsma & van Haaf, 2006; Amuedo-Dorantes, Puttitanun, & Martinez-Donate, 2013; Basilien-Gainche, 2015; Bosworth, 2011; Bosworth & Turnbull, 2014; Broeders, 2010; Cole, 2002; Coutin, 2015; Dudley, Steel, Mares, & Newman, 2012; Galvin, 2015; Jesuit Refugee Service, 2011; Kalhan, 2010; Mutsaers, 2014; Nethery, 2012; Parkin, 2013; Peutz, 2006; Schloenhardt, 2000; Schuster, 2005; Silove, Steel & Mollica, 2001; Taylor, 2000; Wacquant, 2006; Webber, 2012).

Uitzonderingen op dit gebrek aan systematisch empirisch onderzoek vormt een aantal studies uitgevoerd in de VS (Kerwin, 2005; NYIRS Steering Committee, 2011; Ramji-Nogales, Schoenholtz, & Schrag, 2007) en de *Study Group on Immigrant Representation* opgericht in 2008 door een rechter werkzaam bij het *VS Court of Appeals for the Second Circuit* (hierna: Katzmann studie groep) waar veel immigratiezaken worden behandeld (Colyer, French Russell, Juceam, & Liman, 2009; Katzmann, 2009; Katzmann, 2014; Shannon, 2009).

De Katzmann studiegroep is opgericht met als doel de gebrekkige toegang tot het Amerikaanse rechtssysteem voor immigranten met beperkte financiële middelen te verbeteren. De activiteiten van de studiegroep vinden plaats in *upstate* New York en richten zich op het verbeteren van de mogelijkheden van kosteloze en deskundige rechtsbijstand aan onvermogen immigranten en het bestrijden van rechtshulpverlening door frauduleuze rechtsbijstandverleners.

Daarnaast beoordeelde de Katzmann studiegroep de rechtsbijstand verleend aan onvermogende immigranten door het *Immigration Representation Project Collaborative* (IRP) (opgericht in 1992) met als doel het bevorderen van de effectiviteit van deze vorm van rechtshulp (Katzmann, 2009; see Annobil, 2009 specifiek over IRP). De studiegroep fungeert bovendien als voorbeeld voor andere jurisdicties in de VS en publiceerde diverse rapporten met aanbevelingen om de problemen die zich voordoen op het gebied van rechtshulp aan immigranten het hoofd te bieden (zie Katzmann, 2009; Katzmann, 2014).

De bevindingen in de VS studies zijn vermeldenswaardig.

Kerwin (2005) vond dat voor 34% van de niet-gedetineerde immigranten die door een rechtshulpverlener werden vertegenwoordigd de immigratierechtelijke zaak een voor hen positieve uitkomst had, vergeleken met 23% van hen die niet werden vertegenwoordigd. Voor gedetineerde immigranten waren de percentages respectievelijk 24% (vertegenwoordigd en positieve uitkomst) en 15% (niet vertegenwoordigd en positieve uitkomst). Voor asielzoekers vond Kerwin (2009) dat aan 39% (niet gedetineerd en vertegenwoordigd) politiek asiel werd verleend en aan 14% politiek asiel (niet gedetineerd en niet vertegenwoordigd). Voor gedetineerde asielzoekers waren die percentages 18% (vertegenwoordigd) en 3% (niet vertegenwoordigd) (zie ook Katzmann, 2008; Shannon, 2009). De bevindingen van Ramji-Nogales et al. (2007) waren vergelijkbaar: door een rechtshulpverlener vertegenwoordigde asielzoekers hadden een drie keer grotere kans op het krijgen van politiek asiel dan niet-vertegenwoordigden. De bevinding van NYIRS *Steering Committee* (2011) was dat in uitzettingsprocedures in New York vertegenwoordiging door een rechtshulpverlener en het niet-gedetineerd zijn de twee factoren waren die het grootste effect hadden op de voor de immigrant positieve uitkomst (in dit onderzoek gedefinieerd als *relief of termination*) van de zaak. NYIRS *Steering Committee* (2011) vond daarnaast dat vertegenwoordiging door een advocaat ook vaak van slechte kwaliteit is. In een survey onder vreemdelingenrechters in New York bleek dat vreemdelingenrechters in bijna de helft van de onderzochte gevallen de juridische kwaliteit van de advocaten, de mate van voorbereiding, hun kennis van het recht en van de feiten van de betreffende zaak als onvoldoende tot zwaar onvoldoende beoordeelden (NYIRS *Steering Committee*, 2011, pp. 4-5, pp.23-27; Katzmann, 2014, p. 44) Volgens de auteurs veroorzaakt een incompetente advocaat soms meer problemen dan dat hij of zij oplost voor illegaal verblijvende vreemdelingen die op het punt staan uitgezet te worden (Katzmann, 2014).

Hoewel bovenstaande bevindingen voorzichtig moeten worden geïnterpreteerd omdat onbekend is hoe de selectie van zaken tot stand is gekomen, geven deze Amerikaanse studies belangrijke aanwijzingen dat vertegenwoordiging door vakbekwame rechtshulpverleners een significante factor kan zijn die invloed heeft op de uitkomst -inclusief het al dan niet uitzetten van een illegaal verblijvende vreemdeling- van een immigratie zaak (zie ook Annobil, 2009; Adams, 2010; Johnson, 2013; Kanstroom, 2011; Markowitz, 2009; Rottman, Fariss, & Poe, 2009; Pendleton, 2003; Wong, 2013). Daarnaast wijzen deze auteurs erop dat rechtshulp niet alleen van belang is voor de vreemdelingen, maar ook voor een eerlijke procedure.

De literatuur die ingaat op de vraag in hoeverre illegaal verblijvende vreemdelingen toegang hebben tot rechtsbijstand schetst een overwegend somber beeld van de stand van zaken in vrijwel alle bestudeerde landen. We vatten de literatuur hieronder samen voor een aantal regio's.

VS en Australië

Voor de VS en Australië is er meermaals op gewezen dat het op afgelegen plaatsen detineren van illegaal verblijvende vreemdelingen hen afsluit van rechtsbijstand (zie bijv. Bosworth & Turnbull, 2014). Dudley et al. (2012) geven aan dat in Australië immigratiedetentie vaak plaatsvindt op afgelegen, barre locaties en deels *off-shore* (zie ook Nethery, 2012; Silove et al., 2001). Het gevolg is dat juridische dienstverlening en tolk- en vertaalservices ernstig bemoeilijkt wordt. Hernández (2013) benadrukt dat in de VS (civiel) immigratierecht gekarakteriseerd kan worden als “immigratie procedures waar illegaal verblijvende vreemdelingen *en masse* berecht worden, rechten beperkt zijn en rechtsbijstand niet als een noodzaak, maar als een luxe wordt beschouwd” (p. 1480). Kalhan (2010) stelt dat in de US illegaal verblijvende vreemdelingen gedetineerd in vreemdelingenbewaring beperkte toegang tot juridische bijstand (zie ook Taylor, 1997), getuigen en andere bewijsstukken hebben. Dit leidt tot schending van diverse (processuele) rechten van gedetineerde illegaal verblijvende vreemdelingen waardoor het voor hen -in vergelijking met niet-gedetineerde illegaal verblijvende vreemdelingen- moeilijker is zich te verweren tegen uitzetting (Kalhan, 2010; zie ook Cole 2002). Amuedo-Dorantes et al. (2013) vonden dat gedeporteerde illegaal verblijvende vreemdelingen van de VS naar Mexico meer problemen tegenkwamen om juridische bijstand (in verband met onder meer huurgeschillen, discriminatie kwesties of mishandeling) te vinden dan illegaal verblijvende vreemdelingen die vrijwillig naar Mexico terugkeerden. Coutin (2015) vermeldt dat “de juridische rechten van te deporteren illegaal verblijvende vreemdelingen vaak beperkt zijn” (p. 674) en verwijst naar de situatie in de VS waar uitzettingsprocedures administratiefrechtelijk van aard zijn en om die reden minder rechtsbescherming bieden dan strafrechtelijke procedures (zie ook Eagly, 2010). Peutz (2006) rapporteerde persoonlijke ervaringen van een groep Somaliërs die vanuit de VS en Canada naar Somalië gedeporteerd werden. Deze gedeporteerden beschrijven de immigratie- en naturalisatie dienst in de VS als “een bureaucratie die het recht negeert onder andere door te deporteren illegaal verblijvende vreemdelingen de toegang tot rechtsbijstand te onthouden en deportaties uit te voeren op een geheimzinnige en niet-transparante wijze” (p. 230). Schloenhardt (2000) benadrukt dat men in Australië in de periode 1995-1996 bezorgd was dat in detentiecentra gedetineerde illegaal verblijvende vreemdelingen geen asiel aanvroegen als gevolg van onvoldoende hulp bij deze aanvragen en onvoldoende toegang tot rechtsbijstand verlenende instanties en andere mensenrechtenorganisaties. Volgens een studie uitgevoerd door Taylor (2000) werd 80% van illegaal verblijvende vreemdelingen die per boot arriveerden gedeporteerd zonder dat zij om juridische bijstand verzochten. Volgens Schloenhardt (2000) komt dit mede omdat veel vluchtelingen geen Engels spreken en het Australische rechtssysteem niet kennen (Schloenhardt, 2000).

Verenigd Koninkrijk

Bosworth (2011) stelt dat vreemdelingen die in het Verenigd Koninkrijk een straf hebben uitgezeten en aansluitend op grond van de Immigratiewet gedetineerd zijn om te worden uitgezet beperkt toegang hebben tot rechtsbijstand en juridisch advies over immigratiekwesties. Als gevolg hiervan hebben deze vreemdelingen weinig middelen om hun rechten zoals bepaald in het Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen en de Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens te effectueren. Deze bevindingen worden bevestigd door een studie van APPG (2014) die vond dat in het Verenigd Koninkrijk immigranten gedetineerd in *Immigration Removal Centres* (IRC) moeizaam toegang tot juridische bijstand kregen. Gedetineerden werden niet geïnformeerd op welke wijze zij toegang tot een advocaat krijgen of werden feitelijk niet in staat gesteld zich in te schrijven op een lijst (*surgery list*). Het inschrijven op deze lijst was de enige manier voor gedetineerden in een uitzetcentrum om contact met een door de overheid gesubsidieerde advocaat te krijgen. Gedetineerden die een advocaat hadden gesproken, verkeerden lange tijd nadien in onzekerheid omdat de advocaat niet meer van zich liet horen. Tenslotte bleek volgens de All Party Parliamentary Group on Refugees en de All Party Parliamentary Group on Migration de kwaliteit van de rechtsbijstand aan gedetineerde immigranten zeer zorgwekkend (APPG, 2014). Volgens Webber (2012) beoogt het immigratiebeleid in het VK enerzijds juridische bijstand aan illegaal verblijvende vreemdelingen te beperken en anderzijds het aantal gedetineerde en gedeporteerde illegaal verblijvende vreemdelingen te verhogen. Dit heeft tot gevolg dat immigranten die van hun familie worden gescheiden doordat familiehereniging geweigerd wordt of door deportatie geen advocaat hebben die hen vertegenwoordigt of van juridisch advies voorziet in c.q. over juridische procedures om deze kwesties aan te vechten (Webber, 2012).

Overige gebieden

Ook elders, bijvoorbeeld in Botswana en Oekraïne, is rechtsbijstand voor illegaal verblijvende, gedetineerde vreemdelingen onderzocht. Galvin (2015) stelt dat het in het *detention Centre for Illegal Immigrants* (CII) in Botswana voor private actoren onmogelijk is om juridische bijstand te verlenen aan te deporteren gedetineerden. En volgens Jesuit Refugee Service Europe (2011) worden illegaal verblijvende vreemdelingen die in Oekraïne worden aangehouden, gedetineerd in het Zhuravychi detentiecentrum in de buurt van Lusk dat midden in een afgelegen bos ligt. Voor advocaten, tolken en andere instanties is het centrum hierdoor moeilijk bereikbaar, wat de (juridische) bijstand die aan de gedetineerden verleend kan worden beperkt.

Europa

Binnen Europa geldt de Terugkeerrichtlijn (2008/115/EC). Basiliën-Gainche (2015) benadrukt dat lidstaten van de Europese Unie de voorkeur geven om bij implementatie daarvan immigranten het recht te geven zich te verzetten tegen uitzettingsbewaring in plaats van deze maatregel door de rechter te laten toetsen. Deze keus voor het recht van verzet betekent voor gedetineerde illegaal verblijvende vreemdelingen dat zij voor de uitoefening daarvan afhankelijk zijn van de aan hen ter beschikking staande rechtshulp, hetgeen afdoet aan hun rechtsbescherming. Een ander gevolg van genoemde keus is dat slechts 9 EU lidstaten ambtshalve toetsing van administratiefrechtelijke bewaringsmaatregelen garanderen.

Volgens Basilien-Gainche (2015) is de toegang tot een effectief rechtsmiddel in detentiecentra een fictie: advocaten zijn vaak niet beschikbaar, gesubsidieerde rechtsbijstand is moeilijk verkrijgbaar en NGO's hebben moeite om toegang te krijgen vanwege afgelegen locaties van detentiecentra en de informatie verstrekking is moeizaam, met name in voor gedetineerden begrijpelijke talen. Wacquant (2006) stelt dat Franse en Belgische vreemdelingendetentiecentra gekenmerkt worden door "het nagenoeg volledig ontbreken van rechtsbijstand" (p. 92). Volgens Wacquant (2006) probeert de overheid daarmee de uitzettingsprocedures te versnellen en het aantal jaarlijks gedeporteerden te verhogen. Parkin (2013) stelt dat gedetineerde illegaal verblijvende vreemdelingen in Europa geconfronteerd worden met beperkte toegang tot het recht en beperkte juridische mogelijkheden hun detentie aan te vechten, door de administratiefrechtelijke aard van vreemdelingenbewaring en afgelegenheid van centra vaak. Schuster (2005) wijst erop dat in detentiecentra in Italië waar illegale immigranten verblijven in afwachting van hun uitzetting onvoldoende juridische hulp werd geboden aan deze immigranten. Schuster (2005) concretiseert niet om welk bewijs het gaat, maar verwijst naar het door *Medici Senza Frontiera* (MSF) in de Italiaanse taal gepubliceerde rapport (Medici Senza Frontiera, 2004). MSF onderzocht de condities en de behandeling van gedetineerde illegale immigranten in Italiaanse detentiecentra en werd daar als enige non-gouvernementele organisatie toegelaten. Voor Nederland en Duitsland geeft Broeders (2010) hetzelfde aan, eveneens zonder nadere concretisering en onder verwijzing naar andere auteurs.

