If you have issues viewing or accessing this file contact us at NCJRS.gov.

drs. B. van der Linden

wetenschappelijk
onderzoek-en
documentatie
centrum

Plaatsing op een landelijke afzonderingsafdeling

Een evaluatie van de procedure volgens artikel 24, lid 5 van de Gevangenismaatregel

88745

22

U.S. Department of Justice
National Institute of Justice

This document has been reproduced exactly as received from the person or organization originating it. Points of view or opinions stated in this document are those of the authors and do not necessarily represent the official position or policies of the National Institute of Justice.

Permission to reproduce this copyrighted material has been granted by
Ministerie van Justitie

to the National Criminal Justice Reference Service (NCJRS).

Further reproduction outside of the NCJRS system requires permission of the copyright owner.

drs. B. van der Linden

Deze reeks omvat de rapporten van door het WODC verricht onderzoek. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

wetenschappelijk
onderzoek-en
documentatie
centrum

Plaatsing op een landelijke afzonderingsafdeling

Een evaluatie van de procedure volgens artikel 24, lid 5 van de Gevangenismaatregel

NCJRS
NOV 23 1981
ACQUISITIONS

Ministerie van Justitie

1981

Staatsuitgeverij
's-Gravenhage

22

Inhoudsopgave

		blz.
1	INLEIDING	5
2	DE ONDERZOEKOPZET	7
2.1	De onderzoekvragen	7
2.2	De onderzoekgroep	8
2.3	De onderzoekprocedure	9
3	DE RICHTLIJNEN VAN 8 MEI 1978 EN DE VOORGESCHIEDENIS	10
3.1	De voorgeschiedenis	10
3.2	De richtlijnen van 8 mei 1978	13
3.3	Wijzigingen in de richtlijnen sedert 8 mei 1978	16
3.4	De relatie tussen de interne en de externe afzondering	17
3.5	Conclusie	18
4	ACHTERGRONDEN VAN DE PLAATSING IN AFZONDERING BUITEN DE EIGEN INRICHTING	20
4.1	Enkele achtergrondkenmerken van de afgezonderde gedetineerden	20
4.2	De herkomst van de afgezonderde gedetineerden	21
4.3	De aanleiding tot afzondering	23
4.4	De overwegingen tot de externe afzondering	25
4.5	De keuze van de landelijke afzonderingsafdeling	27
4.6	De visie van de afgezonderde gedetineerden	29
4.7	Samenvatting	29
5	DE PROCEDURE BIJ PLAATSING IN AFZONDERING BUITEN DE EIGEN INRICHTING	32
5.1	De duur van de plaatsingsprocedure	32
5.2	De interne besluitvormingsprocedure	33
5.3	De effectuering van het voorstel tot externe afzondering en de voorbereiding daarvan	34
5.4	De overbrenging van de gedetineerde naar de afzonderingsafdeling	37
5.5	De betrokkenheid van de gedetineerde bij de plaatsingsprocedure	38

5.6 De verklaring van de directeur en de ministeriële beschikking 39
5.7 De beroeps- en beklagprocedure tegen de (externe) afzondering 40
5.8 Conclusie 43

6 AFZONDERING IN HET CELLENGEBOUW EN DE BEEINDIGING DAARVAN 45

6.1 Het in het cellengebouw gevoerde regiem 45
6.2 De duur van de afzondering 46
6.3 Het verloop van de afzondering 47
6.4 Overleg en rapportage over de afgezonderde gedetineerden 50
6.5 De beëindiging van de afzondering 51
6.6 Conclusie 54

7 AFZONDERING IN HET HVB TE MAASTRICHT EN DE BEEINDIGING DAARVAN 56

7.1 Het op de afzonderingsafdeling gevoerde regiem 56
7.2 Duur en fasering van het verblijf 58
7.3 Het feitelijk verloop van de afzondering 61
7.4 Overleg en rapportage over de afgezonderde gedetineerden 63
7.5 De beëindiging van het verblijf 65
7.6 Conclusie 67

8 SLOTBESCHOUWING 69

NOTEN 75

BIJLAGEN 83

1 Inleiding

Alle penitentiaire regiems in Nederland zijn gemeenschapsregiems, zij het dat de mate van gemeenschap van inrichting tot inrichting verschilt. Slechts in uitzonderlijke gevallen kan een gedetineerde in afzondering worden geplaatst. Het gaat dan bovendien om een tijdelijke maatregel. Er is hier te lande geen gevangenisregiem dat is gebaseerd op blijvende afzondering van de gedetineerden.
Normaal gesproken vindt de afzondering plaats binnen de inrichting waar de gedetineerde op dat ogenblik verblijft. In bepaalde omstandigheden kan dit echter op ernstige bezwaren stuiten. Artikel 24, lid 5 van de Gevangenismaatregel bepaalt dat de afzondering dan ten uitvoer kan worden gelegd in een ander gesticht. 8 mei 1978 werden daartoe aangewezen de afzonderingsafdeling -paviljoen VIII- van het HvB te Maastricht en het cellengebouw van de gevangenis en rijkswerkinrichting "Esserheem" te Veenhuizen. Gelijktijdig met deze aanwijzing werden richtlijnen gegeven voor de plaatsing van gedetineerden in één van beide landelijke afzonderingsafdelingen.
Teneinde de hanteerbaarheid van deze richtlijnen te kunnen evalueren, heeft de Directie Gevangeniswezen in oktober 1978 het WODC verzocht een onderzoek in te stellen naar de plaatsing van gedetineerden in een landelijke afzonderingsafdeling en naar hun wegplaatsing daaruit. In dit onderzoek, zo werd gesteld, zou aandacht moeten worden geschonken aan de volgende punten:
- beschrijving van, en eventueel nader onderzoek naar, de redenen die tot plaatsing in afzondering buiten de eigen inrichting hebben geleid;
- evaluatie van de hanteerbaarheid van de richtlijnen voor plaatsing in afzondering, waarbij feitelijke procedures en beslissingsmomenten en informatie-overdracht tussen de betrokkenen aan de orde dienen te komen;
- evaluatie van de gang van zaken tijdens de afzondering, waarbij, behalve aan het verblijf in afzondering zelf, bijzondere aandacht gegeven zou moeten worden aan de informatie-overdracht en samenwerking tussen de betrokken directeuren en diensten;
- evaluatie van de gang van zaken bij terugplaatsing naar de inrichting van herkomst dan wel overplaatsing naar een andere inrichting, waarbij mede aandacht geschonken dient te worden aan de gewenste, resp. gerealiseerde opvang;

- voor zover mogelijk, evaluatie van het effect van plaatsing in afzondering.

Uit bovenstaande opsomming van aandachtspunten blijkt dat wordt gevraagd om een onderzoek naar de feitelijk gevolgde procedures bij afzondering op grond van artikel 24, lid 5 GM en om een toetsing daarvan aan de geldende richtlijnen. De kwestie of afzondering en met name afzondering buiten de eigen inrichting een adequaat antwoord is op de ernstige problemen die bepaalde gedetineerden in bepaalde inrichtingen opleveren, valt buiten het kader van dit onderzoek.

Ten behoeve van het onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld onder voorzitterschap van drs. Th.W. Scholten - hoofd Stafbureau Wetenschappelijke Adviezen van de Directie Gevangeniswezen. Dit voorzitterschap is in de loop van het onderzoek overgenomen door drs. J.J.L.M. Verhagen, eveneens werkzaam bij de Directie Gevangeniswezen (1).

Bij de verzameling en de verwerking van de onderzoekgegevens is dankbaar gebruik gemaakt van de inspanningen van zes universitaire stagiaires:

- J. de Graaf en J. Tamsma (Vrije Universiteit Amsterdam);
- H. Grooten (Rijksuniversiteit Groningen);
- R. Bovens, J. Kral en R. Tondeur-Arts (Katholieke Universiteit Nijmegen).

Het onderhavige rapport is als volgt opgebouwd. In Hoofdstuk 2 zal de onderzoekopzet worden besproken. Hoofdstuk 3 gaat in op de totstandkoming van de beschikking van 8 mei 1978 en op de richtlijnen die gelijktijdig zijn uitgevaardigd. De onderzoekresultaten komen aan de orde in de daaropvolgende hoofdstukken die respectievelijk zijn gewijd aan de plaatsing in afzondering, het verblijf in afzondering en de beëindiging daarvan. Algemene conclusies zijn opgenomen in het slothoofdstuk.

Het rapport geeft hier en daar een zeer gedetailleerd verslag van de gang van zaken rond de toepassing van art. 24, lid 5 GM. Hiervoor bestaan twee redenen. In de eerste plaats wordt externe afzondering van gedetineerden slechts weinig toegepast; het is immers een uitzonderlijke maatregel. Dit betekent dat uitspraken moeten worden gedaan over kleine en soms zeer kleine aantallen gedetineerden. In de tweede plaats is de gedetailleerdheid van dit rapport een gevolg van de aard van het onderzoek. Het gaat in deze studie om de hanteerbaarheid van richtlijnen. Duidelijkheid hierover wordt slechts verkregen door per geval na te gaan in hoeverre de richtlijnen worden gevolgd. Indien afwijkingen van de richtlijnen worden geconstateerd, zal daar dieper op moeten worden ingegaan ook al gaat het daarbij om slechts enkele gedetineerden.

2 De onderzoekopzet

2.1 De onderzoekvragen

Het doel van het onderhavige onderzoek is tweeledig. Enerzijds gaat het om een beschrijving van de feitelijk gevolgde procedures bij plaatsing van gedetineerden in een landelijke afzonderingsafdeling en anderzijds om een evaluatie daarvan in termen van de geldende richtlijnen.

Wat het beschrijvende aspect betreft, kunnen de volgende onderwerpen van onderzoek worden onderscheiden:

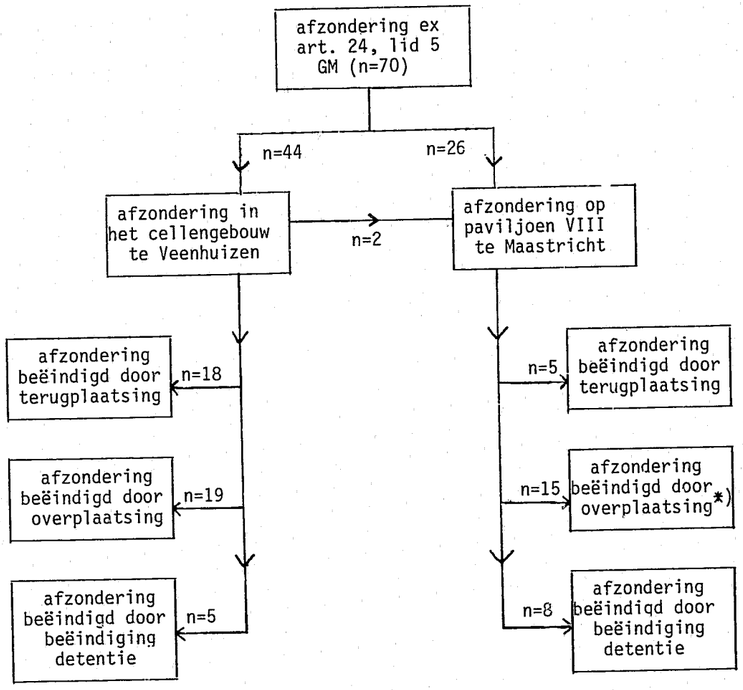
a. de problemen die de aanleiding vormen voor de afzondering;
b. de overwegingen om over te gaan tot afzondering binnen de eigen inrichting;
c. de redenen om een voordracht te doen voor plaatsing in het cellengebouw of in de afzonderingsafdeling te Maastricht;
d. de besluitvormingsprocedure die wordt gevolgd bij de effectuering van deze voordracht;
e. het transport naar de landelijke afzonderingsafdeling;
f. het verloop van het verblijf in de inrichting van afzondering;
g. de overwegingen en de procedures die een rol spelen bij de beëindiging van dat verblijf.

Om inzicht te krijgen in de afstemming van de richtlijnen op de praktijk zijn met betrekking tot de bovengenoemde onderzoekaspecten steeds twee vragen gesteld:

- in hoeverre worden de geldende richtlijnen in de praktijk gehanteerd?
- in hoeverre is het vigerend stelsel van richtlijnen in de praktijk hanteerbaar?

Eén van de in de onderzoekopdracht van de Directie Gevangeniswezen genoemde aandachtspunten is uiteindelijk niet in het onderzoek betrokken: de evaluatie van het effect van de plaatsing in afzondering. Dit effect zou met name moeten worden vastgesteld door na te gaan in hoeverre het probleemgedrag dat de aanleiding vormde tot de plaatsing in afzondering, daarna is afgenomen. Om de effecten van de afzondering op het probleemgedrag te kunnen onderscheiden van de invloed van andere factoren daarop, is een controlegroep vereist die in alle opzichten -behalve wat de afzondering zelf betreft- vergelijkbaar is met de groep afgezonderden. Een dergelijke controlegroep ontbreekt.

Schema 1. De samenstelling van de onderzoekgroep op basis van de plaats van afzondering en de wijze van beëindiging van de afzondering



* Bij het aantal gevallen waarin de externe afzondering door een overplaatsing is beëindigd, zijn twee gevallen meegerekend die werden overgeplaatst naar een psychiatrische inrichting

2.2 De onderzoekgroep

De onderzoekgroep bestaat uit alle 70 gedetineerden die van medio maart 1979 (dus bijna een jaar nadat de nieuwe regeling van kracht was geworden) tot eind december van dat jaar op grond van art. 24, lid 5 GM in afzondering zijn geplaatst. Schema 1 geeft een overzicht van de samenstelling van de onderzoekgroep op basis van de inrichting van afzondering en wijze van beëindiging van de afzondering. In totaal zijn 26 van de 70 gedetineerden extern in afzondering geplaatst op paviljoen VIII van het HvB te Maastricht en 44 in het cellengebouw te Veenhuizen. Van de laatstgenoemden zijn er 2 voor verdere afzondering overgebracht naar Maastricht.
Vier gedetineerden zijn gedurende de onderzoekperiode tweemaal extern afgezonderd. Verder zijn in vier gevallen meerdere gedetineerden tegelijkertijd en naar aanleiding van

hetzelfde incident buiten de eigen inrichting afgezonderd. Het ging daarbij om respectievelijk 9, 4 en tweemaal 2 gedetineerden (2).

2.3 De onderzoekprocedure

Om een volledig beeld te krijgen van de procedures en gebeurtenissen rond iedere afzondering is per geval met alle betrokken personen en functionarissen een gesprek gevoerd. Concreet betekent dit, dat zoveel mogelijk is gesproken met:
- een lid van het uitvoerend personeel van de inrichting van herkomst;
- een vertegenwoordiger van de directie van de inrichting van herkomst;
- de penitentiair consulent van de regio waartoe de inrichting van herkomst behoort;
- een lid van het uitvoerend personeel van het cellengebouw of van de afzonderingsafdeling te Maastricht;
- een directielid van 'Esserheem' of van het HvB te Maastricht;
- de penitentiair consulent van de regio waartoe 'Esserheem' ofwel het HvB te Maastricht behoort;
- een directielid van de inrichting waarheen de afgezonderde gedetineerde werd weggeplaatst;
- de afgezonderde gedetineerde (3).

De gesprekken hebben een sterk open karakter gehad, waarbij de zeven hiervoor genoemde onderzoekaspecten -uitgewerkt in in een reeks gedetailleerde aandachtspunten- de leidraad vormden (4).
Naast de interviews met de bij de afzondering betrokken personen zijn onderzoekgegevens ontleend aan schriftelijke stukken, zoals strafrapporten, verklaringen en beschikkingen met betrekking tot de afzonderingsgevallen.

3 De richtlijnen van 8 mei 1978 en de voorgeschiedenis (5)

3.1 De voorgeschiedenis

De wettelijke mogelijkheid om gedetineerden waarvan de tijdelijke afzondering binnen de eigen inrichting op ernstige bezwaren zou stuiten, in een andere inrichting af te zonderen werd in 1971 middels een wijziging van de Gevangenismaatregel geopend. In eerste instantie werd daartoe het cellengebouw te Veenhuizen aangewezen. Reeds in 1973 echter, nam de gevangenis 'De Oosthoek' deze functie over. Halverwege 1974 werd 'De Oosthoek' onderdeel van het Penitentiair Centrum en werd een afdeling van dit centrum bestemd voor de opvang van tijdelijk extern afgezonderde gedetineerden. Eind 1974 werd de opname van gedetineerden hier weer stopgezet en werd het cellengebouw opnieuw aangewend als landelijke afzonderingsafdeling.

