



Review-onderzoek

Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN)

Een quick scan van de opvolging van aanbevelingen

Datum: maart 2017

(de inhoudsopgave wordt aangepast na ontvangst en verwerking van de vertalingen van de samenvatting (Papiaments en Engels).

Colofon:

Afzendinggegevens: Raad voor de rechtshandhaving

Contactpersoon: W.H. Wijga

w.h.wijga@inspectievenj.nl

Inhoud

Colofon -

Afkortingenlijst -

Voorwoord -

Samenvatting -

1 Inleiding

1.1 Aanleiding, doel en onderzoeksvraag

1.2 Afbakening

1.3 Toetsingskader

1.4 Aanpak onderzoek

1.5 Leeswijzer

2. Context

2.1 Algemene bevindingen uit eerdere onderzoeken van de Raad en de CPT

2.2 De nieuwbouw

2.3 Ban pa Kambio

3. Onderzoeksresultaten

A. RECHTSPOSITIE

3.1 CPT: zinnvolle activiteiten

3.2 CPT: programma jeugdigen

3.3 Raad: controle mutaties

3.4 CPT: detentie jeugdigen

3.5 CPT: activiteiten vrouwelijke gedetineerden

3.6 Raad: bibliotheek

3.7 Raad: faciliteiten bezoek

3.8 CPT: faciliteiten bezoek

3.9 Raad en CPT: klimaat containercellen

3.10 Raad: expertise JICN in nieuwbouwplannen

3.11 Raad: professionele geestelijke zorg, proces vergoeding specialistische medische zorg

3.12 CPT: screening ziektes en verwondingen

3.13 CPT: behandeling in ziekenhuis, detentie psychiatrische patiënten en gedwongen medicatie

3.14 CPT: registratie verwondingen en opvolging

- 3.15 CPT: toegang gezondheidszorg
3.16 CPT: telefonie
3.17 CPT: disciplinaire maatregelen
3.18 Raad: relatie JICN en Commissie van Toezicht
3.19 Raad: zittingsduur leden Commissie van Toezicht

B. INTERNE VEILIGHEID

- 3.20 Raad: net boven luchtplaats
3.21 Raad: training personeel

C. MAATSCHAPPIJBEVEILIGING

- 3.22 Raad: detectiepoort gedetineertransport en camerapositie
3.23 Raad: detectiepoort werkplaats

D. ORGANISATIEASPECTEN

- 3.24 Raad: gevalideerde meetinstrumenten

E. UITWISSELING DETENTIECAPACITEIT

- 3.25 Raad: detentiecapaciteit bovenwinden
3.26 Raad: uitplaatsingen en uitwisseling gedetineerden

F. OVERIGE AANBEVELINGEN

- 3.27CPT: detentieratio
3.28 CPT: informatie nieuwe huisvesting

Bijlage: Integrale Engelstalige tekst van de aanbevelingen van de CPT, de bevindingen van de CPT die daartoe aanleiding gaven en de reactie van de Koninkrijksregering op de CPT-rapportage.

Afkortingenlijst

CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
CVT	Commissie van Toezicht
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
IBT	Intern Bijstands Team
ILO	Instructeur Lichamelijke Opvoeding
IVenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
JICN	Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
MTO	Medewerkerstevredenheidsonderzoek
PIP	Periodiek Inspectieplan
Piw'er	Penitentiair inrichtingswerker
PPO	Praktisch Penitentiair Optreden
SSH	Security, safety and housing

Voorwoord

In februari 2014 bracht de Raad voor de rechtshandhaving een rapport uit over zijn doorlichting van de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN). Dat rapport bevatte in totaal vijftien aanbevelingen op de terreinen van de rechtspositie van gedetineerden, de interne veiligheid, de maatschappijbeveiliging, organisatieaspecten en de uitwisseling van detentiecapaciteit.

In 2015 bracht de European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) een rapport uit naar aanleiding van bezoeken aan justitiële instellingen in het Caribische deel van het Koninkrijk. Een van die instellingen was de JICN op Bonaire. Dat rapport van de CPT bevatte zestien aanbevelingen ten aanzien van de JICN.

Op 8 juni 2015 hebben de ministers van (Veiligheid en) Justitie van Nederland, van Curaçao, van Sint Maarten en van Aruba gezamenlijk de Raad voor de rechtshandhaving en (voor wat betreft het land Aruba) de Inspectie Veiligheid en Justitie verzocht de opvolging van de aanbevelingen van de CPT te monitoren. De Raad en de inspectie stemden in met dat verzoek.

De Raad heeft in de tweede helft van 2016 een vervolgonderzoek ingesteld naar de wijze waarop gevolg is gegeven aan zijn aanbevelingen, gedaan in zijn rapport van februari 2014, alsmede aan de aanbevelingen van de CPT uit 2015, voor zover deze betrekking hebben op de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland.

De JICN zal, zoals nu voorzien in de tweede helft van 2017, de nieuwbouw betrekken. Enige tijd na de ingebruikname daarvan zal de Raad een nulmeting doen. In het kader daarvan zal de Raad ook een aantal aspecten onderzoeken waarop de thans onderzochte aanbevelingen betrekking hebben. In dat onderzoek zal de Raad nadrukkelijk ook kijken naar de feitelijke situatie. Gezien de voorgenomen verhuizing en het onderzoek dat de Raad daarna zal instellen, heeft de Raad in dit vervolgonderzoek goeddeels volstaan met het inwinnen van informatie bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Veiligheid en Justitie en bij de leiding van de JICN. Dit onderzoek draagt dan ook het karakter van een 'quick scan'. Het resultaat daarvan is te lezen in dit rapport.

Wat vooral uit dit vervolgonderzoek is gebleken, is dat het van het allergrootste belang is dat de nieuwbouw van de inrichting op Bonaire zo spoedig mogelijk in gebruik kan worden genomen. Zo lang dat niet het geval is, blijft opvolging van een aantal belangrijke aanbevelingen, die veelal rechten van gedetineerden in de kern raken, een illusie.

De Raad heeft dit onderzoek voortvarend kunnen uitvoeren dankzij de medewerking van de JICN, de Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Veiligheid en Justitie, alsmede de Commissie van Toezicht. De Raad dankt alle betrokkenen voor hun constructieve en openhartige opstelling.

De Raad voor de rechtshandhaving

Mr. Th.P.L. Bot, voorzitter

Mr. G.H.E. Camelia

Mr. F.E. Richards

Samenvatting

1. Aanleiding

In 2013 heeft de Raad voor de rechtshandhaving de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN) doorgelicht. In 2014 bracht de Raad daarover een rapport uit. De Raad was over het geheel genomen positief over de gang van zaken binnen JICN en concludeerde dat een hecht team medewerkers op betrokken wijze een verantwoord 'detentieproduct' wist neer te zetten. In dat rapport deed de Raad desalniettemin vijftien aanbevelingen.

In mei 2014 bezocht *the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT) de JICN. In 2015 bracht de CPT daarover een rapport uit. Ook de CPT uitte zich positief over de JICN: *'The CPT's delegation found that the JICN in Bonaire was well-managed and provided a safe environment with good staff-prisoner relations'*. In zijn rapport nam de CPT wel zestien aanbevelingen op.

De aanbevelingen van de Raad en de CPT vertoonden soms overlap. Ook bleken sommige aanbevelingen van de Raad of de CPT te zien op meer dan één onderwerp.

De Raad onderzocht in de afgelopen maanden op welke wijze opvolging is gegeven aan zijn aanbevelingen. Op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie onderzocht de Raad ook de opvolging van de aanbevelingen van de CPT.

In dit onderzoek gaat het om de wijze waarop opvolging is gegeven aan die aanbevelingen.

2. Aanpak van het onderzoek

De Raad heeft bij dit onderzoek de beleidsreactie van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op het rapport van de Raad¹ en de reactie van de Koninkrijksregering op het rapport van de CPT² op de rapporten van de Raad en de CPT betrokken. In het laatste kwartaal van 2016 heeft de Raad informatie ingewonnen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen en een interview gehouden met de leiding van de JICN. Ook werd gesproken met leden van de Commissie van Toezicht.

De Raad heeft dit onderzoek opgepakt als een 'quick scan': hij heeft zich gebaseerd op mededelingen vanuit de JICN en de DJI. De feitelijke juistheid daarvan werd door de Raad niet steeds geverifieerd. In zoverre kent dit onderzoek een beperkte diepgang.

Voor deze aanpak is gekozen, omdat de inrichting in de loop van 2017 de nieuwbouw zal betrekken. De Raad zal in 2018 een onderzoek instellen dat meer diepgang kent. In dat onderzoek zullen onder meer de aspecten worden betrokken waarop de in dit onderzoek betrokken aanbevelingen zien.

¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2013-2014, nr. 29.270.

² <http://www.cpt.coe.int/documents/nld/2015-28-inf-eng.pdf>.

3. Onderzoekresultaten

Hierna is aangegeven wat de stand van zaken ten aanzien van de aanbevelingen van de Raad en van de CPT ten tijde van het review-onderzoek (eind 2016) was.

De Raad oordeelt dat ten aanzien van de volgende aanbevelingen de daarmee **beoogde situatie is behaald**:

- Check wekelijks ten minste 5% van de mutaties die BVA uitvoert (Raad, zie 3.3)
- Verbeter de faciliteiten rond bezoek (Raad, zie 3.7)
- Neem maatregelen om het klimaat in de containercellen te beheersen (CPT en Raad, zie 3.9)
- Betrek kennis en ervaring vanuit de JICN actief bij de totstandkoming van de beoogde nieuwbouwplannen (Raad, zie 3.10)
- Bevorder snellere besluitvorming op verzoeken voor vergoedingen voor medische zorg (Raad, zie 3.11)
- Zorg voor systematische screening op besmettelijke ziektes en tekenen van mishandeling (CPT, zie 3.12)
- Voorzie in behandeling in een ziekenhuis van gedetineerden met een ernstige psychische aandoening (CPT, zie 3.13)
- Leid het er toe, dat gedetineerden met een ernstige mentale aandoening worden gedetineerd in een daartoe gespecialiseerde instelling (CPT, zie 3.13)
- Zorg voor waarborgen en duidelijke procedures ten aanzien van het gedwongen toedienen van medicatie (CPT, zie 3.13)
- Registreer verwondingen van gedetineerden en zorg voor opvolging bij indicaties van mishandeling (CPT, zie 3.14)
- Zorg er voor dat gedetineerden toegang hebben tot de medische staf van de inrichting zonder dat medische informatie ter kennis komt van anderen dan leden van die staf (CPT, zie 3.15)
- Stel gedetineerden in staat om regelmatig en frequent gebruik te maken van telefonie (CPT, zie 3.16)
- Zorg er voor, dat bij het opleggen van disciplinaire straffen en de tenuitvoerlegging daarvan geen sprake is van een verbod om contact met familie te hebben (CPT, zie 3.17)
- Bevorder verbetering van de relatie tussen de JICN en de Commissie van Toezicht ³ (Raad, zie 3.18)
- Overweeg een begrenzing van de zittingsduur van de leden van de Commissie van Toezicht (Raad, zie 3.19)
- Voorzie de luchtplaats van een net om het van buitenaf naar binnen gooien van contrabande te voorkomen (Raad, zie 3.20)
- Maak gebruik van gevalideerde meetinstrumenten om de organisatieontwikkeling te volgen (Raad, zie 3.24)

³ De aanbeveling van de Raad omvatte meer, maar beoogde verbetering van de relatie.

- Bevorder de mogelijkheden om snel uitwisseling en uitplaatsing van gedetineerden te realiseren (Raad, zie 3.26)

De met de volgende aanbeveling beoogde situatie werd **nog niet behaald**, naar verwachting zal dat op korte termijn wel het geval zijn:

- Professionaliseer de geestelijke zorg (Raad, zie 3.11)

De situatie die werd beoogd met de navolgende aanbevelingen is **niet behaald**. De beperkingen van de huidige locatie maken opvolging onmogelijk, dan wel vergen deze nu investeringen die gezien het aanstaande vertrek van die locatie niet geraden zijn. **Na het betrekken van de nieuwbouw zal de JICN de opvolging ter hand nemen**, of zal naar verwachting van de Raad geen sprake meer zijn van het in een eerder onderzoek gesignaleerde knelpunt. Het gaat hierbij om de aanbevelingen:

- Zorg voor een aanbod van zinvolle activiteiten voor alle gedetineerden (CPT, zie 3.1)
- Zorg voor een adequaat programma met onder meer opleidingsmogelijkheden, persoonlijke en sociale ontwikkeling en beroepsopleidingen voor jeugdige en jongvolwassen gedetineerden (CPT, zie 3.2)
- Zorg er voor, dat jeugdige gedetineerden niet samen met (jong)volwassenen worden gedetineerd (CPT, zie 3.4)
- Zorg voor een passend aanbod van (bij)scholing en relevant werk voor vrouwelijke gedetineerden, gericht op re-integratie in de maatschappij (CPT, zie 3.5)
- Realiseer een detectiepoort voor gedetineertransport via de remise (Raad, zie 3.22)
- Wijzig de positie van camera's gericht op de verdiepingen van de afdelingen D en E (Raad, zie 3.22)
- Wijzig de plaats van de detectiepoort van de werkplaats (Raad, zie 3.23)
- Kom tot beleid dat bevordert dat de detentieratio afneemt (CPT, zie 3.27)

Voor de navolgende aanbevelingen geldt, dat de beoogde situatie **niet** werd behaald. **Ook na het betrekken van de nieuwe huisvesting zal dat zo zijn.**

- Zorg voor een inrichting waarin uitsluitend jeugdigen worden gedetineerd (CPT, zie 3.4)
- Sta gedetineerden minimaal één bezoek gedurende één uur per week toe (CPT, zie 3.8)
- Sta bezoek van familieleden toe zonder fysieke scheiding tussen de gedetineerde en dat bezoek (CPT, zie 3.8)

De volgende aanbevelingen zijn **niet opgevolgd**. **Opvolging ligt niet op de weg van de inrichting.**

- Zorg voor wetgeving die detentie van jeugdigen in speciale inrichtingen voorschrijft (CPT, zie 3.4)
- Realiseer detentiecapaciteit op de bovenwinden (Raad, zie 3.25)

Wederom trof de Raad een JICN-organisatie aan die waardering verdient. Onder de gegeven omstandigheden wordt er hard en met toewijding gewerkt. Eén van die omstandigheden is dat de inrichting nog steeds geen nieuwbouw kon betrekken en dat dit naar zich ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek liet aanzien nog wel even op zich zou laten wachten. Herhaald uitstel van een

opleveringsdatum en de onzekerheid daarover hebben desondanks de motivatie van de leiding en het personeel niet aangetast. In het eerste kwartaal van 2017 werd bekend dat de inrichting in de tweede helft van 2017 door de JICN in gebruik zal worden genomen.