Zonder volledigheid te willen suggereren geven bovenstaande studies een deprimerend beeld van de toegang tot rechtsbijstand, juridische remedies en het recht in het algemeen van illegaal verblijvende vreemdelingen en met name van hen die gedetineerd zijn en wachten op uitzetting. De eerdergenoemde studies uit de VS indiceren dat toegang tot rechtsbijstand van belang is als het gaat om de uitkomst van immigratie procedures (Kerwin, 2005; NYIRS Steering Committee, 2011; Ramji-Nogales et al., 2007; zie ook Markowitz, 2009). Maar er is ook een breder belang, namelijk dat van de procedurele rechtvaardigheid.

Dat vreemdelingen rechten hebben, maar er vaak geen gebruik van maken of kunnen maken kan onder andere veroorzaakt worden door taalproblemen, praktische belemmeringen, geldgebrek en doordat overheden er geen prioriteit aan geven. In Nederland lijkt de situatie, ondanks dat er ook kritische geluiden over bestaan, verhoudingsgewijs gunstig. Voor zover bekend hebben illegaal verblijvende vreemdelingen in detentiecentra in het algemeen toegang tot een advocaat en daarnaast tot advies via het Juridisch Loket. Hoewel de locaties minder afgelegen zijn dan die in de VS en Australië blijkt de toegang tot en kwaliteit van de rechtsbijstand aan in bewaring gestelde vreemdelingen echter ook in Nederland geen rustig bezit, zoals eerdere rapportages aangeven. Met name de betrokkenheid en kwaliteit van een -klein- deel van de betreffende advocaten wordt gezien als problematisch (Jacobs, Bruinsma & van Haaf, 2006; Kalmthout et al., 2004; Butter, Laemers & Terlouw, 2013). Daarnaast weten vreemdelingen vaak niet goed wat hun rechten zijn (Broeders, 2010). Ook nadat diverse maatregelen zijn getroffen na het verschijnen van eerdere rapporten blijven zorgen en vragen bestaan. Voor het voorliggende rapport is vooral van belang of vreemdelingen weten dat ze bij het Juridisch Loket terecht kunnen, of ze dat ook doen, en hoe ze er tegenaan kijken.

Samenvattend zien we dat het voor de voorliggende studie van belang is of er toegang tot rechtshulp is, of de geboden hulp ook competent is, of er daarnaast nog een ander vangnet is voor juridische adviezen en hoe dit wordt gepercipieerd. Bij dat laatste speelt zowel de bekendheid een rol als ook de ervaringen.

In DC Zeist zijn al verschillende pogingen gedaan om de drempel naar juridische hulp te verlagen door de vestiging van het Juridisch Loket in het detentiecentrum en door meer intensieve voorlichting daarover. Er is echter heel weinig inzicht in hoe dit in de praktijk werkt tijdens de vreemdelingendetentie en hoe vreemdelingen daar tegenaan kijken. Beleid op papier en praktijk hoeven immers niet altijd overeen te komen; in de praktijk zouden bovendien barrières kunnen spelen die nog niet bekend zijn.

Uit de internationale literatuur valt ook op dat dit type vragen zelden systematisch is onderzocht onder en vanuit de populatie van ingesloten vreemdelingen en overige direct betrokkenen. Het onderzoek is daarmee tamelijk uniek te noemen. Dit heeft vermoedelijk mede te maken met dat het een moeilijk bereikbare groep respondenten behelst en dat veel van de literatuur eerder juridisch dan sociaalwetenschappelijk van aard is. In het navolgende gaan we in op de methodische aanpak bij het voorliggende onderzoek.

3. Onderzoeksmethoden

Onderzoekdesign

Gezien de aard van de vraagstelling is bij dit onderzoek gekozen voor een *mixed methods* benadering waarbij het zwaartepunt lag op het bevragen van vreemdelingen voor wie de rechtsbijstand is bedoeld. In zijn geheel bestond het onderzoek uit een combinatie van een literatuurstudie en kwantitatieve en kwalitatieve gegevensverzameling op basis van:

- a) een eerste verkenning van het Juridisch Loket en de inbedding daarvan in DC Zeist op basis van documentatie, observaties en informele gesprekken in januari 2015;
- b) face-to-face interviews onder 76 gedetineerde illegaal verblijvende vreemdelingen op basis van gestandaardiseerde vragenlijsten, afgenomen in verschillende talen in de periode maart tot en met mei 2015;
- c) een nadere analyse van data van een eerder uitgevoerde enquête onder 113 advocaten die de belangen van vreemdelingen in bewaring behartigen¹;
- d) zes aanvullende semigestructureerde interviews met medewerkers van het Juridisch Loket, Vreemdelingenzaken en de Nederlandse Orde van Advocaten, mei-juli 2015;
- e) observaties bij het Juridisch Loket door een van de onderzoekers, mei/juni 2015;
- f) informele observaties door een van de onderzoekers van februari tot en met juni, enkele dagen in de week.

Met de bovenstaande combinatie van methoden is zicht gekregen op het vraagstuk vanuit verschillende relevante perspectieven: dat van de vreemdelingen, van het Juridisch Loket zelf, en van betrokken organisaties en actoren. De procedures van de verschillende methoden worden hieronder meer in detail besproken.

Face-to-face interviews met vreemdelingen

Om de deelvragen over het perspectief van de vreemdelingen te beantwoorden, is gesproken met 76 ingesloten illegaal verblijvende vreemdelingen in DC Zeist.

De toestemming om het onderzoek te mogen verrichten in Detentiecentrum Zeist is verleend na tussenkomst van de opdrachtgever. Daarbij is onafhankelijkheid van het onderzoek en anonimiteit van de respondenten gegarandeerd door de betrokken partijen. De onderzoekers hebben tezamen met DC Zeist zorg gedragen voor een setting waarin vreemdelingen vrijuit kunnen spreken. Naast de onderzoeker waren geen medewerkers aanwezig bij de gesprekken, behalve in voorkomende gevallen een tolk per telefoon. Wel werden sommige respondenten door een toezichthouder naar de ruimte van de interviews geëscorteerd.

¹ De gegevens werden voor het voorliggende onderzoek ter beschikking gesteld door de Raad voor Rechtsbijstand. De enquête werd uitgevoerd door Desan Research Solutions (2014).

Respondenten zijn op verschillende manieren op de hoogte gebracht van het onderzoek en uitgenodigd om hieraan deel te nemen. Ten eerste zijn een maand voor aanvang van de interviews inschrijflijsen opgehangen in de vier actieve afdelingen van het detentiecentrum, waarop ingesloten en zich konden inschrijven. Deze werden vergezeld van een introductietekst in het Nederlands, Engels, Frans, Russisch, Chinees, Dari en Arabisch met het doel van het onderzoek en de compensatie voor participatie. Via deze wervingsmethode hebben 20 respondenten zich aangemeld. Ten tweede meldden 18 respondenten zich voor het onderzoek aan, doordat zij van andere respondenten hierover gehoord hadden. Deze sneeuwbal-*sampling* methode gebeurde op natuurlijke wijze binnen de detentielocatie: de onderzoeker heeft respondenten niet expliciet gevraagd om andere respondenten aan te dragen. Ook waren er gedurende het onderzoek 19 ingesloten vreemdelingen die op overige wijzen, spontaan, bij de onderzoeker terecht kwamen. Zij stonden bijvoorbeeld te wachten bij de deur van de spreekkamer of spraken de onderzoeker op de gang aan. Soms vroegen ze om een interview, soms leken zij ook te verwachten dat de onderzoeker hen van juridisch advies kon voorzien.

Naarmate de tijd vorderde stagneerden de aanmeldingen op de inschrijflijsen en via de sneeuwbalmethode. Ook bleek dat veel respondenten aangaven niet bekend te zijn met het Juridisch Loket, waardoor weinig informatiefs gezegd zou kunnen worden over de ervaren kwaliteit van de juridische dienstverlening. Hierna zijn de wervingsmethoden geïntensiveerd en is *purposive sampling* toegepast. Dit gebeurde enerzijds door via het klantenbestand van het Juridisch Loket actief vreemdelingen te benaderen die van hun diensten gebruik hadden gemaakt. Deze bleken echter dikwijls de detentielocatie verlaten te hebben of respondenten te zijn die zich reeds zelf hadden ingeschreven, zodat op deze manier slechts 3 extra respondenten zijn geworven. Daarnaast werd aan de toezichthouders in de detentielocatie gevraagd welke vreemdelingen aanspreekbaar zouden zijn voor een interview over dit onderwerp, waarna deze mogelijke respondenten actief door de onderzoeker benaderd en uitgenodigd werden. Hoewel het advies van de toezichthouders een zekere selectie in de steekproef kan hebben veroorzaakt (lees hierover meer onder 'Beschrijving steekproef en representativiteit'), is hiervoor uit veiligheidsoverwegingen toch gekozen. Op deze manier werden nog 16 respondenten aangetrokken.

De interviews zijn *face-to-face* afgenomen door een vrouwelijke student-onderzoeker met een Curaçaose achtergrond. De interviews zijn gehouden in een voor ingesloten en relevante taal. In 31 gevallen (40,8%) vond het interview (voornamelijk) in het Nederlands plaats en 31 maal in het Engels. Waar nodig is via de telefoon ondersteuning geboden door een tolk. Dit gebeurde in 14 gevallen: 12 maal in het Arabisch, eenmaal in het Somalisch en eenmaal in het Dari-Perzisch.

De interviews werden uitgevoerd aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst. Naast de inhoudelijke vragen over de rechtsbijstandsverlening en de ervaringen van de vreemdelingen met het Juridisch Loket, werd de vreemdelingen ook gevraagd naar enkele achtergrondkenmerken. De interviews duurden gemiddeld tussen de 30 en 45 minuten. De gesprekken zijn genotuleerd maar niet opgenomen, omdat het opnemen van gesprekken bij deze populatie wellicht tot een verminderd vertrouwen zou kunnen leiden. Als dank voor hun deelname ontvingen alle respondenten een telefoonkaart ter waarde van €5,- namens de opdrachtgever van het onderzoek.

Veel aandacht werd besteed aan het uitleggen van de onafhankelijkheid van het onderzoek. In de inleiding van het gesprek maakte de onderzoeker duidelijk dat zij een student-onderzoeker van de Universiteit Leiden was, die onderzoek deed naar het Juridisch Loket. Hierbij was dikwijls een korte uitleg van de taakomschrijving van het Juridisch Loket noodzakelijk, waarbij nogmaals benadrukt werd dat het Juridisch Loket en de onderzoeker onafhankelijk opereerden van officiële instanties die voor de vreemdelingen welbekende Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en DT&V.

De interviews verliepen over het algemeen goed, al kostte het tijd en aandacht om vertrouwen op te bouwen. Naarmate de interviews vorderden bleken enkele terugkomende moeilijkheden in het onderzoek naar deze populatie te kunnen worden geïdentificeerd.

Een eerste terugkerende uitdaging in de gesprekken bleek, ondanks de uitleg, de verwarring over het doel van het onderzoek, of over de onafhankelijkheid van de onderzoeker, die werd gezien als een medewerker van het Juridisch Loket. Het ophangen van de introductieteksten bij de inschrijffijsten bleek niet genoeg om dit probleem te ondervangen. Dikwijls werd de onderzoeker bevroegd over juridisch advies in bepaalde zaken, waarna zij nogmaals moest benadrukken dat zij zelf een student was die niet voor het Juridisch Loket werkzaam was.

Ten tweede stelden sommige respondenten zich terughoudend op jegens de onderzoeker, omdat zij vermoedden dat de onderzoeker bindingen had met de IND of DT&V. Het bleek noodzakelijk om het vertrouwen van respondenten te winnen door in het begin van het gesprek de affiliaties van de onderzoeker te benadrukken.

Ten derde was er een grote instabiliteit in de ingesloten populatie, welke in de onderzoeksperiode afnam van 200 naar ongeveer 120 gedetineerden. Dit betekende dat sommige ingesloten vreemdelingen die zich hadden ingeschreven op de inschrijffijst al met ontslag waren toen de interviews van start gingen.

Tenslotte was het lastig om sommige respondenten te bevragen over dit specifieke onderzoeksonderwerp, omdat zij met een andere agenda, hun eigen zorgen, het gesprek in waren gekomen. Dit kon alleen overkomen worden indien de onderzoeker de tijd nam om de problemen van de respondent te erkennen en hiernaar te luisteren, waardoor interviews soms lang duurden. In een enkel geval werd een respondent agressief tegenover de onderzoeker en is het gesprek om die reden afgerond. Hoewel bovenstaande ervaringen soms een lastige uitdaging waren voor de onderzoekers, droegen zij anderzijds wel bij aan inzicht in het denken van de ingeslotenen.

Beschrijving steekproef

Uiteindelijk zijn voor dit onderzoek 76 ingesloten vreemdelingen geïnterviewd. Alle 76 respondenten waren man. De leeftijd van respondenten varieerde tussen de 19 en 57 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 34,9 jaar. De vreemdelingen waren afkomstig uit 31 verschillende landen van herkomst, waarbij de grootste groepen respondenten uit Marokko (11,8%), Algerije (10,5%), Ghana (10,5%), Libië (7,9%), Suriname (6,6%) en de Palestijnse gebieden (5,3%) kwamen. Een compleet overzicht van de geïnterviewde respondenten is opgenomen in Bijlage I.

Veruit het grootste gedeelte van de steekproef (61,8%) gaf aan op het moment van het interview tussen de 1 en 6 maanden in DC Zeist te verblijven.

Een kwart van de respondenten was korter dan een maand geleden in het detentiecentrum gearriveerd; de overige 10,5% verbleef er tussen een half jaar en een jaar. Twee respondenten (2,6%) konden niet aangeven hoe lang ze in het detentiecentrum verbleven ten tijde van het interview. Ten tijde van het interview bevond 13,2% van de respondenten zich korter dan 1 jaar in Nederland; 30,3% verbleef tussen de 1 en 5 jaar in Nederland, 11,8% was hier 5-10 jaar, 31,6% 10-20 jaar en 13,2% van de respondenten was langer dan 20 jaar in Nederland.