Uit het bovenstaande valt af te leiden dat het gevangeniswezen in de jaren 1972 tot en met 1974 voor grote problemen is komen te staan bij het vinden van een adequate opvang van gedetineerden waarvan afzondering binnen de eigen inrichting op ernstige bezwaren stuit. Daar komt bij dat de richtlijnen betreffende de externe afzondering in genoemde periode niet optimaal hebben gefunctioneerd. Zo kon bijvoorbeeld de bestemming van een gedeelte van het Penitentiair Centrum tot afzonderingsafdeling niet verhinderen dat tevens het cellengebouw als zodanig dienst bleef doen, zij het zonder daartoe formeel te zijn bestemd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat binnen de Directie Gevangeniswezen en daarbuiten de wijze waarop aan de externe afzondering van gedetineerden het beste gestalte kon worden gegeven, een punt van ernstige bezorgdheid is geweest. Deze bezorgdheid betrof met name het regiem dat binnen een afzonderingsafdeling gevoerd zou moeten worden, de begeleiding van de gedetineerden, de gebouwlijke eisen die aan een afzonderingsafdeling gesteld zouden moeten worden, de duur van de externe afzondering en de rechtspositie van de afgezonderde gedetineerden.

De discussie die rond de kwestie van de afzondering buiten de eigen inrichting is gevoerd, heeft geleid tot het 'Memorandum betreffende de onderbrenging van moeilijke gedetineerden', dat juni 1977 door de Directie Gevangeniswezen aan de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad van Advies is gezonden. Op de inhoud van dit memorandum zal hieronder dieper worden ingegaan, omdat het inzicht geeft in de wijze waarop het gevangeniswezen de problematiek rond de opvang

van gedetineerden wier afzondering binnen de eigen inrichting op bezwaren stuit, tracht(te) aan te pakken. In de inleiding van het memorandum wordt geconstateerd dat bepaalde probleemgevallen onder de gedetineerden het gevangeniswezen voor grote problemen stellen. De moeilijkheidsgraad van deze gedetineerden wordt voornamelijk bepaald door 'de discrepantie die bestaat tussen hun persoonlijkheidsstructuur en/of de zeer hoge eisen die aan hun beveiliging moeten worden gesteld enerzijds en hetgeen daar binnen de inrichting tegenover gesteld kan worden anderzijds'. Geconstateerd wordt dat geen van de in het verleden gekozen constructies in de praktijk bevredigend heeft gefunctioneerd. Op basis van de opgedane ervaringen worden vervolgens twee modellen onderscheiden:

a. een afzondering die zo kort mogelijk -niet langer dan een bepaalde maximumtijd- duurt met de mogelijkheid van terugplaatsing;
b. een afzondering die eindigt door een zo spoedig mogelijke plaatsing in een andere inrichting of door een geleidelijke gewenning aan een regiem van zeer beperkte naar een regiem van een ruimere mate van gemeenschap. In aansluiting op deze laatste fase kan dan overplaatsing volgen naar de voor betrokkene bestemde penitentiaire inrichting dan wel naar een asyl of psychiatrische inrichting.

Het nieuwe HvB te Maastricht wordt genoemd als een inrichting die een goede mogelijkheid biedt tot het realiseren van de opvang volgens het tweede model. Een apart paviljoen -Paviljoen VIII- zou bestemd kunnen worden tot landelijke afzonderingsafdeling. Na een eerste verblijf in strikte afzondering op dit paviljoen zouden enige gemeenschappelijke activiteiten kunnen worden toegestaan en kan eventueel overplaatsing volgen naar een paviljoen met een regiem met enigerlei gemeenschap. Voor plaatsing in Maastricht zouden in aanmerking kunnen komen:

- preventief gedetineerden die in de HvB's de goede orde zo ernstig verstoren dat een terugkeer op korte termijn niet verwacht mag worden;
- preventief gedetineerden aan wier beveiliging eisen worden gesteld, waar in het HvB niet aan kan worden voldaan;
- ordeverstorende passanten in het HvB van wie vaststaat dat plaatsing in een gevangenis, asyl of psychiatrische inrichting tijd neemt;
- in een gevangenis verblijvende veroordeelden wier verplaatsing naar een andere gevangenis, asyl of psychiatrische inrichting niet onmiddellijk kan worden gerealiseerd, terwijl continuering van het verblijf volstrekt ongewenst wordt geacht.

Het cellengebouw zou moeten voorzien in de opvang volgens het eerste model: plaatsing zou hier voorbehouden moeten zijn aan gedetineerden die in de eigen inrichting niet te handhaven zijn, maar van wie verwacht mag worden dat zij, na een korte periode van afzondering elders, naar de inrichting van herkomst teruggeplaatst kunnen worden.

Wat de rechtspositie van de afgezonderde gedetineerden betreft, wordt in het memorandum gesteld dat deze tegen de beslissing tot afzondering buiten de eigen inrichting in be-

roep kunnen gaan bij de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad van Advies. Daarnaast behouden zij hun mogelijkheid tot beklag tegen de beslissing van de directeur om hen in afzondering te plaatsen bij de beklagcommissie van de Commissie van Toezicht van de inrichting van herkomst.

Tot zover de inhoud van het memorandum betreffende de onderbrenging van moeilijke gedetineerden. Twee reacties op het memorandum zijn hier het vermelden waard. Uit de reactie van de directie van het HvB te Maastricht komen met name twee punten van bezorgdheid naar voren die ook later, na de feitelijke aanwijzing van paviljoen VIII tot afzonderingsafdeling in 1978, nog een belangrijke rol spelen. In de eerste plaats is men bevreesd voor 'dichtslibbing' van het HvB met gedetineerden die in andere inrichtingen problemen opleveren. Om dit te voorkomen is de directie van mening dat de capaciteit van de bedoelde afdeling slechts 12 plaatsen dient te omvatten. Verder wenst men dat de wegplaatsing van de afgezonderde gedetineerden zo spoedig mogelijk plaatsvindt en geschiedt vanaf paviljoen VIII. In de tweede plaats zouden gedetineerden die intensieve psychiatrische begeleiding behoeven niet op paviljoen VIII geplaatst moeten worden, omdat aan het HvB geen psychiater is verbonden.
Ook de reactie van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad van Advies op het memorandum is van belang, omdat daarin wordt ingegaan op de vraag op welke wijze probleemgevende gedetineerden in een afzonderingsafdeling behoren te worden opgevangen. Het volgende citaat geeft het standpunt van de Centrale Raad ten aanzien van de aanwijzing van landelijke afzonderingsafdelingen goed weer:
'Plaatsing in een afzonderingsafdeling betekent in feite eenzelfde handeling door het gevangeniswezen als de samenleving doet ten aanzien van mensen die zich niet aan de regels houden en op grond daarvan in een penitentiaire inrichting worden geplaatst. Zo goed als van de samenleving verwacht mag worden dat zij de nodige middelen ter beschikking stelt om deze groep op zo humaan en verantwoord mogelijke wijze op te vangen, zo dient het gevangeniswezen binnen haar begroting voldoende ruimte te maken om de groep die binnen het gevangeniswezen problemen geeft, optimaal te kunnen opvangen'.
De sectie acht een afzonderingsregiem als uitgangspunt aanvechtbaar en doet voorstellen die enerzijds spanningsverminderend zouden kunnen werken en anderzijds de isolatie ten dele opheffen. Zo stelt de sectie onder andere voor om het personeel niet geuniformeerd dienst te laten doen; voor arbeid, recreatie en andere activiteiten kleine groepjes samen te stellen; de dagelijkse leiding niet aan bewaarders op te dragen, maar aan hiervoor speciaal opgeleide functionarissen; de gedetineerden meer op basis van vrijwilligheid dan op basis van verplichtingen aan activiteiten deel te laten nemen; op iedere cel een televisietoestel te plaatsen; gedetineerden toe te staan te telefoneren, waartoe een telefooncel op het paviljoen geplaatst zou kunnen worden. Uit bovenstaande voorstellen blijkt dat wordt gepleit voor een minder ingrijpend regiem dan het gevangeniswezen voor ogen

staat. De Centrale Raad stelt in haar reactie ook dat 'voldoende ruimte gelaten moet worden voor vernieuwing, voor een experimentele benadering van de problematiek en dat niet te zeer moet worden vastgehouden aan de traditionele gang van zaken in het gevangeniswezen omdat deze gedetineerden juist stuk liepen op de traditionele aanpak'.
Uit de reactie van het departement op de voorstellen van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad blijkt dat men daar grote vraagtekens plaatst bij de realiseerbaarheid ervan. Zo wordt de suggestie om de gedetineerden op basis van vrijwilligheid aan bepaalde activiteiten deel te laten nemen niet uitvoerbaar geacht, omdat afzondering de grondslag van het regiem blijft. Afgezien daarvan wordt ernstig betwijfeld of juist op de afzonderingsafdeling geplaatste gedetineerden in staat zullen zijn om de gehele dag aan (naar hun aard veelal gemeenschappelijke) activiteiten deel te nemen. Dit neemt echter niet weg, dat gedetineerden tot bepaalde activiteiten kunnen worden aangezet, aldus het departement. Aan het plaatsen van televisietoestellen en een telefooncel kleven onoverkomelijke financiële en organisatorische bezwaren. Ook aan de wens om de begeleiding van de afgezonderde gedetineerden niet aan bewaarders, maar aan andere (niet-geuniformeerde) functionarissen op te dragen, kan niet worden voldaan. Wel wordt toegezegd dat vooralsnog geen gedetineerden in de afzonderingsafdeling te Maastricht zullen worden geplaatst, van wie verwacht mag worden dat zij psychiatrische hulp behoeven. Hiertegen had, naast de directie van het HvB te Maastricht, ook de Centrale Raad bezwaar gemaakt.
In hoeverre de opvattingen van de Directie Gevangeniswezen, neergelegd in bovengenoemd memorandum, alsmede de reacties die hierop zijn gevolgd, in de praktijk zijn gerealiseerd, zal hierna blijken bij de bespreking van de regelingen en richtlijnen met betrekking tot de externe afzondering die 8 mei 1978 van kracht zijn geworden.

3.2 De richtlijnen van 8 mei 1978

8 mei 1978 werd het HvB te Maastricht -naast het cellengebouw te Veenhuizen- aangewezen als landelijke afzonderingsafdeling (6). Gelijktijdig werden nieuwe richtlijnen van kracht voor de bij de afzondering buiten de eigen inrichting te volgen procedures. Omdat de hanteerbaarheid van deze richtlijnen een centraal onderzoekthema vormt, zal hieronder op de inhoud ervan uitvoerig worden ingegaan.

3.2.1 *De categorieën gedetineerden die voor afzondering buiten de eigen inrichting in aanmerking komen.*

Vanuit HvB's komen -naar de formulering in de richtlijnen- voor afzondering buiten de eigen inrichting gedetineerden in aanmerking die in afwachting van overplaatsing in afzondering zijn geplaatst, dan wel niet voor plaatsing in enige vorm van gemeenschap geschikt zijn. Vanuit gevangenissen en rijkswerkinrichtingen komen gedetineerden in aanmerking voor externe afzondering die 'omwille van de orde en veiligheid in de inrichting of om andere redenen uit de gemeenschap van de gevangenis of rijkswerkinrichting waar zij verblijven moeten worden verwijderd, respectievelijk niet aan de ge-

meenschap mogen deelnemen'.
In beide gevallen moet bovendien aan de eis zijn voldaan dat de afzondering binnen de eigen inrichting op ernstige bezwaren stuit. Wat dit laatste betreft wordt in de circulaire van 8 mei 1978 uitdrukkelijk en meermalen gesteld dat de afzondering van een gedetineerde slechts in uitzonderingsgevallen buiten de eigen inrichting ten uitvoer kan worden gelegd. Welke zijn nu die ernstige bezwaren die externe afzondering in uitzonderingsgevallen noodzakelijk maken? In de circulaire worden twee mogelijkheden met name genoemd:
- in bepaalde inrichtingen is gezien de bouwkundige situatie de tijdelijke afzondering niet goed te verwezenlijken;
- tussen de betreffende gedetineerde en medegedetineerde en/of personeel kunnen spanningen ontstaan die door een tijdelijke afzondering binnen de eigen inrichting niet worden weggenomen.

Binnen de groep gedetineerden die op grond van bovenstaande overwegingen voor externe afzondering in aanmerking komen, worden -afhankelijk van de inrichting waar deze ten uitvoer wordt gelegd- twee categorieën onderscheiden.
Voor plaatsing in het cellengebouw te Veenhuizen komen die gedetineerden in aanmerking, wier aanwezigheid de goede gang van zaken in de inrichting op zodanige wijze verstoort, dat zij tijdelijk daaruit dienen te worden verwijderd, maar van wie verwacht mag worden dat zij na een korte periode weer teruggeplaatst kunnen of moeten worden in de inrichting van herkomst. Het verblijf van deze gedetineerden in het cellengebouw kan ten hoogste veertien dagen duren' (7).
Voor plaatsing in de afzonderingsafdeling te Maastricht komen gedetineerden in aanmerking, 'wier afzondering op grond van hun persoonlijkheidsstructuur voor langere duur is geïndiceerd en wier gedrag de goede gang van zaken in de inrichting op een zodanige wijze heeft verstoord, dat zij in beginsel niet of nog niet in de inrichting van herkomst kunnen worden opgenomen'. Verder kunnen vanuit HvB's gedetineerden te Maastricht worden geplaatst voor wie een dermate strenge beveiliging noodzakelijk is, dat hun afzondering in de oorspronkelijke inrichting niet op voldoende verantwoorde wijze kan worden gerealiseerd.
De duur van de afzondering te Maastricht bedraagt, afhankelijk van de grondslag voor de afzondering, 14 dagen of een maand, waarbij verlenging mogelijk is.

3.2.2 *De procedure bij de plaatsing in afzondering buiten de eigen inrichting*
Indien de directeur van een penitentiaire inrichting van mening is dat een gedetineerde in aanmerking komt voor afzondering buiten de eigen inrichting, doet hij daartoe een voorstel aan de penitentiair consulent in wiens rayon zijn inrichting is gelegen. Voordat een dergelijk voorstel wordt gedaan, dient de directeur in overleg te treden met de staf van zijn inrichting of, indien dit praktisch onmogelijk is, rekening te houden met 'de gevoelens van de staf'. Indien de penitentiair consulent zich niet met het voorstel kan verenigen, volgt overleg met de afdeling Selectie en Bejegening van de Directie Gevangeniswezen. Zodra is besloten dat afzondering buiten de eigen inrichting gewenst is, neemt de penitentiair consulent contact op met de coördinerend penitentiair consulent van de regio waartoe de afzonderingsafdeling behoort, om de plaatsing voor te bereiden. Deze laatstgenoemde zal in het rapport verder worden aangeduid als de (penitentiair) consulent van 'Esserheem' of van het HvB te Maastricht. Bij de voorbereiding dient ook de directeur van 'Esserheem' of van het HvB te Maastricht betrokken te worden. Wanneer het voorstel tot afzondering een voorlopig gehechte gedetineerde betreft, is bovendien de toestemming vereist van de rechterlijke autoriteiten. De directeur van de oorspronkelijke inrichting is, volgens de richtlijnen, verplicht zo spoedig mogelijk een rapport aan de penitentiair consulent te zenden, waarin verslag wordt gedaan van het recente gedrag van de gedetineerde alsmede van de redenen die tot de beslissing hebben geleid.

3.2.3 *De overbrenging naar de afzonderingsafdeling*
De directeur van de inrichting van herkomst draagt zorg voor de overbrenging van de gedetineerde naar de afzonderingsafdeling. Daarvoor in aanmerking komende bescheiden (medische gegevens; het penitentiair dossier; het persoonsdossier; en -voor niet preventief gehechten- een 'passantenbevel') dienen te worden meegezonden (8). Ook moet de stand van de diverse rekeningen van de gedetineerde worden opgegeven. Na overleg met de directeur van de inrichting van afzondering kunnen persoonlijke bezittingen worden meegegeven.
Voor zijn vertrek ontvangt de gedetineerde een door de directeur getekende verklaring. Hierin wordt niet alleen vermeld waar de afzondering buiten de eigen inrichting ten uitvoer wordt gelegd en hoelang deze vooralsnog zal duren, maar ook wordt gewezen op de mogelijkheid om hiertegen beroep aan te tekenen (9).