JICN is voortvarend aan de slag gegaan met de Raads- en CPT-aanbevelingen die zich leenden voor een snelle en praktische opvolging. Praktische zaken als het verbeteren van de bevolkingsadministratie, het uitbreiden van de bibliotheekcollectie, de verbetering van het klimaat in containercellen, het beschermen van de privacy van gedetineerden bij contact met de medische staf en het plaatsen van een net boven een luchtplaats zijn door JICN uitgevoerd, ter hand genomen. En vrijwel altijd leidde dat tot het beoogde effect.

Voor een aantal aanbevelingen geldt dat deze nog niet tot concrete acties of effect hebben geleid. Het gaat dan met name om aanbevelingen waarvan de opvolging volgens de JICN afhankelijk is van het betrekken van de nieuwbouw. Deze aanbevelingen betreffen bijvoorbeeld de uitbreiding van het aanbod van zinvolle activiteiten aan gedetineerden, sociale vorming, beroepsonderwijs en voorbereiding op terugkeer in de maatschappij specifiek gericht op jeugdige gedetineerden. JICN ontwikkelde samen met externe partners het programma 'Ban pa Kambio'. Wanneer dat na de ingebruikname van de nieuwe inrichting zal worden gerealiseerd, kan dat er in belangrijke mate aan bijdragen dat de inrichting ook aan de aanbevelingen op die terreinen tegemoet komt. In de nulmeting die is voorzien na de ingebruikname van de inrichting zal de Raad hier onderzoek naar instellen.

De Raad acht het begrijpelijk dat de JICN de opvolging van een aantal aanbevelingen de afgelopen jaren heeft afgestemd op het betrekken van de nieuwbouw. De beperkingen van de huidige locatie zijn talrijk. Het herhaalde uitstel van de opleveringsdatum van de nieuwbouw en de onzekerheid die daarover ook nu nog bestaat, betekenen echter wel dat op het terrein van aanbevelingen die de rechtspositie van gedetineerden raken nog geen substantiële opvolging is gegeven. De Raad acht het van belang dat thans alles in het werk wordt gesteld om (verder) uitstel van de afronding van de nieuwbouw te voorkomen, en zo spoedig mogelijk te komen tot een datum van ingebruikname die niet opnieuw zal worden herzien.

De aanbeveling om te voorzien in detentiefaciliteit op de bovenwinden heeft tot actie geleid. De bouw van een voorziening in Sint Eustatius is aanstaande. Gezien de ervaringen rond de nieuwbouw in Bonaire doet de Raad de aanbeveling om te komen tot een strakke sturing op en planning van de nieuwbouw op Sint Eustatius.

Het is de Raad gebleken dat een aantal aanbevelingen van de CPT niet of niet volledig is opgevolgd. Ten aanzien van die aanbevelingen blijkt uit de reactie van de Koninkrijksregering dat deze de door de CPT gehanteerde uitgangspunten en normen niet tot de hare maakt. Dat geldt bijvoorbeeld voor de wijze waarop gedetineerden bezoek kunnen ontvangen: waar de CPT als uitgangspunt hanteert dat daarbij in beginsel geen sprake moet zijn van een fysieke scheiding, is zo'n scheiding wel het uitgangspunt in de wet- en regelgeving en in het beleid en de uitvoering daarvan. De Raad constateert dat het beleid van DJI en de JICN gelijk is aan het in Europees Nederland geldende beleid. De Raad acht deze gelijkstelling terecht, ook wanneer dit betekent dat de praktijk afwijkt van de door de CPT gehanteerde uitgangspunten.

Aanbevelingen

1. Bevorder dat de nieuwbouw van de JICN in Bonaire conform de planning wordt afgerond.
2. Voorzie in een adequate begeleiding en bewaking van het bouwproces van de nieuwbouw in Sint Eustatius.

Tot slot wijst de Raad op het verzoek van de CPT om te worden geïnformeerd over de voortgang van de nieuwbouw in Bonaire en de aantallen en categorieën gedetineerden die in die inrichting kunnen worden opgenomen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding, doel en onderzoeksvraag

Aanleiding

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) is onder meer toezichthouder op de instellingen waar justitiële sancties en maatregelen ten uitvoer worden gelegd in het landsdeel Caribisch Nederland.⁴

In 2013 heeft de Raad de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN) in Bonaire doorgelicht. In 2014 bracht de Raad zijn rapport over die doorlichting uit. Daarin nam hij vijftien aanbevelingen op. Deze hadden betrekking op de terreinen van de rechtspositie van gedetineerden, de interne veiligheid, de maatschappijbeveiliging, organisatieaspecten en de uitwisseling van detentiecapaciteit.

Op 3 april 2015 bood de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie dit rapport samen met zijn beleidsreactie daarop aan de Tweede Kamer aan.⁵

In augustus 2015 bracht *the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT) een rapport uit naar aanleiding van bezoeken aan instellingen in het Caribische deel van Nederland in mei 2014. Een van de bezochte instellingen was de JICN. Het rapport van de CPT bevat ten aanzien van de JICN zestien aanbevelingen.⁶

De Koninkrijksregering reageerde op de bevindingen en aanbevelingen van de CPT.⁷

De ministers van (Veiligheid en) Justitie van Curaçao, van Sint Maarten en van Nederland verzochten de Raad de opvolging van de aanbevelingen van de CPT te monitoren. De ministers gaven te kennen graag medio 2017 een rapportage tegemoet te zien, en tussentijds geïnformeerd te willen worden.

In dit review-onderzoek toetst de Raad of opvolging is gegeven aan de aanbevelingen die zijn opgenomen in zijn rapport van februari 2014 en die door de CPT zijn opgenomen in zijn rapport van augustus 2015. Daarbij zijn voornoemde reacties van de staatssecretaris en de Koninkrijksregering betrokken.

Doel

Door middel van dit vervolgonderzoek heeft de Raad in beeld willen brengen op welke wijze opvolging is gegeven aan zijn aanbevelingen ten aanzien van de JICN, wat de huidige situatie ten aanzien van de betreffende aanbevelingen is, alsmede welke knelpunten zich daarbij eventueel nog voordoen. Datzelfde geldt voor de aanbevelingen die zijn gedaan door de CPT. De Raad wil met dit onderzoek een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de JICN, en de minister van Veiligheid en

⁴ Zie voor een volledige taakomschrijving art. 3 Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving.

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 29 270, nr. 90.

⁶ <http://www.cpt.coe.int/documents/nld/2015-27-inf-eng.pdf>.

⁷ <http://www.cpt.coe.int/documents/nld/2015-28-inf-eng.pdf>.

Justitie informeren over de opvolging van de aanbevelingen die door de Raad en de CPT werden gedaan.

Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Op welke wijze is invulling gegeven aan de door de Raad voor de rechtshandhaving en de CPT geformuleerde aanbevelingen ten aanzien van de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN)?

1.2 Afbakening

Dit vervolgonderzoek gaat over de opvolging van de aanbevelingen die de Raad en de CPT ten aanzien van de JICN hebben gedaan. Dit review-onderzoek is geen herhalingsonderzoek waarbij de instelling opnieuw is doorgelicht.

1.3 Toetsingskader

De Raad onderzoekt en beoordeelt de opvolging van de aanbevelingen van de Raad respectievelijk de CPT. Die aanbevelingen vormen daarmee het toetsingskader voor dit onderzoek.

1.4 Aanpak onderzoek

In dit onderzoek gaat de Raad na of naar aanleiding van de aanbevelingen acties zijn ondernomen en of het met de aanbeveling beoogde resultaat is bereikt.

De Raad ontving van het ministerie van Veiligheid en Justitie (Directie Beleid & Bestuursondersteuning, Bureau Internationale Aangelegenheden) op 1 oktober 2016 een opgave van de actuele stand van zaken ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen van de Raad en van de CPT.

Op 7 oktober 2016 bezocht de Raad de JICN. De Raad sprak met de leiding van de inrichting. In januari 2017 heeft de Raad de Dienst Justitiële Inrichtingen verzocht te laten weten of de informatie die de Raad van de leiding van de JICN heeft ontvangen, strookt met het beeld van de DJI.

Dit onderzoek draagt het karakter van een 'quick scan'. De diepgang van dit onderzoek is beperkt: de Raad heeft zich veelal gebaseerd op slechts twee bronnen, die onderdeel zijn van dezelfde organisatie, en heeft zelf geen nader onderzoek verricht naar de juistheid van de verstrekte informatie. De resultaten van dit onderzoek dienen tegen die achtergrond te worden gezien.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetst de Raad kort de context.

In hoofdstuk 3 staan de onderzoeksresultaten; de Raad beschrijft daarin zijn bevindingen ten aanzien van de aanbevelingen uit zijn rapport uit 2014 en de aanbevelingen uit het rapport van de CPT uit 2015. Daarbij zijn de aanbevelingen die betrekking hebben op achtereenvolgens de rechtspositie van gedetineerden, de interne veiligheid, de maatschappijbeveiliging,

organisatieaspecten en de uitwisseling van detentiecapaciteit bijeengebracht.

In de bijlage zijn de relevante (Engelstalige) onderdelen van het rapport van de CPT en de reactie van de Koninkrijksregering op dat rapport opgenomen.

2. Context

De bevindingen van de Raad in dit onderzoek en de conclusies die de Raad daaraan verbindt, dienen in het juiste perspectief te worden gezien. Daarom schetst de Raad in dit hoofdstuk de context van zijn onderzoek.

2.1 Algemene bevindingen eerdere onderzoeken van de Raad en de CPT

In zijn doorlichtingsrapport JICN uit februari 2014 komt de Raad tot de volgende algemene conclusie.

‘De Raad is positief over de gang van zaken in de JICN. Een hecht team medewerkers zet op betrokken wijze een verantwoord ‘detentieproduct’ neer. De omstandigheden waarbinnen dit alles plaatsvindt zijn niet altijd optimaal, maar met een flinke dosis creativiteit en improvisatievermogen draait er thans een professionele organisatie. De gedetineerden komen daarbij, bezien vanuit het toepasselijke normenkader, betrekkelijk weinig tekort. Het belangrijkste dat de Raad vaststelt is dat gedetineerden door alle functionarissen op een humane wijze benaderd worden. Er is sprake van wederzijds respect. Dat is een belangrijke, zo niet de belangrijkste basis, om binnen een penitentiaire setting met elkaar samen te werken. Een organisatie waarbinnen deze basis goed is verdient een toekomstperspectief waarbinnen zij zich verder kan ontplooien. Feit is dat binnen de huidige locatie van de JICN de ruimtelijke mogelijkheden voor verdere ontplooiing zijn uitgeput. Iedere vierkante meter van het complex is benut. Het is daarom zaak dat de beoogde nieuwbouw, zoals aangekondigd, medio 2015 gereed is en dat kennis en ervaring vanuit de huidige organisatie bij dit nieuwbouwproces worden betrokken.’

Het CPT nam in zijn rapport naar aanleiding van een bezoek aan de inrichting in mei 2014 op:

‘The CPT’s delegation found that the Dutch Caribbean Correctional Institution (JICN) in Bonaire was well-managed and provided a safe environment with good staff-prisoner relations’.(...)

‘The situation for young persons at JICN was largely positive; staff were trained to work with juveniles and treated them in a correct and respectful manner, and several programmes were in place to provide meaningful activities for the young prisoners. Nevertheless, care should be taken not to place juveniles with young adults’.(...)

‘JICN, Location Bonaire, has progressively been transformed since 2008 from a remand prison to an establishment accommodating persons in police custody and remand and sentenced prisoners.’(...)

‘Following the CPT’s report on the 2007 visit and in preparation for the transfer of responsibility for the prison to the Dutch authorities, the Dutch agency responsible for custodial institutions (or “DJI”17) developed an action plan for the improvement of the prison. The official capacity was doubled in 2008 to 52, expanded further to 76 in 2010 and then again in 2012 with the addition of pre-fabricated container cells. At the time of the visit, the prison had an official capacity of 112 and was holding 77 persons, of whom 24 were in remand custody and two were women. However, the current premises remain a temporary solution, as a new facility is being built on a different location with an intended capacity of 140 places (remand, sentenced, juvenile and female prisoners). This new facility is planned to be operational in 2015.’(...)

‘At the outset, the CPT would like to state that it found JICN, Location Bonaire, to be very well-managed and providing a safe and constructive environment for its prisoners. Positive

examples included the introduction of a mentorship programme and the communication of management with the committee of detainees (gedetineerdencommissie/GeDeCo).'

2.2 De nieuwbouw

De JICN is thans gevestigd in het centrum van Kralendijk op Bonaire. Al ten tijde van de onderzoeken van de Raad (2013) en de CPT (2014) was bekend dat een nieuwe inrichting zou worden gebouwd. Eind augustus 2013 bezochten inspecteurs van de Raad de locatie waar de nieuwbouw van de JICN is voorzien. Zij zagen een groot bord waarop de nieuwbouw wordt aangekondigd. Zij constateerden dat er geen bouwactiviteiten waren, dat het bord in verval was en dat op dat bord was te lezen dat de nieuwe inrichting medio 2015 gereed zou zijn.

In 2015 vond geen oplevering van de nieuwe inrichting plaats. Sindsdien was sprake van verschillende beoogde opleverdata. In het eerste kwartaal van 2017 werd bekend dat de JICN naar verwachting in de tweede helft van 2017 de nieuwbouw in gebruik zal kunnen nemen.

2.3 Ban pa Kambio en de relatie opvolging aanbevelingen en nieuwbouw

In de inrichting die thans nog in gebruik is, werden vijf aanbevelingen van de CPT door de leiding van de JICN vanwege beperkingen die het gebouw in zich heeft niet of niet volledig uitvoerbaar geacht.

Deze aanbevelingen betreffen het aanbieden van zinvolle activiteiten aan gedetineerden, het aanbieden van een adequaat programma aan jeugdige gedetineerden, het aanbieden van een adequaat programma aan vrouwelijke gedetineerden, het reduceren van de detentieratio en het separaat detineren van jeugdigen.

JICN onderschrijft het belang van zinvolle activiteiten voor gedetineerden, en het belang van leer- en werktrajecten tijdens detentie die de kansen op het opbouwen van een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan vergroten.

In samenwerking met onder meer Forma, een opleidingscentrum voor beroepsopleiding en volwasseneneducatie, ontwikkelde de JICN het programma *Ban pa Kambio*. Binnen dat programma krijgen gedetineerden een gevarieerd aanbod aan opleidingen, leer- en werktrajecten en arbeid. Het aanbod is steeds afgestemd op de mogelijkheden en het niveau van de gedetineerde. Tot het aanbod behoren onder meer alfabetisering, cursussen gericht op sociale vaardigheden en gedrag en agressieregulatietrainingen. Het programma kent drie opleidingen op het niveau MBO 1. Op dat niveau worden opleidingen aangeboden in de profielen groen, bouw en horeca. Voor deze profielen is gekozen op grond van de mogelijkheden voor instroom van een gedetineerde in de arbeidsmarkt. Mogelijkheden tot een geleidelijke overgang van detentie naar de maatschappij zijn onderdeel van het programma.

Binnen Ban pa Kambio zal aan 112 gedetineerden een programma worden aangeboden. Het gaat daarbij om twaalf plaatsen in de eerste fase (alfabetisering), 24 plaatsen in de tweede fase (MBO entree) en 56 plaatsen in (deels externe) werkplekken. Verondersteld wordt dat twintig gedetineerden niet plaatsbaar en ongeschikt voor het programma zullen zijn. Voor deze groep zal naar maatwerk buiten het programma worden gezocht.