Alle ingesloten in DC Zeist zijn gedetineerd op basis van artikel 59 van de Vreemdelingenwet, wat wil zeggen dat zij vanwege onrechtmatig verblijf vastgehouden worden tot het moment dat uitzetting mogelijk is. In de steekproef zijn geen zogenaamde “artikel 6” vreemdelingen opgenomen; dit betreft vreemdelingen die aan de grens de toegang tot Nederland zijn geweigerd en tot uitzetting zijn gedetineerd op basis van artikel 6 Vreemdelingenwet. Dit is niet verrassend gezien het feit dat minder dan 5% van de totale gedetineerde vreemdelingenpopulatie op basis van dit artikel gedetineerd werd in 2014 (DJI, 2015).

Representativiteit

De beschreven wervingsmethoden waren in dit onderzoek expliciet niet gericht op het verkrijgen van een willekeurige steekproef, maar op een goede doorsnee van de totale populatie van de in DC Zeist ingesloten vreemdelingen. Met de uiteindelijke steekproef van 76 in DC Zeist ingesloten illegaal verblijvende vreemdelingen is dit goed gelukt. De feitelijke bezetting van het detentiecentrum fluctueerde sterk in de onderzoeksperiode (zie Tabel 1), met een gemiddelde bezetting van 114 ingesloten over de maanden maart-mei. Echter maken de inrichtingsgegevens duidelijk dat er in deze maanden sprake was van een grote doorstroom (met een relatief groot aantal in- en uitschrijvingen). Het is hierdoor niet mogelijk de grootte van de totale onderzoekspopulatie exact vast te stellen.

Tabel 1 Bezetting en doorstroom DC Zeist in onderzoeksperiode (2015)

	Gemiddelde feitelijke bezetting	Aantal inschrijvingen	Aantal uitschrijvingen	Aantal Overplaatsingen
Maart 2015	144	89	81	2
April 2015	112	82	124	12
Mei 2015	87	40	68	3

Bron: Overzicht interne periodegegevens DC Zeist, opgesteld door DJI

Hoewel de grootte van de steekproef derhalve voldoende is om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de populatie in Zeist, dient wel rekening gehouden te worden met de mogelijkheid dat bepaalde groepen ingesloten vreemdelingen minder zijn vertegenwoordigd in het onderzoek. Dat zou bijvoorbeeld kunnen gelden voor ingesloten gezinnen (die voor dit onderzoek niet zijn benaderd om ethische redenen, maar ook omdat het om een hele kleine groep ging), vreemdelingen met sterke psychische problemen, vreemdelingen die slechts kort in het detentiecentrum verblijven, of vreemdelingen die door de toezichthouders als ‘lastig’ zouden worden bestempeld.

Het is gezien de inrichtingsgegevens waarschijnlijk dat langer in DC Zeist verblijvende vreemdelingen beter vertegenwoordigd zijn in het onderzoek dan vreemdelingen die kort in DC Zeist verblijven. Er is desalniettemin geen reden om uit te gaan van een sterke vertekening in de resultaten.

Er zijn in Nederland drie detentiecentra waar vreemdelingen op grond van een bestuursrechtelijke titel verblijven, waarvan DC Zeist er één is (naast DC Schiphol en DC Rotterdam). De totale capaciteit voor deze drie centra besloeg in 2014 1.762 plaatsen, en zal de komende jaren verder dalen naar 933. De gemiddelde bezetting is echter een stuk lager met 449 vreemdelingen in 2014 (DJI, 2015).

Als we kijken naar achtergrondkenmerken van respondenten blijkt de steekproef in DC Zeist in het algemeen niet erg af te wijken van de populatie van ingesloten vreemdelingen in Nederland. Zo blijkt uit *Vreemdelingenbewaring in getal* (DJI, 2015) dat de gemiddelde leeftijd van ingesloten vreemdelingen in 2014 35 jaar was, vergelijkbaar met de steekproef van dit onderzoek. In 2014 was 92% man versus 8% vrouw, met als meest voorkomende nationaliteiten Marokko (13,4%), Algerije (6,7%), Egypte (4,9%), Suriname (4,9%) en China (3,8%). De nationaliteiten vormen wel een opvallend verschil met de top 5 uit onze steekproef, waarin alleen Algerije en Suriname ook voorkwamen. Het feit dat vreemdelingen uit Marokko in de steekproef van dit onderzoek ondervertegenwoordigd zijn kan verklaard worden door tijdens de looptijd van het onderzoek genomen maatregelen waardoor Marokkaanse vreemdelingen werden vrijgelaten uit detentie omdat de Marokkaanse regering in reactie op Nederlandse overheidsvoornemens tijdelijk niet meewerkte aan terugkeer.

Een andere discrepantie betreft de gemiddelde verblijfsduur: waar een gedetineerde vreemdeling in 2014 gemiddeld 67 dagen in detentie verbleef, gaven de respondenten in onze steekproef gemiddeld langere verblijfsduren aan.

De verzamelde gegevens inclusief de antwoorden op de vragenlijsten zijn kwantitatief en kwalitatief verwerkt en geanalyseerd met behulp van de software programma's SPSS en ATLAS.ti.

Data-analyse advocaten en aanvullende interviews en observaties

Naast de vraaggesprekken met vreemdelingen zijn ook de percepties van verschillende stakeholders geanalyseerd om zodoende een volledig beeld te krijgen van de werking van het Juridisch Loket in Detentiecentrum Zeist.

Data-analyse advocaten

In 2014 voerde Desan Research Solutions in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand een enquête uit onder advocaten die vreemdelingen in vreemdelingenbewaring zouden bijstaan (Desan Research Solutions, 2014). Voor dit onderzoek verkregen wij toegang tot de geaggregeerde data (antwoorden op de vragenlijst) voor een nadere analyse.

De enquête is oorspronkelijk via internet uitgezet onder 499 advocaten die in vreemdelingenbewaring zouden werken. Uiteindelijk hebben 113 advocaten geparticipeerd die aangaven de belangen van vreemdelingen in bewaring te behartigen. Hiervan gaven 58 aan dat zij sinds maart 2014 zaken hebben behandeld in DC Zeist. De aard van de zaken is onbekend, evenals de werkzaamheden van de advocaat.

Aanvullende interviews

Diepte-interviews zijn uitgevoerd met vijf medewerkers die ten tijde van het onderzoek werkzaam waren op de locatie DC Zeist. Het betrof twee medewerkers van het Juridisch Loket, die verantwoordelijk zijn voor de spreekuren in DC Zeist, en drie medewerkers van de Servicebalie MVZ van DC Zeist. Alle respondenten zijn vrouwen van Nederlandse afkomst.

De respondenten zijn per e-mail benaderd met de vraag of en wanneer zij konden participeren aan het onderzoek. De onderzoeker in het detentiecentrum, die de interviews met de vreemdelingen afnam, was al bekend met de respondenten. Respondenten zijn afzonderlijk geïnterviewd om ervoor te zorgen dat zij vrijuit konden spreken. De interviews vonden plaats op de voorkeurslocatie van de respondent; dit betrof in twee gevallen een andere vestiging.

De interviews waren semi-gestructureerd en werden opgenomen om een nauwkeurige transcriptie mogelijk te maken. De data zijn kwalitatief geanalyseerd met behulp van software programma ATLAS.ti en in hoofdstuk 6 geïntegreerd met de perspectieven van de overige stakeholders.

Observaties

Om te zien hoe de spreekuren van het Juridisch Loket op de detentielocatie er in de praktijk uitzagen zijn twee observaties uitgevoerd. Het betrof continue observaties op 18 mei en 1 juni, waarbij een lid van het onderzoeksteam een middag meeliep met een medewerker van het Juridisch Loket. Waar de onderzoeker aansloot bij een gesprek van de medewerker met een vreemdeling werd deze om toestemming gevraagd om aanwezig te zijn bij het gesprek. Op deze manier kon concreet inzicht verkregen worden in de werkzaamheden, processen en ervaringen van de medewerkers van het Juridisch Loket op de locatie, en hun interactie met de ingeslotenen.

Ook de informele, participerende observaties van de onderzoekster die de vraaggesprekken met de vreemdelingen uitvoerde, en daarom zeer regelmatig aanwezig was op de detentielocatie, zijn van waarde voor het onderzoek en daarom verwerkt in de resultaten.

Resultaten

De resultaten worden besproken in drie hoofdstukken. Ten eerste wordt besproken wat de opzet is van het Juridisch Loket in het algemeen en in DC Zeist, en hoe dit er in de praktijk uitziet (hoofdstuk 4). Daarna wordt het perspectief van de vreemdelingen op de diensten van het Juridisch Loket besproken (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 komt het perspectief van de overige betrokken actoren aan bod.

4. Resultaten: het Juridisch Loket in de praktijk

Werkwijze

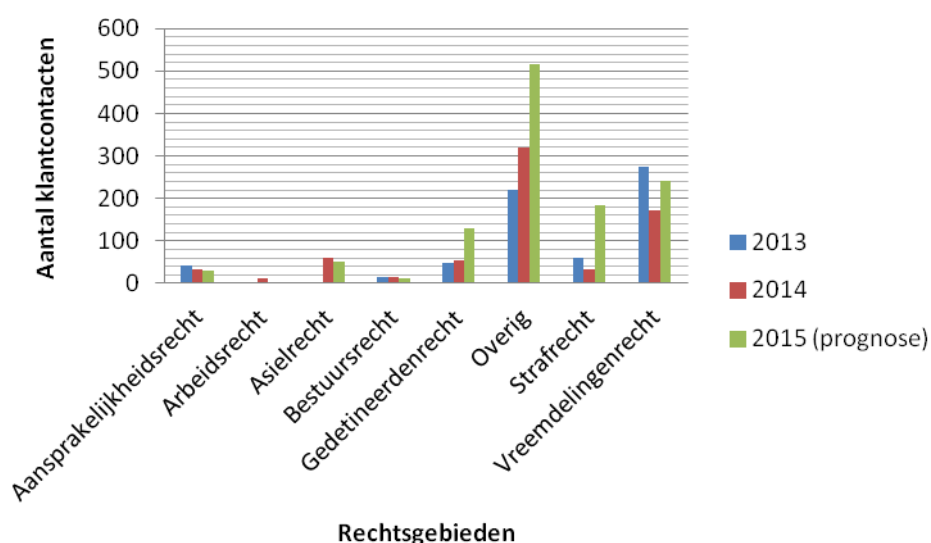
Het Juridisch Loket is een stichting die wordt gesubsidieerd door de Raad voor Rechtsbijstand en die verantwoordelijk is voor de verlening van rechtshulp. Het Juridisch Loket heeft 30 vestigingen door heel Nederland waar iedereen met een laag inkomen en weinig vermogen terecht kan met juridische vragen. De medewerkers van het Juridisch Loket bezitten juridische kennis over uiteenlopende rechtsgebieden.

Daarnaast dient het Juridisch Loket als afzonderlijke voorziening die belast is met het bevorderen van het gebruik van *mediation*, het verwijzen naar een mediator alsmede met het benaderen van de wederpartij van de rechtzoekende met het oog op *mediation*. Rechtzoekenden kunnen ook bij het Juridisch Loket terecht wanneer zij hulp nodig hebben bij het vinden van een advocaat.

De term rechtshulp impliceert dat het Juridisch Loket, in tegenstelling tot een advocaat, iemand niet kan vertegenwoordigen in een rechtszaak. Op grond van de wet is rechtshulp het verlenen van rechtsbijstand bestaande uit het geven van eenvoudige juridische adviezen alsmede het met het oog op het verlenen van deze rechtsbijstand verstrekken van informatie, analyseren en verduidelijken van een probleem en het verwijzen naar ter zake doende instanties en rechtsbijstandverleners (artikel 1 lid 1, Wet op de rechtsbijstand).

Het Juridisch Loket gebruikt de kennis over uiteenlopende rechtsgebieden om cliënten te adviseren. Het beantwoorden van een vraag, samenstellen van een advies of op een andere manier contact onderhouden met een cliënt wordt klantcontact genoemd. Binnen de vreemdelingenbewaring werden landelijk in 2013 665 klantcontacten geregistreerd, in 2014 waren dat er 702. Voor 2015 is de prognose van het Juridisch Loket dat zij 1.165 maal contact met een klant zullen hebben binnen de vreemdelingenbewaring (Het Juridisch Loket, 2015b). Figuur 1 laat de verdeling van de aard van de klantcontacten over de verschillende rechtsgebieden zien.

Figuur 1 Aantal klantcontacten Vreemdelingenbewaring en rechtsgebied van de vraag (landelijk)



Bron figuur 1: Opgesteld door het Juridisch Loket (2015b).

NB Onder het kopje 'Aansprakelijkheidsrecht' valt ook letselschaderecht.

Praktijk

Op basis van de observaties en documentatie kan een beeld worden geschetst van de werkwijze van het Juridisch Loket in DC Zeist in de praktijk. Volgens de cijfers van het Juridisch Loket (2015b) verzorgde het Juridisch Loket in DC Zeist in 2013 82 klantcontacten (12,3% van de landelijke klantcontacten vreemdelingenbewaring), in 2014 285 (40,6% van het landelijk), en de prognose voor 2015 is 402 klantcontacten (34,4%). Deze klantcontacten nemen in de praktijk verschillende vormen aan en betreffen verschillende rechtsgebieden.

De vestiging van het Juridisch Loket binnen DC Zeist verleent ten eerste rechtshulp aan ingesloten vreemdelingen in de vorm van een spreekuurvoorziening. Het Juridisch Loket houdt wekelijks op maandagmiddag spreekuur in het detentiecentrum; bij feestdagen eventueel op een andere dag. In de praktijk delen twee medewerkers van het Juridisch Loket de verantwoordelijkheid voor de gesprekken en wisselen zij elkaar elke week af. Als er nieuwe vreemdelingen zijn binnengekomen trachten ze deze snel te bezoeken om duidelijk te maken wat een vreemdeling van het Juridisch Loket kan verwachten.

De medewerkers van het Juridisch Loket werken samen met de medewerkers Vreemdelingenzaken (MVZ), die verantwoordelijk zijn voor veel aspecten van de dienstverlening van de vreemdelingen in detentie. Zo is MVZ belast met het bijhouden van de instroom van en bezetting door illegaal verblijvende vreemdelingen binnen DC Zeist: zij volgen het dossier van ingeslotenen van binnenkomst tot en met ontslag. Voorts zijn ze verantwoordelijk voor het contact dat van buitenaf met de ingesloten vreemdelingen wordt gemaakt.