3.2.4 *De procedure tijdens het verblijf in afzondering*
De directeur van de inrichting waartoe de afzonderingsafdeling behoort, beziet in samenwerking met zijn staf of verdere afzondering van de gedetineerde noodzakelijk is. Over het verloop van het verblijf dient de penitentiair consulent van het rayon waartoe de afzonderingsafdeling behoort, geregeld overleg te plegen met de directeur. Bij een afzondering in het cellengebouw dient de betreffende penitentiair consulent volgens de richtlijnen bovendien de inrichting van herkomst op de hoogte te houden van het verloop van het verblijf.

3.2.5 *De procedure rond de beëindiging van het verblijf in afzondering*
Zodra de directeur van de afzonderingsinrichting van mening is dat het verblijf van een bepaalde gedetineerde niet langer noodzakelijk is en terug- of overplaatsing aangewezen lijkt, brengt hij dit ter kennis van de penitentiair consulent van de eigen regio. Deze neemt vervolgens de voorbereiding van de wegplaatsing ter hand. Bij afzondering in het cellengebouw gelden verder als richtlijnen:
- indien de directeur van 'Esserheem' van mening is dat terugplaatsing binnen een termijn van 14 dagen niet aangewe-

zen lijkt, dient hij de penitentiair consulent hiervan op de hoogte te stellen. Deze kan dan voorbereidingen treffen voor overplaatsing van de gedetineerde naar een andere penitentiaire inrichting of naar de afzonderingsafdeling te Maastricht.
- de beslissing omtrent de terugplaatsing van een gedetineerde moet uiterlijk op de 13e dag van het verblijf in het cellengebouw zijn genomen.

De directeur van de inrichting waartoe de afzonderingsafdeling behoort, draagt zorg voor de effectuering van de wegplaatsing.

3.2.6 *De procedure rond beklag en beroep tegen de afzondering*
De beroeps- en beklagprocedure is vrij complex. Dit is een gevolg van het feit dat afzondering van een gedetineerde op grond van art. 24, lid 5 GM twee beslissingen impliceert. Allereerst besluit de directeur van de inrichting van herkomst de gedetineerde in afzondering te plaatsen. Hierover is beklag mogelijk bij de beklagcommissie van de Commissie van Toezicht van de inrichting van herkomst met een beroepsmogelijkheid bij de beroepscommissie ex. art. 58 GM van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad. Daarnaast is er sprake van een ministeriële beslissing om de afzondering elders ten uitvoer te leggen. Tegen deze beslissing kan de gedetineerde in beroep gaan bij de commissie ex art. 123 GM van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad (10).

3.3 Wijzigingen in de richtlijnen sedert 8 mei 1978
De procedure rond de externe afzondering heeft sedert 8 mei 1978 een aantal wijzigingen ondergaan.
Bij circulaire van 28 augustus 1978 is de verklaring gewijzigd die de directeur van de inrichting van herkomst aan de extern af te zonderen gedetineerde uitreikt. In de formulering van de nieuwe verklaring kwam duidelijker dan voorheen tot uitdrukking dat de externe afzondering berust op een ministeriële beslissing. Tevens kon nu worden aangegeven of de duur van de afzondering in het HvB te Maastricht in eerste instantie 14 dagen (art. 24, lid 3 sub a GM) of één maand (art. 24, lid 3, sub b GM) bedraagt.
December 1979, vlak nadat de onderzoekperiode was afgelopen, is de externe afzonderingsprocedure op twee onderdelen gewijzigd. Allereerst werd toen besloten in de door de directeur aan de gedetineerde uit te reiken verklaring de argumenten op te nemen waarop de beslissing om de afzondering buiten de eigen inrichting ten uitvoer te leggen is gebaseerd. De tweede verandering had betrekking op de rol van de penitentiair consulent. Voordien behoefde deze zich alleen met het departement in verbinding te stellen als hij zich niet kon verenigen met het voorstel van de inrichting van herkomst een gedetineerde extern af te zonderen. Omdat de externe tenuitvoerlegging van een afzondering berust op een ministeriële beslissing, diende hij nu in alle gevallen contact op te nemen met de afdeling Selectie en Bejegening van de Directie Gevangeniswezen.
Volgens de circulaire van mei 1978 heeft het cellengebouw naast zijn landelijke functie tevens een bestemming als interne afzonderingsafdeling van de penitentiaire inrichtingen te Veenhuizen. Door een uitspraak van de beroepscommissie van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad (nr. A 28/79, d.d. 10-10-1979) is hier echter verandering in gekomen. Volgens de beschikking van de commissie dient het cellengebouw -als onderdeel van 'Esserheem'- als een andere inrichting opgevat te worden dan 'Norgerhaven', zodat bij afzondering van gedetineerden uit deze inrichting in het cellengebouw art. 24, lid 5 GM in werking treedt. Sedertdien worden bij de plaatsing van gedetineerden vanuit 'Norgerhaven' en 'Groot Bankenbosch' in het cellengebouw de richtlijnen gehanteerd die gelden voor een externe afzondering.

3.4 De relatie tussen de interne en de externe afzondering
Aan de plaatsing van een gedetineerde in een van beide landelijke afzonderingsafdelingen ligt de beslissing van de directeur ten grondslag hem (intern) af te zonderen. De regeling van de verschillende vormen van afzondering blijft ook wanneer deze niet binnen de inrichting zelf ten uitvoer wordt gelegd, van kracht. Afzondering van gedetineerden kan op grond van de Beginselenwet en de Gevangenismaatregel worden toegepast als disciplinaire straf of als maatregel:
a. afzondering als disciplinaire straf
Op grond van art. 44 BG kan afzondering worden toegepast indien een gedetineerde feiten begaat die onverenigbaar zijn met de goede orde en tucht binnen een penitentiaire inrichting. De duur van de afzondering mag in dit geval niet meer bedragen dan 14 dagen.
b. afzondering als ordemaatregel
Afzondering van gedetineerden is eveneens mogelijk indien de directeur dit terwille van de orde en veiligheid binnen de inrichting of om andere redenen noodzakelijk acht. Deze afzondering duurt ten hoogste 14 dagen en kan eenmaal met twee weken worden verlengd. Afzondering als ordemaatregel kan op grond van art. 24, lid 3, sub a GM alleen worden toegepast in gevangenissen en rijkswerkinrichtingen. Volgens de beroepscommissie van de Centrale Raad is afzondering als ordemaatregel echter ook in HvB's mogelijk op grond van art. 77 III Hhr. HvB. Dit artikel bepaalt namelijk dat de directeur ten aanzien van een bepaalde gedetineerde kan afwijken van in het huishoudelijk reglement vastgelegde rechten, indien de orde en veiligheid binnen de inrichting dit naar zijn oordeel noodzakelijk maakt (beschikking A 24/78, d.d. 26-5-1978) (11).
c. afzondering als maatregel op grond van ongeschiktheid voor het regiem
Indien een gedetineerde volgens de directeur niet geschikt is voor een regiem van algehele of beperkte gemeenschap, kan deze hem op grond van art. 24, lid 3 sub b GM (voor gevangenissen en rijkswerkinrichtingen) en art. 24, lid 1, onder c, sub 2-4 GM (voor HvB's) voor ten hoogste een maand in afzondering plaatsen. De afzondering kan in dit geval steeds met een maand worden verlengd (12).

Elk van bovengenoemde vormen van afzondering kan in principe buiten de eigen inrichting ten uitvoer worden gelegd (13).

Welke afzonderingsgrondslag in een bepaald geval van toepassing is, heeft met name consequenties voor de duur van het verblijf in de landelijke afzonderingsafdeling. Zo zal de externe tenuitvoerlegging van de afzondering als disciplinaire straf en als ordemaatregel niet langer mogen duren dan maximaal respectievelijk 14 dagen en tweemaal twee weken. Overigens is theoretisch ook in deze gevallen een langere duur van de externe afzondering mogelijk door de grondslag van de afzondering te wijzigen in ongeschiktheid voor het regiem (14).

3.5 Conclusie

In het voorgaande is uitvoerig ingegaan op de regeling van de afzondering van gedetineerden buiten de eigen inrichting. Voordat in de volgende hoofdstukken de resultaten van het onderzoek naar de praktijk van de afzondering ex art. 24, lid 5 GM besproken zullen worden, is het noodzakelijk enkele aspecten van die regeling nader te bespreken. De richtlijnen stellen zeer nadrukkelijk dat externe afzondering van gedetineerden slechts in uitzonderingsgevallen mag worden toegepast. Concreet worden twee situaties aangegeven waarin de afzondering binnen de eigen inrichting op ernstige bezwaren stuit. In de eerste plaats kan de gebouwlijke situatie (bv. het ontbreken van een adequate afzonderingsmogelijkheid) daar aanleiding toe geven, terwijl daarnaast escalerende spanningen binnen de inrichting worden genoemd. Of dit de enige mogelijkheden zijn die een externe afzondering noodzakelijk maken, is onduidelijk. Tevens wordt niet aangegeven wanneer spanningen binnen de inrichtingen zo groot zijn dat een interne afzondering onverantwoord geacht moet worden. Hoewel valt te betwijfelen of het mogelijk is om geheel waterdichte criteria aan te geven voor de 'ernstige bezwaren' tegen de interne afzondering, betekent het ontbreken ervan wel, dat in het onderzoek niet altijd kan worden nagegaan of afzondering ex art. 24, lid 5 GM in alle gevallen noodzakelijk is geweest.

Is de beslissing tot de tenuitvoerlegging van een afzondering buiten de eigen inrichting eenmaal genomen, dan is er vervolgens een keuze mogelijk tussen het cellengebouw te Veenhuizen en paviljoen VIII van het HvB te Maastricht. De opnamecriteria voor het cellengebouw zijn duidelijk: de afzondering is slechts voor korte duur noodzakelijk (maximaal 14 dagen) en na beëindiging ervan zal in beginsel terugplaatsing naar de inrichting van herkomst plaats dienen te vinden. Logischerwijze zou hieruit afgeleid kunnen worden dat, indien aan één van deze beide voorwaarden niet voldaan kan worden, de externe afzondering op paviljoen VIII van het HvB te Maastricht ten uitvoer gelegd dient te worden. Echter, in de circulaire van mei 1978 wordt ondermeer vastgesteld dat voor plaatsing in deze afzonderingsafdeling gedetineerden in aanmerking komen 'wier afzondering op grond van hun persoonlijkheidsstructuur voor langere duur is geïndiceerd'. Dit roept de vraag op waar gedetineerden moeten worden geplaatst waarvoor een korte afzondering noodzakelijk wordt geacht, maar die na afloop daarvan waarschijnlijk niet teruggeplaatst zullen kunnen worden en derhalve ook niet

voor het cellengebouw in aanmerking lijken te komen. Bovendien schept de term 'persoonlijkheidsstructuur' hier in die zin verwarring dat men daaruit zou kunnen afleiden dat psychiatrische probleemgevallen te Maastricht afgezonderd dienen te worden. Bij de invoering van de externe afzonderingsregeling is echter duidelijk toegezegd dat dergelijke gevallen vooralsnog niet in deze inrichting zullen worden geplaatst vanwege het ontbreken van een districtspsychiater. Over de gedetineerden die voor plaatsing in het HvB te Maastricht in aanmerking komen, wordt in de circulaire tevens gesteld 'dat zij in beginsel niet of nog niet in de inrichting van herkomst kunnen worden opgenomen'. Deze formulering doet vermoeden dat na de afzondering in principe een overplaatsing volgt naar een andere inrichting dan de inrichting van herkomst. Oorspronkelijk is dit inderdaad de bedoeling geweest. Tussentijds werd het principe gehuldigd dat ook na een verblijf te Maastricht altijd terugplaatsing diende te volgen. Dat bleek in de praktijk niet haalbaar te zijn. Het uitgangspunt is momenteel dat de gedetineerde na een afzondering te Maastricht in principe naar de inrichting van herkomst terugkeert en dat alleen wanneer hier zeer ernstige bezwaren tegen zijn, overplaatsing naar een andere inrichting mogelijk is.

4 Achtergronden van de plaatsing in afzondering buiten de eigen inrichting

De plaatsing van gedetineerden in afzondering op grond van art. 24, lid 5 GM is vanuit twee invalshoeken bestudeerd. In de eerste plaats is onderzocht welke procedures hierbij in de praktijk worden gevolgd. De resultaten van dit onderzoek zullen worden gepresenteerd in hoofdstuk 5. In dit hoofdstuk zullen de meer inhoudelijke aspecten van deze wijze van afzondering aan de orde komen.
Allereerst worden hieronder enkele achtergrondkenmerken van de afgezonderde gedetineerden besproken en zal worden nagegaan uit welke inrichtingen deze gedetineerden afkomstig zijn. Vervolgens komt het incident aan de orde dat voor de inrichting van herkomst de aanleiding vormde om de gedetineerde in afzondering te plaatsen en om hem in tweede instantie voor te dragen voor plaatsing in één van beide landelijke afzonderingsafdelingen. De overwegingen die aan deze voordracht ten grondslag liggen, vormen het laatste onderwerp van dit hoofdstuk.

4.1 Enkele achtergrondkenmerken van de afgezonderde gedetineerden

In bijlage 3 is een overzicht gegeven van de samenstelling van de groep gedetineerden die gedurende de onderzoekperiode extern is afgezonderd. Daarbij is uitgegaan van drie achtergrondkenmerken: de nationaliteit, de leeftijd en het delict waarvoor men is veroordeeld of waarvan men werd verdacht.
Van de afgezonderde gedetineerden bezat 29,7% een andere dan de nederlandse nationaliteit. Uit de sterktestaat van de nederlandse strafinrichtingen van 27 juli 1979 blijkt, dat zich halverwege de onderzoekperiode onder de in totaal 3169 mannelijke gedetineerden 564 vreemdelingen (dat is 17,8%) bevonden. Het aantal buitenlanders onder de afgezonderde gedetineerden kan in dit licht bezien hoog worden genoemd. Hiervoor zijn twee verklaringen mogelijk. In de eerste plaats verkeren buitenlandse gedetineerden in vergelijking met nederlandse in een extra moeilijke situatie. Zo is de kans dat zij geen of minder bezoek ontvangen, groter en kunnen verder problemen ontstaan tengevolge van taal- en culturele verschillen. Het is niet ondenkbaar dat, gegeven de moeilijke situatie waarin zij verkeren, buitenlandse gedetineerden eerder tot een agressieve uitbarsting komen. Een tweede mogelijke verklaring is dat buitenlanders een geringere kans maken om geselecteerd te worden voor (semi-)open

inrichtingen, terwijl, zoals in de volgende paragraaf zal blijken, juist in dergelijke inrichtingen zelden of nooit tot externe afzondering wordt overgegaan.
Indien niet wordt uitgegaan van de nationaliteit maar van het geboorteland, dan blijkt dat 14 gedetineerden (dat is 21,9%) uit Suriname afkomstig waren. Omdat geen gegevens voorhanden waren over het aandeel van de Surinamers binnen de gehele gedetineerdenbevolking, kon niet worden bepaald of dit percentage aan de hoge kant is.

In tabel 1 is de leeftijdsverdeling van de groep afgezonderde gedetineerden vergeleken met die van de totale gedetineerdenpopulatie op de hierboven reeds genoemde peildatum.

Tabel 1: De leeftijdsverdeling van de afgezonderde gedetineerden in vergelijking met die van de totale op 27 juli 1979 aanwezige mannelijke gedetineerdenbevolking

leeftijdscategorie	de afgezonderde gedetineerden	de totale mannelijke gedetineerdenbevolking
16 t/m 22 jaar	35 (54,7%)	884 (27,9%)
23 of 24 jaar	10 (15,6%)	366 (11,6%)
ouder dan 24 jaar	19 (29,7%)	1917 (60,5%)
totaal	64 (100%)*)	3167 (100%)

*) In 2 gevallen was de leeftijd onbekend.

Uit de tabel valt af te lezen dat met name de leeftijdscategorie tot en met 22 jaar onder de afgezonderde gedetineerden zeer sterk is oververtegenwoordigd. De verklaring hiervoor behoeft niet noodzakelijk gelegen te zijn in de leeftijd als zodanig. Het is ook mogelijk dat de situatie binnen de speciaal voor jeugdigen bestemde inrichtingen een belangrijke rol speelt.

In bijlage 3 is ook nagegaan voor welke delicten de afgezonderde gedetineerden zijn veroordeeld of waarvan zij werden verdacht. In 35 van de 61 gevallen waarin dit delict bekend was, ging het (mede) om misdrijven met geweld tegen personen, hetgeen neerkomt op 57,4%. Hoewel geen informatie beschikbaar is over de delictverdeling binnen de totale gedetineerdenpopulatie, lijkt dit percentage hoog. Kennelijk is in veel gevallen de agressie binnen de inrichting een vervolg op het agressieve gedrag in de ruimere samenleving.