In de nieuwbouw van de inrichting zijn onder meer vier leslokalen en drie ruimtes voor een leerbedrijf beschikbaar voor de uitvoering van het programma. Een vierde leerbedrijf is het arbeidsreactiveringscentrum bij Krusada, een stichting die zich inzet voor de begeleiding van kwetsbare doelgroepen zoals verslaafden, gedetineerden en jongeren.

Voor de uitvoering van het programma is het betrekken van de nieuwe huisvesting echter een *conditio sine qua non*. Voordat het programma operationeel kan zijn, dienen voorbereidingen te worden getroffen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de inkoop van meubilair en apparatuur voor onderwijsdoeleinden, maar ook om het aantrekken van krachten die binnen dat programma werkzaam zullen zijn. Die voorbereidingen kunnen niet ter hand worden genomen zolang onduidelijkheid bestaat over de termijn waarop de nieuwe huisvesting kan worden betrokken.

3. Onderzoeksresultaten

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van het onderzoek. De Raad behandelt de verschillende aanbevelingen van de Raad zelf en die van de CPT afzonderlijk in verschillende paragrafen. Elke paragraaf begint met de betreffende aanbeveling en een korte beschrijving van de aanleiding daarvoor. Vervolgens beschrijft de Raad de reactie van de Koninkrijksregering danwel de staatssecretaris daarop en daarna zijn bevindingen ten aanzien van de betreffende aanbeveling.

Waar het gaat om aanbevelingen die door de CPT werden gedaan, zijn de relevante (Engelstalige) delen uit de CPT-rapportage en de reactie van de Koninkrijksregering onder gelijke nummering als in dit hoofdstuk gehanteerd, opgenomen in bijlage 1 van dit rapport.

De Raad sluit elke paragraaf af met een beoordeling van de wijze waarop invulling is gegeven aan de betreffende aanbeveling alsmede van de actuele stand van zaken ten aanzien van de situatie die destijds de Raad dan wel de CPT aanleiding heeft gegeven voor die aanbeveling.

A. Rechtspositie

3.1 CPT: zinvolle activiteiten

<p>The CPT recommends that the Dutch authorities pursue their efforts to offer purposeful activities to all prisoners.</p>

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT acht zinvolle activiteiten van belang voor het welzijn van gedetineerden. Tijdens het bezoek ontving de CPT hierover klachten. Voor 50% van de gedetineerden was werk beschikbaar, dat veelal eenvoudig van aard was en niet bijdroeg aan de kansen op een succesvolle re-integratie in de maatschappij. De CPT constateert een te beperkt aanbod aan (beroeps)opleidingen.

Reactie Koninkrijksregering

De regering zet de inspanningen om zinvolle activiteiten aan te bieden voort. Eind 2014 werd gestart met het programma 'Bon Eduka' voor volwassen gedetineerden. Dat programma wordt voortgezet na het einde van de detentie en is toegesneden op de individuele mogelijkheden, achtergronden en opleidingsbehoeften van gedetineerden. Een aantal opleidingen wordt aangeboden.

Bevindingen in review

Het programma 'Bon Eduka' is door de JICN stopgezet. De externe partij die opleidingen aanbood, bleek niet in staat deze structureel op het gewenste niveau te verzorgen. JICN biedt vervangende activiteiten aan. Daartoe behoren onder meer schrijfonderwijs en onderwijs in lussen. De leiding van de JICN verwacht dat na de ingebruikname van de nieuwbouw in belangrijke mate opvolging zal kunnen worden gegeven aan deze aanbeveling. Het programma 'Ban pa Kambio' dat na de

ingebruikname van de nieuwbouw zal worden gerealiseerd is mede gericht op het aanbieden van zinvolle activiteiten aan gedetineerden.

Beoordeling

Het aanbod aan zinvolle activiteiten dat aan gedetineerden wordt aangeboden, is afgenomen ten opzichte van de situatie die de CPT in 2014 aantrof.

Wel is een programma ontwikkeld en voorbereid dat is bedoeld om tot een uitgebreider en beter aanbod van zinvolle activiteiten voor gedetineerden te komen dan thans het geval is. Dit programma, Ban pa Kambio, zal naar verwachting worden aangeboden na ingebruikname van de nieuwe inrichting.

De Raad heeft er begrip voor dat de energie vooral gericht is op het opvolgen van deze aanbeveling na het betrekken van de nieuwbouw. De afgelopen jaren was er evenwel sprake van herhaald uitstel van de oplevering daarvan. Tot op heden is onduidelijk op welke termijn JICN de nieuwbouw zal kunnen betrekken. Een en ander leidt er toe dat de situatie die in 2014 aanleiding gaf voor deze aanbeveling, feitelijk is verslechterd. De Raad vindt het begrijpelijk dat ook thans wordt gekoerst op de opvolging van deze aanbeveling na het betrekken van de nieuwbouw. De beperkingen van de huidige locatie en het gegeven dat nieuwe huisvesting, met aanzienlijk meer mogelijkheden, op enig moment zal worden betrokken, betekenen dat een andere keuze nu niet voor de hand ligt. Het is echter uiterst onwenselijk dat deze situatie nog lang voortduurt. Het belang van spoedige ingebruikneming van de nieuwbouw kan daarom niet genoeg worden benadrukt.

3.2 CPT: programma jeugdigen

<p>The CPT recommends that the regime for juveniles and young adults be further developed in order to provide a full programme of activities, including education, personal and social development, vocational training, rehabilitation and preparation for release.</p>

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT constateert dat minderjarigen en jeugdigen overdag goeddeels buiten hun cellen kunnen verblijven. Voor elke minderjarige of jeugdige gedetineerde bestaat een detentieplan. Wekelijks worden de minderjarige en jeugdige gedetineerden besproken in een overleg tussen het afdelingshoofd, penitentiair medewerkers, de psycholoog, de sociale werker en de medische staf. Aan jeugdigen worden opleidingsmogelijkheden aangeboden. De CPT waardeert de ondernomen stappen, maar oordeelt dat het aantal activiteiten en opleidingsprogramma's, in het bijzonder in de middagen, dient te worden uitgebreid.

Reactie Koninkrijksregering

De regering waardeert de positieve evaluatie van de CPT van de afdeling jong volwassenen. De regering streeft naar verdere verbetering van het aanbod van activiteiten en scholing, maar is van mening dat reeds thans sprake is van een uitgebreid aanbod aan activiteiten.

Bevindingen in review

Onder 'juveniles' wordt hier verstaan personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt. Onder 'young adults' wordt verstaan personen in de leeftijd van 18 tot en met 23 jaar, in de inrichting veelal aangeduid als jongvolwassenen (jovo).

Het komt nagenoeg niet voor dat jeugdigen worden ingesloten. De afgelopen vijf jaren kwam dat in het geheel niet voor. Het ontbreken van jeugdstrafrecht is hierop mogelijk van invloed. Aan jongvolwassenen worden de activiteiten (waaronder opleidingen) aangeboden zoals ten tijde van het bezoek van de CPT. In het na de ingebruikname van de nieuwe inrichting te starten programma 'Ban pa Kambio' zal het aanbod voor jongvolwassenen worden uitgebreid.

Beoordeling

Aan jongvolwassenen worden activiteiten aangeboden zoals dat ook ten tijde van het bezoek van de CPT het geval was. Dit aanbod wordt door de instelling gezien als uitgebreid en adequaat en als het maximaal haalbare binnen de huidige omstandigheden. Binnen het programma 'Ban pa Kambio' zal het aanbod worden uitgebreid en verbeterd.

Ultimo 2016 is nog sprake is van het al in 2014 door de CPT geconstateerde te beperkte aanbod.

De Raad heeft er vertrouwen in, dat binnen het programma 'Ban pa Kambio' het aanbod zal worden uitgebreid. Daarin zullen meer dan thans mogelijk is onderwijs, persoonlijke en sociale ontwikkeling, beroepsopleidingen en het scheppen van voorwaarden voor de overgang van detentie naar herintreden in de maatschappij hun plaats krijgen.

Ook hier geldt dat de Raad het van groot belang acht dat verdere vertraging van de oplevering van de nieuwbouw wordt voorkomen, en dat zo spoedig mogelijk duidelijkheid komt over de termijn waarop de nieuwe inrichting door JICN kan worden betrokken.

3.3 Raad: controle mutaties

Raad: Check wekelijks ten minste 5% van de mutaties die BVA uitvoert

Aanleiding voor aanbeveling

De werkwijze van de bevolkingsadministratie (BVA) voldoet aan de maatstaven. Conform bepalingen uit het toetsingskader van de Inspectie VenJ dient controle plaats te vinden.

Bevinding in review

5% van de mutaties wordt gecontroleerd, er is een registratiesysteem waaruit deze controles blijken.

Beoordeling

De JICN controleert 5% van de mutaties die door de bevolkingsadministratie van de inrichting zijn ingevoerd. De JICN hanteert een registratiesysteem waaruit deze controle kan blijken. De Raad constateert dat zijn aanbeveling om 5% van de mutaties in de bevolkingsadministratie te controleren, is opgevolgd.

3.4 CPT: detentie jeugdigen en jongvolwassenen

The CPT recommends that the Dutch authorities take the necessary steps to ensure juveniles are not held together with adults and that every effort be made to accommodate them in specific juvenile facilities. As long as juveniles are held in JoVo, they should not have to share a cell with young adults. Further, the Dutch authorities should take the necessary legislative measures to introduce the requirement for juveniles on Bonaire to be placed in special juvenile institutions.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT onderkent dat het moeilijk is om voor een klein aantal minderjarigen en jeugdigen adequate detentiefaciliteiten te ontwikkelen. Niettemin overweegt de CPT dat het wenselijk is om met name minderjarigen in toegesneden inrichtingen te detineren, gescheiden van volwassenen.

Reactie Koninkrijksregering

Gedetineerden onder de 23 jaar hebben afwijkende faciliteiten in de JICN. De Caribische cultuur kent geen strikte scheiding tussen jeugdigen van onder de 18 jaar en jongvolwassenen tussen de 18 en de 22 jaar. Vanwege het geringe aantal gedetineerden is het niet mogelijk om een vleugel van de inrichting uitsluitend voor deze groep te benutten. Gezien de schaalgrootte is het bouwen van een aparte jeugdinrichting geen realistische optie.

Bevindingen in review

De actuele situatie is gelijk aan die welke de CPT aanleiding gaf tot deze aanbeveling. Het aantal jongvolwassen gedetineerden is klein, het aantal gedetineerden onder de leeftijd van 18 jaar nihil. Binnen de gebouwelijke beperkingen van de huidige instelling worden jongvolwassenen volgens informatie van de leiding van de JICN zoveel mogelijk gescheiden van volwassenen. In de nieuwbouw zullen meer mogelijkheden zijn om jongvolwassenen af te zonderen van volwassenen. Een aparte inrichting voor jeugdigen wordt blijkens de reactie van de Koninkrijksregering op het rapport van de CPT niet als een realistische optie beschouwd.

Beoordeling

De huidige situatie verschilt niet van die welke aanleiding gaf voor de aanbevelingen. Na het betrekken van de nieuwbouw zal aan het eerste deel van de aanbeveling van de CPT, de scheiding tussen jongvolwassenen en volwassenen binnen de inrichting, worden voldaan. Aan de aanbeveling om te komen tot een detentie-inrichting voor alleen jeugdigen zal ook dan niet worden voldaan. In de nog te betrekken nieuwe inrichting zal naar verwachting vérgaand opvolging worden gegeven aan de aanbeveling van de CPT op dit punt. Ook hier wijst de Raad op het grote belang van het voorkomen van (verdere) vertraging in de oplevering van die nieuwe inrichting. De Raad neemt kennis van de visie van de Koninkrijksregering dat de bouw van een detentie-inrichting voor uitsluitend jeugdigen in detentie geen reële optie is.

3.5 CPT: activiteiten vrouwelijke gedetineerden

The CPT recommends that women be offered additional schooling and relevant work opportunities in order to prepare them for their release.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT acht het bestaande aanbod aan activiteiten voor vrouwelijke gedetineerden te gering en van onvoldoende kwaliteit. Vrouwen brengen veel tijd door in hun cel of in de recreatieruimte. De CPT oordeelt dat aan vrouwen meer en andersoortig werk en scholingsmogelijkheden moeten worden aangeboden.

Reactie Koninkrijksregering

In de nieuwe visie van de inrichting zal aan alle gedetineerden een passend aanbod van werk en opleidingen worden aangeboden. Gezien het doorgaans erg lage aantal vrouwelijke gedetineerden zal voor hen steeds maatwerk worden ontwikkeld, afgestemd op de mogelijkheden en de wensen van de gedetineerde. Daarbij wordt gestreefd naar een programma dat de kans op werk na detentie vergroot.

Bevindingen in review

Het aantal vrouwelijke gedetineerden is doorgaans klein. De laatste jaren is het niet voorgekomen dat er meer dan drie vrouwen tegelijkertijd gedetineerd waren. Ten tijde van het reviewonderzoek waren er geen vrouwelijke gedetineerden. Vanwege het kleine aantal is het volgens de JICN niet mogelijk om een op vrouwelijke gedetineerden toegesneden programma te ontwikkelen en aan te bieden. Indien een vrouwelijke gedetineerde wordt ingesloten, zoekt de JICN met haar naar maatwerk. In de nieuwbouw zal het programma 'Ban pa Kambio' ook voor vrouwelijke gedetineerden mogelijkheden bieden voor opleidingen, activiteiten en begeleiding tijdens en na detentie.

Beoordeling

Het aantal vrouwelijke gedetineerden is zeer klein, de laatste jaren waren dat er nooit meer dan drie tegelijkertijd. Ten tijde van het reviewonderzoek waren er uitsluitend mannen gedetineerd in de JICN. Totdat de JICN de nieuwbouw betreft, zal in voorkomende gevallen maatwerk worden geleverd. Na het betrekken van de nieuwbouw zal naar verwachting ook voor vrouwelijke gedetineerden sprake zijn van een uitbreiding van het aanbod aan opleidingen en begeleiding, zowel tijdens als na detentie. Ook dan zal vanwege het geringe aantal vrouwelijke gedetineerden sprake zijn van een op de persoon van de gedetineerde toegesneden aanbod. De Raad vertrouwt erop dat de JICN in staat zal blijken te zijn om binnen 'Ban pa Kambio' ook vrouwelijke gedetineerden een adequaat onderwijs-, (bij)scholing- en activiteitsaanbod te doen. De Raad onderzoekt dit nader in de inspectie die zal worden uitgevoerd na de ingebruikname van de nieuwbouw.

3.6 Raad: bibliotheek

Realiseer binnen afzienbare termijn een bibliotheek die ten minste is voorzien van actuele juridische informatie, een redelijke collectie boeken en eventueel andere uitleenbare media.