De medewerker vreemdelingenzaken meldt aan de medewerker van het Juridisch Loket of er nieuwe vreemdelingen zijn gearriveerd en overhandigt eventuele sprekersbriefjes van vreemdelingen die een verzoek hebben gedaan voor een gesprek met het Juridisch Loket, dan wel een vraag hebben gesteld die beantwoord moet worden door het Juridisch Loket. Voor vreemdelingen is het indienen van een dergelijk briefje de standaard manier om in contact te komen met het Juridisch Loket, maar ook met andere instanties zoals de medische dienst, DT&V en IOM. Wanneer zij al contact hebben gehad met het loket en ze willen verder overleggen, dan kan dit door opnieuw een sprekersbriefje in te dienen of door telefonisch contact op te nemen met het Juridisch Loket via het 0900 nummer of - in urgente gevallen- door tussenkomst van de medewerkers Vreemdelingenzaken .

Gesprekken met vreemdelingen over juridische zaken worden omwille van de privacy gevoerd in een afgesloten spreekkamer. Tijdens de observaties legden de medewerkers de (on)mogelijkheden uit van het Juridisch Loket en maakten zij duidelijk wat zij wel en niet kunnen en mogen doen voor ingeslotenen. Waar nodig verwijzen zij de ingeslotenen door naar een advocaat of een andere instantie. Tijdens de observaties luisterden beide medewerkers rustig naar de ingeslotenen en lieten hen hun verhaal doen. Ze vroegen door en spraken Engels indien dat noodzakelijk bleek voor de vreemdeling. Er leken geen misverstanden in de communicatie te zijn. Wel bleek dat enkele vragen niet direct konden worden beantwoord omdat de medewerkers van het Juridisch Loket in DC Zeist geen toegang hebben tot internet.

Ook werd duidelijk dat de ingeslotenene soms verwachtingen hadden die niet konden worden ingelost. Onderstaande voorbeelden, ontleend aan de observaties, illustreren dit:

- 1) *Ingeslotene X vroeg of de medewerkster een brief namens hem aan de Staatssecretaris kon schrijven. De medewerkster legde uit dat het Juridisch Loket niet optreedt namens ingeslotenene (cliënten) en alleen advies geeft en/of doorverwijst. In dit geval maakte de medewerkster aan X duidelijk dat hij dit verzoek aan zijn advocaat moest doen.*
- 2) *Ingeslotene Y had een negatieve beslissing gedateerd 1 juni 2015 ontvangen en was hier erg boos over. De medewerkster vroeg hem de beslissing te halen zodat zij deze kon lezen en hem advies en uitleg geven. In de beslissing stond dat Y vier weken had om beroep tegen de uitzettingsbeslissing in te stellen en 24 uur de tijd had om een voorlopige voorziening aan te vragen om de tenuitvoerlegging van de uitzetting tijdens een eventueel ingesteld hoger beroep te schorsen. De medewerkster adviseerde Y om dezelfde dag nog contact op te nemen met zijn advocaat en dit te bespreken. Y, die al acht jaar aan het procederen was, gaf aan dat hij geen zin meer had om nog enige actie te ondernemen. Hij kreeg keer op keer een negatieve uitspraak en zou nu wel afwachten wat er gebeurde. De medewerkster adviseerde hem direct contact te zoeken met zijn advocaat maar dat de beslissing aan hem was. Y vertelde dat hij kort geleden van plan was geweest om vrijwillig terug te keren naar zijn land van herkomst, maar door huidige politieke onrust aldaar wilde hij op dit moment niet terug.*

De medewerkers hebben zo nu en dan ook contact met advocaten. Dit speelt zich veelal niet in DC Zeist af, maar op kantoor via e-mail of telefoon. De medewerkers geven aan een schriftelijke registratie bij te houden van alle contacten met vreemdelingen, advocaten en andere instanties. Tijdens de spreekuren laten zij vreemdelingen de uitkomsten weten van de communicatie.

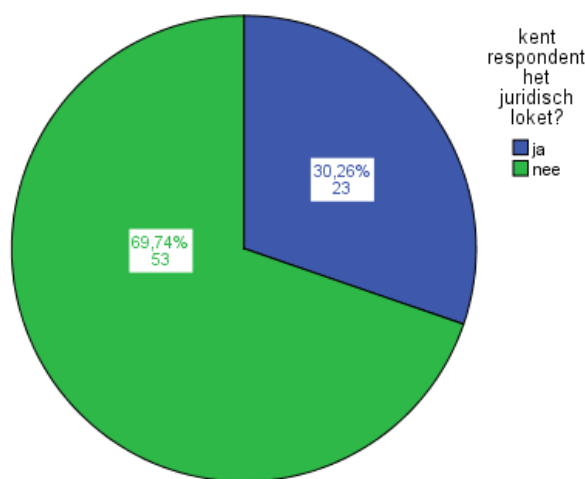
5. Resultaten: perspectief van de vreemdelingen

In onderstaand hoofdstuk worden de resultaten vanuit de interviews met in DC Zeist ingesloten vreemdelingen weergegeven op basis van zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve analyse, aan de hand van de belangrijkste aspecten van de onderzoeksvragen: bekendheid, toegankelijkheid, contacten, waardering, en contact met de advocaat. Citaten zijn, met soms wat taalkundige aanpassingen en/of vertaling, letterlijk overgenomen uit de transcripten van de interviews. De codes verwijzen naar de geanonimiseerde respondentnummers (zie Bijlage I).

De bekendheid van het Juridisch Locket bij ingesloten vreemdelingen

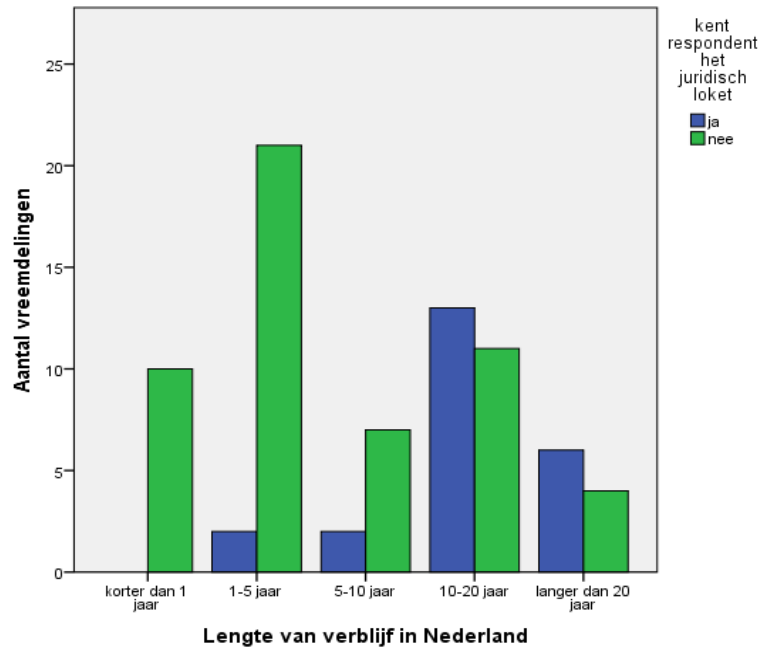
Om te onderzoeken hoe bekend het Juridisch Locket is bij ingesloten vreemdelingen is respondenten gevraagd of zij het Juridisch Locket kennen (met voorafgaand een korte uitleg van de onderzoeker hierover en eventueel een foto's van de medewerkers). Op deze vraag geeft 30,3% (n = 23) aan van wel; 69,7% (n = 53) antwoordt nee (zie Figuur 2). Dit geeft aan dat de onbekendheid met het Juridisch Locket onder ingesloten vreemdelingen nog altijd vrij omvangrijk is. Hierbij moet worden aangetekend dat de wereld van instanties en functionarissen voor sommige vreemdelingen een onoverzichtelijke is. Sommigen zeggen aanvankelijk het Juridisch Locket niet te kennen, terwijl gaandeweg het gesprek toch blijkt dat ze ermee in aanraking zijn geweest. Een derde van de respondenten geeft in ieder geval bewust aan het te kennen.

Figuur 2 Bekendheid van het Juridisch Locket bij ingeslotenen (N=76)



Bovenstaande verdeling van wel en niet expliciet bekend met het Juridisch Locket (3:7) geldt redelijk gelijkmatig over alle nationaliteiten, met als uitzondering dat vreemdelingen uit Algerije, Suriname en de Palestijnse gebieden vaker dan verwacht aangeven het Juridisch Locket wel te kennen, terwijl vreemdelingen uit Libië en Somalië minder dan verwacht bekend zijn met het Juridisch Locket. Ook lijkt de taal waarin het interview is afgenomen samen te hangen met of vreemdelingen het Juridisch Locket wel of niet kennen. Nederlands sprekende vreemdelingen waren twee keer vaker dan verwacht bekend met het Juridisch Locket, terwijl vreemdelingen die in het Arabisch of Engels met de interviewer spraken minder vaak dan gemiddeld bekend waren met het Juridisch Locket. Taalbarrières kunnen dus een belangrijke rol spelen.

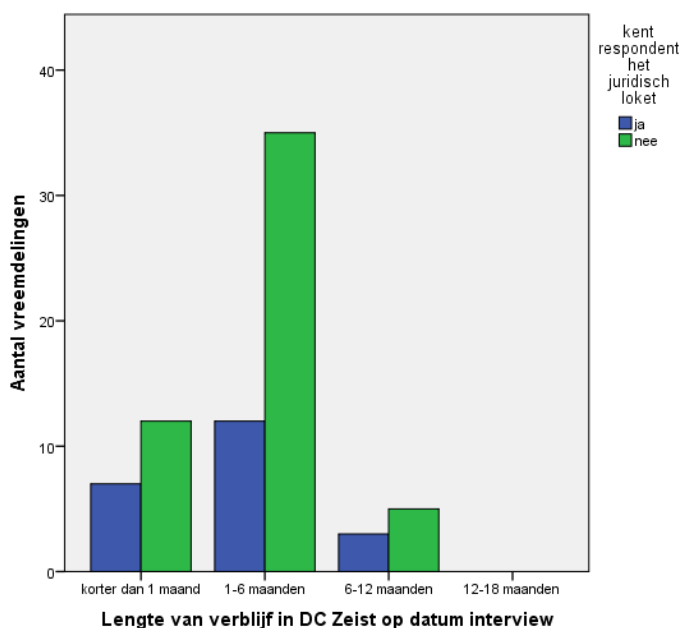
Figuur 3: Bekendheid van het Juridisch Loket en lengte van verblijf in Nederland (N=76)



In het algemeen geldt: hoe langer een vreemdeling in Nederland verbleef, hoe groter de kans dat hij bekend is met het Juridisch Loket (zie Figuur 3). Een illustratie van de bekendheid met het Juridisch Loket van een langer verblijvende vreemdeling is een respondent die al zes keer eerder in vreemdelingendetentie heeft gezeten en goed op de hoogte lijkt van de dienstverlening. Hij zegt: “Ik weet dat ze bestaan. Als je een ander hier vraagt over het Juridisch Loket dan weten ze niet waar je het over hebt. Die raken gefrustreerd en paranoia. Maar DTH’ers [*Detentie Toezichthouders*] wijzen niet op het Juridisch Loket dat contact kan opnemen met hun advocaat. Die gaan het zelf uitleggen” [R14].

Daarentegen lijkt de lengte van het verblijf in DC Zeist geen invloed te hebben op de bekendheid met het Juridisch Loket: de percentages komen ongeveer overeen met de verwachte frequenties en de verschillen zijn te klein om tot betrouwbare uitspraken te leiden (zie Figuur 4).

Figuur 4: Bekendheid het Juridisch Loket en lengte van verblijf in DC Zeist (N=76)



Het bovenstaande betekent niet dat respondenten geen juridische hulp of bijstand hebben. Alle 76 respondenten (100%) geven aan te worden bijgestaan door een advocaat op vreemdelingenrechtelijk gebied. Hoewel veel respondenten aangeven weinig contact te hebben, is de advocaat wel degene die hen hoop biedt: “Hij is degene die me probeert vrij te krijgen. Hij blijft me hoop bieden” [R20]. Soms hebben vreemdelingen te weinig beltegoed om de advocaat te bellen of begrijpt men de advocaat niet of onvoldoende. Dan vragen vreemdelingen vaak een familielid of medegedetineerde om hulp.

De toegankelijkheid van het Juridisch Loket

Respondenten is gevraagd of zij bij binnenkomst in DC Zeist informatie over het Juridisch Loket hebben ontvangen. Slechts 3 van de 76 respondenten (3,9%) antwoordt van wel, tegenover 69 (90,8%) niet, en 4 respondenten (5,3%) weten het niet meer. Een respondent vertelt dat hij de informatie heeft gezien: “Ik heb alleen hun reclame hier gezien. Hier binnen geplakt op de muur” [R61]. De meesten geven echter aan geen idee te hebben. Ook hier geldt echter dat de vraag niet altijd helemaal aansluit bij het referentiekader van een ingesloten vreemdeling. Verschillende respondenten geven gaandeweg aan dat het best zou kunnen dat ze iets hebben gehoord over het Juridisch Loket, maar dat ze het eenvoudigweg niet meer weten. Ze zijn soms in de war geweest, en kunnen zeker in de beginfase de personen en instanties ook niet altijd uit elkaar houden. Uit veel interviews blijkt onbegrip over wie nu precies waarvoor staat binnen de inrichting. Veel respondenten lijken alle medewerkers te beschouwen als behorend tot het detentieregime, soms ook de interviewer. In een deel van de gevallen leidt dit ook tot wantrouwen en voorzichtigheid. Zo zegt R38: “Ik denk voor mensen hier dat ze niet zo snel naar het Juridisch Loket stappen. Ze stappen eerder naar een mede-gedetineerde. Het is niet duidelijk waar het Juridisch Loket voor staat, want de meeste begrijpen de taal niet. Ik denk dat het een stukje betrouwbaarheid is. Het komt volgens mij over alsof het Juridisch Loket een deel uitmaakt van de inrichting en niet van buiten is. Het is niet duidelijk hoe discreet ze zijn. Bijvoorbeeld als ik hen wat wil overhandigen voor mijn advocaat dan moet ik wel heel zeker weten dat zij discreet zullen zijn”.

De informatie van het Juridisch Loket wordt door 22 respondenten (28,9%) als duidelijk beoordeeld, terwijl 68,4% van de respondenten ($n = 52$) aangeeft de informatie niet duidelijk te vinden (2,6% onbekend/wil niet zeggen). Respondenten die het Juridisch Loket kenden beoordeelden de informatie over het Juridisch Loket significant vaker als duidelijk dan respondenten die het Juridisch Loket niet kenden ($\chi^2(1) = 11,467, p = .002$).