4.2 De herkomst van de afgezonderde gedetineerden

In tabel 2 zijn de inrichtingen vermeld vanwaar gedurende de onderzoekperiode gedetineerden in één van beide landelijke afzonderingsafdelingen zijn geplaatst. Lang niet alle penitentiaire inrichtingen in Nederland hebben in deze periode gedetineerden buiten de inrichting doen afzonderen. Het gaat om 11 van de in totaal 18 permanent in gebruik zijnde HvB's en om slechts 6 van de 18 gevangenissen. Opvallend is met name het ontbreken van de gevangenissen met een (semi-)open karakter. Het feit dat gevangenissen met een (semi-)open ka-

Tabel 2: De inrichtingen van herkomst per regio en de plaatsing in één van beide afzonderingsafdelingen

inrichting/regio	aantal plaatsingen in Maastricht	aantal plaatsingen in Veenhuizen
1. Regio West		
gevangenis 'Schutterswei', Alkmaar	-	8
HvB II Haarlem	-	4
HvB 'De Weg' Amsterdam	-	3
gevangenis te Den Haag	1	1
HvB Den Haag	1	1
HvB 'De Schans' Amsterdam	2	-
Kon. Willem III Kazerne, Nieuwersluis	-	1
HvB Rotterdam	1	-
jeugdHvB 'De Sprang' Den Haag	-	1
subtotaal (n=24)	5	19
2. Regio Midden/Zuid		
jeugdgevangenis 'Nieuw Vosseveld', Vught	6	9
HvB Arnhem	3	2
HvB Utrecht	3	-
HvB Den Bosch	2	-
gevangenis 'De Boschpoort', Breda	1	-
subtotaal (n=26)	15	11
3. Regio Noord/Oost		
jeugdgevangenis Zutphen	-	8
HvB Zutphen	-	5
HvB Leeuwarden	2	1
gevangenis 'Norgerhaven', Veenhuizen	4	-
subtotaal (n=20)	6	14
totaal	26	44

rakter geen gedetineerden buiten de inrichting hebben doen afzonderen, kan verschillende oorzaken hebben. Een reden kan zijn dat potentieel probleemgevende gedetineerden een geringere kans hebben op plaatsing in zo'n inrichting. Een mogelijkheid is verder dat zich in deze inrichtingen geen zeer ernstige disciplinaire problemen hebben voorgedaan gedurende de onderzoekperiode. Tenslotte is het zeer wel denkbaar

dat op dergelijke incidenten anders wordt gereageerd dan met afzondering buiten de inrichting.
De inrichtingen vanwaar relatief veel gedetineerden extern zijn afgezonderd, zijn de jeugdgevangenissen te Vught, te Zutphen en de gevangenis te Alkmaar. In totaal 31 van de 70 gedetineerden waren uit deze drie inrichtingen afkomstig.

Indien we de regio waartoe de inrichting van herkomst behoort, relateren aan de afzondering in hetzij Maastricht, hetzij Veenhuizen, blijkt uit tabel 2 dat 15 van de 26 uit de regio midden/zuid afkomstig gedetineerden in Maastricht werden afgezonderd (15). 14 van de 20 gedetineerden uit het rayon noord/oost en 19 van de 24 uit het rayon west werden in het cellengebouw geplaatst. Hoewel later op de overwegingen zal worden ingegaan om gedetineerden of in Maastricht of in Veenhuizen af te zonderen, lijkt het er vooralsnog sterk op dat de keuze van de afzonderingsafdeling voor een belangrijk gedeelte regionaal is bepaald.

4.3 De aanleiding tot de afzondering

Aan de plaatsing van de gedetineerden in één van beide landelijke afzonderingsafdelingen ligt altijd een incident in de inrichting van herkomst ten grondslag. In tabel 3 zijn deze incidenten gecategoriseerd. Bij verreweg de meeste incidenten speelde gebruik van, bedreiging met of dreiging van fysiek geweld tegen gestichtsfunctionarissen een grote rol. In 43 van de 57 gevallen is dit het geval geweest.
Uit de tabel blijkt dat in 23 van de 26 gevallen waarin uitsluitend sprake was van gebruik van fysiek geweld tegen gestichtsfunctionarissen, een plaatsing in het cellengebouw is gevolgd. Het is echter voorbarig om in dit verband de aard van het incident te relateren aan de keuze van de afzonderingsafdeling. Van deze 23 gedetineerden waren er namelijk 20 uit inrichtingen in de regio West afkomstig.
De vraag in hoeverre het incident als zodanig bij de beslissing een gedetineerde buiten de inrichting af te zonderen meespeelt, komt later in dit hoofdstuk aan de orde. Daarop vooruitlopend kan wel reeds worden opgemerkt dat het in vele gevallen gaat om de onrust die het incident binnen de inrichting veroorzaakt en dat deze onrust mede wordt bepaald door de aard van het incident zelf.

De reactie op een incident is mede afhankelijk van de mate waarin de betreffende gedetineerde reeds eerder disciplinaire problemen heeft opgeleverd binnen de inrichting. In 45 van de gevallen is hier inderdaad sprake van geweest (17). In de interviews met de directies van de inrichtingen van herkomst is naar aanleiding hiervan ook de vraag aan de orde geweest of men al eerder had overwogen of getracht de gedetineerde te doen overplaatsen. In 20 van de gevallen waarin gedetineerden reeds eerder disciplinaire problemen hadden opgeleverd, is dit gebeurd. Meestal ging het daarbij om pogingen gedetineerden in een psychiatrische of T.B.R.-inrichting te doen opnemen. Als reden dat deze pogingen nog niet waren geslaagd, werd doorgaans de vele tijd opgegeven die met een dergelijke overplaatsing is gemoeid. Overigens moet

hier ook worden vermeld dat vijf gedetineerden naar aanleiding van eerdere problemen reeds extern afgezonderd waren geweest in het HvB Maastricht of in het cellengebouw.

Tabel 3: Het incident dat de aanleiding vormde tot de afzondering.*

aard van het incident	totaal aantal	aantal plaatsingen in Maastricht	aantal plaatsingen in Veenhuizen
1 fysiek geweld tegen gestichtsfunctionarissen	26	3	23
2 fysieke bedreiging van gestichtsfunctionarissen (met wapen)	8	4	4
3 vernieling en/of barricadering cel	8	4	4
4 geweldsdreiging tegen gestichtsfunctionarissen	4	3	1
5 (uitlokking) vechtpartij mede gedetineerden	5	2	3
6 ontvluchtingspoging	1	1	-
combinatie categorieën 2 en 3	3	3	-
combinatie categorieën 2 en 5	1	1	-
combinatie categorieën 2 en 6	1	1	-
totaal	57	22	35

* Indien meer gedetineerden op grond van hun betrokkenheid bij hetzelfde incident gelijktijdig extern werden afgezonderd, zijn deze als één geval beschouwd (18).

Een laatste onderwerp dat bij de analyse van de aanleiding tot de externe afzondering van belang is, betreft het verloop van het incident. Meestal gaat aan het eigenlijke incident een ander incident of een escalerende reeks andere incidenten vooraf. Het volgende geval is daarvan een typerend voorbeeld:

'Tijdens de recreatie wordt de gedetineerde aangetroffen op een afdeling waar hij zich niet mag bevinden. De dienstdoende bewaarder sommeert hem naar zijn eigen afdeling te gaan. De gedetineerde begint daarop de bewaarder uit te schelden. Deze zegt hem vervolgens rapport aan en de gedetineerde slaat hierop de bewaarder enkele malen in het gezicht'.

Vooral aan incidenten waarbij sprake was van gebruik van of bedreiging met geweld tegen gestichtsfunctionarissen lag vaak een dergelijke escalerende keten van acties en reacties ten grondslag.

Van groter belang, althans voor dit onderzoek, is de vraag wat er gebeurt nadat het incident heeft plaatsgevonden. Vrijwel alle gevallen zijn te beschrijven in termen van de volgende vier modellen:

MODEL 1: (n=22) Op het moment dat de gedetineerde naar aanleiding van het incident intern wordt afgezonderd, staat vast dat de inrichting van herkomst een voorstel zal doen tot externe afzondering.

MODEL 2: (n=17) De gedetineerde wordt in eerste instantie alleen intern afgezonderd naar aanleiding van het incident. Omdat hij tijdens de afzondering problemen blijft opleveren, wordt naderhand besloten een voorstel te doen tot afzondering buiten de inrichting.

MODEL 3: (n=16) Op het moment dat de gedetineerde naar aanleiding van het incident intern wordt afgezonderd, staat nog niet vast dat een voorstel tot externe afzondering zal worden gedaan. De gedetineerde levert tijdens zijn afzondering geen verdere problemen op. De beslissing om een dergelijk voorstel te doen wordt niet direct genomen, omdat pas bij nader overleg duidelijk wordt, dat verdere interne afzondering onwenselijk is. In sommige gevallen werd het voorstel tot externe afzondering pas later gedaan, omdat er zich naderhand ontwikkelingen binnen de inrichting hadden voorgedaan waardoor verdere interne afzondering onmogelijk werd geacht.

MODEL 4: (n=15) Het feitelijke incident vindt plaats bij de plaatsing in of gedurende de interne afzondering naar aanleiding van een minder zwaarwegend incident.

Slechts 3 gevallen bleken niet in termen van één van bovenstaande modellen te kunnen worden beschreven. In één geval, waarbij 9 gedetineerden waren betrokken, was het onduidelijk of er bij 8 van hen sprake is geweest van een interne afzondering. Eén incident vond plaats in een psychiatrische inrichting waar de gedetineerde tijdelijk was ondergebracht. De gedetineerde werd hierop direct teruggeplaatst naar de penitentiaire inrichting en vandaar in het cellengebouw afgezonderd. In één geval tenslotte, is er in het geheel geen sprake geweest van een interne afzondering (19).

Overigens blijkt uit het bovenstaande, dat de interne afzondering en het voorstel tot de externe afzondering weliswaar formeel twee beslissingen impliceren, maar in de praktijk (zie model 1) niet altijd duidelijk van elkaar te scheiden zijn.

4.4 De overwegingen tot de externe afzondering

Zowel in het interview met de directie van de inrichting van herkomst als met de regionaal penitentiair consulent is de vraag aan de orde geweest op grond van welke overwegingen is besloten de afzondering van een gedetineerde extern ten uitvoer te leggen. De daarbij naar voren gebrachte overwegingen komen voor het merendeel overeen met de in de circulaire van 8 mei 1978 genoemde ernstige bezwaren tegen de interne tenuitvoerlegging van de afzondering:

a. Spanningen tussen de gedetineerde en het personeel
Vrijwel steeds werd als één van de redenen voor de externe afzondering de ernst van het incident genoemd en het spanningsveld dat daardoor ontstond tussen het personeel en de gedetineerde (20). Vooral bij incidenten waarbij sprake was van fysiek geweld tegen het gevangenispersoneel, speelde deze overweging een belangrijke rol. Zo'n incident leidde doorgaans tot een zeer grote commotie binnen de inrichting. Om de ontstane onrust onder het personeel weg te nemen, werd dan vaak besloten de gedetineerde tijdelijk elders onder te brengen.
In sommige gevallen waarbij de verdere aanwezigheid van de gedetineerde binnen de inrichting als een te grote belasting voor het personeel werd beschouwd, ging het minder om het incident als zodanig, maar meer om het chronisch probleemgevend gedrag van de gedetineerde. Het incident was dan in feite de druppel die de emmer deed overlopen.
Het is enkele malen voorgekomen dat de directie naar aanleiding van het incident of van eerdere problemen als reden voor de externe afzondering opgaf dat de gedetineerde niet in de gemeenschap was te handhaven of uit de inrichting moest worden verwijderd. Het is de vraag of deze redenen wel voldoende zijn om art. 24, lid 5 GM te hanteren. Immers, indien het verblijf in beperkte of algehele gemeenschap een te grote belasting vormt voor het personeel, treedt art. 24, lid 3, sub b GM ofwel art. 24, lid 1, sub c, onder 2-4 GM in werking en dient in eerste instantie alleen een interne afzondering plaats te vinden. Pas wanneer dit laatste binnen de inrichting op ernstige bezwaren stuit, kan art. 24, lid 5 GM worden toegepast.

b. Spanningen onder de gedetineerden
Soms werd verwijdering van de gedetineerde uit de inrichting noodzakelijk geacht in verband met reeds bestaande spanningen tussen gedetineerdengroepen of in verband met een te verwachten escalatie van de conflicten tussen de gedetineerde in kwestie en medegedetineerden. Zo werden drie gedetineerden buiten de inrichting zelf afgezonderd om hen beter te kunnen beschermen tegen mogelijke wraakacties van medegedetineerden.

c. De gebouwlijke situatie
Als bezwaar tegen de interne afzondering werd in enkele gevallen ook het ontbreken van adequate afzonderingsmogelijkheden binnen de inrichting zelf genoemd. Er waren dan wel strafcellen aanwezig, maar deze waren zo slecht geoutilleerd of zo ongunstig gelegen binnen de inrichting, dat (langdurig) gebruik ervan onwenselijk werd geacht (21).

Twee afzonderingen zijn om geheel andere redenen buiten de inrichting ten uitvoer gelegd. In één geval was het incident niet zeer ernstig (het bij de stofjas pakken van een werkmeester), maar was bij binnenkomst van de gedetineerde in de inrichting met de penitentiair consulent afgesproken dat, zodra de gedetineerde in conflict kwam met de gestichtsdiscipline, afzondering in Maastricht zou volgen. Een

andere gedetineerde werd in het cellengebouw geplaatst omdat hij daar zelf om had verzocht en omdat reeds vaststond dat hij enkele dagen later in een T.B.R.-inrichting opgenomen zou worden.

4.5 De keuze van de landelijke afzonderingsafdeling
De overwegingen die de externe tenuitvoerlegging van een afzondering als zodanig noodzakelijk maken, zijn in de richtlijnen niet duidelijk aangegeven. De criteria voor opname in hetzij het cellengebouw te Veenhuizen, hetzij de afzonderingsafdeling te Maastricht zijn scherper omschreven.

a. De plaatsing in het cellengebouw te Veenhuizen
Indien terugplaatsing waarschijnlijk wordt geacht en de afzonderingsperiode naar verwachting van korte duur zal zijn, is plaatsing in het cellengebouw aangewezen. Uit de in bijlage 4 opgenomen tabellen blijkt dat bij 24 van de 44 afzonderingen in het cellengebouw aan één van beide of aan beide voorwaarden is voldaan (22).
In negen gevallen werd de gedetineerde in het cellengebouw geplaatst, omdat plaatsing op de afzonderingsafdeling te Maastricht geen doorgang kon vinden, hoewel dit door de directie van de inrichting van herkomst wel wenselijk werd geacht. Hieraan lagen verschillende oorzaken ten grondslag:
- één gedetineerde werd door de directie van het HvB te Maastricht geweigerd omdat er sprake was van psychiatrische problematiek;
- in vier gevallen is plaatsing in Maastricht wel overwogen maar niet voorgesteld omdat er onzekerheid bestond of opname aldaar wel mogelijk zou zijn;
- vier gedetineerden, tenslotte, werden vanuit een inrichting in de regio Noord/Oost aan de regionaal penitentiair consulent voorgesteld voor afzondering in Maastricht, omdat terugplaatsing onmogelijk werd geacht. De penitentiair consulent wees deze voorstellen van de hand met het argument dat de kwestie van terug- of overplaatsing na een eerste afzonderingsperiode in het cellengebouw opnieuw zou kunnen worden bezien.

In tien gevallen kon niet duidelijk worden vastgesteld waarom de afzondering in het cellengebouw en niet in Maastricht ten uitvoer werd gelegd (23).

b. De plaatsing op de afzonderingsafdeling te Maastricht
Voor plaatsing op de afzonderingsafdeling te Maastricht komen volgens de richtlijnen gedetineerden in aanmerking die naar verwachting langere tijd in afzondering moeten blijven. Bovendien is minder duidelijk dan bij plaatsing in het cellengebouw voorgeschreven, dat het verblijf door middel van een terugplaatsing moet worden beëindigd.
In de praktijk werd als reden om een gedetineerde in het HvB te Maastricht af te zonderen meestal de onmogelijkheid of onwenselijkheid van een terugplaatsing naar de inrichting van herkomst opgegeven. Soms werd ook de te verwachten langere duur van de afzonderingsperiode genoemd. In drie gevallen speelde de geografische ligging van de afzonderingsafdeling, met name in verband met de bezoekmogelijkheden voor

de gedetineerde, een rol. Van één gedetineerde is het onduidelijk waarom hij in Maastricht werd afgezonderd, temeer omdat na een korte afzondering terugplaatsing mogelijk was en plaatsing in het cellengebouw daarom voor de hand had gelegen.

c. De mogelijkheid van terugplaatsing

Omdat de vraag of na afloop van de externe afzondering terugplaatsing naar de inrichting van herkomst kan volgen, zo'n belangrijke rol speelt bij de keuze van de landelijke afzonderingsafdeling, is hier in het interview met de directie van de inrichting van herkomst expliciet naar geïnformeerd.