Aanleiding voor de aanbeveling

Tijdens de inspectie blijkt er een bibliotheekruimte te zijn, maar blijkt ook dat nauwelijks een collectie boeken beschikbaar is, er geen bibliotheekbeheerder is en er slechts een beperkte hoeveelheid wetboeken beschikbaar is. Deze waren ten tijde van de inspectie alle uitgeleend.

Bevindingen in review

De JICN deelt mee dat het aanbod sterk is uitgebreid, onder meer door donaties. Ook het aantal (actuele) wetboeken is uitgebreid. Het beheer van de bibliotheek is belegd bij een Penitentiair Inrichtingswerker, die wordt bijgestaan door een gedetineerde. Andere uitleenbare media zijn niet aanwezig.

In de nieuwbouw zal het aanbod verder worden uitgebreid. De inrichting onderzoekt de mogelijkheid om in de nieuwbouw een stand alone computer aan de bibliotheek toe te voegen.

Beoordeling

De Raad constateert op basis van de van de JICN verkregen informatie dat de inrichting zijn aanbeveling om het aanbod van de bibliotheek te actualiseren en uit te breiden, heeft opgevolgd.

3.7 Raad: faciliteiten bezoek

Bezie de mogelijkheden om de faciliteiten rond bezoek te verbeteren.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De Raad concludeert dat de geboden bezoek- en contactfaciliteiten aan de eisen voldoen, maar ziet verbetermogelijkheden. Zo zou een speeltafel voor (jonge) kinderen in of buiten de bezoekszaal niet misstaan en kan de privacy van het persoonlijk bezoek worden vergroot.

Bevindingen in review

In de ontvangstzaal voor bezoek is een speeltafel geplaatst. Aan de wanden hangen (door gedetineerden gemaakte) kunstwerken. In deze zaal is een snoep- en frisdrankautomaat geplaatst.

Voor bezoek is, zo verklaart de JICN, naast de bezoekszaal en advocatenkamers die ten tijde van het onderzoek door de Raad al werden gebruikt, nu een derde kamer beschikbaar. Deze is (iets) groter dan de advocatenkamers. Bij gebruik van deze kamer is de privacy groter dan bij gebruik van de advocatenkamers of de bezoekszaal. Er is evenwel ook bij gebruik van die kamer sprake van direct toezicht en dus een beperking van de privacy.

Beoordeling

De Raad constateert dat zijn aanbeveling om de faciliteiten rond bezoek te verbeteren, is opgevolgd. Daarbij heeft de Raad er, met het oog op de veiligheid binnen de inrichting, begrip voor dat ook in de extra bezoekkamer sprake is van direct toezicht.

3.8 CPT: faciliteiten bezoek

The CPT recommends that prisoners be granted a minimum of one visit of one hour per week. It further recommends that all prisoners be able to receive visits from their family members without physical separation, except in individual cases where there may be a clear security concern.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT constateert dat gedetineerden recht hebben op 60 minuten bezoek per twee weken, met een maximum van 45 minuten per bezoek en één bezoek per week. Minderjarigen en jeugdigen hebben recht op dagelijks bezoek. De bestaande bezoekruimte voorziet in een fysieke scheiding tussen de gedetineerde en zijn bezoek. De CPT acht eenduidige bezoekregels voor alle gedetineerden ongewenst. Het ontvangen van bezoek zonder fysieke scheiding zou de regel moeten zijn, bezoek met een fysieke scheiding de uitzondering.

Reactie Koninkrijksregering

De bezoekregeling is gebaseerd op de geldende wet- en regelgeving. In de praktijk wordt meer bezoek toegestaan dan het in de regels opgenomen minimum. De fysieke scheiding tussen gedetineerde en bezoek maakt het mogelijk adequaat toezicht te houden. Daardoor wordt het risico van de invoer van contrabande verkleind. Er bestaat een mogelijkheid voor het ontvangen van bezoek zonder fysieke scheiding. Dat kan worden toegestaan indien er bijvoorbeeld persoonlijke problemen moeten worden besproken. Ook langgestraften kunnen bezoek ontvangen zonder fysieke scheiding.

Bevindingen in review

De Gevangenismaatregel BES bevat de bepaling dat een gedetineerde het recht heeft om tenminste eenmaal per twee weken gedurende tenminste één uur bezoek te ontvangen.⁸ Bezoek vindt, tenzij de directeur anders beslist, plaats in het door hem aangewezen lokaal van het gesticht en in aanwezigheid van een of meer door hem aangewezen gestichtsmedewerkers.⁹

JICN handelt ten aanzien van frequentie en duur van bezoek binnen de normen van de Gevangenismaatregel BES. Deze voorzien niet in een recht op bezoek gedurende een uur per week, zoals door de CPT aanbevolen. De mogelijkheid bestaat voor privébezoek of bezoek van bijvoorbeeld buitenlandse relaties in een setting die enige privacy biedt. Voor het toestaan van vormen van

⁸ Artikel 24 lid 1 Gevangenismaatregel BES.

⁹ Artikel 24 lid 4 Huishoudelijk reglement penitentiare inrichtingen BES.

bezoek zijn leidend het bestaande beleid om drugs buiten de inrichting te houden en de personele capaciteit die nodig is om tijdens bezoek toezicht te houden. Ook in de nieuwbouw zal sprake zijn van eenduidige bezoekregels, met name altijd een fysieke scheiding tussen gedetineerden en bezoekers. Daarvoor is gekozen vanuit het veiligheidsoogpunt en het belang van het buiten de inrichting houden van contrabande.

Beoordeling

De aanbeveling is niet opgevolgd, maar de inrichting handelt wel conform wet- en regelgeving. Er is sprake van een differentiatie in bezoekmogelijkheden, afgestemd op de persoon van de gedetineerde. Het door de CPT gehanteerde uitgangspunt dat bezoek zonder fysieke afscheiding de regel, en bezoek met fysieke afscheiding de uitzondering zou moeten zijn, wordt door de JICN niet onderschreven. In de huidige situatie is nagenoeg steeds sprake van een fysieke scheiding tussen gedetineerde en bezoek. In de nieuwe inrichting zal dat niet anders zijn.

De Raad constateert dat ten aanzien van bezoek de JICN niet het uitgangspunt hanteert dat bij bezoek van familieleden geen sprake is van fysieke scheiding tussen de gedetineerde en de bezoeker. De JICN handelt daarmee binnen de wettelijke bepalingen.

3.9 Raad en CPT: klimaat containercellen

Stel middelen beschikbaar om alle containercellen in gelijke mate te voorzien van warmte werende voorzieningen.

The CPT recommends that the Dutch authorities take steps to mitigate the extremely high temperatures inside the containers.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De Raad beschrijft dat de inrichting bouwkundig uit twee delen bestaat, de oudbouw en de nieuwbouw. In de nieuwbouw staan verblijfcontainers voor gedetineerden. Door het felle zonlicht kan de temperatuur in die containers hoog oplopen. In een deel van deze containers zijn maatregelen getroffen om dat tegen te gaan. Zonwerende gordijnen zijn aangebracht, soms aangevuld met doeken die door gedetineerden zelf zijn aangebracht. Het nieuwste deel van de nieuwbouw heeft deze voorzieningen ten tijde van de doorlichting nog niet.

De CPT constateert dat in een aantal blokken geen sprake is van een effectieve bescherming tegen de zon en tegen hitte. Beweerdelijk kan de temperatuur in de cellen daardoor oplopen tot 50 graden Celsius.

Reactie Koninkrijksregering

JICN installeerde recent een luifel om de cellen tegen de zon te beschermen. De gedetineerden beschikken per cel over twee ventilatoren. Dagelijks worden gedetineerden van ijs voorzien. Van 08.00 tot 12.00 en van 13.00 tot 17.00 bevinden de gedetineerden zich buiten de cellen. Op klachten

over de temperatuur wordt gereageerd, bijvoorbeeld door extra ijs te verstrekken. In het ontwerp van de nieuwbouw is bijzondere aandacht besteed aan natuurlijke verkoeling door de wind en door schaduw.

Bevindingen in review

Blijkens informatie van de JICN is bescherming tegen de zon geplaatst. De gedetineerden hebben de beschikking over ventilatoren. Aan gedetineerden wordt dagelijks ijs verstrekt. Van 08.00 tot 12.00 uur en van 13.00 tot 17.00 uur kunnen gedetineerden buiten de cellen (en desgewenst in de schaduw) verblijven.

Beoordeling

De Raad constateert dat zijn aanbeveling en die van de CPT ten aanzien van klimaatbeheersing in de containercellen zijn opgevolgd.

3.10 Raad: betrek expertise JICN bij de nieuwbouwplannen

Betrek kennis en ervaring vanuit de JICN actief bij de totstandkoming van de beoogde nieuwbouw.
--

Aanleiding voor deze aanbeveling

De directie van de JICN geeft tijdens het doorlichtingsonderzoek door de Raad in 2013 aan graag meer betrokken te raken bij de nieuwbouwplannen. Dit omdat men beschikt over veel kennis over en ervaring met de praktische uitvoering van detentie binnen de context van de BES-eilanden. Men kent dan een voorlopig ontwerp dat in december 2012 is gepresenteerd.

Bevindingen in review

De directie en medewerkers van de JICN zijn betrokken bij de nieuwbouwplannen. Door de JICN is geparticipeerd in project- en werkgroepen. De directie JICN is tevreden over de mate waarin de lokale ervaring en kennis konden worden ingebracht en zijn betrokken bij de nieuwbouwplannen.

Beoordeling

Directie en medewerkers van de JICN zijn betrokken bij nieuwbouwplannen en hun ervaring en kennis is betrokken in die plannen. De Raad constateert dat zijn aanbeveling om expertise van de JICN te betrekken bij de totstandkoming van de nieuwbouw daarmee is opgevolgd.

3.11 Raad: professionele geestelijke zorg, proces vergoeding specialistische medische zorg

Bezie de mogelijkheid om naast de huidige vrijwilligers ook een aanbod van geprofessionaliseerde (individuele) geestelijke zorg te realiseren en tracht sneller te reageren op verzoeken tot instemming met de vergoeding voor specialistische medische zorg.
--

Aanleiding voor deze aanbeveling

Het aanbod van geestelijke zorg is geheel afhankelijk van vrijwilligers. Leden van de lokale Pinkstergemeente en de Protestantse kerk verzorgen bezinningsbijeenkomsten. De Pinkstergemeente doet dat wekelijks op zondag tussen 08.30 en 09.30 uur. De Protestantse kerk begeleidt tweewekelijks een bijeenkomst onder leiding van een pastor. De, overigens kleine, groep gedetineerden die deelneemt doet dat gemotiveerd. Gedetineerden hebben geen mogelijkheid tot individuele gesprekken met een geestelijk verzorger. Het aanbod van geestelijke zorg zou meer geprofessionaliseerd kunnen worden om minder afhankelijk te zijn van de inzet van uitsluitend vrijwilligers. Een professional zou met name moeten zorgen voor coördinatie op het terrein van de geestelijke zorg.

Doorverwijzing voor specialistische hulp loopt (voor instemming) via DJI in Nederland; dat is soms een moeizaam en tijdrovend traject dat volgens de respondenten, zeker bij spoedgevallen, sneller zou moeten verlopen.

Bevindingen in review

In oktober 2016 is de werving van een professionele geestelijk verzorger (0,2 fte) gaande. De voortgang van de werving is beïnvloed, doordat een lokaal platform waarin uiteenlopende levensbeschouwelijke richtingen zijn vertegenwoordigd, gevraagd is om met een voordracht te komen.

De bevindingen die leidden tot de aanbeveling om het proces van besluitvorming rond vergoeding van medische zorg te versnellen, worden door de leiding van de JICN niet herkend. Er doen zich op dat gebied geen problemen [meer] voor.

Beoordeling

De aanbeveling van de Raad om aanbod van geprofessionaliseerde (individuele) geestelijke zorg te realiseren, heeft geleid tot actie. Deze heeft evenwel nog niet geleid tot invoering en uitvoering. De Raad constateert dat sprake is van beschikbare geestelijke zorg, maar dat in de aanbevolen coördinatie daarvan door een professional nog niet is voorzien. Het is nu zaak dat de aanstelling van een professional op korte termijn wordt gerealiseerd. Daartoe dienen de betrokken externe partijen te worden aangesproken.

De Raad constateert voorts dat een in zijn eerdere onderzoek vastgesteld knelpunt rond besluitvorming over vergoeding van medische zorg zich thans niet meer voordoet.

3.12 CPT: screening ziektes en verwondingen

The CPT recommends that systematic screening for infectious diseases and ill-treatment be introduced.
--

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT constateert dat bij opname van een gedetineerde sprake is van een medische screening, maar dat daarbij geen bijzondere aandacht is voor mogelijke besmettelijke ziektes en tekenen van mishandeling.

Reactie Koninkrijksregering

Bij de medische intake wordt een standaard vragenlijst gebruikt. Er wordt gevraagd naar mogelijke besmettelijke ziektes. Wanneer het risico bestaat dat een gedetineerde een besmettelijke ziekte heeft, volgen tests.

Tijdens de intake wordt aan gedetineerden gevraagd of zij bijzondere symptomen of problemen hebben. Bij die gelegenheid kan een gedetineerde melding maken van eventuele mishandeling. Wanneer een gedetineerde daarvan melding maakt, vindt nader onderzoek plaats.

Bevindingen in review

Tijdens de medische intake is volgens de JICN aandacht voor infectieziekten en eventuele verwondingen en wordt gehandeld, zoals vermeld in de reactie van de Koninkrijksregering. Het personeel van de inrichting is voorgelicht over en getraind in het omgaan met gedetineerden die (mogelijk) lijden aan een besmettelijke ziekte.

Beoordeling

De actuele situatie verschilt niet met die welke voor de CPT aanleiding was voor de aanbeveling om te komen tot een systematische screening op besmettelijke ziektes en aanwijzingen voor mishandeling.

Op basis van de door de JICN verstrekte informatie oordeelt de Raad dat de JICN bij de opname van gedetineerden adequaat voorziet in een screening op besmettelijke ziektes en tekenen van mishandeling. De Raad waardeert dat de JICN zijn personeel heeft voorgelicht over en getraind in het omgaan met gedetineerden die mogelijk lijden aan een besmettelijke ziekte.

3.13 CPT: behandeling in ziekenhuis, detentie psychiatrische patiënten en gedwongen medicatie

The CPT recommends that an adequately equipped room in the public hospital in Bonaire be made available, where such treatment and follow-up may be provided.

Moreover, the Committee recommends that steps be taken to ensure that prisoners suffering from a serious mental disorder are not held in ordinary prisons but in specialized psychiatric institutions.

Furthermore, the CPT recalls that, if forced treatment is deemed necessary, it should be surrounded by appropriate safeguards and based on clear procedures.

Aanleiding voor deze aanbevelingen

De CPT sprak tijdens zijn bezoek met een gedetineerde met psychische problemen, aan wie onder dwang medicatie was verstrekt. De CPT constateert dat de JICN geen vastgelegd beleid of protocol kent met betrekking tot gedwongen medicatie. De CPT toont begrip voor de noodzaak van een pragmatische benadering van deze materie in een omgeving zoals die van de JICN, maar stelt dat gedwongen medicatie niettemin nimmer mag worden toegediend in een detentiesituatie waarin continue medisch toezicht niet kan worden gegarandeerd.