Contacten met het Juridisch Loket

Van de 23 respondenten die het Juridisch Loket kennen geven 8 aan wel eens advies te hebben gevraagd aan het Juridisch Loket (10,5% van de totale steekproef). Een respondent licht zijn adviesvraag toe: “Ik wilde weten of ik Nederland weer in mag tijdens het tweejarig reisverbod. Ik heb ze drie keer gesproken. Soms stuurt ze mij informatie over wetsartikelen” [R10]. Anderen stelden vragen over nieuwe wetgeving, schadevergoeding, uitleg van een brief, of over zaken die met hun arrestatie te maken hadden. Eén van de respondenten wilde niet inhoudelijk op zijn situatie ingaan, maar gaf wel aan hulp gevraagd te hebben.

De grote meerderheid van de steekproef (89,5%) zegt nog nooit advies te hebben gevraagd aan het Juridisch Loket. De meerderheid van de respondenten (61,8%, n = 47) geeft echter aan tijdens hun verblijf in DC Zeist wel eens vragen op juridisch gebied te hebben gehad (36,8% niet, 1,3% onbekend). Aan deze respondenten is doorgevraagd naar wie zij als eerste aanspreekpunt toestappen met hun vragen op juridisch gebied. Hiervan zeggen 25 personen bij een juridische vraag eerst contact op te nemen met hun advocaat. Van de respondenten keren zich 3 naar eigen zeggen tot een mede-ingeslotene, 3 tot een andere medewerker in het DC (zoals een psycholoog, DT&V'er of DTH'er), en 2 respondenten gaan naar het Juridisch Loket. Nog eens 14 respondenten geven aan niet te weten wie hun eerste aanspreekpunt is of geven geen antwoord op de vraag.

Verscheidende respondenten vertellen dat ze wel vragen hebben, maar dat die waarschijnlijk toch niet beantwoord worden. Zo is R11 van mening dat hij is staande gehouden op basis van 'etnisch profileren', ofwel op grond van zijn buitenlandse voorkomen, maar hij is er niet mee naar iemand toegegaan. Anderen wijzen vooral op de onrechtvaardigheid van het vreemdelingenbeleid in hun situatie en op de uitzichtloosheid waarin ze zich bevinden. Sommigen sluiten zich ook min of meer af. Zo zegt R42: "Nee, ik praat niet met die mensen hier." "-Waarom niet?" "Het kan me niets schelen, ik ga alleen naar de dokter en naar de fitness". R63 vertelt dat hij hardhandig is behandeld door de politie en dat hij daar mee zit, maar hij vraagt geen hulp: "Ik ben toch een *illegal nobody*, het maakt niemand wat uit".

Waardering van de dienstverlening

Gevraagd is naar een 'rapportcijfer' om de waardering voor het Juridisch Loket uit te drukken. Slechts 14 respondenten hebben de diensten van het Juridisch Loket met een cijfer gewaardeerd met een gemiddelde van een 6,5 voor de diensten van het Juridisch Loket. R10 zegt hierover: "Ik geef ze een 7 omdat ik altijd antwoord op mijn vragen heb gekregen. En ik ontvang ook brieven met uitleg over wat ik in mijn situatie kan doen. Ik zou ze een 10 geven als ze de stukken op tijd toesturen. Maar ik weet dat de tijd niet aan jullie ligt". Enkele respondenten (n = 5) delen een onvoldoende (5,0) uit. Daarnaast geeft 1 respondent [R76] die eerder aangaf niet bekend te zijn met het Loket toch een cijfer aan hun diensten. Tijdens het interview herinnert hij zich een voorval waarbij hij door een medewerker van het Juridisch Loket welkom is geheten en zij een toezegging zou hebben gedaan, waar zij nooit op terug is gekomen. Om die reden geeft hij de diensten ook een vijf. Vanwege de kleine aantallen antwoorden op deze vraag dienen de uitkomsten voorzichtig te worden geïnterpreteerd.

Soms geven respondenten concrete redenen waarom ze minder tevreden zijn. Ze hebben bijvoorbeeld contact gehad met het Juridisch Loket en dat voldeed niet aan hun verwachtingen. Een van de respondenten was bijvoorbeeld niet tevreden vanwege de taalbarrière: "Ik zei tegen haar dat ik geen Nederlands sprak maar Frans en zij zei "ik spreek geen Frans maar Nederlands". En er was ook een van de bewakers aanwezig. En na die vraag liep ze weg? Ja, ze stelde mij de vraag en ik zei dat ik geen Nederlands spreek. (...) Ik heb toch het recht om in mijn eigen taal te communiceren?" [R64]. Een ander heeft de vraag gesteld of het Juridisch Loket ervoor kan zorgen dat de politie hem zijn schoenen kan teruggeven, maar daar heeft hij op het moment van het interview nog niets op gehoord en zegt hierover: "Voor het werk wat ze tot nu toe hebben gedaan geef ik een vijf. Ze moeten mij niet zo laten wachten. Ik wou dat ik ze zonder afspraak zou kunnen spreken. Je wil weten wat er aan de hand is snap je?" [R30].

Ook blijkt uit verschillende toelichtingen dat vreemdelingen ervan uitgaan dat ze toch geen hulp kunnen krijgen bij wat ze willen, namelijk het verkrijgen van legaal verblijf of een andere wending in hun zaak. Een respondent laat dit ook merken: “Als ik Juridisch Loket hoor klinkt het groot. Maar als ik ze aan het werk zie dan is het een teleurstelling. Ze hebben wel iets te vertellen, maar niet genoeg voor mij. Dus een 5. Ze kunnen beter meer over het systeem weten om behulpzaam te zijn. Ook over het internationaal strafhof. Ze zouden mensen hier moeten informeren over zelfs maar de kleinste mogelijkheid om ze een uitweg te bieden, dat zou vertrouwen geven.” R66 verwoordt iets vergelijkbaars: “Deze plaats is bedoeld voor deportatie en dat is dan ook de organisatie die ik zie. Maar dat komt misschien ook omdat ze geen naambordje dragen met hun organisatie erop”. Anderen zeggen: “Ik wil vrij zijn om mijn verblijfsvergunning te verlengen” [R27] of geven aan dat ze bij hun partner en kinderen willen zijn en het DC willen verlaten.

Contact met de advocaat via het Juridisch Loket

In de gesprekken kwam ook aan bod hoe vreemdelingen het zouden vinden als het Juridisch Loket contact zou hebben met hun advocaat of als intermediair zou optreden. Daar zijn respondenten veelal positief over, mits men vooraf zou weten dat er contact zou zijn. Sommigen vinden het al normaal. Zo zegt R14: “Als ik mijn advocaat niet kan bereiken twee weken lang dan verander ik van advocaat of ik bel het Juridisch Loket”. Een ander heeft er nog geen ervaring mee, maar het lijkt hem erg goed: “Dat is een heel goed plan. Als je geen telefoonkaart meer hebt om je advocaat te bellen word je gek. Als er dan een organisatie is waar je contact mee kunt hebben dan is dat in ieder geval iets” [R12]. R32 geeft aan dat zijn advocaat vaak niet te bereiken is en vindt het daarom ook een goed idee: “Ik moet je eerlijk zeggen in de zeven maanden hier heb ik haar nooit gezien. De vorige advocaat was altijd bereikbaar. Ik kon altijd een bericht achterlaten. Ja, ik vind het een goed idee. Nu ik weet dat het Juridisch Loket als verlengde arm kan functioneren zal ik ze inschakelen”.

Ook op dit punt hebben sommige respondenten echter niet veel hoop, zoals blijkt uit de reactie van R48: “Ja als jullie willen doe dat maar. Het enige wat ik wil is terug. Ik ben ziek in deze gevangenis”. Enkele respondenten geven aan liever alleen contact te hebben met hun advocaat omdat ze deze kennen en vertrouwen. Zo zegt een respondent: “Nee dat vind ik niet goed. Ik spreek hem liever zelf. Ik vind het gewoon prettiger om zelf persoonlijk contact te hebben, want ik wil niet dat er iemand tussen komt en met mijn info aan de haal gaat” [R64]. Iets vergelijkbaars geldt voor R41: “Zonder mijn advocaat voel ik me gestrest. Mijn advocaat kent mijn zaak en daar voel ik me goed bij, snap je?”.

Concrete suggesties voor verbetering

Verschillende respondenten hebben suggesties gedaan voor een betere bekendheid van het Juridisch Loket. Zo denken enkelen dat de naamsbekendheid van het Juridisch Loket beter zou kunnen en dat dat een actievere profilering van het Juridisch Loket daarbij zou kunnen helpen. Meer uitleg en zichtbaarheid wordt vaak genoemd. R14 gaat hier wat verder op in: “Meer posters, meer aandacht geven aan gedetineerden. Er zitten hier veel analfabeten en daar helpen DTH’ers niet mee. In strafrechtelijke detentiecentra wordt het Juridisch Loket veel beter aangekondigd, maar dat ligt aan de directie van het detentiecentrum en niet aan het Juridisch Loket. Hang ook posters van andere organisaties op. Laat de DTH’ers niet alleen met shampoo helpen, maar geef ze meer juridische kennis zodat ze weten wanneer ze een ingeslotene moeten verwijzen naar het Juridisch Loket. Wanneer ingeslotenen gefrustreerd raken omdat zij geen gehoor krijgen van de advocaat of omdat zij in onwetendheid zijn over hun procedure dan raken ze ook woedend. De bewakers moeten hierop beter reageren door een sprekersbriefje in te laten vullen voor het Juridisch Loket”. Een van de respondenten geeft aan de benaming ‘loket’ ongelukkig te vinden. Hij stelt zich daar echt een balie bij voor en niet personen die met je komen praten [R11]. Een ander vindt de procedure met een sprekersbriefje lastig: “Ik vind het ook moeilijk om op zo’n briefje de vraag te formuleren. Je hebt op dat moment zoveel vragen, dat je niet weet welke je moet opschrijven” [R38].

Verschillende respondenten leggen meer de nadruk op het opbouwen van vertrouwen: “Vaker langs komen en de mensen beter leren kennen en andersom” [R40]. Of zoals een ander het verwoordt: “Ze zouden meer vertrouwen moeten brengen. Vanaf het begin goed uitleggen wat ze kunnen doen. Luisteren is niet genoeg, ze moeten meer doen. Het gevoel dat ze me willen helpen moet er zijn. Ze moeten meer autoriteit krijgen een grotere rol” [R26]. Anderen pleiten voor transparantie en openheid.

Samenvattend

Van de 76 respondenten geeft 2/3 aan wel eens behoefte te hebben aan juridisch advies. De meesten lijken zich hiervoor tot hun advocaat te wenden; dat is niet zo verrassend aangezien alle respondenten aangeven een advocaat te hebben die hun belangen behartigt. Slechts 3/10 kent het Juridisch Loket en 1/10 heeft wel eens advies gevraagd, hetgeen aangeeft dat er op het punt van bekendheid bij de ingeslotenen nog veel te verbeteren zou kunnen zijn. Vreemdelingen die het Juridisch Loket niet kennen vinden, zoals te verwachten, dat de informatie over het Juridisch Loket niet duidelijk is. Soms geven ze ook aan niet meer te weten wat hen verteld is en velen kunnen de verschillende organisaties en functies niet goed van elkaar onderscheiden, zeker in de beginfase van de detentie niet. Het Juridisch Loket is relatief onbekend bij vreemdelingen die geen Nederlands spreken en die kort in Nederland zijn. Op dit punt en op de timing van de informatie en de manier waarop mensen worden benaderd lijkt nog de nodige winst te behalen.

De waarderingscijfers zijn een matige graadmeter voor hoe het Juridisch Loket wordt ervaren (er hebben immers maar 14 respondenten een cijfer gegeven). De gemiddelde waardering is een 6,5. Vijf onvoldoendes zijn uitgedeeld door respondenten die advies hebben gevraagd en kritisch waren over de behandeling of de uitkomst. Dit kan te maken hebben met de verwachtingen die zij hebben.

Naar die verwachtingen is niet expliciet gevraagd, maar tijdens de gesprekken kwam naar voren dat voor veel respondenten voorop lijkt te staan dat ze een einde willen aan hun vreemdelingendetentie en dat ze een verblijfsvergunning willen of een oplossing voor bijvoorbeeld hun gezondheidsproblematiek. Voor sommigen is dit ook een reden om geen verwachtingen te hebben van het Juridisch Loket, voor anderen die wel die stap nemen kan dit ook tot teleurstelling leiden.

De gedachte dat het Juridisch Loket als tussenschakel zou kunnen functioneren tussen advocaat en vreemdeling, bijvoorbeeld als men de advocaat niet kan bereiken, vinden veel respondenten een goed idee, maar er wordt nog niet zoveel gebruik van gemaakt. Wel heerst er daaromtrent ook enige voorzichtigheid bij een klein deel van de respondenten omdat er dan wel een basis van vertrouwen moet zijn, die er (nog) niet altijd is. De vreemdelingen willen het graag van tevoren weten als er contact zal zijn.

6. Resultaten: perspectief van overige actoren

In onderstaand hoofdstuk worden de resultaten vanuit de interviews, observaties en secundaire data-analyse weergegeven per actor: medewerkers van het Juridisch Loket, medewerkers Vreemdelingenzaken, advocatuur en de Nederlandse Orde van Advocaten. De codes verwijzen naar de geanonimiseerde respondentnummers (zie Bijlage I).

De medewerkers van het Juridisch Loket

De interviews met medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de spreekuren in DC Zeist laten zien dat zij positief naar hun werk in het detentiecentrum kijken. Voor hen staat het welzijn van de ingesloten vreemdelingen voorop. Een van de medewerkers [JL1] benadrukt vooral dat duidelijkheid voor de ingesloten belangrijk is. Wanneer er duidelijkheid bestaat over het proces van een rechtszaak komt dit de cliënt ten goede en zorgt dit voor berusting. Het is volgens JL1 ook belangrijk dat het voor de ingesloten duidelijk is dat zij het Juridisch Loket altijd kunnen benaderen en dat zij weten hoe zij met het Juridisch Loket in contact kunnen komen. Voorts speelt het opbouwen van vertrouwen met het Juridisch Loket een belangrijke rol in een optimale dienstverlening van het Juridisch Loket. Tot slot bemerkt JL1 dat de aanwezigheid van het Juridisch Loket meerwaarde heeft voor de ingesloten vreemdeling en zijn toegang tot rechtshulp, maar dat het Juridisch Loket nog veel gerichter cliënten kan adviseren en informeren wanneer de medewerkers van het Juridisch Loket een betere kennis hebben van de dossiers van hun klanten. Op die manier hebben zij al een basiskennis van de zaak en kan er tijdens een contactmoment veel afgerond worden.