Tabel 4: De mate waarin heropname in de inrichting na afloop van de externe afzondering bij de heenplaatsing mogelijk wordt geacht

mogelijkheid van terugplaatsing	afzondering te Maastricht	afzondering te Veenhuizen
terugplaatsing wordt mogelijk geacht	1	16
terugplaatsing wordt mogelijk, maar (zeer) onwenselijk geacht	5	6
terugplaatsing wordt onmogelijk geacht	17	7
onduidelijk	1	10
niet van toepassing*	2	5
totaal	26	44

* In deze gevallen was de overplaatsing naar een andere inrichting op het moment van plaatsing in de afzonderingsafdeling reeds geregeld of stond reeds vast dat de detentie (in Nederland) beëindigd zou worden.

Uit tabel 4 blijkt dat als terugplaatsing mogelijk werd geacht, over het algemeen afzondering in het cellengebouw heeft plaatsgevonden. Was dit niet het geval, dan werd de gedetineerde doorgaans in het HvB te Maastricht afgezonderd. Hoewel de verwachting van een terugplaatsing één van de opnamecriteria voor het cellengebouw vormt, werd dit toch bij 7 gedetineerden die hier werden afgezonderd reeds op voorhand onmogelijk geacht. In deze gevallen is dus afgeweken van de richtlijnen voor plaatsing in het cellengebouw.

d. De mate waarin de keuze van de afzonderingsafdeling regionaal is bepaald

Eerder in dit hoofdstuk werd de mogelijkheid gesuggereerd dat de keuze van de landelijke afzonderingsafdeling voor een belangrijk gedeelte regionaal bepaald zou zijn. In een aantal gevallen blijkt dit inderdaad op te gaan. Zo werden in

vier gevallen geografische factoren (mede) als reden opgegeven voor deze keuze en was in eveneens vier gevallen de plaatsing in het cellengebouw ingegeven door het specifieke beleid van de regionaal penitentiair consulent. De stelling dat de keuze van de afzonderingsafdeling voor een groot gedeelte regionaal is bepaald, kan echter niet in zijn algemeenheid worden gehandhaafd.

4.6 De visie van de afgezonderde gedetineerden

Hoewel slechts 32 van de 70 afgezonderde gedetineerden konden worden geïnterviewd (24), is het toch van belang om ook hun visie op het incident in de inrichting van herkomst en op de reactie die daarna is gevolgd, weer te geven.
In tabel 5 is de mening over het incident als zodanig afgezet tegen de mate waarin de interne en/of externe afzondering als terecht werd ervaren. In het merendeel der gevallen werd het gebeurde in de inrichting van herkomst toegegeven, zij het dat acht gedetineerden een afwijkende lezing van het incident gaven.
Het spreekt vanzelf dat die gedetineerden die ontkenden dat er een incident had plaatsgevonden waar zij bij betrokken waren, ook de plaatsing in afzondering als onterecht beschouwden. Opvallend is dat de meerderheid van de gedetineerden die het incident toegaven, zich wel zouden hebben kunnen verenigen met een interne afzondering, maar de externe tenuitvoerlegging als onrechtvaardig beschouwden.

Tabel 5: De mening van de afgezonderde gedetineerden over het incident, en de interne en externe afzondering

mening over het incident	zowel interne als externe afzondering is terecht	interne afzondering is terecht; externe afzondering is onterecht	zowel interne als externe afzondering is onterecht	totaal
incident wordt toegegeven	5	8	1	14
incident wordt gedeeltelijk toegegeven en gedeeltelijk ontkend	-	4	4	8
incident wordt ontkend	-	-	6	6
totaal	5	12	11	28*

* In 4 gevallen was de mening van de gedetineerde onbekend of onduidelijk.

4.7 Samenvatting

Afzondering van gedetineerden is een maatregel die slechts in uitzonderlijke situaties mag worden toegepast. Bovendien dient de afzondering in principe ten uitvoer te worden gelegd binnen de inrichting waar de gedetineerde op dat ogen-

blik verblijft. Alleen indien daar ernstige bezwaren tegen bestaan, kan worden overwogen de gedetineerde in een landelijke afzonderingsafdeling te plaatsen. Afzondering buiten de eigen inrichting dient, kortom, een uitzonderingsgeval te zijn van een slechts in uitzonderlijke gevallen te hanteren maatregel. In de loop van de negen maanden dat het onderzoek heeft geduurd, zijn in het geheel 70 gedetineerden in een landelijke afzonderingsafdeling geplaatst. Worden collectieve externe afzonderingen als één geval beschouwd, dan gaat het zelfs om slechts 57 gevallen. De jaarlijkse doorstroming door de penitentiaire inrichtingen bestaat uit zo'n 25.000 gedetineerden. Dit komt voor een periode van 9 maanden ongeveer neer op 19.000 gedetineerden. In dit licht bezien kan een aantal van 57 externe afzonderingsgevallen gering worden genoemd.

Een groot gedeelte van dit hoofdstuk is gewijd geweest aan de vraag waarom de externe afzonderingsmaatregel wordt genomen. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen de aard van het incident dat de aanleiding vormt tot de afzondering als zodanig, en de redenen om de afzondering niet in de eigen inrichting ten uitvoer te leggen. Bij verreweg de meeste incidenten ging het om gebruik van, bedreiging met of dreiging van fysiek geweld tegen gestichtsfunctionarissen. In deze gevallen vormde het incident doorgaans ook de belangrijkste reden om de gedetineerde extern af te zonderen. Was er sprake van fysiek geweld tegen inrichtingspersoneel, dan gaf dit een zeer grote commotie binnen de inrichting. Om de ontstane onrust weg te nemen werd dan vaak besloten om de gedetineerde tijdelijk elders onder te brengen. In sommige gevallen waarbij de verdere aanwezigheid van de gedetineerden binnen de inrichting als een te grote belasting voor het personeel werd beschouwd, ging het minder om het incident als zodanig, maar meer om het chronisch probleemgedrag van de gedetineerde.
In de richtlijnen worden naast spanningen tussen gedetineerde en personeel, twee andere redenen aangegeven voor de externe tenuitvoerlegging van een afzondering: spanningen onder de gedetineerdenbevolking en het ontbreken van een adequate interne afzonderingsmogelijkheid. Beide argumenten bleken ook in de praktijk in enkele gevallen een rol te hebben gespeeld.

Wanneer eenmaal duidelijk is geworden, dat een gedetineerde niet intern kan worden afgezonderd, kan worden overwogen hem in het cellengebouw te Veenhuizen te plaatsen of op paviljoen VIII van het HvB te Maastricht. Voor het eerste dient te worden gekozen als een korte afzonderingsperiode noodzakelijk wordt geacht en de gedetineerde daarna kan terugkeren naar de inrichting van herkomst. Hoewel in de meeste gevallen aan één van beide of aan beide voorwaarden is voldaan, is het toch ook enkele malen voorgekomen dat gedetineerden in het cellengebouw worden geplaatst, waarvan terugkeer naar de inrichting van herkomst onmogelijk werd geacht. Bij afzondering in het HvB te Maastricht, is minder duidelijk voorgeschreven dat gedetineerden dienen terug te keren naar

de inrichting van herkomst. In de praktijk is dan ook slechts één gedetineerde in deze afzonderingsafdeling geplaatst, waarvan reeds bij voorbaat werd gesteld dat hij later teruggeplaatst zou kunnen worden.

Het toepassen van art. 24, lid 5 GM is niet bedoeld als een extra strafmaatregel. Toch werd het door veel gedetineerden wel als zodanig ervaren. Zij hadden zich wel met een interne afzondering kunnen verenigen, maar beschouwden de externe tenuitvoerlegging als een onterechte en te zware sanctie.

5 De procedure bij plaatsing in afzondering buiten de eigen inrichting

Een belangrijk onderdeel van dit onderzoek betreft de vraag welke procedures feitelijk worden gevolgd bij plaatsing in één van beide landelijke afzonderingsafdelingen. Daarbij zal speciaal aandacht worden geschonken aan de wijze waarop de procedures zich verhouden tot hetgeen de richtlijnen voorschrijven.
Hieronder wordt allereerst ingegaan op het tijdsbestek waarbinnen de gehele procedure zich afspeelt. De bespreking van de procedure zelf zal geschieden aan de hand van de verschillende fasen die hierbinnen volgens de richtlijnen van mei 1978 zijn te onderscheiden. De eerste fase speelt zich af binnen de inrichting van herkomst. Nadat het incident heeft plaatsgevonden, komt men daar op grond van de in het vorige hoofdstuk beschreven overwegingen tot de conclusie dat interne afzondering op ernstige bezwaren stuit en dat een voorstel tot de externe tenuitvoerlegging ervan gedaan dient te worden. Deze fase zal in het vervolg de interne besluitvormingsfase worden genoemd. Het voorstel tot externe afzondering dient te worden gedaan aan de regionaal penitentiair consulent. Indien deze zich met het voorstel kan verenigen, neemt hij contact op met de consulent van de regio waartoe de afzonderingsafdeling behoort om de plaatsing voor te bereiden. Bij deze voorbereiding dient, aldus de richtlijnen, ook de directie van de inrichting van afzondering te worden betrokken. De procedure zoals die verloopt vanaf het moment waarop vanuit de inrichting van herkomst een voorstel tot externe afzondering wordt gedaan tot aan de feitelijke overbrenging van de gedetineerde, wordt hieronder de effectueringsfase genoemd. De feitelijke overbrenging van de gedetineerde naar de landelijke afzonderingsafdeling vormt de laatste stap in de plaatsingsprocedure.
Aan het slot van dit hoofdstuk zal afzonderlijk aandacht worden besteed aan de betrokkenheid van de gedetineerde bij de gang van zaken, de schriftelijke verklaring van de directeur alsmede de ministeriële beschikking omtrent de externe afzondering, en de beklag- en beroepsprocedure.

5.1 De duur van de plaatsingsprocedure

Voordat wordt ingegaan op de manier waarop de plaatsingsprocedure verloopt, is het van belang enig inzicht te hebben in het tijdsbestek waarbinnen deze procedure zich afspeelt. Uit tabel 6 blijkt dat de gehele procedure, gerekend vanaf het

incident binnen de inrichting van herkomst tot aan de feitelijke overbrenging, meestal reeds na of binnen één dag werd voltooid. Vooral de effectueringsfase van de externe afzondering verliep zeer snel en werd in de meeste gevallen reeds binnen enkele uren afgerond.

Tabel 6: De duur van de verschillende fasen in de plaatsingsprocedure

duur	de interne besluitvormingsfase	de effectueringsfase	de gehele procedure
minder dan één dag	30	36	15
1 dag	22	29	33
2 dagen	4	3	6
3 dagen of meer	13	1	15
onbekend	1	1	1
totaal	70	70	70

De procedure binnen de inrichting van herkomst tot het ogenblik waarop de gedetineerde werd voorgesteld voor externe afzondering, heeft in een aantal gevallen iets meer tijd gevergd. Hiervoor zijn twee oorzaken aan te wijzen. In de eerste plaats stond in een aantal gevallen direct nadat het incident had plaatsgevonden nog niet vast of er een voorstel zou worden gedaan tot afzondering van de gedetineerde buiten de inrichting (25). In de tweede plaats kwam het voor dat het -bijvoorbeeld omdat het incident in het weekeinde plaatsvond- onmogelijk was om op zeer korte termijn contact op te nemen met de regionaal penitentiair consulent om hem een dergelijk voorstel te doen.

5.2 De interne besluitvormingsprocedure

Volgens de richtlijnen van 8 mei 1978 dient de directeur van de inrichting van herkomst alvorens een voorstel te doen tot externe afzondering van een gedetineerde in overleg te treden met de staf. Slechts in spoedeisende situaties kan hiervan worden afgeweken. In dergelijke gevallen wordt wel verwacht dat de directeur rekening houdt met de gevoelens van de staf.
In de praktijk blijkt dat rond 30 van de 70 afzonderingsgevallen buiten de directie in het geheel geen vooroverleg is geweest binnen de inrichting. Voorzover dit wel heeft plaatsgevonden, had dit in 10 gevallen geen betrekking op de vraag of besloten zou moeten worden tot externe afzondering, maar op het incident en/of de interne afzondering. In de overige 30 gevallen heeft wel overleg plaatsgevonden tussen de directie en andere gestichtsfunctionarissen dat op de kwestie van de externe afzondering betrekking had. Bij dergelijk overleg waren dan veelal stafleden -de psychiater, de psycholoog, een maatschappelijk werker of de gestichtsarts- of kaderleden betrokken.
Concluderend moet worden gesteld dat in zeer veel gevallen de directie een voorstel doet tot externe afzondering van

een gedetineerde zonder eerst andere gestichtsfuntionarissen en met name stafleden te raadplegen. Men kan zich afvragen waarom een dergelijke consultatie zo vaak achterwege blijft. In de eerste plaats kan het zijn dat men overplaatsing van de gedetineerde naar een landelijke afzonderingsafdeling dermate spoedeisend acht, dat nader intern overleg in de tijd gezien niet mogelijk is. Daarnaast is het denkbaar dat men in bepaalde gevallen dergelijk overleg niet opportuun acht, omdat direct nadat het incident heeft plaatsgevonden reeds vaststaat dat externe afzondering noodzakelijk is. Dit is bijvoorbeeld het geval als er geen adequate interne afzonderingsmogelijkheid aanwezig is.

5.3 De effectuering van het voorstel tot externe afzondering en de voorbereiding daarvan

Op het moment dat door de directeur van de inrichting van herkomst, al dan niet na overleg met andere gestichtsfunctionarissen, het voorstel naar buiten wordt gebracht om de gedetineerde in één van beide landelijke afzonderingsafdelingen te plaatsen, vangt de volgende fase in de plaatsingsprocedure aan: de besluitvorming met betrekking tot de effectuering van dit voorstel. Omdat de voorbereiding van de plaatsing hier vaak direct aan is gekoppeld, zal ook dit aspect van de procedure in deze paragraaf worden behandeld. Hieronder zal achtereenvolgens worden ingegaan op de plaatsing in het cellengebouw vanuit een inrichting in de regio Noord/Oost, de afzondering in het HvB te Maastricht vanuit een inrichting in het rayon Midden/Zuid, en de externe afzondering waarbij de regio van de inrichting van herkomst verschilt van die van de inrichting van afzondering. De reden om op deze wijze tussen de verschillende plaatsingen te differentieren is, dat in de eerste twee gevallen de regionaal penitentiair consulent dezelfde is als de consulent van de afzonderingsinrichting, terwijl er in het laatstgenoemde geval steeds twee penitentiair consulenten bij zijn betrokken.

Tot slot zullen aan de hand van de onderzoekbevindingen enige procedurele problemen worden aangegeven.

5.3.1 *Afzondering in het cellengebouw vanuit de regio Noord/Oost*

Meestal wordt bij plaatsing in het cellengebouw vanuit de regio Noord/Oost de volgende procedure gevolgd:

- Nadat de penitentiair consulent zich accoord heeft verklaard met het voorstel tot externe afzondering, deelt hij mee dat de gedetineerde kan worden overgebracht naar het cellengebouw.
- Vervolgens neemt hij telefonisch contact op met 'Esserheim' en meldt hij dat een gedetineerde in het cellengebouw geplaatst gaat worden. Hij geeft daarbij doorgaans een kort verslag van datgene wat er in de inrichting van herkomst is voorgevallen (26).

De beslissing tot effectuering van het voorstel van de inrichting van herkomst ligt, conform de richtlijnen, geheel bij de penitentiair consulent. De directie van de afzonderingsinrichting is niet bij de besluitvorming betrokken. Het ministerie, in de vorm van de afdeling Selectie en Bejegening van de Directie Gevangeniswezen, speelt slechts een passieve rol in de procedure. De penitentiair consulent neemt alleen contact op met deze afdeling om de afzondering ex art. 24, lid 5 GM te melden in verband met de op te stellen ministeriële beschikking. Doorgaans gebeurt dit pas achteraf (27).