Reactie Koninkrijksregering

In 2012 is beleid vastgesteld met betrekking tot gedwongen medicatie. Daartoe wordt alleen overgegaan wanneer een psychiater geen andere mogelijkheden voor behandeling ziet. In de afgelopen twee jaren is dat vijf tot zes maal voorgekomen. De noodzaak van gedwongen medicatie wordt vastgesteld door een arts, nadat een psychiater tot een aanbeveling is gekomen. Deze arts stelt een behandelplan op, waarin onder meer is opgenomen wanneer de medicatie kan worden gestaakt. Bij een behandeling van meer dan twee weken wordt een werkgroep geformeerd. Deze bestaat uit de arts, een afdelingshoofd en een psycholoog. Deze werkgroep adviseert de gezaghebber.

Er bestaan plannen om in 2015 in het plaatselijke ziekenhuis (Mariadal) een ruimte te creëren voor de opname en behandeling van gedetineerden met een psychiatrische aandoening. Zo nodig kan een gedetineerde daar worden ondergebracht. Gedetineerden met een psychiatrische aandoening kunnen worden overgebracht naar een daarvoor geschikte instelling in Curaçao. Indien nodig kunnen gedetineerden voor een behandeling worden overgebracht naar Nederland.

Bevindingen in review

JICN is met het ziekenhuis Mariadal overeengekomen dat in dat ziekenhuis een ruimte beschikbaar is voor de behandeling van JICN-gedetineerden. Gezien de schaalgrootte van beide organisaties en de frequentie waarmee daarvan gebruik zal worden gemaakt, is er geen sprake van een ruimte die permanent is gereserveerd. In voorkomende gevallen vertrouwen de directies van beide instellingen er op, dat een oplossing zal worden gevonden en dat de ruimte beschikbaar zal zijn. De noodzaak om op deze ruimte een beroep te doen, deed zich nog niet voor.

Met de Stichting Verslavingszorg & Psychiatrie Caribisch Nederland (SVP-CN) onderzoekt de JICN de mogelijkheid van het creëren van beveiligde klinische plaatsen op het terrein van de nieuwbouw van de JICN. Daarbij wordt ingezet op samenwerking met lokale zorgaanbieders. Het onderzoek zal begin 2017 worden afgerond. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek en de financiële en

organisatorische haalbaarheid zal hierop besluitvorming plaatsvinden over de realisatie van een specialistische voorziening op Bonaire voor Caribisch Nederland.¹⁰

De huidige inrichting is niet geschikt voor de opname van gedetineerden met ernstige psychiatrische aandoeningen. Deze worden elders (in Curaçao of in Nederland) geplaatst in een daarvoor geschikte inrichting.

Ten aanzien van het gedwongen toedienen van medicatie bestaan instructies die in een protocol zijn opgenomen. Er wordt, aldus de leiding van de JICN, in voorkomende gevallen conform dit protocol gehandeld.

Beoordeling

Ten aanzien van de mogelijkheid van behandeling in een ziekenhuis:

Er is een ruimte in het ziekenhuis aanwezig waarvan in voorkomende gevallen gebruik kan worden gemaakt. De Raad constateert dan ook dat opvolging is gegeven aan de aanbeveling om te voorzien in de mogelijkheid van een ziekenhuisopname van gedetineerden onder adequate omstandigheden. De Raad acht het gezien de schaalgrootte begrijpelijk dat deze ruimte niet permanent beschikbaar wordt gehouden. De Raad gaat ervan uit, dat in voorkomende gevallen over de ruimte kan worden beschikt.

Ten aanzien van opname elders bij ernstige psychiatrische aandoeningen:

Gedetineerden met een ernstige psychiatrische aandoening worden buiten Bonaire ondergebracht in daartoe geschikte inrichtingen. De situatie verschilt niet met die welke de CPT aanleiding gaf deze aanbeveling te doen. De Raad is van oordeel dat de met de aanbeveling van het CPT beoogde situatie waarin gedetineerden met een ernstige psychiatrische aandoening buiten de JICN kunnen worden geplaatst, is bereikt.

Ten aanzien van gedwongen medicatie:

Bij gedwongen medicatie wordt gehandeld conform een daartoe opgesteld protocol waarin de procedure is beschreven en dat waarborgen in zich heeft. De Raad constateert op basis van de hierover door de JICN verstrekte informatie dat de aanbeveling van de CPT om bij gedwongen medicatie te zorgen voor een procedure waarin waarborgen zijn opgenomen, is opgevolgd.

¹⁰ Zie ook brief van de minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 16 december 2016, kenmerk 2021161, waarbij hij onder meer aanbiedt het rapport van de Raad 'opvang en behandeling van personen met een gedragsstoornis of een verslaving in de strafrechtketen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba'.

3.14 CPT: registratie verwondingen en opvolging

The CPT recommends that measures be taken to ensure that the record drawn up after the medical examination of a prisoner – whether newly arrived or following a violent incident in prison – contains:

- (i) an account of statements made by the person which are relevant to the medical examination (including his/her description of his/her state of health and any allegations of ill-treatment);**
- (ii) a full account of objective medical findings based on a thorough examination;**
- (iii) the doctor's observations in the light of i) and ii) indicating the consistency between any allegations made and the objective medical findings.**

Recording of the medical examination in cases of traumatic injuries should be made on a special form provided for this purpose, with "body charts" for marking traumatic injuries that will be kept in the medical file of the prisoner. If any photographs are made, they should be filed in the medical record of the inmate concerned. In addition, documents should be compiled systematically in a special trauma register where all types of injuries should be recorded.

The results of every examination, including the above-mentioned statements and the doctor's opinions/observations, should be made available to the prisoner and, with the consent of the prisoner, to his or her lawyer. Further, the existing procedures be reviewed in order to ensure that whenever injuries are recorded which are consistent with allegations of ill-treatment made by a prisoner (or which, even in the absence of allegations, are indicative of ill-treatment), the report is immediately brought to the attention of the relevant prosecutor regardless of the wishes of the person concerned.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT benadrukt dat medische zorg in een gevangenis een belangrijke bijdrage kan leveren aan het voorkomen van mishandeling, onder meer door verwondingen systematisch vast te leggen. De CPT mist bij de JICN richtlijnen of protocollen op dit gebied.

Reactie Koninkrijksregering

De regering onderschrijft het door de CPT aangegeven belang. Wanneer een gedetineerde melding maakt van een mishandeling wordt dit vastgelegd. Dat geldt ook voor constatering en bevindingen van de medische staf. Een arts beoordeelt of de constatering van de medische staf en de gemelde mishandeling bij elkaar passen. Wanneer een gedetineerde door het Interne Bijstandsteam in isolatie is geplaatst, wordt deze gedetineerde altijd door de medische staf gezien. Dat geldt ook, wanneer een gedetineerde die is gelicht wordt teruggebracht door de politie. Bij constatering of vermoedens van mishandeling worden deze vastgelegd. Onder de geldende wetgeving kan een arts geen melding maken bij de politie van door hem geconstateerde tekenen van mishandeling. Hiermee zou hij het vertrouwen van zijn patiënt schaden. In voorkomende gevallen wordt gedetineerden wel geadviseerd om aangifte te doen van mishandeling.

Bevindingen in review

De JICN geeft aan te handelen zoals omschreven in de reactie van de Koninkrijksregering op deze aanbeveling. Wanneer sprake is van mogelijke mishandeling wordt actie ondernomen. Indien letsel

wordt vastgesteld wordt dit vastgelegd door een arts. Wanneer het Interne Bijstandsteam een gedetineerde in isolatie plaatst, wordt deze altijd gezien door medisch personeel. JICN kent hiervoor geen richtlijnen of een vastgesteld protocol.

Beoordeling

Op basis van de door de JICN verstrekte informatie oordeelt de Raad dat de praktijk met betrekking tot het signaleren en registreren van mogelijk door geweld ontstane verwondingen van gedetineerden voldoet aan de eisen die aan de inrichting kunnen worden gesteld. Dat geldt ook voor de opvolging van aanwijzingen dat geweld op een gedetineerde is toegepast.

Ook hier geldt, dat de Raad in de inspectie die zal worden ingesteld nadat de nieuwbouw in gebruik is genomen nader onderzoek zal doen.

3.15: CPT: toegang gezondheidszorg

The CPT recommends that appropriate steps be taken to ensure that prisoners are able to have access to the prison's health-care service on a confidential basis, not exposing medical information to non-medical staff.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT constateert dat een gedetineerde voor het krijgen van toegang tot de medische staf daartoe door tussenkomst van bewakend personeel een verzoek moet indienen. Daarbij dient de reden van het verzoek te worden vermeld.

Reactie Koninkrijksregering

Direct na het bezoek van de CPT is een voorziening getroffen. Gedetineerden kunnen verzoeken plaatsen in afgesloten postbussen, die alleen door de medische staf kunnen worden geopend.

Bevindingen in review

Gedetineerden kunnen berichten voor de medische dienst plaatsen in afgesloten postbussen. Alleen medewerkers van de medische dienst kunnen deze openen. De JICN trof deze voorziening kort nadat de aanbeveling werd gedaan.

Beoordeling

De Raad constateert dat de aanbeveling om te bevorderen dat gedetineerden in vertrouwelijkheid de medische staf van de inrichting kunnen benaderen met voortvarendheid is opgevolgd.

3.16 CPT: telefonie

The CPT recommends that prisoners be granted regular and frequent access to the telephone.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT bevindt dat gedetineerden minstens eens per week gedurende tien minuten mogen bellen, en acht dat te beperkt.

Reactie Koninkrijksregering

Geldende regels staan minimaal één telefoongesprek per week van tien minuten toe, In de praktijk worden meer en langere gesprekken toegestaan, tenzij een daartoe bevoegde anders heeft besloten.

Bevindingen in review

De huisregels van JICN kennen de bepaling dat gedetineerden minstens eenmaal per week gedurende tien minuten kunnen telefoneren. In de praktijk kunnen gedetineerden volgens de leiding van de JICN vaker bellen. Het maximum bedrag waarvoor een telefoonkaart kan worden aangeschaft is recent verhoogd. Een gedetineerde kan per week voor maximaal U\$ 40,-- aan beltegoed kopen. De inrichting wil voorkomen dat telefoonkaarten een ruilmiddel worden.

Beoordeling

De geldende regel houdt in dat een gedetineerde per week minimaal tien minuten mag bellen. In de praktijk wordt meer toegestaan. De actuele situatie verschilt niet substantieel van die tijdens het bezoek van de CPT. De Raad is op basis van de hierover door de JICN verstrekte informatie van oordeel dat gedetineerden voldoende in de gelegenheid worden gesteld om te telefoneren. In het onderzoek dat de Raad zal instellen na de ingebruikname van de nieuwbouw zal de eventuele wenselijkheid van een aanpassing van de thans geldende regels worden onderzocht.

3.17 CPT: disciplinaire maatregelen

The CPT recommends that steps be taken to ensure that disciplinary punishment of prisoners does not include a total prohibition of family contacts and that any restrictions on family contacts as a form of punishment should be used only where the offence relates to such contacts.

Aanleiding voor deze aanbeveling

De CPT constateert een helder beleid met betrekking tot disciplinaire straffen en maatregelen. Er is sprake van disciplinaire straffen met een totale isolatie.

Reactie Koninkrijksregering

De praktijk is al in overeenstemming met deze aanbeveling. Gedetineerden aan wie een disciplinaire maatregel is opgelegd, kunnen beperkt bezoek ontvangen. Het verbieden van het ontvangen van bezoek is een maatregel die onder de geldende regelgeving kán worden opgelegd. Deze maatregel wordt bijna nooit, en uitsluitend wanneer het gedrag van een gedetineerde daartoe aanleiding geeft, opgelegd.

Bevindingen in review

De handelwijze van JICN in geval van disciplinaire maatregelen stemt blijkens de door de leiding van de JICN gegeven informatie in de praktijk overeen met de strekking van de aanbeveling van de CPT. De JICN herkent de redenen voor deze aanbeveling niet. De situatie waarop de CPT doelt, deed zich al ten tijde van het bezoek van de CPT niet voor.

Beoordeling

De CPT deed de aanbeveling zeker te stellen dat in geval van disciplinaire maatregelen gedetineerden niet verstoken blijven van familiecontacten en dat deze alleen beperkt worden wanneer daar specifieke redenen voor zijn. In de praktijk handelde de JICN ten tijde van het bezoek van de CPT al dienovereenkomstig. De aanbeveling heeft daarom ook niet tot een extra actie van de JICN geleid. Het beoogde effect wordt bereikt binnen de bestaande procedures.

De Raad constateert op basis van de door de JICN verstrekte informatie dat de tijdens het reviewonderzoek aangetroffen situatie met betrekking tot bezoeksregelingen tijdens de tenuitvoerlegging van disciplinaire maatregelen gelijk is aan de door de CPT wenselijk geachte situatie.

3.18 Raad: relatie JICN en Commissie van Toezicht (CvT)

Beleg, onder leiding van een extern procesbegeleider, een themabijeenkomst rond het thema maatschappelijk toezicht in een zich veranderende context. Zoek daarbij aansluiting bij ontwikkelingen rond dit thema in Nederland.

Aanleiding voor de aanbeveling

De inspecteurs van de Raad constateren tussen de directie en medewerkers van de JICN en de CvT verschillende verwachtingen van elkaars rol. JICN heeft de indruk dat de CvT onvoldoende begrip heeft voor een ingezet (strenger) sanctiebeleid.

Bevindingen in review

Naar aanleiding van deze aanbeveling vond een overleg plaats tussen de directie JICN en de CvT. De bestaande verschillen in verwachtingen zijn besproken en de communicatie is verbeterd. De directie van de JICN en de CvT voeren regelmatig overleg. De verhoudingen worden nu goed en constructief

genoemd, er is duidelijkheid over de rollen en verwachtingen. Een themabijeenkomst rond het thema maatschappelijk toezicht in een zich veranderende context onder leiding van een extern procesbegeleider vond niet plaats.

Beoordeling

Het bestaan van wederzijdse onduidelijkheid over rollen en verwachtingen tussen de medewerkers van de JICN en de CvT was aanleiding voor deze aanbeveling. Hierop is actie ondernomen. De Raad constateert dat daarmee is bereikt wat werd beoogd: duidelijkheid over rollen en verwachtingen tussen JICN en de CvT. De Raad oordeelt dat op passende wijze invulling is gegeven aan zijn aanbeveling uit 2014.

3.19 Raad: zittingsduur leden Commissie van Toezicht

Raad: overweeg een begrenzing van de zittingsduur van leden van de commissie van toezicht.

Aanleiding voor de aanbeveling

In het doorlichtingsonderzoek De inspecteurs spraken de inspecteurs van de Raad met drie CvT-leden die 27, 14 en 2½ jaar deel uitmaakten van de CvT. De Raad stelt vast dat sommige leden van de CvT relatief lang aan de commissie verbonden zijn.