De andere medewerker [JL2] omschrijft haar dienstverlening aan de ingesloten vreemdeling als “het uitleg geven van datgene waar de advocaat niet aan toe komt”. Ze merkt aan het toegenomen aantal sprekersbriefjes door de tijd heen dat de behoefte aan de dienstverlening van het Juridisch Loket bij ingesloten is toegenomen. Niet alleen het uitleggen draagt volgens haar bij aan een betere toegang tot rechtshulp, maar ook de mogelijkheid voor ingesloten om bij taalbarrières of een grote afstand het contact met hun advocaten te laten lopen via de medewerkers van het Juridisch Loket. Verder benoemt JL2 de onpartijdigheid en neutraliteit van het Juridisch Loket als belangrijke factor die bijdraagt aan de kwaliteit van de dienstverlening. Zij zijn geen medewerkers van het detentiecentrum, een argument dat de ingesloten soms als barrière opwerpen naar mensen als de medewerkers Vreemdelingenzaken. Voorts ziet medewerker JL2 haar dienstverlening als meerwaarde voor de toegang tot rechtshulp omdat hun wekelijkse aanwezigheid meebrengt dat klanten sneller antwoord krijgen op hun vragen. Dit sluit aan op hetgeen medewerker JL1 omschreef als ‘berusting’ als gevolg van duidelijkheid over hun rechtszaak of andere juridische problemen.

Beide respondenten maken wel kanttekeningen bij de soms onduidelijke taakverdeling tussen MVZ en het Juridisch Loket: “Dat vind ik schimmig en dat geldt ook voor de cliënt. De overlapping zullen de medewerkers Vreemdelingenzaken ook ervaren” [JL1]. Het is voor JL1 niet altijd even duidelijk wanneer iets een zaak voor het Juridisch Loket betreft en wanneer zij het aan de medewerkers Vreemdelingenzaken moet overlaten.

Desgevraagd gaf zij een voorbeeld hiervan waarbij een ingesloten vreemdeling onnodig lang op een mondelinge toelichting van zijn uitspraak heeft moeten wachten.

Het verzoek om de uitspraak aan de ingeslotene bekend te maken deed de advocaat aan de medewerkers Vreemdelingenzaken. Deze hebben echter aan het Juridisch Loket gevraagd of het bekend maken van een rechterlijke uitspraak aan een ingeslotene tot de taak van het Juridisch Loket behoort en dit behoort volgens het Juridisch Loket alleen tot hun taak indien de uitspraak van de rechter ook inhoudelijk aan de ingeslotene moet worden toegelicht. Dit laatste was echter niet door de advocaat verzocht en dus besloot een van de medewerkers Vreemdelingenzaken de uitspraak aan de ingeslotene bekend te maken. Toen een medewerker van het Juridisch Loket er op een maandag was, vroeg een medewerker Vreemdelingenzaken om tijdens het spreekuur na te gaan of de ingeslotene zijn uitspraak had ontvangen. De ingeslotene was op dat moment met transport en dus afwezig. Een week later bleek dat de ingeslotene zijn uitspraak wel had ontvangen maar de uitspraak niet begreep en graag uitleg wilde. Dit voorbeeld vond een van de medewerkers typerend voor de vage taakverdeling tussen MVZ en het Juridisch Loket en dergelijke voorvallen gaan volgens haar ten koste van de berusting van de ingesloten vreemdeling en tasten daarmee de kwaliteit van rechtshulp aan. Volgens medewerker JL1 kan de advocaat in zulke gevallen het beste direct contact op nemen met het Juridisch Loket en vragen om bij het bekend maken van de uitspraak gelijk een toelichting te geven in plaats van MVZ te vragen de uitspraak bekend te maken.

Wanneer haar wordt gevraagd wat de bron van deze communicatiestoornis is antwoordt zij: “Niemand weet van elkaar wat ze precies doen. Dit ervaar je iedere keer weer ad hoc. Ik moet bekennen dat ik niet precies weet wat MVZ doen. Ik weet niet of dat ergens beschreven staat” [JL1]. Tijdens het interview geeft JL1 ook aan dat het voor ingeslotenen moeilijk is te bepalen wie de medewerkers Vreemdelingenzaken zijn en wat hun taak is, “en dan komen wij (het Juridisch Loket) er ook nog een keer bij. En als het voor mij al niet duidelijk is wat de medewerkers Vreemdelingenzaken doen, hoe moet het dan duidelijk voor hen zijn?”.

De medewerkers Vreemdelingenzaken

De medewerkers Vreemdelingenzaken (MVZ) zijn werkzaam in DC Zeist en vormen een belangrijke communicatieschakel tussen de ingesloten vreemdelingen en de buitenwereld. De sprekersbriefjes die door ingesloten vreemdelingen op de afdeling worden ingevuld komen altijd eerst terecht bij MVZ. Het kantoor van MVZ is ook de standplaats voor de medewerkers van het Juridisch Loket waar de medewerkers van de twee instanties elkaar elke maandag spreken. Voordat een medewerker van het Juridisch Loket de afdelingen opgaat overhandigt MVZ haar alle sprekersbriefjes die bestemd zijn voor het Juridisch Loket. Indien nodig wordt er voor en na het spreekuur overleg gepleegd tussen MVZ en het Juridisch Loket over dringende gevallen. Buiten de spreekuren om neemt MVZ ook wel eens contact op als de situatie daar aanleiding toe geeft. Desgevraagd gaven de respondenten aan positief te zijn over de diensten van het Juridisch Loket. De vragen op de sprekersbriefjes worden goed door de medewerkers van het Juridisch Loket opgepakt. Medewerker VZ1 bemerkt dat zij nooit dezelfde vraag van dezelfde ingeslotene ontvangt en hieruit concludeert zij dat het Juridisch Loket haar werk goed doet. Vooral met het oog op het welzijn van de ingesloten vreemdeling vindt een van de medewerkers Vreemdelingenzaken [VZ2] het een goede zaak dat het Juridisch Loket elke maandag aanwezig is omdat dit structuur en duidelijkheid geeft voor ingeslotenen.

Dezelfde medewerker zou graag zien dat het Juridisch Loket dagelijks aanwezig is in DC Zeist: “Ik denk dat het in ieder geval goed is dat de ingesloten en gehoord worden en dat ze ergens met hun klachten terecht kunnen. Beter zou zijn als het Juridisch Loket intern (dus als onderdeel van het detentiecentrum) aanwezig zou zijn. Op die manier kan er op acute situaties worden ingesprongen, maar daar hangt een financieel plaatje aan” [VZ2].

Medewerker VZ1 heeft desondanks wel het gevoel dat de wekelijkse aanwezigheid van het Juridisch Loket al veel uitmaakt voor de snelheid waarmee de ingesloten vreemdelingen aan antwoorden op hun vragen kunnen komen. De meerwaarde voor ingesloten vreemdelingen is dat zij inhoudelijke vragen kunnen stellen op momenten dat het hen uitkomt in plaats van te moeten wachten op de advocaat.

Verder is medewerker VZ3 van Vreemdelingenzaken ervan overtuigd dat het Juridisch Loket hen in de dienstverlening aan ingesloten vreemdelingen aanvult. Vragen van ingesloten vreemdelingen waarmee zij geen raad weet kan zij heel makkelijk naar het Juridisch Loket doorzetten. Medewerker VZ2 gaf aan dat het met name in situaties die om juridische deskundigheid vragen prettig is deze over te dragen aan het Juridisch Loket. Dit doet zij vaak wanneer advocaten van cliënten in bewaring een beroep op MVZ doen.

Tot slot hebben ook de medewerkers VZ1 en VZ2 laten weten de taakverdeling tussen het Juridisch Loket en MVZ iets duidelijker te willen hebben. Op bepaalde gebieden is deze afgebakend, maar er wordt ook door hen soms een grijs gebied ervaren.

De advocatuur

Het perspectief van de advocatuur op de toegankelijkheid van de diensten van het Juridisch Loket kan gereconstrueerd worden door een analyse van de enquête die eerder is uitgevoerd door Desan Research Solutions (2014). Van de 113 advocaten die meededen, hadden er 58 in 2014 minimaal één keer een vreemdeling in DC Zeist bijgestaan. Van deze 58 respondenten was krap de helft op de hoogte van het bestaan van het Juridisch Loket en ruim een kwart was op de hoogte van de rol van de medewerker van het Juridisch Loket. Aan deze advocaten is ook gevraagd of zij denken te weten of hun cliënten gebruik maken van de diensten van het Juridisch Loket waarop vijf advocaten antwoorden dat hun cliënt wel eens een vraag aan het Juridisch Loket heeft gesteld. De advocaten van deze cliënten waarderen het werk dat het Juridisch Loket aan hun cliënt heeft geleverd wisselend: één keer een 5, één keer een 7, twee keer een 8 en één keer is geen oordeel gegeven. Voorop staat toch vooral dat meestal geen gebruik wordt gemaakt van de dienstverlening van het Juridisch Loket.

De antwoorden op de vraag wat de verwachtingen en wensen zijn van de advocaten met betrekking tot de dienstverlening van het Juridisch Loket geven ook een beeld van hoe de advocatuur het Juridisch Loket zou willen inzetten binnen het systeem van rechtsbijstandverlening. Een grote groep heeft geen heldere verwachtingen of wensen daaromtrent. Een respondent merkt op: “Ik heb geen enkel zicht op de werkzaamheden van het Juridisch Loket in Zeist. Er is ook nooit over gecommuniceerd”. Sommigen vinden een laagdrempelige voorziening voor rechtsbijstand ook niet nodig omdat een cliënt hen rechtstreeks kan bellen.

Een respondent meent ook dat het juist tot verwarring kan leiden over wie wat doet. Ook merken enkele respondenten op dat extra bijstand zou kunnen leiden tot niet waar te maken verwachtingen. Zo merkt een respondent in de enquête op: “Teeven heeft alle deuren dichtgedaan. Dus de advocaat bellen en steeds zeggen: ik snap er niets van. Wat gaat een dergelijk loket dan doen? Ze willen een verblijfsvergunning en die krijgen ze niet. Punt.”

Een tweede groep advocaten is aanzienlijk positiever en laat weten meerwaarde te zien in een dergelijke intermediaire functie tussen de cliënt en de advocaat, zodat advocaten beter het contact met de cliënt kunnen onderhouden. Het zijn vooral handelingen waar de advocaat geen toevoeging (een vergoeding vanuit de Raad voor Rechtsbijstand) voor ontvangt waarbij een ondersteunende houding van het Juridisch Loket als nuttig wordt beschouwd. Ook het signaleren van problemen, het beantwoorden van eenvoudige vragen, uitleggen van brieven en het doorverwijzen naar de advocaat worden als mogelijke meerwaarde gezien. Respondenten geven wel aan dat dit staat of valt met een grotere bekendheid van het loket, zowel bij vreemdelingen als bij de eigen beroepsgroep.

De Nederlandse Orde van Advocaten

Van de Orde van Advocaten is een portefeuillehouder geïnterviewd die binnen de Orde gaat over de asiel en vreemdelingenadvocatuur. Deze beleidsadviseur [OA] gaf aan over beleidsmatige zaken veel te weten, maar voor inhoudelijke aangelegenheden sterk te leunen op adviescommissies. Deze adviescommissies bestaan uit advocaten met gespecialiseerde kennis van een bepaald rechtsgebied. De adviescommissies hebben als taak om gevraagd of ongevraagd aan de Algemene Raad, het bestuur van de Orde, te adviseren over concept wet- en regelgeving en beleidsvraagstukken die van belang zijn voor de beroepsgroep van de advocatuur en de rechtzoekende in het algemeen. De adviescommissie Vreemdelingenrecht bestaat uit een voorzitter en telt momenteel zeven leden. Door gebruik te maken van de expertise van de leden van de adviescommissie Vreemdelingenrecht blijft de beleidsadviseur betrokken bij de inhoudelijke zaken van het vreemdelingenrecht, zonder dat hij daar zelf specialistische expertise over heeft. De respondent gaf aan niet optimaal op de hoogte te zijn van de aanwezigheid van het Juridisch Loket binnen het detentiecentrum en van de werkzaamheden van de medewerkers. Toch heeft hij zijn visie kunnen geven op de dienstverlening.

In eerste instantie leek de respondent zich af te vragen in hoeverre de dienstverlening van het Juridisch Loket noodzakelijk is in het detentiecentrum. Volgens hem behoren de werkzaamheden van het Juridisch Loket die hem tijdens het interview zijn bekend gemaakt primair tot de taken van de advocatuur. Hij zou zich ook kunnen voorstellen dat advocaten daarover hetzelfde denken. Daarom benadrukt OA de noodzaak om de werkzaamheden van het Juridisch Loket af te bakenen zodat zij niet het contact tussen advocaat en cliënt verstoren. Aan de andere kant liet de respondent gedurende het interview ook merken dat de kwetsbaarheid van de doelgroep, ingesloten vreemdelingen, maakt dat het Juridisch Loket een informerende functie op zich heeft genomen en dat hij het belang daarvan zeker inziet. Met name als het gaat om taalbarrières en de beperkte bewegingsvrijheid die de toegang tot rechtshulp voor ingesloten vreemdelingen kunnen bemoeilijken ziet de respondent de meerwaarde van het Juridisch Loket in het detentiecentrum.

7. Conclusies en aanbevelingen

Bevindingen

Het onderzoek waarover in dit rapport is gerapporteerd had tot doel een beeld te schetsen van de bekendheid van het Juridisch Loket onder ingesloten vreemdelingen in Detentiecentrum Zeist en de perceptie van vreemdelingen daaromtrent. Daarnaast had het tot doel het perspectief van overige betrokken actoren, zoals medewerkers van de betrokken instanties in het detentiecentrum en advocaten, in kaart te brengen. Achterliggend doel was om op basis van de combinatie van perspectieven na te gaan of de rechtshulpverlening op basis van de resultaten toegankelijker zou kunnen worden gemaakt en zo ja, hoe.

De centrale vraagstelling luidde: *Hoe zijn de beleving en ervaringen van ingeslotenen met het Juridisch loket in DC Zeist en hoe verhouden deze zich tot de visie van overige betrokken actoren?*

In het navolgende halen we de belangrijkste uitkomsten nog eens naar voren ter beantwoording van de onderzoeksvraag. Vervolgens worden enkele aanbevelingen geformuleerd.