5.3.2 *Afzondering in het HvB te Maastricht vanuit de regio Midden/Zuid*

Ook bij de plaatsing van gedetineerden uit inrichtingen in de regio Midden/Zuid op de afzonderingsafdeling te Maastricht is er sprake van een standaardprocedure:

- De penitentiair consulent neemt, nadat hij zich accoord heeft verklaard met het voorstel tot externe afzondering, eerst contact op met de directie van het HvB te Maastricht. Hij geeft een kort verslag van het gebeurde in de inrichting van herkomst en vraagt of men bereid is de gedetineerde op te nemen.
- Nadat de directie van het HvB te Maastricht te kennen heeft gegeven geen bezwaar te hebben tegen de komst van de gedetineerde, meldt de penitentiair consulent de inrichting van herkomst dat de gedetineerde kan worden overgebracht (28).

In tegenstelling tot de afzondering in het cellengebouw vanuit inrichtingen in de regio Noord/Oost, neemt de penitentiair consulent de beslissing om het voorstel tot externe afzondering te effectueren hier niet alleen. Ook de directie van het HvB te Maastricht speelt een belangrijke rol. Deze rol wordt duidelijk geïllustreerd aan de hand van het volgende voorbeeld:

De directie van de inrichting van herkomst deed een voorstel tot externe afzondering met de penitentiair consulent. Deze informeerde vervolgens vervolgens bij de directie van het HvB te Maastricht of men zich ook van die kant kon verenigen met de overplaatsing van de gedetineerde. Daarbij bleek dat deze directie aanvankelijk zulke grote bezwaren had, dat op eigen initiatief contact werd opgenomen met de inrichting van herkomst. Pas nadat dit nader overleg had plaatsgevonden, verklaarde men zich accoord met de komst van de gedetineerden.

5.3.3 *Afzondering in het cellengebouw vanuit een andere regio*

In totaal 30 gedetineerden zijn vanuit de regio's West en Midden/Zuid in het cellengebouw geplaatst. Indien de collectieve overplaatsingen als één geval worden beschouwd, ging het om 21 afzonderingsgevallen. In verreweg de meeste gevallen is daarbij de volgende procedure gevolgd:

- Nadat de regionaal penitentiair consulent zijn fiat heeft gegeven aan het voorstel tot plaatsing in een landelijke afzonderingsafdeling, neemt hij telefonisch contact op met de consulent van 'Esserheem'. Hij vertelt in het kort wat er in de inrichting van herkomst is voorgevallen en vraagt of plaatsing in het cellengebouw praktisch gezien realiseerbaar is.
- De consulent van 'Esserheem' neemt vervolgens contact op met de directie van deze inrichting en meldt de komst van

de gedetineerde naar het cellengebouw. Bovendien legt hij in het kort uit wat er in de inrichting van herkomst is voorgevallen.
- De regionaal penitentiair consulent meldt intussen de inrichting van herkomst dat de gedetineerde kan worden overgebracht.

De beslissing tot externe afzondering wordt hier genomen door de regionaal penitentiair consulent. De consulent van 'Esserheem' geeft alleen aan of deze beslissing gezien de beschikbare plaatsruimte in het cellengebouw uitvoerbaar is.

In enkele gevallen is van de hierboven beschreven procedure afgeweken (29). Eén van die gevallen verdient nadere aandacht omdat daarbij eerst is getracht de gedetineerde in het HvB te Maastricht af te zonderen. De regionaal consulent ging met dit voorstel accoord, maar de penitentiair consulent van het HvB te Maastricht en de directie van deze inrichting hadden hiertegen zeer ernstige bezwaren. Hierop is door de inrichting van herkomst de afdeling Selectie en Bejegening ingeschakeld en is de afzondering in het cellengebouw gerealiseerd.

5.3.4 *Afzondering in het HvB te Maastricht vanuit een andere regio*
Indien collectieve externe afzonderingen als één geval worden beschouwd, hebben zich gedurende de onderzoekperiode zeven afzonderingsgevallen voorgedaan vanuit de regio's West en Noord/Oost in het HvB te Maastricht. Hierbij is de volgende procedure gevolgd.
- Zodra de regionaal penitentiair consulent heeft besloten het voorstel tot externe afzondering te steunen neemt hij contact op met de consulent van het HvB te Maastricht en geeft een kort verslag van hetgeen zich in de inrichting van herkomst heeft afgespeeld.
- Voordat laatstgenoemde zijn fiat geeft aan het voornemen de gedetineerde in het HvB te Maastricht af te zonderen, treedt hij eerst in overleg met de directie van deze inrichting. Hij beschrijft wat er rond de gedetineerde is voorgevallen en vraagt of de directie zich met de komst van de gedetineerde kan verenigen (30).
- Vervolgens meldt de consulent van het HvB te Maastricht, al dan niet door tussenkomst van de regionaal penitentiair consulent, aan de inrichting van herkomst dat de gedetineerde kan worden overgebracht.

In tegenstelling tot de gevallen waarbij een gedetineerde vanuit een andere regio in het cellengebouw wordt afgezonderd, ligt de beslissing tot effectuering van het voorstel hier niet -zoals de richtlijnen voorschrijven- uitsluitend bij de regionaal penitentiair consulent. De directie van het HvB te Maastricht en de penitentiair consulent van deze inrichting spelen ook een filterende rol.

5.3.5 *Commentaar*
Met betrekking tot de effectuering van het voorstel tot externe afzondering kunnen een aantal procedurele knelpunten worden gesignaleerd.
In de eerste plaats is gebleken dat bij plaatsing in de afzonderingsafdeling van het HvB te Maastricht de directie van deze inrichting bij de besluitvorming is betrokken. Hetzelfde geldt voor de penitentiair consulent van de regio Midden/Zuid indien de inrichting van herkomst tot een andere regio behoort. Mogelijk is deze filterende rol een uitvloeisel van de met de Directie Gevangeniswezen gemaakte afspraak om vooralsnog geen psychiatrische probleemgevallen in het HvB te Maastricht af te zonderen. Volgens de richtlijnen van mei 1978, echter, behoort de beslissing tot effectuering van het voorstel tot externe afzondering uitsluitend door de regionaal penitentiair consulent te worden genomen. De betrokkenheid van de directie en de penitentiair consulent van de inrichting van afzondering dient beperkt te blijven tot de voorbereiding van de plaatsing. Ook de Directie Gevangeniswezen heeft dit naderhand nadrukkelijk te kennen gegeven.
Over het algemeen speelt de afdeling Selectie en Bejegening een betrekkelijk passieve rol bij de besluitvormings- en voorbereidingsprocedure. Meestal wordt deze afdeling pas achteraf op de hoogte gebracht van de externe afzondering in verband met de op te stellen ministeriële beschikking. Hiermee komt onvoldoende tot uitdrukking dat de beslissing om een afzondering in een andere inrichting ten uitvoer te leggen is voorbehouden aan de Minister. Op dit onderdeel is de procedure dan ook in december 1979 gewijzigd. Vanaf dat ogenblik diende de penitantiair consulent zich in alle gevallen met de afdeling S. en B. in verbinding te stellen, voordat met de voorbereiding van de externe afzondering werd aangevangen.
In een aantal gevallen deden zich procedurele problemen voor, omdat de regionaal penitentiair consulent niet bereikbaar was voor de inrichting van herkomst. Soms werd de externe afzondering dan geregeld met de directie van de inrichting van afzondering en soms met de afdeling S. en B. Een duidelijk in de richtlijnen omschreven noodrem-procedure voor dit soort gevallen ontbreekt evenwel.

Er is nog één punt dat tot nu toe in het onderzoek buiten beschouwing is gebleven, maar wel de aandacht verdient. In de richtlijnen staat vermeld dat de beslissing tot effectuering van het voorstel tot externe afzondering berust bij de regionaal penitentiair consulent. Het is in de loop van het onderzoek drie maal voorgekomen dat de regionaal consulent een dergelijk voorstel heeft afgewezen. In al die gevallen was hij wel van oordeel dat de gedetineerde niet langer was te handhaven binnen de inrichting, maar werd externe afzondering niet noodzakelijk geacht. Overplaatsing lag meer in de rede.

5.4 De overbrenging van de gedetineerde naar de afzonderingsafdeling
De laatste fase in de procedure bij plaatsing in een landelijke afzonderingsafdeling betreft de overbrenging van de gedetineerde. De richtlijnen geven hierbij voorschriften omtrent mee te zenden bescheiden en persoonlijke bezittingen. Wat dit laatste betreft wordt letterlijk gesteld:
'Na overleg daarover met de direkteur van de gevangenis 'Es-

serheem' respektievelijk van het HvB te Maastricht, die terzake een beslissende stem heeft, dienen deze bezittingen voor zoveel mogelijk en gewenst eveneens met het transport te worden meegegeven'.
Gedurende het onderzoek hebben zich met betrekking tot dit onderdeel van de procedure ernstige communicatieproblemen voorgedaan. Het is namelijk gebleken dat bij 28 van de 57 collectieve en individuele afzonderingen helemaal geen vooroverleg heeft plaatsgevonden tussen de inrichting van herkomst en de inrichting van afzondering (31). Gevolg hiervan is geweest dat sommige gedetineerden bij aankomst in de afzonderingsinrichting bezittingen bij zich bleken te hebben die daar niet waren toegestaan. Meermalen hebben de directies van "Esserheem" en van het HvB te Maastricht hierover hun bezorgheid uitgesproken.
Het ontbreken van vooroverleg tussen de inrichting van herkomst en de afzonderingsinrichting kan ook nog een andere nadelige consequentie hebben. Het betekent namelijk dat men voor wat betreft (achtergrond)informatie over de gedetineerde afhankelijk is van de schriftelijke rapportage vanuit de inrichting van herkomst en van het relaas van de penitentiair consulent in de voorbereidingsfase van de plaatsing. In een aantal gevallen beschikte men binnen de afzonderingsafdeling dan ook over te weinig informatie om een adequate opvang van de gedetineerde te kunnen realiseren.
Wat betreft de bij het transport mee te zenden bescheiden, zoals medische gegevens, het penitentiair- en persoonsdossier, en de stand van diverse rekeningen, kunnen op grond van het onderzoekmateriaal geen duidelijke uitspraken worden gedaan. De indruk bestaat dat de medische gegevens meestal wel worden meegezonden, maar dat het penitentiair en persoonsdossier vaak ontbreken. Ook een passantenbevel is niet in alle gevallen waarin dit noodzakelijk is, aanwezig.
Het feitelijke transport van de gedetineerden, tenslotte, heeft gedurende de onderzoekperiode geen ernstige problemen opgeleverd. Meestal werd dit verzorgd door de parketpolitie of door de vervoersdienst van het Ministerie van Justitie.

5.5 De betrokkenheid van de gedetineerde bij de plaatsingsprocedure

Tot dusverre is bij de bespreking van de procedure bij plaatsing in één van beide landelijke afzonderingsafdelingen niet ingegaan op de rol die de gedetineerde zelf daarbij speelt. Behalve dat hij voorafgaand aan zijn overbrenging een schriftelijke verklaring dient te ontvangen van de directeur van de inrichting, geven de richtlijnen hierover ook geen voorschriften. Desondanks is het toch zeer relevant om te onderzoeken in hoeverre er voor de overbrenging met de gedetineerde wordt gesproken over de aanleiding tot en de achtergronden van het incident, of over de redenen die voor de directie aanleiding waren een voorstel te doen tot externe afzondering. Het eerste zou men kunnen zien als een poging tot interne conflictoplossing en het tweede als een verduidelijking aan de gedetineerde van het standpunt van de directie.
Uit de interviews met de directies van de inrichtingen van

herkomst blijkt dat zelden een gesprek heeft plaatsgevonden met de gedetineerde over de achtergronden van het incident. Slechts in zes van de zeventig gevallen is hier wel sprake van geweest. In tien gevallen is wel een poging ondernomen om tot een dergelijk gesprek te komen, maar is dit vanwege taalproblemen of vanwege de psychische gesteldheid van de gedetineerde mislukt. In alle overige gevallen werd zo'n gesprek door de directie niet opportuun geacht (32).
Een geheel andere vraag is of men voor de overbrenging heeft getracht het reeds genomen besluit tot externe afzondering nader mondeling toe te lichten. Dit is in 30 gevallen gebeurd. Meestal vond een dergelijk gesprek dan plaats op het moment dat de gedetineerde de verklaring van de directeur kreeg uitgereikt.
Concluderend kan worden gezegd dat veelal niet is gepoogd om in een gesprek met de gedetineerde in te gaan op de achtergronden van het incident dan wel op de beslissing tot plaatsing in een landelijke afzonderingsafdeling. Enkele van de geïnterviewde gedetineerden brachten dit als een belangrijke klacht naar voren. Men ervaarde de externe afzondering des te meer als onredelijk, omdat in het geheel niet was gesproken over het waarom daarvan.

5.6 De verklaring van de directeur en de ministeriële beschikking

Volgens de richtlijnen van mei 1979 dient de gedetineerde voordat hij wordt overgebracht naar een landelijke afzonderingsafdeling, een schriftelijke verklaring van de directeur te ontvangen. In deze verklaring staat vermeld dat hij voor een bepaalde periode extern wordt afgezonderd. Bovendien wordt daarin, vooruitlopend op de ministeriële beschikking die hem pas achteraf bereikt, gewezen op de mogelijkheid van beroep bij de Centrale Raad tegen de externe afzondering. Hieronder zullen de voornaamste problemen worden aangegeven die zich gedurende de onderzoekperiode hebben voorgedaan rond deze verklaring alsmede de ministeriële beschikking.

a. *De gedetineerde krijgt niet altijd een verklaring uitgereikt volgens het standaardmodel*
Ten behoeve van de schriftelijke verklaring van de directeur is door het departement een standaardformulier ontworpen. Het is gebleken dat hiervan in minstens 24 gevallen geen gebruik is gemaakt. Men reikte dan bijvoorbeeld een aangepast strafrapport uit. Het reeële risico hiervan is dat de gedetineerde niet alle informatie -bijvoorbeeld over de mogelijkheid van beroep- ontvangt die is voorgeschreven.

b. *De gedetineerde ontvangt de verklaring soms pas achteraf*
In vijf gevallen ontving de gedetineerde de verklaring niet voor zijn vertrek, maar werd deze hem pas achteraf nagezonden.

c. *De duur van de externe afzondering stemt niet steeds overeen met de grondslag van de afzondering als zodanig*
In elf gevallen stond op de ministeriële beschikking als grondslag voor de afzondering als zodanig de orde en veilig-

heid binnen de inrichting vermeld. Volgens de bijbehorende verklaring echter, zou de afzondering te Maastricht vooralsnog 30 dagen bedragen met de mogelijkheid van verlenging. Op grond van art. 24, lid 3, sub a GM kan afzondering als ordemaatregel slechts voor maximaal 14 dagen worden opgelegd met een eenmalige verlengingsmogelijkheid van nogmaals twee weken. De duur van de afzondering, zoals deze op de verklaring stond aangegeven, was hier dus niet in overeenstemming met de op de ministeriële beschikking vermelde afzonderingsgrondslag.
Overigens geldt in het algemeen dat de formulering op de standaardverklaring niet is afgestemd op de mogelijkheid dat de externe afzondering de tenuitvoerlegging betreft van een disciplinaire straf. De maximale afzonderingsduur is in dat geval 14 dagen zonder een verlengingsmogelijkheid. Op de verklaring die wordt gehanteerd bij afzondering in het cellengebouw staat weliswaar vermeld dat het verblijf in deze afzonderingsafdeling ten hoogste 14 dagen zal bedragen, maar tevens dat deze afzondering daarna elders kan worden voortgezet. Op de verklaring die wordt uitgereikt bij afzondering te Maastricht staat als minimum-verblijfduur 14 dagen aangegeven mét een verlengingsmogelijkheid.

d. *De motivering van de ernstige bezwaren tegen de interne tenuitvoerlegging van de afzondering ontbreekt meestal of is onvoldoende*
Afzondering van een gedetineerde kan volgens art. 24, lid 5 GM alleen dan buiten de eigen inrichting plaatsvinden, indien er ernstige bezwaren bestaan tegen de interne tenuitvoerlegging ervan. Een nadere aanduiding van deze ernstige bezwaren hetzij op de verklaring, hetzij op de ministeriële beschikking werd echter gedurende de onderzoekperiode vrijwel nooit gegeven. Waarschijnlijk is in een aantal gevallen de oorzaak van het ontbreken van een motivering gelegen in een communicatiestoornis tussen het departement en de inrichting van herkomst. Het is namelijk nogal eens voorgekomen dat op de ministeriële beschikking voor wat betreft de ernstige bezwaren tegen de interne afzondering werd verwezen naar de verklaring van de directeur, terwijl op die verklaring verder niets hierover stond vermeld.
Het ontbreken van een (voldoende) motivering heeft ook in die zin ernstige consequenties gehad, dat alle beroepen die tegen de externe afzondering zijn ingesteld bij de Centrale Raad, om deze reden gegrond zijn verklaard. Deze beschikkingen hebben ertoe geleid dat december 1979 een nieuwe richtlijn van kracht is geworden met betrekking tot de schriftelijke motivering van de ernstige bezwaren tegen de interne tenuitvoerlegging van de afzondering.