Bevindingen in review

Mede naar aanleiding van het onderzoek door de Raad besloten de twee langstzittende leden van de Commissie van Toezicht om terug te treden. Ten tijde van het reviewonderzoek maakte geen van de leden van de Commissie van Toezicht bijzonder lang deel uit van die commissie.

Beoordeling

De Raad kwam tot de aanbeveling om een begrenzing van de zittingsduur van de leden van de CvT te overwegen nadat bleek dat sommige leden al zeer lang deel uitmaakten van de commissie. Deze leden traden terug. De door de Raad in 2014 aangetroffen situatie doet zich thans niet meer voor. De Raad begrijpt dat op dit terrein geen verdere acties zijn of zullen worden ondernomen.

INTERNE VEILIGHEID

3.20 Raad: net boven luchtplaats

Voorzie (ook) de luchtplaats van de oudbouw van een net om het van buitenaf naar binnen gooien van contrabande te voorkomen.

Aanleiding voor de aanbeveling

Het aanbrengen van een groot net boven de binnenplaats van de containercellen bleek zeer effectief om het naar binnen gooien van contrabande te voorkomen. De luchtplaats van de oudbouw was ten tijde van het doorlichtingsonderzoek nog niet voorzien van zo'n net.

Bevindingen in review

De luchtplaats van de oudbouw is voorzien van een net. Gebleken is dat gedetineerden wegen weten te vinden om op dat net terechtgekomen contrabande toch binnen de inrichting te krijgen. Men gooit voorwerpen tegen de onderzijde van het net. De directie van de JICN zal binnenkort een tweede net plaatsen boven het huidige. Daardoor zal het voor gedetineerden naar verwachting niet langer mogelijk zijn om op het net gegooide contrabande te bemachtigen.

Beoordeling

Boven de luchtplaats van de oudbouw is een net aangebracht. Dat bleek niet voldoende om het gewenste effect te bereiken. Om die reden wordt een tweede net aangebracht.

De Raad constateert dat de aanbeveling om de luchtplaats van de oudbouw te voorzien van een net is opgevolgd. De Raad waardeert dat de JICN ook de effectiviteit van die maatregel heeft gevolgd en aanvullend actie zal ondernemen nu is gebleken dat het beoogde effect met het eerste net niet volledig werd bereikt.

3.21 Raad: training personeel

Bewerkstellig dat piw'ers en beveiligers in voldoende mate zijn toegerust om fysieke agressie tegemoet te treden en toets deze vaardigheden jaarlijks.

Aanleiding voor de aanbeveling

Fysieke agressie komt relatief weinig voor in de JICN. Indien er moet worden opgetreden tegen fysieke agressie gebeurt dat door het Intern Bijstands Team (IBT). Het aantal IBT-leden ten tijde van het doorlichtingsonderzoek wordt door de Raad als kritiek beschouwd. Piw'ers en beveiligers zijn in hun basis beroepsopleiding getraind in praktisch penitentiair optreden (PPO).

De faciliteiten om PPO-vaardigheid te onderhouden zijn in de JICN gering; er is daarvoor geen oefenruimte of andere geschikte ruimte beschikbaar. Om die reden is er onlangs door een instructeur lichamelijke opvoeding (ILO) buiten de inrichting accommodatie geregeld om (op vrijwillige basis) te trainen. De animo daarvoor moest tijdens de inspectie nog op gang komen. De Raad vindt het kwetsbaar dat voor optreden tegen fysiek geweld doorgaans de inzet van het IBT noodzakelijk wordt geacht. Agressievolle situaties kunnen zich ook spontaan voordoen en verbale agressie kan escaleren. Om die redenen is het noodzakelijk dat alle piw'ers en beveiligers zich verplicht weten om hun fysieke vaardigheid op het terrein van agressiebeheersing voldoende op peil te houden.

Bevindingen in review

De inrichting heeft een contract met een lokale sportschool. De ILO verzorgt hier de lessen PPO. Personeelsleden kunnen bij deze sportschool onbepaald trainen en lessen volgen. Van deze faciliteit wordt flink gebruik gemaakt. De vaardigheden van PIW'ers en beveiligers worden jaarlijks getest. Aan de uitslag van deze test worden geen gevolgen verbonden. De inrichting huldigt het standpunt dat de eis van het voldoen aan de test pas kan worden gesteld wanneer het personeel meer dan thans het geval is, in de gelegenheid wordt gesteld te trainen. Die situatie zal na de ingebruikname van de nieuwe inrichting ontstaan.

Beoordeling

De Raad constateert dat zijn aanbeveling om te bewerkstelligen dat piw'ers en beveiligers in voldoende mate zijn toegerust om fysieke agressie tegemoet te treden en om deze vaardigheden jaarlijks te toetsen, in die zin is opgevolgd dat de JICN haar medewerkers in de gelegenheid stelt te sporten bij een sportschool. Voorts worden de vaardigheden jaarlijks getest. Het niet slagen voor de test heeft geen gevolgen.

De in 2013 door de Raad aangetroffen situatie die aanleiding gaf voor deze aanbeveling, doet zich nog steeds voor. De Raad acht het geraden dat JICN na het betrekken van de nieuwbouw (ook) op dit terrein concrete stappen zet.

MAATSCHAPPIJBEVEILIGING

3.22 Raad: detectiepoort gedetineerdentransport en camerapositie

Realiseer een detectiepoort voor gedetineerdentransport via de remise en wijzig de camerapositie van de camera's die gericht zijn op de verdieping van de afdelingen D en E.

Aanleiding voor de aanbeveling

Op cruciale locaties binnen het complex staan camera's gericht. Zo ook op de verdieping van de verblijfsafdelingen D en E. De positie van de camera's daar is binnen handbereik van de gedetineerden, waardoor zij deze kunnen manipuleren.

Bij transporten via de remise wordt geen gebruik gemaakt van een detectiepoort. Deze is wel in gebruik bij de toegang van bezoekers, evenals bagage doorlichtings-apparatuur.

Bevindingen in review

Gedetineerdentransport gaat volgens de leiding van de JICN via de bad afdeling. Hier staat een detectiepoort die functioneert en altijd wordt gebruikt. De positie van de camera's die zijn gericht op de verdieping van de afdelingen D en E is niet gewijzigd. Deze kunnen dus nog steeds gemanipuleerd

worden. Gezien het aanstaande vertrek uit de oude inrichting wordt niet geïnvesteerd in wijziging of uitbreiding van de bestaande camerabewaking. Naar aanleiding van deze aanbeveling is wel het toezicht geïntensiveerd. Sinds 2014 hebben zich geen incidenten voorgedaan.

Beoordeling

De aanbeveling een detectiepoort te plaatsen, is niet opgevolgd. De Raad heeft er begrip voor dat niet is gekozen voor de plaatsing van een detectiepoort voor gedetineerdentransport via de remise. Op een andere wijze heeft de JICN het beoogde effect bereikt.

De aanbeveling om de positie van camera's te wijzigen, is niet opgevolgd. Incidenten waarbij deze camera's werden gemanipuleerd, hebben zich niet voorgedaan. De Raad kan ook billijken dat de aanbeveling om de positie van camera's te wijzigen niet is opgevolgd. De noodzaak is immers niet gebleken. De Raad heeft begrip voor de keuze om in de oudbouw niet meer te investeren in camerabewaking.

3.23 Raad: detectiepoort werkplaats

Plaats de detectiepoort van de werkplaats op zodanige wijze dat hij functioneert en gebruikt wordt.
--

Aanleiding voor de aanbeveling

Bij de werkplaats arbeid staat eveneens een detectiepoort. Deze werd tijdens de inspectie niet gebruikt omdat hij eerder op een plek stond waar hij niet goed functioneerde.

Bevindingen in review

De klimatologische omstandigheden maken het volgens de JICN onmogelijk om een detectiepoort te plaatsen bij de werkplaats. Gedetineerden die de werkplaats verlaten en teruggaan naar hun verblijfsafdeling, worden gefouilleerd.

Beoordeling

De Raad constateert dat de JICN geen opvolging heeft gegeven aan de aanbeveling ten aanzien van de plaats en het gebruik van de detectiepoort bij de werkplaats, maar er wel in is geslaagd om op een andere wijze het beoogde effect te bereiken.

ORGANISATIEASPECTEN

3.24 Raad: gevalideerde meetinstrumenten

Maak gebruik van gevalideerde meetinstrumenten om de organisatieontwikkeling te volgen.
--

Aanleiding voor de aanbeveling

De inrichting dient regelmatig de verschillende aspecten van haar functioneren te evalueren door bijvoorbeeld toepassing van de regelkring plan, do, check, act. Op basis van het resultaat daarvan dient zij beleid en uitvoering zo nodig bij te stellen. Binnen de JICN is ten tijde van het doorlichtingsonderzoek nog geen onderzoek gedaan naar medewerkerstevredenheid door middel van een medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO), gedetineerdentevredenheid (gedetineerdensurvey) of een audit SSH (security, saving en housing). Wél is door de (eigen) afdeling veiligheid een periodiek inspectieplan (PIP) opgezet dat sinds kort operationeel is. De waarneming van de inspecteurs van de Raad is dat de directie en leidinggevenden continu aandacht hebben voor verbetering van de interne gang van zaken.

De Raad concludeert dat de JICN nog niet systematisch is onderzocht zoals binnen DJI gebruikelijk. Gegeven de staat van de organisatieontwikkeling begrijpt de Raad dat wel. Desondanks vindt de Raad het wel van belang dat de organisatieontwikkeling meer systematisch wordt gevolgd; meten is immers weten.

Bevindingen in review

De Directie audit & concern control van de Dienst Justitiële Inrichtingen voerde in 2015 een SSH-audit (*Safety, security & housing*) uit voor de JICN Bonaire. De resultaten zijn vermeld in het Eindrapport SSH Bonaire 'Klein en kwetsbaar' dat in 2016 verscheen. Ten aanzien van *Safety* werden twaalf risico's gedetecteerd. Ten aanzien van *Security* waren dat er veertien, en ten aanzien van *Housing* vier. Er werd één risico gezien met betrekking tot Borging en beheer. Aan elk gedetecteerd risico werd een advies verbonden. DJI en JICN hebben in samenspraak met de uitvoerders van de audit de opvolging van de adviezen ter hand genomen. De JICN zal door deze dienst gevolgd worden zoals ook voor inrichtingen binnen Europees Nederland gebruikelijk.

Binnen de JICN wordt het periodiek inspectieplan gehanteerd. In 2017 zullen zowel een gedetineerdensurvey als een MTO worden uitgevoerd.

Beoordeling

Door het uitvoeren van de SSH-audit en het feit dat de JICN nu de aandacht heeft van de auditdienst van DJI, worden organisatieontwikkelingen op het terrein van veiligheid en huisvesting in belangrijke mate met gevalideerde meetinstrumenten gevolgd. De JICN hanteert een periodiek inspectieplan. Een MTO en een gedetineerdensurvey zijn aanstaande. Daarmee is de aanbeveling voor een belangrijk deel opgevolgd.

UITWISSELING DETENTIECAPACITEIT

3.25 Raad: detentiecapaciteit bovenwinden

Raad: realiseer binnen een redelijke termijn detentiecapaciteit op de bovenwinden om daarmee kostbare, complexe en risicovolle transporten van zowel autoriteiten als relaties van gedetineerden te voorkomen.

Aanleiding voor de aanbeveling

De JICN is binnen de BES-eilanden verantwoordelijk voor het transport van verdachten en veroordeelden, afkomstig van de bovenwindse eilanden Saba en Sint Eustatius, naar de JICN op Bonaire. Omdat de Bovenwinden uitsluitend beschikken over een beperkt aantal politiecellen en deze accommodaties noch het lokale politieapparaat zijn geoutilleerd voor (het toezicht op) langdurige detentie, moeten verdachten/veroordeelden van de Bovenwinden na een kort verblijf in de politiecellen worden overgeplaatst naar de JICN op Bonaire. Dit impliceert ten eerste dat een afstand van zo'n 850 kilometer per vliegtuig overbrugd moet worden. Maar ook dat functionarissen van OM en politie, bijvoorbeeld voor het horen van een verdachte in het kader van een onderzoek, van de Bovenwinden op en neer moeten naar Bonaire en dat medewerkers van de JICN op en neer moeten naar de Bovenwinden om de gedetineerden tijdens het transport te begeleiden. In het laatste geval zijn zij dan niet beschikbaar voor werkzaamheden binnen de JICN op Bonaire, wat weer kan leiden tot onderbezetting van de beveiligingsfuncties en navenante veiligheidsrisico's binnen de JICN. Een extra complicerende factor bij dit alles is dat vanaf de Bovenwinden altijd via de luchthaven van het land Sint Maarten (en meestal ook via de luchthaven van het land Curaçao) naar Bonaire moet worden gevlogen. Dat betekent transits van gedetineerden via twee landen waarvoor autoriteiten van die landen toestemming moeten geven. Betrokkenen ervaren dit als een tijdrovende en bureaucratische onderneming. De verplaatsing van de Bovenwinden naar Bonaire heeft tevens tot gevolg dat verdachten/veroordeelden van de Bovenwinden niet rechtstreeks kunnen worden bijgestaan door hun, meestal van Sint Maarten afkomstige, raadslieden en dat voorts hun relaties niet in staat zijn om hen in de JICN op Bonaire te bezoeken. Het OM geeft in dit verband aan dat in het kader van de opsporing, vervolging en veroordeling wel eens wordt gezocht naar een, overigens legitieme, passende oplossing om verdachten/veroordeelden niet vanaf de Bovenwinden te hoeven verplaatsen naar de JICN. Als oplossing voor deze kostbare en tijdrovende transporten gloort het perspectief dat, met de voorziene nieuwbouw voor de JICN in 2015, containercellen beschikbaar komen die op de bovenwinden geplaatst kunnen worden. Hierbij wordt gedacht aan een locatie op Sint Eustatius. Deze cellen zouden dan onder beheer kunnen komen van de JICN. Daarnaast ontlast dit het politiekorps op zowel Saba als Sint Eustatius, doordat deze aanmerkelijk minder verantwoordelijkheid hebben voor het toezicht op de ingeslotenen. Bovendien zijn gedetineerden dan in de nabijheid in verband met strafrechtelijk onderzoek en het bezoek van hun relaties.

Bevindingen in review

Naar verwachting zal ten behoeve van de bovenwindse eilanden Saba en Sint Eustatius in 2018 een nieuwe penitentiaire inrichting met 12 plaatsen in gebruik worden genomen. Met de politie worden afspraken gemaakt over ontschotting van taken van politiemensen en medewerkers van de inrichting.

Beoordeling

De Raad constateert dat zijn aanbeveling om detentiefaciliteit op de bovenwinden te realiseren zal worden opgevolgd maar nog niet tot actie heeft geleid. De Raad heeft er begrip voor dat thans nog niet tot daadwerkelijke bouw, laat staan ingebruikname, van nieuwbouw ten behoeve van de bovenwinden is overgegaan. Mede gezien de ervaringen die zijn opgedaan rond de voortgang van de bouw van een nieuwe inrichting op Bonaire wijst de Raad wel op het belang van een strakke sturing op het proces van de nieuwbouw van een bovenwindse detentie-instelling.