Rechten van ingesloten vreemdelingen

Op Europees niveau hebben vreemdelingen die in detentie wachten op terugkeer, recht op rechtsbijstand- en hulpverlening. Zij vallen onder de normen van de Terugkeerrichtlijn 2008/115, inzake recht op *judicial review*. Op papier lijkt in ieder geval binnen de EU het een en ander goed geregeld. In de internationale literatuur over illegaal verblijvende vreemdelingen die op de nominatie staan om uitgezet te worden, binnen en buiten Europa, wordt echter stelselmatig beschreven dat zij geen of beperkte toegang hebben tot rechtsbijstand of -hulpverlening. In Nederlandse rapportages komt tot op heden naar voren dat de betrokkenheid en kwaliteit van een -klein- deel van de betrokken advocaten wordt gezien als problematisch (Jacobs, Bruinsma & van Haaf, 2006; Kalmthout et al., 2004; Butter, Laemers & Terlouw, 2013). Ook komt naar voren dat vreemdelingen vaak niet goed weten wat hun rechten zijn (Broeders, 2010). Ook nadat diverse maatregelen zijn getroffen na het verschijnen van eerdere rapporten blijven zorgen en vragen bestaan. Voor het voorliggende rapport is vooral van belang of vreemdelingen weten dat ze bij het Juridisch Loket terecht kunnen, of ze er gebruik van maken, en hoe ze er tegenaan kijken.

Methoden van onderzoek

Het empirisch deel van de voorliggende studie bestond uit een variëteit aan onderzoeksmethoden: face-to-face interviews met 76 ingesloten vreemdelingen (deels via een tolk); semigestructureerde interviews met betrokken actoren (medewerkers van het Juridisch Loket, medewerkers Vreemdelingenzaken en een vertegenwoordiger van de Orde van Advocaten); literatuur- en documentatieonderzoek; formele en informele observaties bij het Juridisch Loket en in het detentiecentrum; en een secundaire data-analyse van een eerder onder vreemdelingenadvocaten uitgevoerde enquête. De hierdoor verkregen data zijn zowel kwalitatief als kwantitatief geanalyseerd.

Werkwijze van het Juridisch Loket in DC Zeist

De vestiging van het Juridisch Loket binnen DC Zeist, die bestaat sinds 2008, verleent primair rechtshulp aan ingesloten vreemdelingen in de vorm van een wekelijkse spreekuurvoorziening, uitgevoerd door twee medewerkers die elkaar afwisselen. Zij hebben zo nu en dan ook contact met advocaten van ingesloten vreemdelingen, vooral via mail. De afgelopen jaren zijn verschillende pogingen gedaan om de drempel naar juridische hulp te verlagen door de vestiging van het Juridisch Loket in het detentiecentrum, onder andere door meer intensieve voorlichting en de introductie van kennismakingsgesprekken.

Het perspectief van ingesloten vreemdelingen

Wanneer we de resultaten bezien tegen de achtergrond van de internationale literatuur komt een tamelijk positief beeld naar voren. Alle geïnterviewde vreemdelingen hebben een advocaat en zij kunnen zich daarnaast tot het Juridisch Loket richten. Aan de eerste voorwaarden voor rechtshulpverlening is dan ook voldaan, hetgeen zeker niet altijd vanzelfsprekend is.

In de praktijk blijkt echter ook dat vreemdelingen lang niet altijd de weg naar het Juridisch Loket weten te vinden en dat zij ook niet altijd tevreden zijn als ze dat wel doen. Uit de interviews blijkt dat vreemdelingen zich eerder tot hun advocaat of tot medege-detineerden of familieleden zeggen te richten dan tot het Juridisch Loket. Dit komt deels -nog altijd- door onbekendheid. Slechts een derde van de vreemdelingen geeft aan het Juridisch Loket te kennen. Ondanks de inspanningen het Loket bekend te maken bij alle ingesloten vreemdelingen, blijkt dat nog steeds problematisch. Enkel 10% van de respondenten is zich ervan bewust informatie over het Juridisch Loket te hebben ontvangen; de meesten geven aan geen idee te hebben of het niet meer te weten. Uit dit onderzoek komen verschillende factoren naar voren die daarbij een rol spelen. In het begin van de detentie zijn vreemdelingen soms in de war en overweldigd door indrukken. Ze maken dan geen onderscheid tussen verschillende instanties en functionarissen waar ze mee te maken krijgen, wat bij sommigen kan leiden tot terughoudendheid. Soms spelen ook taalbarrières en gebrek aan vertrouwen een rol.

Als het Juridisch Loket wel bekend is en vreemdelingen hebben zich ertoe gewend, zijn ze soms teleurgesteld. Dit lijkt met name samen te hangen met de hoge of juist lage verwachtingen die vreemdelingen hebben. Sommigen hopen bijvoorbeeld legaal in Nederland te mogen blijven; anderen beseffen heel goed dat dat niet gaat gebeuren en maken juist daarom geen gebruik van rechtshulpverlening.

In de gesprekken kwam ook aan bod of vreemdelingen het nuttig zouden vinden als het Juridisch Loket contact zou hebben met de advocaat of als intermediair zou kunnen optreden. Enkel staan hier wantrouwend tegenover, maar de meerderheid is hierover positief, mits men wel vooraf zou weten als er contact zou zijn. Van deze mogelijkheid wordt echter in de praktijk nog niet veel gebruik gemaakt.

Perspectief van overige actoren

Naast vreemdelingen zijn ook medewerkers geïnterviewd en observaties uitgevoerd. Gesproken is met medewerkers van het Juridisch Loket, medewerkers Vreemdelingenzaken, de advocatuur (indirect, op basis van een bestaande enquête) en de Nederlandse Orde van Advocaten.

De interviews met medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de spreekuren in DC Zeist laten zien dat zij hun werk in het detentiecentrum positief beschouwen. Voor hen staat het welzijn van de ingesloten vreemdelingen voorop en zij willen graag duidelijkheid bieden aan vreemdelingen. Ook de medewerkers Vreemdelingenzaken zijn ervan overtuigd dat het Juridisch Loket hen in de dienstverlening aan ingesloten vreemdelingen aanvult. De drempelverlagende functie is van groot belang. Beide partijen benadrukken dat de precieze afstemming van wie waarvoor verantwoordelijk is nog beter zou kunnen. Beide partijen benadrukken ook dat er nog winst te behalen is als het Juridisch Loket meer als tussenschakel zou optreden tussen vreemdelingen en hun advocaten.

Van de 58 geënquêteerde advocaten die minimaal één keer een vreemdeling in DC Zeist hadden bijgestaan was iets minder dan de helft op de hoogte van het bestaan van het Juridisch Loket en ruim een kwart was op de hoogte van de rol van de medewerker van het Juridisch Loket. Zij geven aan dat vreemdelingen meestal geen gebruik maken van de dienstverlening van het Juridisch Loket. Sommigen vinden dat ook niet nodig omdat een cliënt hen rechtstreeks kan benaderen. Een respondent meent ook dat een dergelijke tussenkomst juist tot verwarring of teleurstelling kan leiden. Een tweede groep advocaten is aanzienlijk positiever en laat weten meerwaarde te zien in een dergelijke intermediaire functie tussen cliënt en advocaat. Advocaten geven aan dat dit staat of valt met een grotere bekendheid van het Juridisch Loket, zowel bij vreemdelingen als bij de eigen beroepsgeroep. Een vertegenwoordiger van de Orde van Advocaten onderschreef het belang van het Juridisch Loket, maar wees ook op de noodzaak om de werkzaamheden en taakverdeling dan scherp af te bakenen zodat het contact tussen advocaat en cliënt niet wordt verstoord.

Aanbevelingen

Om de bekendheid van en tevredenheid met het Juridisch Loket te vergroten biedt de voorliggende studie enkele aanknopingspunten. Bij alle geboden aanbevelingen gaat het om voortbouwen op wat al is ingezet, niet om grote koerswijzigingen.

- Ten eerste vraagt de **voorlichting** aan vreemdelingen aanzienlijk meer aandacht. De zichtbaarheid en uitleg kunnen ook volgens vreemdelingen beter.
De **timing** van de kennismakingsgesprekken is hierbij van belang, omdat vreemdelingen in het begin van hun detentieperiode, maar soms ook daarna, informatie slecht lijken op te nemen. Dit kan ondervangen worden door kennismakingsgesprekken en andere voorlichtingsinitiatieven niet te beperken tot één tijdstip in de detentieperiode, maar te herhalen.
Daarnaast geven de resultaten aanleiding om te vermoeden dat, ondanks inspanningen om dit te overkomen, **taalbarrières** een belemmering kunnen vormen voor de toegankelijkheid van en tevredenheid met het Juridisch Loket. Hoewel het verspreiden van informatiebrochures in verschillende talen, mits juist en actief verspreid, de bekendheid van het Juridisch Loket kan vergroten, blijft de barrière in de praktijk bestaan als de medewerkers niet in staat zijn om een vraag begrijpelijk te beantwoorden.
Ook de realisering dat het voor vreemdelingen vaak niet helder is met wie ze nu precies te maken hebben is van belang. Beter aansluiten bij het **referentiekader** van vreemdelingen, duidelijkere profilering en het opbouwen van vertrouwen zijn daarom cruciaal.
Bovendien kunnen vraagtekens worden gezet bij de vraag hoe bekend het Juridisch Loket kan zijn en in hoeverre het als toegankelijk kan worden gepercipieerd door de vreemdelingen binnen de limieten van de huidige beperkte **aanwezigheid** in het detentiecentrum.
- Ten tweede is het van belang de interne **taakafbakening** tussen de medewerkers Vreemdelingenzaken en het Juridisch Loket binnen DC Zeist aan te scherpen. Dit zou kunnen leiden tot een soepelere samenwerking en vermoedelijk ook tot een snellere en betere dienstverlening richting de vreemdelingen.
- Ten derde verdient de mogelijke intensivering van de intermediaire rol tussen vreemdeling en **advocaat** de aandacht. Hoewel een deel van de advocaten hier kritisch tegenover staat, is er zeker draagvlak bij een deel van de betrokken partijen voor een versterking daarvan. Transparantie is hierbij een zeer belangrijke randvoorwaarde, om de cruciale basis van vertrouwen van vreemdelingen te bewaren. Ook het bevorderen van een goede communicatie tussen advocaten, DC Zeist en de Raad voor Rechtsbijstand is hiervoor nodig. Tenslotte kan ook bij advocaten nog aanzienlijke winst worden geboekt wat betreft de bekendheid van (de taken van) het Juridisch Loket.
- Aan deze aanbevelingen voor de praktijk kunnen we vanuit onderzoeksperspectief nog ter overweging geven ook te onderzoeken hoe het gesteld is met de bekendheid en toegankelijkheid van rechtshulpverlening in de **andere vreemdelingendetentiecentra**. De resultaten van deze studie kunnen immers niet zonder meer gegeneraliseerd worden naar de overige vreemdelingendetentiecentra, of zelfs detentielocaties in het algemeen, omdat de populatie, positie van het Juridisch Loket en interne taakverdeling daar wellicht anders zijn.

- Tot slot bepleiten we realisme voor wat betreft het verschil dat het Juridisch Locket kan maken voor, en de mate waarin dat gewaardeerd zal worden door, de ingesloten vreemdelingen. Een deel van de **verwachtingen** van vreemdelingen is, gezien het bestaande vreemdelingenbeleid en hun verblijfsrechtelijke positie, niet in te lossen. Ook verblijft een aanmerkelijk deel van de vreemdelingen dusdanig kort in het detentiecentrum dat er weinig tijd is om vertrouwen op te bouwen. Dit neemt echter niet weg dat toegang tot het recht voor ingesloten vreemdelingen een groot goed is, waarin een toegankelijke brede voorziening voor rechtshulpverlening een essentiële rol kan spelen.

8. Literatuurlijst

Adams, M. (2010). Advancing the “right” to counsel in removal proceedings. *Seattle Journal for Social Justice*, 9(1), 169-183.

Amuedo-Dorantes, C., Puttitanun, T., & Martinez-Donate, A.P. (2013). How do tougher immigrant measures affect unauthorized immigrants? *Demography*, 50(3), 1067-1091.

Annobil, J. (2009). The immigration representation project: meeting the critical needs of low-wage and indigent New Yorkers facing removal. *Fordham Law Review*, 78(2), 517-540.

APPG (Joint inquiry by the All Party Parliamentary Group on Refugees & the All Party Parliamentary Group on Migration) (2014). *The report of the inquiry into the use of immigration detention in the United Kingdom*. London: House of Commons.

Basilien-Gainche, M.-L. (2015). Immigration detention under the Return Directive: the CJEU shadowed lights. *European Journal of Migration and Law*, 17(1), 104-126.

Bosworth, M. (2011). Deportation, detention and foreign-national prisoners in England and Wales. *Citizenship Studies*, 15(5), 583-595.

Bosworth, M., & Turnbull, S. (2014). *Immigration detention, punishment, and the criminalization of migration*. Criminal Justice, borders and citizenship research paper no. 2451088. Retrieved from http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2451088

Broeders, D. (2010). Return to sender? Administrative detention of irregular migrants in Germany and the Netherlands. *Punishment & Society*, 12(2), 169-186.

Butter, T.T., Laemers, M.T.A.B. & Terlouw, A.B. (2013). *Kwaliteit van de rechtsbijstand door advocaten in vreemdelingenzaken. Een pilotonderzoek*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

Cole, D. (2002). *In aid of removal: Due process limits on immigration detention*. Georgetown: Georgetown Faculty Publications.

Colyer, J.L., French Russell, S., Juceam, R.E., & Liman, L.J. (2009). The representational and counselling needs of the immigrant poor. *Fordham Law Review*, 78(2), 461-514.