5.7 De beroeps- en beklagprocedure tegen de (externe) afzondering
Voor de gedetineerde die extern wordt afgezonderd staan twee wegen open om in beklag of beroep te gaan. Allereerst bestaat de mogelijkheid om tegen de beslissing van de directeur om hem in afzondering te plaatsen in beklag te gaan bij de beklagcommissie van de Commissie van Toezicht van de inrichting van herkomst. Daarnaast kan beroep worden aangetekend tegen de ministeriële beslissing om deze afzondering buiten de inrichting ten uitvoer te leggen bij de beroepscommissie ex art. 123 GM van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad.
Voordat hieronder zal worden nagegaan in hoeverre de gedetineerden binnen de onderzoekgroep gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheden van beklag en beroep, moet eerst worden aangegeven op welke wijze zij daarvan op de hoogte kunnen zijn. Bij de beroepsprocedure ligt dat betrekkelijk eenvoudig, omdat zowel op de verklaring als op de ministeriële beschikking de mogelijkheid van beroep uitdrukkelijk staat vermeld. Met betrekking tot het beklag is deze kwestie gecompliceerder. Is de afzondering opgelegd als disciplinaire straf dan behoort de gedetineerde op grond van art. 45, lid 2 BG en art. 100, lid 3 GM schriftelijk te worden gewezen op de mogelijkheid van beklag bij de Commissie van Toezicht van de inrichting. Bovendien dient dit, waar het een vreemdeling betreft, in een voor hem begrijpelijke taal te geschieden. Betreft de afzondering geen disciplinaire straf maar een maatregel, dan is het geven van een dergelijke schriftelijke verklaring, althans volgens de wettelijke regeling, minder duidelijk voorgeschreven (33).
Overigens bestaat vanzelfsprekend ten allen tijde de mogelijkheid dat de gedetineerde niet (alleen) schriftelijk, maar ook mondeling op de hoogte wordt gesteld van de beroeps- of beklagprocedure door functionarissen binnen of buiten de inrichting van herkomst of van afzondering.

5.7.1 *De redenen om niet in beroep of in beklag te gaan*
Van de 70 gedetineerden die gedurende de onderzoekperiode op grond van art. 24, lid 5 GM zijn afgezonderd, zijn er 9 in beklag gegaan, vijf in beroep en twee zowel in beklag als in beroep. De overige 54 gedetineerden hebben daar van af gezien.
Als belangrijkste redenen om niet in beklag of beroep te gaan kwamen in de interviews met de gedetineerden de volgende punten naar voren;
- *De (externe) afzondering is terecht*
  Drie geïnterviewde gedetineerden zijn noch in beklag noch in beroep gegaan, omdat zij het eens waren met de beslissing tot afzondering en met de beslissing deze buiten de inrichting ten uitvoer te leggen.
- *Onwetendheid met betrekking tot de beklag- of beroepsprocedure*
  Gezien hetgeen in de inleiding van deze paragraaf is gesteld, is het niet verwonderlijk, dat de gedetineerden niet altijd op de hoogte waren van de mogelijkheid om tegen de afzondering in beklag te gaan. In minstens zes gevallen is hiervan sprake geweest. Drie van de geïnterviewde gedetineerden meldden dat zij ook niet wisten dat beroep kon worden aangetekend tegen de externe tenuitvoerlegging van de afzondering (34).
- *De beklag- of beroepsprocedure duurt te lang*
  De meest genoemde reden om niet in beklag of beroep te gaan, was dat een dergelijke procedure te lang duurt om

enig effect te kunnen hebben op de (externe) afzondering als zodanig. Zoals direct zal blijken is dit verwijt niet onterecht. Vooral de afhandeling van beroepszaken nam in veel gevallen zoveel tijd, dat de afzondering inmiddels al was beëindigd.

Tot zover de belangrijkste redenen waarom gedetineerden niet in beklag of beroep gaan tegen de afzondering en de externe tenuitvoerlegging daarvan. Hieronder zullen eerst de beklagzaken en vervolgens de beroepszaken worden besproken.

5.7.2 *De beklagzaken*

Van de 70 gedetineerden die gedurende de onderzoekperiode op grond van art. 24, lid 5 GM zijn afgezonderd, zijn er elf in beklag gegaan bij de beklagcommissie van de Commissie van Toezicht (CvT). Voor een beschrijving van de afzonderlijke beklagzaken, alsmede van de verschillende beroepzaken, wordt verwezen naar Bijlage 4. Hier zal worden volstaan met het aangeven van een aantal knelpunten, die uit het verloop van de beklagzaken naar voren zijn gekomen.

- *De gedetineerde weet niet altijd bij welke instantie hij in beklag of beroep dient te gaan*
  Twee gedetineerden hadden zich tot de CvT van de inrichting van herkomst gewend om in beklag te gaan tegen de externe tenuitvoerlegging van de afzondering. In beide gevallen leidde dit tot een (gedeeltelijke) niet-ontvankelijk verklaring, omdat de gedetineerden in beroep hadden moeten gaan bij de Centrale Raad. Eén gedetineerde ging in beklag bij de CvT van het HvB te Maastricht tegen de afzonderingsbeslissing van de directeur van de inrichting van herkomst. Ook dit beklag werd niet ontvankelijk verklaard, omdat de gedetineerde zich had moeten richten tot de CvT van de inrichting van herkomst. Eveneens in één geval had de gedetineerde zijn beklag aan de Centrale Raad gezonden. Deze zond het vervolgens door de CvT van de inrichting van herkomst, welke instantie de behandeling van de beklagzaak ter hand nam.
- *Het beklag wordt soms niet binnen de gestelde termijn van drie dagen gedaan*
  De beklagzaken waarbij sprake was van termijnoverschrijding, zijn meestal wel door de beklagcommissie van de CvT in behandeling genomen. In één geval echter, leidde dit tot niet-ontvankelijkverklaring.
- *Er zijn in enkele gevallen procedure-fouten bij de strafoplegging in de inrichting van herkomst*
  Bij de meeste beklagzaken die geheel of gedeeltelijk gegrond werden verklaard, was sprake van een door de directie van de inrichting van herkomst gemaakte procedurefout. In één geval, waarbij meerdere gedetineerden waren betrokken, waren deze niet gehoord voor de strafoplegging en waren zij bovendien niet in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte gebracht van de mogelijkheid tot beklag. Eén gedetineerde was, ondanks een verzoek daartoe, niet schriftelijk in kennis gesteld van de reden van zijn afzondering.

Voorzover de beklagen betrekking hadden op de afzondering als zodanig, werden deze steeds ongegrond verklaard, zij het

dat in één geval wel de duur van de afzondering werd verminderd.

Tegen de uitspraak van de beklagcommissie van de Commissie van Toezicht is beroep mogelijk bij de beroepscommissie ex art. 58 GM van de Centrale Raad. Van deze mogelijkheid is in twee gevallen gebruik gemaakt door de directeur van de inrichting van herkomst en in één geval door de betrokken gedetineerde.

5.7.3 *De beroepszaken*

Alle zeven beroepen die gedurende de onderzoekperiode tegen de plaatsing in afzondering te Veenhuizen of Maastricht zijn aangetekend, zijn gegrond verklaard. Deze gegrondverklaringen hadden steeds betrekking op het feit dat de ernstige bezwaren tegen de interne tenuitvoerlegging van de afzondering niet of onvoldoende schriftelijk waren aangegeven op de beschikking en/of de verklaring. Deze uitspraken van de Centrale Raad hebben dan ook geleid tot de bij circulaire van 27 december 1979 aangekondigde wijziging in de procedure rond de verklaring en de beschikking. Vanaf dat ogenblik werd in de beschikking voor wat de ernstige bezwaren tegen de interne afzondering betreft, verwezen naar de verklaring. In deze verklaring, waarvoor toen ook een nieuw model was ontworpen, moest de directeur deze bezwaren nader omschrijven.

Een laatste aspect van de beroepsprocedure dat besproken dient te worden, betreft de duur ervan. Uit tabel 7 blijkt dat deze in alle gevallen meer dan twee weken heeft bedragen, en in twee gevallen zelfs meer dan twee maanden. De hiervoor genoemde klacht van gedetineerden dat de procedure teveel tijd vergt om effect te kunnen hebben op de afzondering als zodanig, is dus zeker wat betreft het beroep, terecht.

Tabel 7: De duur van de beklag- en beroepsprocedure, gerekend vanaf de datum van ontvangst van het beroep of beklag tot de datum van de uitspraak

duur van de procedure	beklag	beroep
minder dan 2 weken	2	0
2 weken tot 1 maand	8	3
1 maand tot 2 maanden	1	2
meer dan 2 maanden	-	2
totaal	11	7

5.8 Conclusie

Nadat in het vorige hoofdstuk was ingegaan op de achtergronden van de externe afzondering, is in dit hoofdstuk onderzocht welke procedure daarbij is gevolgd. Speciale aandacht is geschonken aan hetgeen de richtlijnen van mei 1978 hieromtrent voorschrijven.

Gebleken is dat zich gedurende de onderzoekperiode ernstige procedurele problemen hebben voorgedaan rond de plaatsing in

afzondering buiten de eigen inrichting. In sommige gevallen waren deze problemen een gevolg van communicatiestoornissen tussen de bij de afzondering betrokkenen. Voorbeelden hiervan zijn het vaak ontbreken van vooroverleg tussen de inrichting van herkomst en de afzonderingsafdeling, en het niet altijd goed op elkaar afgestemd zijn van de ministeriële beschikking en de verklaring van de directeur.
In andere gevallen betrof het een onjuiste interpretatie van de richtlijnen. Zo bleken de directie van het HvB te Maastricht en/of de penitentiair consulent van deze inrichting regelmatig een rol te spelen bij de beslissing tot het al dan niet effectueren van het voorstel tot externe afzondering. Volgens de richtlijnen is deze rol voorbehouden aan de regionaal penitentiair consulent en sedert december 1979 ook aan de afdeling Selectie en Bejegening van de Directie Gevangeniswezen. De "zeeffunctie" van de directie en de penitentiair consulent van het HvB te Maastricht heeft gedurende de onderzoekperiode een negatieve uitwerking gehad. Zo hebben sommige inrichtingen, zoals blijkt uit hoofdstuk 4, ervan afgezien gedetineerden voor te stellen voor afzondering te Maastricht omdat men voorzag dat daarbij ongewenste vertragingen zouden optreden.
Daarmee komen we direct op een ander aspect van de plaatsingsprocedure: de snelheid waarmee deze verloopt. Kennelijk bestaat er in veel gevallen een sterke behoefte om de gedetineerde zo snel mogelijk nadat het incident heeft plaatsgevonden, over te plaatsen naar één van beide landelijke afzonderingsafdelingen. Het is wellicht mede vanuit deze haast te verklaren waarom de directie van de inrichting van herkomst voorafgaand aan de overbrenging van de gedetineerde vaak geen overleg pleegt met de inrichtingsstaf. Ook het feit dat men het meestal niet opportuun acht om nader met de gedetineerde te spreken over de achtergronden van het incident of over de reden voor de externe tenuitvoerlegging van de afzondering, hangt hier wellicht mee samen.

6 Afzondering in het cellengebouw en de beëindiging daarvan

In dit hoofdstuk zal worden onderzocht hoe het verblijf in het cellengebouw is verlopen van de gedetineerden die daar gedurende het onderzoek op grond van art. 24, lid 5 GM zijn geplaatst. Eerst zal een beschrijving worden gegeven van het in het cellengebouw gevoerde regiem. Daarna wordt ingegaan op de duur van het verblijf in afzondering. De volgende paragraaf is gewijd aan het verblijf zelf. Daarin komen verschillende onderwerpen aan de orde, zoals de algemene aanpassing van de gedetineerde, de wijze waarop hijzelf de afzondering ervaart en de contacten die hij onderhoudt met inrichtingsfunctionarissen en personen van buiten de inrichting.
In de vierde paragraaf zal worden besproken hoe de mondelinge en schriftelijke communicatie over de afgezonderde gedetineerden verloopt tussen de aan het cellengebouw en aan de gevangenis 'Esserheem' verbonden functionarissen. Tevens zal worden bezien in hoeverre andere functionarissen van buiten de inrichting bij het verloop van de afzondering in het cellengebouw zijn betrokken.
Tot slot wordt ingegaan op de beëindiging van de afzondering in het cellengebouw. Daarbij zal niet alleen de wegplaatsingsprocedure aan de orde komen, maar zal tevens worden nagegaan waarom niet steeds een terugplaatsing naar de inrichting van herkomst heeft plaatsgevonden.

6.1 Het in het cellengebouw gevoerde regiem

Het cellengebouw, dat binnen het gevangeniswezen ook wel bekend staat als de 'rode pannen', maakt organisatorisch deel uit van de gevangenis 'Esserheem' te Veenhuizen. Het is een klein vrijstaand gebouw met twee verdiepingen en het heeft een capaciteit van 34 cellen. Daarnaast zijn er nog drie isoleercellen aanwezig. Officieel heeft het cellengebouw de status van HvB. Hoewel in het cellengebouw ook gedetineerden worden geplaatst die op grond van art. 24, lid 5 GM zijn afgezonderd, heeft het daarnaast twee andere bestemmingen. Allereerst fungeert het als interne afzonderingsafdeling van 'Esserheem' (35). Bovendien worden er passanten ondergebracht die op doorreis zijn van de ene naar de andere penitentiaire inrichting. Veelal verblijven deze passanten slechts één nacht in het cellengebouw.

Het regiem van het cellengebouw is gebaseerd op volledige

afzondering. Contact met medegedetineerden is onder geen beding toegestaan. Om te voorkomen dat dit toch gebeurd, gaat er altijd maar één celdeur tegelijk open.
Het aantal activiteiten waaraan gedetineerden kunnen deelnemen is zeer beperkt. Er zijn geen vormen van recreatie of sport. Wel bestaat de mogelijkheid om op cel te werken: het vervaardigen van diaraampjes of wasknijpers. Eén van de in het cellengebouw aanwezige gedetineerden wordt aangesteld als 'reiniger'. Ook hij werkt alleen en wordt ingesloten zodra één van de celdeuren moet worden geopend. Tweemaal per dag is er gedurende een half uur gelegenheid tot luchten.
Het is de gedetineerden die in het cellengebouw worden geplaatst, toegestaan persoonlijke bezittingen, zoals rookartikelen, toiletgerei en boeken mee te nemen. Voor het lenen van boeken kunnen de afgezonderde gedetineerden ook een beroep doen op de bibliotheek van 'Esserheem'. De afgezonderde gedetineerden worden verder voorzien van rijkskleding. Een radio mag niet worden ingevoerd, omdat er op iedere cel een radio aanwezig is. Deze radio staat echter slechts gedurende enkele uren per dag aan (36).
Op twee manieren kunnen de gedetineerden contact onderhouden met relaties buiten de inrichting. In de eerste plaats hebben zij recht op een uur bezoek per week. Dit bezoek vindt individueel plaats onder toezicht van een gestichtswachter. Verder mag men corresponderen; de correspondentie wordt gecensureerd door de administratie van 'Esserheem'.

Zoals gezegd maakt het cellengebouw organisatorisch deel uit van 'Esserheem'. De adjunct-directeur voor de bejegening van deze inrichting is belast met de algemene leiding over het cellengebouw. De dagelijkse begeleiding van de gedetineerden is in handen van het korps gestichtswacht. Overdag zijn in het cellengebouw steeds drie gestichtswachters aanwezig en een voorportier. Zij staan onder leiding van een brigadier (37).
Indien gewenst, kunnen de gedetineerden in het cellengebouw een beroep doen op de psycholoog of één van de maatschappelijk werkers van 'Esserheem'. De gestichtsarts komt de pas aangekomen gedetineerden in het cellengebouw altijd de eerste of de tweede dag bezoeken. Verder is er iedere dag op een bepaalde tijd een verpleger in het cellengebouw aanwezig. Indien een gedetineerde in één van de isoleercellen wordt geplaatst, wordt de gestichtsarts, evenals de directie van 'Esserheem', onmiddellijk gewaarschuwd. Ook tijdens het verdere verloop van de isolatie controleert deze regelmatig de betrokken gedetineerde. 'Esserheem' beschikt niet over een eigen psychiater. Wel kan in noodgevallen een beroep worden gedaan op een psychiater die is verbonden aan een nabijgelegen psychiatrische inrichting.
Concluderend kan worden gezegd dat het regiem in het cellengebouw strak is gereglementeerd. Het aantal activiteiten waaraan gedetineerden kunnen deelnemen is zeer beperkt.