3.26 Raad: uitplaatsing en uitwisseling gedetineerden

Bezie de mogelijkheid om (handelings-)ruimte te bieden aan directieleden van detentievoorzieningen in de onderscheiden landen om zoveel mogelijk zelfstandig te handelen indien zich, naar hun gezamenlijke, professionele oordeel, de noodzaak voordoet tot urgente uitplaatsing en uitwisseling van gedetineerden. Bedoelde handelingen kunnen vervolgens ex-post- door de daarvoor (in formele zin) verantwoordelijke autoriteiten getoetst en geautoriseerd worden.

Aanleiding voor de aanbeveling

Op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is de samenwerking tussen Curaçao, Sint Maarten en Nederland op het gebied van de onderlinge beschikbaarstelling van detentiefaciliteit geregeld¹¹.

Artikel 4 lid 1 van deze onderlinge regeling bepaalt dat de Openbare Ministeries van genoemde landen hun verzoek om beschikbaarstelling van detentiefaciliteit door tussenkomst van de procureur-generaal richten tot de minister van Justitie van het land dat mogelijkwerwijs detentiefaciliteit beschikbaar kan stellen. Dit artikel impliceert de 'bottleneck' in de praktische uitvoering van deze regeling omdat de voor de uitvoering van detentie verantwoordelijke autoriteiten in de onderscheiden landen, als zij daadwerkelijk gebruik moeten maken van de regeling, een tijdrovende bureaucratische hobbel via de procureur-generaal en de minister van het ontvangende land moeten nemen. Deze laatste kan, op heel andere gronden dan die de urgentie van de verzochte uitwisseling bepaalt, de verplaatsing aanhouden of weigeren, waardoor de directeur van een detentievoorziening maar ook het Openbaar Ministerie van een land(sdeel)- in voorkomend geval met een aanzienlijk probleem is opgezadeld. Er kunnen zich namelijk omstandigheden voordoen van orde en veiligheid of als gevolg van een strafrechtelijk onderzoek, die maken dat het noodzakelijk is om voortvarend gedetineerde(n) te verplaatsen naar een andere locatie van detentie. Gezien de beperkte detentiefaciliteit per (ei)land moet men dan voortvarend kunnen uitwijken naar een voorziening die relatief in de nabijheid beschikbaar is. Betrokkenen geven de Raad aan dat zonder de onderlinge regeling, ten tijde van het staatkundige verband van de Nederlandse Antillen, bedoelde uitwisseling van gedetineerden aanmerkelijk sneller tot stand kwam dan met de huidige regeling. Collegiaal overleg tussen de verschillende directiefunctionarissen loste in die tijd de urgente plaatsingsproblematiek

¹¹ Onderlinge regeling als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden regelende de samenwerking tussen Curaçao, Sint Maarten en Nederland op het gebied van de onderlinge beschikbaarstelling van detentiefaciliteit

vaak al op voordat formele bemoeienis van overige betrokken autoriteiten noodzakelijk was. Uiteraard keurden de laatsten de gang van zaken zo mogelijk vooraf, maar zeker achteraf, wel goed. Een passende oplossing voor detentieproblematiek was immers ook in hun belang.

Reactie staatssecretaris

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie bericht de Tweede Kamer op 3 april 2014¹² hierover: *'De uitwisseling van gedetineerden tussen verschillende landen is nadrukkelijk een ministeriele verantwoordelijkheid. Hiertoe is op 8 januari 2014 een onderlinge regeling ten behoeve van de samenwerking tussen de landen Nederland, Aruba, Curacao en Sint Maarten op het gebied van de onderlinge beschikbaarstelling van detentiecapaciteit ondertekend door de ministers van Justitie van Nederland, Aruba, Curacao en Sint Maarten.'*¹³ *Het is uiteraard geenszins de bedoeling dat vanwege procedurele eisen het overplaatsingsproces van gedetineerden –binnen de vastgestelde termijn– langer duurt dan nodig. Extra oplettendheid van de samenwerkende landen is hiertoe geboden.'*

Bevindingen in review

De onderlinge regeling is besproken in het overleg tussen de directeuren van penitentiaire inrichtingen in de Caribische delen van Nederland. De processen zijn versneld. Een toestemming van de Procureur-Generaal is voor een overplaatsing vereist. In de huidige praktijk kunnen snel zaken worden gedaan; de verstandhoudingen tussen de betrokken autoriteiten binnen en tussen de landen zijn goed. Er is een grote bereidheid elkaar bij te staan.

Beoordeling

Er is een onderlinge regeling tot stand gekomen. Directieleden hebben handelingsruimte. De omstandigheden die destijds aanleiding gaven tot deze aanbeveling, doen zich thans niet meer voor. De Raad constateert dan ook dat de door hem beoogde situatie, waarin adequaat uitvoering kan worden gegeven aan de uitplaatsing of uitwisseling van gedetineerden tussen de landen, is gerealiseerd.

OVERIGE AANBEVELINGEN

3.27 CPT: detentieratio

The CPT recommends that the Dutch authorities adopt and implement a coherent strategy designed to combat high imprisonment rates, taking due account of the relevant Council of Europe recommendations in this area, such as Recommendation R (99) 22 concerning prison population inflation; Rec (2000) 22 of 29 November 2000 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures; Rec (2003) 22 on conditional release (parole); Rec (2006) 13 on the use of remand in custody; and Recommendation CM/Rec (2010)1 on the Council of Europe Probation Rules.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 29 270 nr 60.

¹³ Stcrt. 2014 nr. 3557.

Aanleiding voor de aanbeveling

De CPT merkt op, dat in de BES de detentieratio (equivalent van 460 per 100.000 inwoners) hoog is. Bij een volledige bezetting van de capaciteit die in de nieuwbouw is voorzien, zou in de BES sprake zijn van een van de hoogste detentieratio's ter wereld. De CPT acht het wenselijk dat een strategie wordt ontwikkeld waarin detentie de strafmodaliteit is waartoe pas wordt overgegaan wanneer andere modaliteiten niet geschikt zijn. De CPT beveelt aan om taakstraffen op te leggen in zaken waarin nu kortdurende vrijheidsstraffen worden opgelegd.

Reactie Koninkrijksregering

In 2014 vond een onderzoek plaats naar de redenen voor de hoge detentieratio. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal worden besloten in hoeverre nieuw beleid op dit terrein wenselijk is.

Bevindingen in review

De JICN ziet hierin ook voor zichzelf een taak en opdracht. Er is een programma ontwikkeld, dat vooral gericht is op het voorkomen van recidive. Dit programma heet 'Ban pa kambio' ('ga voor verandering'). Belangrijke onderdelen van het programma zijn begeleiding en opleidingen (waaronder beroepsopleidingen) tijdens detentie en het voortzetten daarvan na detentie. Daartoe zijn samenwerkingsverbanden aangegaan met instanties die zowel tijdens als na detentie scholing en begeleiding zullen verzorgen. Voor de realisatie van het programma is het betrekken van de nieuwe inrichting een vereiste, de huidige huisvesting maakt de uitvoering van het programma onmogelijk.

Beoordeling

Deze aanbeveling richt zich niet uitsluitend tot de JICN of DJI. De Raad betrok in dit onderzoek uitsluitend de opvolging daarvan door JICN. Het programma Ban pa Kambio is sterk gericht op het terugdringen van recidive, en daarmee op het terugdringen van de detentieratio. Binnen de kaders van dit onderzoek kan dus worden geconcludeerd dat naar aanleiding van deze aanbeveling actie is ondernomen. Het programma Ban pa Kambio zal echter pas kunnen worden uitgevoerd na het betrekken van de nieuwbouw.

De Raad waardeert dat JICN het programma Ban pa Kambio heeft ontwikkeld. De Raad acht het aannemelijk dat dit programma op termijn kan bijdragen aan een reductie van recidive, en mogelijk aan een lagere detentieratio.

3.28 Verzoek CPT: informatie nieuwe huisvesting

The CPT wishes to be informed when the new facility becomes operational and to receive information on the numbers and categories of prisoners held.
--

Reactie Koninkrijksregering

De bouw van de nieuwe inrichting startte op 1 januari 2015. Naar verwachting zal de inrichting in de herfst van 2016 klaar zijn. Er zal dan plaats voor 125 gedetineerden. Het wordt een multifunctioneel, flexibele inrichting. Binnen de inrichting zal de mogelijkheid bestaan groepen en categorieën gescheiden onder te brengen.

Bevindingen in review

De inrichting was in het najaar van 2016 niet klaar voor gebruik.

Beoordeling

De regering dient de CPT te voorzien van actuele informatie over de stand van zaken rond de nieuwbouw, zo mogelijk inhoudende een realistische datum van de daadwerkelijke ingebruikname van de nieuwe inrichting.

BIJLAGE 1

3.1 CPT: zinvolle activiteiten

The CPT recommends that the Dutch authorities pursue their efforts to offer purposeful activities to all prisoners.

Aanleiding voor deze aanbeveling:

Purposeful activities are of crucial importance for the well-being of any prisoner. As regards more specifically sentenced prisoners, such activities are essential to render meaningful a term of imprisonment, help their rehabilitation and prepare them for life in the community.

The delegation heard several complaints from prisoners about limited possibilities for work and education. At the time of the visit, work was available for approximately 50% of the prisoners, but most of these jobs were of a very simple nature and provided no further qualifications to assist reintegration following prison release.

Opportunities for (professional) education were scarce. It was clear that efforts had been made to develop the curriculum over the years. Several courses were offered on subjects such as welding, music, drawing, aggression management training, and hair, skin and nail care. However, the range of activities, the number of places available and the frequency of the courses remained limited. Currently, there is no basic education for adults, although plans are in place.

Reactie Koninkrijksregering

The government will continue its efforts to offer purposeful activities to detainees. Thus, a start was made on the educational and training programme 'Bon-Eduka' for adult detainees at the end of 2014. This programme continues after the detainee's release and is tailored to suit the individual participant's abilities, background, and educational needs and preferences. At present, adults are offered the following subjects: Papiamentu (levels 1 and 2), English, Dutch, basic language skills, arithmetic, budgeting, and general development.

3.2 CPT: programma jeugdigen

The CPT recommends that the regime for juveniles and young adults be further developed in order to provide a full programme of activities, including education, personal and social development, vocational training, rehabilitation and preparation for release.

Aanleiding voor deze aanbeveling:

Juveniles and young adults staying at JoVo were allowed to stay outside their cells during the day, except during lunchtime from 12 a.m. to 1 p.m. They had access to the space in front of the cells, the exercise yard, and a recreation room with some games, a kitchen, a washing machine and a dryer. Visits of up to one hour were allowed on a daily basis, with one extended special visit a month. Prisoners from Sint Eustatius and Saba were provided with a \$15 phone card at the end of each month to facilitate contact with their families. Facilities for video calls exist, but these were not much used.

The CPT noted that every person held at JoVo had his own sentence plan drawn up, based upon conversations during the admission process and observation during their first four to six weeks in prison. The head of the unit informed the delegation that she had weekly meetings with the unit staff, the psychologist, the social worker and the medical service, discussing each individual juvenile. Juveniles attended compulsory education in the mornings. An educational programme, the so-called 'Social Opportunity Project for the Young' (Sociaal Kanstraject / SKJ), was in place with a duration of 9 months. The programme included subjects such as mathematics, languages, social skills, computer skills and general development.

Young adults who already had their basic qualifications were allowed to work instead.

Other activities included classes for welding, music lessons and sports. More recently, a project had been introduced on how to train and take care of puppies.

The Committee welcomes the steps that have been taken for juveniles and young adults held in JoVo. Nevertheless, the number of activities and educational programmes, particularly in the afternoons, should be further enhanced.

Reactie Koninkrijksregering

First, the government wishes to express its satisfaction regarding the Committee's positive evaluation of the regime in the young adults' section (JOVO) of the men's wing of the prison. The government is constantly looking into policy development in this area, but believes that young detainees are currently being offered an extensive programme of activities.

3.4 CPT: detentie jeugdigen

The CPT recommends that the Dutch authorities take the necessary steps to ensure juveniles are not held together with adults and that every effort be made to accommodate them in specific juvenile facilities. As long as juveniles are held in JoVo, they should not have to share a cell with young adults. Further, the Dutch authorities should take the necessary legislative measures to introduce the requirement for juveniles on Bonaire to be placed in special juvenile institutions.

Aanleiding voor deze aanbeveling:

The CPT acknowledges the difficulty in making adequate arrangements for the detention of a small number of juveniles as is the case in Bonaire. Nevertheless, the CPT considers that it is far preferable for juveniles to be held in specially designed detention centres, and that they should not be kept together with adults.

Reactie Koninkrijksregering

Young inmates under 23 years have separate facilities at JICN. Caribbean culture traditionally makes no strict distinction between juveniles aged under 18 and young adults aged 18 to 22. Given the small number of minor detainees, it would not be feasible to run a wing exclusively for this category. In view of the small scale of the BES islands and the small number of minors who must be detained in secure facilities by order of the court, it would not be realistic to build a separate juvenile institution for these minors in the Caribbean part of the Netherlands.

3.5 CPT: activiteiten vrouwelijke gedetineerden

The CPT recommends that women be offered additional schooling and relevant work opportunities in order to prepare them for their release.

Aanleiding voor deze aanbeveling:

Activities offered to female prisoners included classes for handicrafts, nail styling, skin care and art. Courses took place a few times a year, but often female inmates had nothing to do and remained in either in their cell or in the recreation room the whole day, apart from the outdoor exercise and gym. The women were offered cleaning jobs for a few hours a day. Women deprived of their liberty should enjoy access to meaningful activities (work, training, education, sport, etc.). The female prisoners at JICN should not only be offered activities which have been deemed “appropriate” for them (such as handicrafts and hair styling), whilst male prisoners are offered training of a more vocational nature. In the view of the CPT, such a discriminatory approach can only serve to reinforce outmoded stereotypes of the social role of women.

Reactie Koninkrijksregering

Under the new vision being developed for the new JICN facility, all detainees will be offered work and adult education. Given the small number of female detainees and the generally short periods of detention, this will be offered on a project basis, taking account of each detainee's preferences and capacity and of what is available. When a female detainee is admitted, JICN exerts itself to match supply to demand. The abilities and needs of the woman concerned are established, after which an effort is made to find a course that will maximize her chances of employment after her release. The course must be one that can be followed and completed within a short space of time and provide the guarantee of a job upon release. To this end, the social workers contact companies to ask them whether they can offer the woman concerned a job after her release, and what kind of education/training would be required.

3.8 CPT: faciliteiten bezoek

The CPT recommends that prisoners be granted a minimum of one visit of one hour per week. It further recommends that all prisoners be able to receive visits from their family members without physical separation, except in individual cases where there may be a clear security concern.