Council of Europe (2005). *Twenty guidelines on forced return*. Brussels: Council of Europe. Retrieved from http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf

- Coutin, S.B. (2015). Deportation studies: origins, themes and directions. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(4): 671–81.
- Desan Research Solutions (2014). [Het Juridisch Locket: Rapport voor RVR]. Ongepubliceerd rapport.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2015). *Vreemdelingenbewaring in getal: 2010-2014*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Dudley, M., Steel, Z., Mares, S., & Newman, L. (2012). Children and young people in immigration detention. *Child and Adolescent Psychiatry*, 25(4), 285-292.
- Eagly, I.V. (2010). Prosecuting immigration. *Northwestern University Law Review*, 104(4), 1281-1360.
- Elshout, I. van den (2000). Rechtsbijstand in bewaringszaken: Verkenningsonderzoek naar de praktijk in het hofressort. 's-Hertogenbosch/ Arnhem: Stichting Rechtsbijstand Asiel
- Galvin, T.M. (2015). 'We deport them but they keep coming back': the normalcy of deportation in the daily life of 'undocumented' Zimbabwean migrant workers in Botswana. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(4), 617-634.
- Hernández, C.C.G. (2013). Creating Crimmigration. *BYU Law Review*, 2013(6), 1457-1515.
- Het Juridisch Locket (2015a). *Jaarplan 2015*. Nijmegen: Het Juridisch Locket. Retrieved from <https://www.juridischloket.nl/media/1256/jaarplan-2015.pdf>
- Het Juridisch Locket (2015b). *Aantal klantcontacten Vreemdelingenbewaring (landelijk en detentiecentrum Zeist)*. Ongepubliceerde ruwe data.
- Inspectie voor de Sanctietoepassing, V&J (2010). *Inspectierapport Doorlichting Detentiecentrum Zeist*. Den Haag: Ist.
- Jacobs, M.J.G., Bruinsma, M.Y., & van Haaf, J. (2006). *De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers/IVA Beleidsonderzoek en advies.
- Jesuit Refugee Service Europe (2011). *No other option: testimonies from asylum seekers living in Ukraine*. Brussels: Jesuit Refugee Service Europe.
- Johnson, K.R. (2013). An immigration Gideon for lawful permanent residents. *The Yale Law Journal*, 122(8), 2394-2414.
- Kalhan, A. (2010). Rethinking immigration detention. *Columbia Law Review Sidebar*, 110 (July), 42-58.

Kalmthout, A.M. van, A.M.W.J. Graft, L.M.A. Hansen & M. Hadrouk (2004). *Terugkeermogelijkheden van vreemdelingen in vreemdelingenbewaring: Een onderzoek naar verhinderende, bemoeilijkende of vergemakkelijkende factoren van terugkeer van vreemdelingen in vreemdelingenbewaring*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Kanstroom, D. (2011). The right to deportation counsel in *Padilla v. Kentucky*: the challenging construction of the fifth-and-a-half amendment. *UCLA Law Review*, 58(6), 1461-1514.

Katzmann, R.A. (2009). Deepening the legal profession's pro bono commitment to the immigrant poor. *Fordham Law Review*, 78(2), 453-459.

Katzmann, R.A. (2014). When legal representation is deficient: the challenge of immigration cases for the courts. *Daedalus, the Journal of the American Academy of Arts & Sciences*, 143(3), 37-50.

Kerwin, D. (2005). Revisiting the need for appointed counsel. *Insight*, (4), 2-19. Retrieved from www.migrationpolicy.org/insight/Insight_Kerwin.pdf.

Markowitz, P.L. (2009). Barriers to representation for detained immigrants facing deportation: Varick Street Detention Facility, a case study. *Fordham Law Review*, 78(2), 541-575.

Medici Senza Frontiere (2004). *Rapporto sui centri di permanenza temporanea e assistenza*. Retrieved from http://archivio.medicisenzafrontiere.it/allegati/pubblicazioni/rapporti/cpt_finale.pdf (Last accessed 13 September 2015).

Mutsaers, P. (2014). An ethnographic study of the policing of internal borders in the Netherlands: Synergies between criminology and anthropology. *British Journal of Criminology*, 54(5), 831-848.

Nethery, A. (2012). Partialism, executive control, and the deportation of permanent residents from Australia. *Population, Space and Place*, 18(6), 729-740 (zie pp. 730, 737, 738)

NYIRS (New York Immigrant Representation Study) Steering Committee (2011). *Accessing justice: the availability and adequacy of counsel in immigration proceedings*. New York: Cardozo Law Review, Cardozo School of Law. Retrieved from http://www.cardozolawreview.com/content/denovo/NYIRS_Report.pdf

Padilla v. Kentucky, 559 U.S. 356 (2010).

Parkin, J. (2013). *The criminalisation of migration in Europe: A state of the art of the academic literature and research*. CEPS paper in liberty and security no. 61. Retrieved from <http://www.ceps.eu/book/criminalisation-migration-europe-state-art-academic-literature-and-research>

Pendleton, G. (2003). Ensuring fairness and justice for noncitizen survivors of domestic violence. *Juvenile and Family Court Journal*, 54(4), 69-86.

Peutz, N. (2006). Embarking on an anthropology of removal. *Current Anthropology*, 47(2), 217-241.

Ramji-Nogales, J., Schoenholtz, A., & Schrag, P.G. (2007). Refugee roulette: disparities in asylum adjudication. *Stanford Law Review*, 45(2), 295-412.

Rottman, A.J., Fariss, C.J., & Poe, S.C. (2009). The path to asylum in the US and the determinants for who gets in and why. *International Migration Review*, 43(1), 3-34.

Schloenhardt, A. (2000). Australia and the boat people: 25 years of unauthorised arrivals, *University of New South Wales Law Journal*, 23(3), 33-55.

Schuster, L. (2005). A sledgehammer to crack a nut: deportation, detention and dispersal in Europe. *Social Policy and Administration*, 39(6), 606-621.

Shannon, C. (2009). Regulating immigration legal service providers: inadequate representation and notario fraud. *Fordham Law Review*, 78(2), 577-622.

Silove, D., Steel, Z., & Mollica, R.F. (2001). Detention of asylum seekers: assault on health, human rights, and social development. *Lancet*, 357(9266), 1436-1437.

Taylor, M.H. (1997). Promoting legal representation for detained aliens: litigation and administrative reform. *Connecticut Law Review*, 29(4), 1647-1711.

Taylor, S. (2000). Should unauthorized arrivals in Australia have free access to advice and assistance? *Australian Journal of Human Rights*, 6(1), 1-21. Retrieved from <http://www.austlii.edu.au/au/other/ahric/ajhr/ajhrindex.html/2000/3.html>

Wacquant, L. (2006). Penalization, depoliticization, racialization: on the over-incarceration of immigrants in the European Union. In S. Armstrong & L. McAra (Eds.), *Perspectives on punishment, the contours of control* (pp. 83-100). Oxford: Oxford University Press.

Webber, F. (2012). UK: the real 'immigration debate'. *Race & Class*, 53(3), 91-98.

Wong, S.C. (2013). Perpetually turning our backs to the most vulnerable: a call for the appointment of counsel for unaccompanied minors in deportation proceedings. *Connecticut Law Review*, 46(2), 853-881.

Bijlage I: Overzicht van respondenten

Respondenten (vreemdelingen)						
Code	Geslacht	Leeftijd	Land van herkomst	Periode van verblijf in Nederland	Periode van verblijf in DC Zeist	Interview datum
R1	man	27	Senegal	10-20 jaar	1-6 maanden	10.03.15
R2	man	32	Suriname	10-20 jaar	1-6 maanden	10.03.15
R3	man	31	Libië	1-5 jaar	1-6 maanden	10.03.15
R4	man	39	Marokko	10-20 jaar	6-12 maanden	10.03.15
R5	man	29	Libië	1-5 jaar	korter dan 1 maand	10.03.15
R6	man	38	Palestijnse gebieden	langer dan 20 jaar	1-6 maanden	11.03.15
R7	man	30	Somalië	10-20 jaar	1-6 maanden	11.03.15
R8	man	42	Suriname	10-20 jaar	1-6 maanden	11.03.15
R9	man	19	Mali	1-5 jaar	1-6 maanden	11.03.15
R10	man	30	Ghana	10-20 jaar	1-6 maanden	11.03.15
R11	man	onbekend/wil niet zeggen	Verenigde Staten	korter dan 1 jaar	korter dan 1 maand	12.03.15
R12	man	onbekend/wil niet zeggen	Ghana	langer dan 20 jaar	korter dan 1 maand	12.03.15
R13	man	39	Marokko	10-20 jaar	6-12 maanden	13.03.15
R14	man	40	Peru	10-20 jaar	1-6 maanden	13.03.15
R15	man	40	Algerije	langer dan 20 jaar	1-6 maanden	13.03.15
R16	man	39	Algerije	10-20 jaar	1-6 maanden	13.03.15
R17	man	50	Algerije	langer dan 20 jaar	1-6 maanden	13.03.15
R18	man	38	Ghana	10-20 jaar	korter dan	13.03.15

					1 maand	
R19	man	48	Algerije	langer dan 20 jaar	1-6 maanden	18.03.15
R20	man	46	Engeland	5-10 jaar	1-6 maanden	18.03.15
R21	man	31	Nigeria	1-5 jaar	1-6 maanden	18.03.15
R22	man	28	Marokko	korter dan 1 jaar	korter dan 1 maand	18.03.15
R23	man	19	Tunesië	1-5 jaar	1-6 maanden	19.03.15
R24	man	28	Marokko	korter dan 1 jaar	6-12 maanden	19.03.15
R25	man	24	Marokko	5-10 jaar	1-6 maanden	19.03.15
R26	man	51	Palestijnse gebieden	10-20 jaar	1-6 maanden	19.03.15
R27	man	onbekend/wil niet zeggen	Egypte	1-5 jaar	1-6 maanden	19.03.15
R28	man	45	India	10-20 jaar	1-6 maanden	20.03.15
R29	man	24	Afghanistan	1-5 jaar	1-6 maanden	20.03.15
R30	man	43	Algerije	langer dan 20 jaar	6-12 maanden	22.03.15
R31	man	52	Algerije	langer dan 20 jaar	korter dan 1 maand	22.03.15
R32	man	52	Suriname	langer dan 20 jaar	1-6 maanden	22.03.15
R33	man	19	Marokko	korter dan 1 jaar	1-6 maanden	22.03.15
R34	man	39	Algerije	langer dan 20 jaar	1-6 maanden	22.03.15
R35	man	38	Suriname	1-5 jaar	korter dan 1 maand	22.03.15
R36	man	20	Rwanda	1-5 jaar	korter dan 1 maand	24.03.15
R37	man	29	Gambia	1-5 jaar	korter dan 1 maand	24.03.15
R38	man	24	Marokko	10-20 jaar	korter dan 1 maand	25.03.15
R39	man	29	Irak	korter dan 1 jaar	1-6 maanden	25.03.15

R40	man	33	Palestijnse gebieden	10-20 jaar	1-6 maanden	25.03.15
R41	man	19	Ghana	1-5 jaar	korter dan 1 maand	25.03.15
R42	man	24	Egypte	korter dan 1 jaar	1-6 maanden	26.03.15
R43	man	21	Nepal	1-5 jaar	1-6 maanden	31.03.15
R44	man	37	Ghana	5-10 jaar	6-12 maanden	31.03.15
R45	man	28	Koeweit	1-5 jaar	1-6 maanden	31.03.15
R46	man	29	Syrië	1-5 jaar	korter dan 1 maand	31.03.15
R47	man	38	Marokko	korter dan 1 jaar	1-6 maanden	31.03.15
R48	man	56	Marokko	korter dan 1 jaar	1-6 maanden	01.04.15
R49	man	49	Ghana	10-20 jaar	1-6 maanden	01.04.15
R50	man	30	Nepal	1-5 jaar	1-6 maanden	01.04.15
R51	man	57	Ghana	langer dan 20 jaar	6-12 maanden	01.04.15
R52	man	39	Togo	10-20 jaar	1-6 maanden	01.04.15
R53	man	28	Yemen	1-5 jaar	korter dan 1 maand	02.04.15
R54	man	19	Libië	1-5 jaar	6-12 maanden	02.04.15
R55	man	33	Soedan	10-20 jaar	1-6 maanden	02.04.15
R56	man	22	Afghanistan	1-5 jaar	1-6 maanden	08.04.15
R57	man	37	Cuba	5-10 jaar	korter dan 1 maand	08.04.15
R58	man	43	Palestijnse gebieden	10-20 jaar	1-6 maanden	08.04.15
R59	man	33	Servië	korter dan 1 jaar	korter dan 1 maand	09.04.15
R60	man	30	Libië	1-5 jaar	1-6 maanden	09.04.15
R61	man	33	Egypte	5-10 jaar	korter dan	15.04.15

					1 maand	
R62	man	50	Algerije	10-20 jaar	onbekend/ wil niet zeggen	15.04.15
R63	man	52	onbekend/wil niet zeggen	10-20 jaar	onbekend/ wil niet zeggen	16.04.15
R64	man	35	Libië	1-5 jaar	korter dan 1 maand	16.04.15
R65	man	27	India	5-10 jaar	1-6 maanden	17.04.15
R66	man	28	Sri Lanka	1-5 jaar	1-6 maanden	17.04.15
R67	man	55	Suriname	10-20 jaar	korter dan 1 maand	21.04.15
R68	man	52	Burundi	10-20 jaar	korter dan 1 maand	22.04.15
R69	man	24	Soedan	5-10 jaar	1-6 maanden	22.04.15
R70	man	45	Soedan	10-20 jaar	1-6 maanden	22.04.15
R71	man	26	Ivoorkust	5-10 jaar	6-12 maanden	23.04.15
R72	man	26	Libië	1-5 jaar	1-6 maanden	23.04.15
R73	man	32	Somalië	1-5 jaar	1-6 maanden	23.04.15
R74	man	27	Somalië	10-20 jaar	1-6 maanden	23.04.15
R75	man	41	Ghana	korter dan 1 jaar	1-6 maanden	23.04.15
R76	man	38	Gambia	5-10 jaar	1-6 maanden	08.05.15

Respondenten (overige actoren)			
Code	Organisatie	Geslacht	Datum interview
OA	Nederlandse Orde van Advocaten	Man	01.07.15
VZ1	Medewerker Vreemdelingenzaken, DC Zeist	Vrouw	01.06.15
VZ2	Medewerker Vreemdelingenzaken, DC Zeist	Vrouw	30.06.15
VZ3	Medewerker Vreemdelingenzaken, DC Zeist	Vrouw	01.06.15
JL1	Medewerker Juridisch Loket	Vrouw	20.05.15
JL2	Medewerker Juridisch Loket	Vrouw	01.06.15

Bijlage II: Leden van de begeleidingscommissie

Het Juridisch Loket

Rien Sonneveld

Vivian Schrijber-Leloux

Hans Berris

DJI DC Zeist

Mari van Weelden

Joyce Milenic

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Tijs Bagchus

Raad voor Rechtsbijstand

Wilma Costermans

Michelle van de Scheur