Aanleiding voor deze aanbeveling:

Prisoners at JICN have the right to receive visitors for up to 60 minutes every two weeks, with a maximum of 45 minutes per week and only one visit per week. Juveniles and young adults can receive visitors daily for a maximum of 45 minutes. Extra visits can be requested on the occasion of a prisoner's birthday, the partner's birthday or a visit by a family member who lives

abroad. The visiting room (35 m²) was freshly painted, adequately lit and had a comfortable temperature. The room was under constant CCTV surveillance. There were seven booths in a row, with a glass separation up to face level, which restricted physical contact. Two smaller visiting rooms were available for meetings with lawyers and for special personal visits, on the occasion of the birth of a prisoner's child, a seriously ill family member, or the departure of a close family member abroad for a long period of time. These rooms consisted of a table with two chairs and no CCTV surveillance. The CPT recalls that the policy of applying the same visiting restrictions indiscriminately to all prisoners is not appropriate; any restrictions must be based on an individual assessment of the risk which prisoners may present. Visits around a table should therefore be the rule and visits with partitions the exception.

Reactie Koninkrijksregering

The visiting arrangements in JICN are based on the BES Prison Rules. Article 24, paragraph 1 of these rules states that a detainee is entitled to receive visitors for one hour at least once every two weeks. JICN actually has more generous visiting arrangements: 45 minutes a week of visiting time. In view of staffing levels, walking routes, and the availability of the visiting hall, any further expansion of the visiting arrangements would not be feasible. The limited physical separation between visitors and detainees in JICN makes it possible to keep order during visits with relatively few personnel and hence in an efficient way. It minimizes opportunities to bring contraband into the institution and is therefore deemed necessary as part of the policy to suppress drug use. In some cases, detainees can receive their visitors in an interview room, for instance on birthdays or to discuss private problems. Long-term prisoners also have the option of receiving visitors in this way. In this case, there is no physical separation.

3.9 Raad en CPT: klimaat containercellen

Raad: Stel middelen beschikbaar om alle containercellen in gelijke mate te voorzien van warmtewerende voorzieningen.

The CPT recommends that the Dutch authorities take steps to mitigate the extremely high temperatures inside the containers.

Aanleiding voor de aanbeveling:

'JICN is made up of an old building and a new part. The new part consisted mainly of offices and container-cells. Each cell was equipped with one set of bunk beds, a table, two chairs, a cupboard, two fans and a television, with adequate access to natural light and sufficient ventilation. The in-cell toilet, shower and sink were semi-partitioned. However, there was no air-conditioning and in certain blocks no effective protection from the sun; on days with less wind, temperatures could reportedly rise up to 50 degrees Celsius in certain cells.'

Reactie Koninkrijksregering

'In 2010 measurements were taken of the temperature in the containers, which was shown to reach a maximum of 32 degrees centigrade on occasion. The containers are positioned such as to allow natural ventilation by the wind. The facility recently installed an awning to protect cells from the sun. To keep cool, detainees have two ventilators in the cell, besides which a quantity of ice is distributed every day. Between 08:00 and 12:00, and between 13:00 and 17:00, detainees are outside the cells and can find places in the shade. If the institution receives specific complaints about the heat, it responds by taking appropriate measures, such as distributing extra ice. In the design of the new facility, the architect and the Custodial Institutions Agency (DJI) paid particular attention to the natural ventilation of the cells and to ways of incorporating shaded spots into the cells and their vicinity.'

3.12 CPT: screening ziektes en verwondingen

The CPT recommends that systematic screening for infectious diseases and ill-treatment be introduced.
--

Aanleiding voor deze aanbeveling:

Medical screening of newly arrived prisoners took place systematically within 24 hours of arrival by a nurse reporting to the doctor. The screening included an interview and physical examination, but no specific screening for infectious diseases and ill-treatment.

Reactie Koninkrijksregering

The medical intake, which takes place within 24 hours after the admission of the person arrested/detained to JICN, uses a standard questionnaire and identifies any health risks. Thus, the nurses ask whether the person admitted has (or has had) an infectious disease, such as HIV, hepatitis or other STIs. If there are any risk factors or medical reasons to suspect the presence of HIV, hepatitis B or C or other STIs, tests are administered. The government also emphasizes the importance of providing good information about these diseases to prevent infection.

It is part of the standard intake procedure to ask new detainees about the presence of any symptoms or problems. At that point, the detainee can bring up any injuries or complaints that are the result of ill-treatment. This means that any signs of ill-treatment can be flagged up at an early stage. If any such signs are found, further investigation is carried out.

3.13 CPT: behandeling in ziekenhuis, detentie psychiatrische patiënten en gedwongen medicatie

The CPT recommends that an adequately equipped room in the public hospital in Bonaire be made available, where such treatment and follow-up may be provided.

Moreover, the Committee recommends that steps be taken to ensure that prisoners suffering from a serious mental disorder are not held in ordinary prisons but in specialized psychiatric institutions.

Furthermore, the CPT recalls that, if forced treatment is deemed necessary, it should be surrounded by appropriate safeguards and based on clear procedures.

Aanleiding voor deze aanbevelingen:

Clear protocols and procedures were in place for a number of situations, including persons at risk of suicide, suspected body-packers and the monitoring and treatment of persons who were diabetic. There was, however, no policy on how to proceed in situations of forced medication.

During the visit, the delegation met a prisoner with a severe mental disorder who had received forced medication by injection in April 2014 at JICN. He apparently needed neuroleptic medication but had refused to consent to this treatment for several days. Because his psychiatric condition was worsening, the psychiatrist decided on the forced administration of zuclopenthixol and biperiden. A nurse from the health-care service of JICN injected the substances following the immobilisation of the prisoner, which required the assistance of several prison officers.

The CPT acknowledges that these situations are very difficult to handle and pragmatic approaches need to be developed, especially in small facilities situated far from specialised and better-equipped institutions. Nevertheless, the CPT recalls that forced treatment should never be carried out in a prison where continuous medical surveillance cannot be guaranteed.

Reactie Koninkrijksregering

Plans are in place to create a general psychiatric ward in Mariadal hospital on Bonaire in the course of 2015. Where appropriate, a detainee with a psychiatric disorder can be admitted to this ward if it is deemed medically essential and the person concerned requires 24-hour care. At the moment, detainees with a psychiatric disorder can be transferred to the Forensic Observation and Counselling Unit (FOBA) of Curaçao Centre for Correction and Detention on Curaçao, on the basis of the mutual arrangement on detention capacity. If necessary, it is possible to transfer detainees to the Netherlands for treatment.

In 2012 policy was drawn up in relation to forced medical treatment (Protocol on the admissibility of forced medical treatment, attached to these observations, see annexe 3). In practice, almost all cases involve the forced administration of medication. Forced medication is administered only in cases in which the psychiatrist sees no other way of helping the person concerned. This has occurred five or six times in total in the past two years. The necessity for forced medical treatment is determined by a medical doctor attached to the justice system in response to a psychiatrist's recommendation. This medical doctor then draws up a plan of action including an indication of when the treatment can be terminated. If

the treatment lasts longer than two weeks, a committee is formed, consisting of the said medical doctor, a section head, and a psychologist, to advise the governor.

3.14 CPT: registratie verwondingen en opvolging

The CPT recommends that measures be taken to ensure that the record drawn up after the medical examination of a prisoner – whether newly arrived or following a violent incident in prison – contains:

- (i) an account of statements made by the person which are relevant to the medical examination (including his/her description of his/her state of health and any allegations of ill-treatment);**
- (ii) a full account of objective medical findings based on a thorough examination;**
- (iii) the doctor's observations in the light of i) and ii) indicating the consistency between any allegations made and the objective medical findings.**

Recording of the medical examination in cases of traumatic injuries should be made on a special form provided for this purpose, with "body charts" for marking traumatic injuries that will be kept in the medical file of the prisoner. If any photographs are made, they should be filed in the medical record of the inmate concerned. In addition, documents should be compiled systematically in a special trauma register where all types of injuries should be recorded. The results of every examination, including the above-mentioned statements and the doctor's opinions/observations, should be made available to the prisoner and, with the consent of the prisoner, to his or her lawyer. Further, the existing procedures be reviewed in order to ensure that whenever injuries are recorded which are consistent with allegations of ill-treatment made by a prisoner (or which, even in the absence of allegations, are indicative of ill-treatment), the report is immediately brought to the attention of the relevant prosecutor regardless of the wishes of the person concerned.

Aanleiding voor deze aanbeveling:

The CPT has consistently stressed that prison health-care services can make a significant contribution to the prevention of ill-treatment of detained persons through, inter alia, the systematic recording of injuries, whether vis-à-vis new arrivals or following a violent episode in prison. At JICN, no guidelines or procedures exist for the systematic identification of ill-treatment.

De CPT benadrukt dat medische zorg in een gevangenis een belangrijke bijdrage kan leveren aan het voorkomen van mishandeling, onder meer door verwondingen systematisch vast te leggen. De CPT mist bij de JICN richtlijnen of protocollen op dit gebied.

Reactie Koninkrijksregering

The government endorses the need for scrupulous documentation to build up a file on any violent incident and any allegation of ill-treatment made by a detainee. Any observations made by the detainee that are relevant to the medical examination are included in the file, as is any report of an ill-treatment claim. The physician's findings are included in the detainee's medical file. Dutch law does not provide for the attending physician to make a report. The assessment of the consistency between any allegations by the detainee and the findings of the physician's medical examination is the task of an independent medical doctor, often a forensic physician. An independent medical doctor may be called in, for instance, if the

detainee has made a criminal complaint. If injuries are photographed in the institution, these photographs are added to the detainee's medical file. In addition, a body chart form has been developed (see annexe 4). It should be added that the medical service always checks a detainee after the internal support team has placed him in an isolation cell, and after a person who has been arrested is brought back by the police. If any injuries are found, or ill-treatment is suspected, this information is added to the person's medical file.

Descriptions of traumas are kept in a separate file as well as in the detainee's medical file. The detainee, or his legal representative, can receive a copy of the medical file at his or her request.

In the Netherlands, a general practitioner (or the prison GP) cannot independently approach the police if he or she finds injuries on the detainee, and may certainly not do so without the patient's knowledge and consent. This would be a violation of patient confidentiality, something that is possible only in exceptional cases, for instance in cases of suspected child abuse or if the patient's life is in danger. The physician treats the patient, records his findings in the file, and advises the detainee to lodge a criminal complaint (possibly through his lawyer) if ill-treatment is suspected.

3.15: CPT: toegang gezondheidszorg

<p>The CPT recommends that appropriate steps be taken to ensure that prisoners are able to have access to the prison's health-care service on a confidential basis, not exposing medical information to non-medical staff.</p>

Aanleiding voor deze aanbeveling:

As regards medical confidentiality, the CPT's delegation found that it was partially respected. It appeared that medical examinations generally took place out of the hearing and sight of custodial staff and that medical documentation was only accessible to health-care staff. However, prisoners requesting medical care had to submit a request form to a prison officer who passed it on to the medical service. Prisoners were obliged to indicate a reason for requesting medical care. However, no envelopes were provided, which meant that the prisoner's medical confidentiality was not guaranteed.

Reactie Koninkrijksregering

Immediately after the Committee's visit, locked post-boxes were hung up for messages to the medical service. Only staff attached to the medical service can open them.

3.16 CPT: telefonie

The CPT recommends that prisoners be granted regular and frequent access to the telephone.

Aanleiding voor deze aanbeveling:

Prisoners have a right to make phone calls at least once a week for ten minutes, which seems unduly restrictive.

Reactie Koninkrijksregering

JICN's prison rules state that detainees are entitled to speak by telephone to people outside the institution for ten minutes at a time at least once a week. However, this is a fixed minimum laid down in regulations. In practice, detainees are permitted longer and more frequent calls, unless the prison governor or the examining magistrate has imposed restrictions.

3.17 CPT: disciplinaire maatregelen

The CPT recommends that steps be taken to ensure that disciplinary punishment of prisoners does not include a total prohibition of family contacts and that any restrictions on family contacts as a form of punishment should be used only where the offence relates to such contacts.

Aanleiding voor de aanbeveling:

The disciplinary procedures are clearly explained in the JICN House Rules, listing the sanctions of solitary confinement (maximum two weeks), restrictions on receiving visitors (maximum four weeks), a warning, restrictions on leave days and a fine. Review of the disciplinary measures showed that warnings are rarely used, while the most common disciplinary measure is solitary confinement in one's own cell or in the disciplinary cell. Application of this measure did not appear to be excessive.

Reactie Koninkrijksregering

Current procedure is already in accordance with this recommendation. A detainee who is subject to disciplinary punishment can receive visits at a designated time, provided the detainee's conduct permits it. This includes detainees in isolation or segregation cells. Under section 36, subsection 1 (b) of the BES Prisons Act, the suspension of visits can be imposed as a disciplinary punishment. This disciplinary punishment, which is almost never imposed in practice, is used only where the offence relates to such contacts.

3.27 CPT: detentieratio

The CPT recommends that the Dutch authorities adopt and implement a coherent strategy designed to combat high imprisonment rates, taking due account of the relevant Council of Europe recommendations in this area, such as Recommendation R (99) 22 concerning prison population inflation; Rec (2000) 22 of 29 November 2000 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures; Rec (2003) 22 on conditional release (parole); Rec (2006) 13 on the use of remand in custody; and Recommendation CM/Rec (2010)1 on the Council of Europe Probation Rules.

Aanleiding voor de aanbeveling:

'The CPT welcomes the efforts of Dutch authorities to improve conditions of detention. However, it notes that the current prison population rate is already high (equivalent to approximately 460 per 100,000) and the envisaged capacity of the new facility, if fully used, would lead to a rate of imprisonment for Bonaire, Sint Eustatius and Saba ranking among the highest in the world. For its part, the CPT is far from convinced that providing additional accommodation will offer a lasting solution to overcrowding. Expanding prison capacity carries the risk of prison populations rising in tandem with the increased capacity. The Committee considers that it would be far preferable for a strategy for the sustainable reduction of the prison population to be put in place, which ensures that imprisonment is in practice the measure of last resort at all stages of the criminal justice system, from pre-trial to the execution of sentences. In the light of experience in certain other jurisdictions, consideration might also be given to avoiding sending persons to prison for short periods. Instead, such sentences could be served in the community.'

Reactie van de Koninkrijksregering

In 2014 the Research and Documentation Centre (WODC) launched a study to investigate the reasons for the imprisonment rate in the Caribbean part of the Netherlands. One of the research questions focused specifically on the available alternatives to detention. The study sought to gain a better understanding of the high rate of imprisonment in the Caribbean part of the Netherlands by identifying the most important factors that influence it. On the basis of the findings of this study, it will be decided to what extent new policy is desirable here.

3.28 VERZOEK CPT: informatie nieuwe huisvesting

The CPT wishes to be informed when the new facility becomes operational and to receive information on the numbers and categories of prisoners held.

Reactie van de Koninkrijksregering

'Work on building the new facility started on 1 January 2015. The new facility is expected to be ready for use in the autumn of 2016, and will accommodate 125 detainees. It will be a multifunctional, flexible institution for the detention of adults (men and women) and juveniles (boys and girls) as well as aliens. It was decided to build small wings, making it possible to separate the diverse groups.'