6.2 De duur van de afzondering

In de richtlijnen van 8 mei 1979 wordt gesteld dat de duur van de afzondering in het cellengebouw bij toepassing van

art. 24, lid 5 GM maximaal 14 dagen kan duren waarna terugplaatsing dient te volgen naar de inrichting van herkomst. Is een langere afzondering noodzakelijk, dan kan worden overwogen de gedetineerde over te plaatsen naar de afzonderingsafdeling te Maastricht. Dit laatste is gedurende de onderzoekperiode twee maal gebeurd. In tabel 8 is de verblijfsduur van de in het cellengebouw afgezonderde gedetineerden aangegeven (38). Uit deze tabel blijkt dat op één uitzondering na de termijn van 14 dagen niet is overschreden. De gemiddelde verblijfsduur in het cellengebouw bedroeg gedurende de onderzoekperiode 10,7 dagen.

Geheel anders lag de situatie in 1978. Toen is in bijna de helft van de gevallen de in de richtlijnen gestelde termijn van 14 dagen overschreden. In dit opzicht is er dus in de loop van 1979 een duidelijke verbetering opgetreden.
Drie gedetineerden hebben gedurende de onderzoekperiode maar zeer kort (minder dan 5 dagen) in het cellengebouw verblezven. Dit komt omdat de detentie van deze gedetineerden reeds zeer snel werd beëindigd.

Tabel 8: De verblijfsduur in het cellengebouw

	onderzoekperiode: maart - dec. 1979	mei - dec. 1978
1 - 4 dagen	3	1
5 - 9 dagen	11	11
10 - 14 dagen	29	10
15 - 19 dagen	1	14
20 dagen of meer	-	5
totaal	44	41
gemiddelde verblijfsduur	10,7 dagen	15,5 dagen

6.3 Het verloop van de afzondering

6.3.1 *De mate waarin de afzondering problemen heeft opgeleverd*

Nu een beschrijving is gegeven van het in het cellengebouw gevoerde regiem en kort is ingegaan op de duur van de afzondering, zal worden nagegaan hoe het verblijf van de 44 gedetineerden die gedurende het onderzoek in het cellengebouw zijn geplaatst, feitelijk is verlopen. Daarbij zal in eerste instantie worden uitgegaan van de informatie die de interviews met de gestichtswachters in het cellengebouw hebben opgeleverd.
Volgens deze gestichtswachters is de afzondering van 28 van de 44 gedetineerden zonder noemenswaardige problemen verlopen. Deze gedetineerden werden rustig, meegaand of goed aanspreekbaar genoemd. Rond 16 gedetineerden hebben zich tijdens de afzondering wel meer of minder ernstige problemen voorgedaan, zij het dat de aard van deze problemen aanzienlijk verschilde:
- In acht gevallen had de problematiek betrekking op wat het

psychisch dysfunctioneren van de gedetineerde genoemd zou kunnen worden. Deze gedetineerden werden beschreven als apatisch, depressief, gespannen of in de war. Hoewel niet is te bepalen waaraan deze problemen moeten worden toegeschreven, bestaat het vermoeden dat de afzondering als zodanig niet de belangrijkste factor is. Dit blijkt uit het feit dat er in vijf van deze acht gevallen naar de opgave van de inrichting van herkomst reeds eerder sprake was van psychisch dysfunctioneren. Men zou kunnen verwachten dat psychiatrische hulp wordt ingeroepen, indien zich met betrekking tot een gedetineerde ernstige psychische problemen voordoen. In drie gevallen is dit ook gebeurd. Dat niet vaker psychiatrische hulp is ingeroepen, is wellicht het gevolg geweest van het ontbreken van een vast aan 'Esserheem' verbonden psychiater.

- Eveneens acht gedetineerden leverden voornamelijk ordeproblemen op, zij het dat in enkele van deze gevallen kennelijk ook sprake was van psychische problemen. Niet altijd waren de disciplinaire problemen even ernstig, maar in vier gevallen was dit wel zo. Eén gedetineerde reageerde zeer opstandig op zijn afzondering en dreigde met hongerstaking en zelfverwonding. Een andere gedetineerde is gedurende drie dagen in hongerstaking gegaan. Een derde gedetineerde heeft op een gegeven moment een flesje aftershave leeggedronken. Om hem tegen zichzelf te beschermen is deze gedetineerde daarop in de isoleercel geplaatst. De grootste problemen hebben zich voorgedaan rond een psychisch gestoorde gedetineerde die zich zeer agressief opstelde. Na enige tijd in de isoleercel te hebben verbleven, is deze gedetineerde uiteindelijk via een KZ-verklaring in een particuliere psychiatrische inrichting geplaatst.

Concluderend kan worden gezegd dat het gedurende het onderzoek nogal eens is voorgekomen dat gedetineerden in het cellengebouw zijn geplaatst waarbij naar de opgave van de inrichting van herkomst sprake was van psychische problemen. In sommige gevallen leverden deze gedetineerden in het cellengebouw ook ordeproblemen op. Men kan zich afvragen of gedetineerden waarbij kennelijk sprake is van psychisch dysfunctioneren, in het cellengebouw op hun plaats zijn, vooral omdat een intensieve psychiatrische begeleiding hier niet mogelijk is.

6.3.2 *Contacten van gedetineerden met inrichtingsfunctionarissen*

Zoals gezegd mogen de gedetineerden niet met hun medegedetineerden spreken. Wel vinden er contacten plaats met andere personen en functionarissen. Het meest frequent hebben de gedetineerden te maken met de in het cellengebouw aanwezige gestichtswachters. Meestal gaat het daarbij om vluchtige gesprekjes die in de dagelijkse routine plaatsvinden bij het in- en uitsluiten van de gedetineerden. Uitgebreide gesprekken met de gestichtswachters vinden nauwelijks plaats. Deze gestichtswachters zelf betreuren dit, zo bleek uit de interviews die met hen zijn gehouden. Vaak heeft men er geen tijd voor, terwijl soms ook de taalbarrière een rol speelt. Daarnaast komt het voor dat de gedetineerden zelf geen behoefte

hebben aan contact met de gestichtswachters. Overigens blijkt uit de interviews met de gedetineerden dat het optreden van de gestichtswachters nauwelijks anders wordt beoordeeld dan het optreden van de bewaarders in de inrichting van herkomst. Dat men steeds met andere gestichtswachters wordt geconfronteerd, vormt voor de gedetineerden geen bezwaar.

Niet alleen met de gestichtswachters hebben de gedetineerden in het cellengebouw contact, maar ook met andere functionarissen van 'Esserheem' (39). Bij de bespreking van het in het cellengebouw gevoerde regiem is reeds gesproken over de medische dienst. Naast de medische dienst is de directie van 'Esserheem' het meest direct betrokken bij het verblijf van de afgezonderde gedetineerden. De directeur of de adjunct-directeur voor de bejegening hebben met 27 van 44 afgezonderde gedetineerden minstens eenmaal een gesprek gehad. De inhoud van dit gesprek varieerde, maar meestal had het betrekking op het incident in de inrichting van herkomst, het verblijf in het cellengebouw en de beëindiging van de afzondering. Doorgaans vond het gesprek niet direct bij binnenkomst plaats, maar pas naderhand.

Contact met het maatschappelijk werk in 'Esserheem' is mogelijk, indien de gedetineerde daar zelf om verzoekt. Gedurende het onderzoek hebben 15 van de in het cellengebouw geplaatste gedetineerden van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Blijkens de informatie waarover met betrekking tot het verblijf in het cellengebouw kan worden beschikt, heeft geen contact plaatsgevonden met de psycholoog van 'Esserheem'. Wel is in vier gevallen de hulp van de psychiater ingeroepen. Tenslotte is het slechts zeer sporadisch (drie maal) voorgekomen dat één van de geestelijke verzorgers de gedetineerden bezocht.

Concluderend kan worden gezegd, dat er slechts in zeer beperkte mate directe contacten plaatsvinden tussen de gedetineerden in het cellengebouw en functionarissen van 'Esserheem'. Een uitzondering hierop vormen de directie en de medische dienst van deze inrichting.

6.3.3 *Contacten met de buitenwereld.*

De contacten die een gedetineerde tijdens zijn afzondering in het cellengebouw heeft, behoeven zich niet te beperken tot de gestichtswachters en functionarissen van 'Esserheem'. Op de betrokkenheid van andere penitentiaire functionarissen zal in de volgende paragraaf worden ingegaan. Hier zullen we ons beperken tot het bezoek dat de gedetineerden ontvangen van verwanten en reclasseringsfunctionarissen.

Van de 44 afgezonderde gedetineerden hebben er 36 gedurende hun verblijf in het cellengebouw geen bezoek ontvangen van verwanten. Vaak werd in de interviews met de gedetineerden als reden hiervoor opgegeven dat de afstand tussen de woonplaats en het cellengebouw voor potentiële bezoekers een onoverkomelijk bezwaar vormde.

Blijkens de dagjournaals hebben slechts vijf van de 44 gedetineerden tijdens hun verblijf in het cellengebouw bezoek ontvangen van een reclasseringsfunctionaris.

Hoewel er gelegenheid bestaat gedetineerden in het cellen-

gebouw te bezoeken, hebben de meeste van hen geen bezoek van buiten ontvangen. Temeer omdat men al geen contact mag hebben met medegedetineerden, zal dit ertoe bijdragen dat de afzondering in het cellengebouw als zeer zwaar wordt beleefd.

6.3.4 *De visie van de gedetineerden op de afzondering*

Wanneer een onderzoek wordt ingesteld naar de afzondering van gedetineerden op grond van art. 24, lid 5 GM, is een belangrijke vraag hoe zijzelf de afzondering beleven. Dit onderzoekaspect kan hier echter niet de aandacht krijgen die het verdient, omdat gedurende lange tijd geen interviews met de gedetineerden konden worden gehouden (40). Slechts met 21 van de 44 in het cellengebouw afgezonderde gedetineerden is uiteindelijk gesproken. Dit beperkte aantal interviews heeft toch een aantal gegevens opgeleverd die hier het vermelden waard zijn. Hierboven is al iets gezegd over de houding van de gedetineerden ten aanzien van de gestichtswachters in het cellengebouw. De afzondering zelf wordt door de meeste geïnterviewde gedetineerden als zeer zwaar ervaren. Met name het ontbreken van contact met medegetineerden is voor de meeste van hen een negatief aspect. Mogelijkheden om de tijd zinvol door te brengen zijn er in het cellengebouw nauwelijks. Er kan worden gewerkt, maar het werk is oninteressant. Wanneer men werkt, doet men dit vooral omdat anders de verveling toeslaat. Deze verveling is voor de meeste gedetineerden een groot probleem. Vooral de gedetineerden die niet werken, liggen een groot gedeelte van de dag op bed te slapen of te lezen. De radio, waar bijna alle gedetineerden naar luisteren, geeft overdag ook weinig afleiding, omdat deze dan slechts enkele uren aanstaat.
Omdat de gedetineerden voortdurend op cel verblijven en er weinig afleiding bestaat, wordt er veel gepiekerd. Een aantal van de geïnterviewde gedetineerden klaagt ook over slaapproblemen. Deze problemen ontstaan doordat men overdag vaak op bed ligt of doordat men zeer gespannen is. Een laatste probleem dat door enkele gedetineerden naar voren is gebracht, heeft betrekking op het gebrek aan lichaamsbeweging. Er is weliswaar gelegenheid tot luchten, maar er kan niet aan sportactiviteiten worden deelgenomen.

6.4 Overleg en rapportage over de afgezonderde gedetineerden

Wanneer een gedetineerde in het cellengebouw wordt afgezonderd, worden directie, staf en medische dienst van 'Esserheem' hiervan in kennis gesteld. Tevens wordt aan de brigadier van het cellengebouw in het kort doorgegeven wat de aanleiding voor de afzondering is geweest en of bijzondere maatregelen genomen moeten worden bij de binnenkomst van de gedetineerde.
Tijdens het verblijf in het cellengebouw wordt door de gestichtswachters drie maal per dag een kort rapport opgemaakt. In dit dagjournaal worden over iedere gedetineerde voornamelijk feitelijke gegevens genoteerd. De dagjournaals worden regelmatig ingezien door de directie van 'Esserheem' en door de penitantiair consulent van deze inrichting. Daarnaast vindt er vrijwel dagelijks mondeling overleg plaats

tussen de adjunct-directeur voor de bejegening en het uitvoerend personeel van het cellengebouw. Indien daar aanleiding toe bestaat, wordt ook in het geregeld overleg binnen 'Esserheem', bv. het stafoverleg, aandacht besteed aan de in het cellengebouw verblijvende gedetineerden.

Wanneer een gedetineerde op grond van art. 24, lid 5 GM in het cellengebouw wordt afgezonderd, zijn daar buiten de directie van 'Esserheem' in principe drie instanties en funtionarissen bij betrokken: de inrichting van herkomst; de penitentiair consulent(en) en de afdeling S. en B. van het Ministerie van Justitie. Hiervan stelt alleen de penitentiair consulent van de regio Noord/Oost, waaronder het cellengebouw ressorteert, zich regelmatig op de hoogte van het verloop van het verblijf in het cellengebouw. In principe bezoekt hij eenmaal per week het cellengebouw. Bij die gelegenheid spreekt hij met de dienstdoende gestichtswachters en raadpleegt hij de door hen opgestelde dagjournaals. In het algemeen spreekt de penitentiair consulent ook met de afgezonderde gedetineerde zelf (41). Gespreksonderwerp daarbij is voornamelijk of terugplaatsing naar de inrichting van herkomst mogelijk of wenselijk is.
Volgens de richtlijnen van mei 1978 is het de taak van dedelfde penitentiair consulent om de inrichting van herkomst te informeren over het verloop van de afzondering in het cellengebouw. In de praktijk, zo is gebleken, is deze informering niet los te zien van het overleg dat plaatsvindt over de beëindiging van de afzondering in het cellengebouw. Hierover zal in de volgende paragraaf nader worden gesproken. De richtlijnen schrijven niet voor dat de inrichting van herkomst rechtstreeks contact onderhoudt met de directie van 'Esserheem' of met de afgezonderde gedetineerde zelf. In de praktijk komt dit dan ook zelden voor (42). Een uitzondering hierop is de gevangenis 'Schutterswei'.Zeven van de acht gedetineerden uit 'Schutterswei' zijn in het cellengebouw bezocht door een delegatie vanuit de inrichting. Bij die gelegenheid werd dan gesproken over het incident dat aanleiding vormde voor de afzondering en werden afspraken gemaakt met betrekking tot de terugkeer van de gedetineerde. Hoewel zulk contact niet is voorgeschreven, lijkt het wel zeer wenselijk, temeer daar gedetineerden die in het cellengebouw worden geplaatst in principe dienen terug te keren naar de inrichting van herkomst.
De afdeling Selectie en Bejegening van de Directie Gevangeniswezen tenslotte, is niet betrokken geweest bij het verloop van het verblijf in het cellengebouw.

6.5 De beëindiging van de afzondering

6.5.1 *Het al dan niet terugplaatsen van de gedetineerden*

Voor plaatsing in het cellengebouw komen, aldus de richtlijnen, gedetineerden in aanmerking van wie verwacht mag worden, dat zij na een korte afzonderingsperiode teruggeplaatst kunnen worden naar de inrichting van herkomst. In hoofdstuk 4 is reeds duidelijk geworden dat deze richtlijn in de praktijk niet altijd is gevolgd. Zo zijn zeven gedetineerden in het cellengebouw geplaatst waarvan terugkeer reeds bij de

heenplaatsing onmogelijk werd geacht. Waarom dit is gebeurd, is in hetzelfde hoofdstuk 4 aangegeven. Indien wordt uitgegaan van de manier waarop de afzondering in het cellengebouw feitelijk is beëindigd, dan blijkt dat liefst 19 van de 44 gedetineerden zijn overgeplaatst. In totaal 18 gedetineerden zijn wel teruggekeerd naar de inrichting van herkomst. Van 5 gedetineerden kwam nog tijdens het verblijf in het cellengebouw een einde aan de detentie. Twee gedetineerden tenslotte zijn overgebracht naar de afzonderingsafdeling te Maastricht, omdat een langduriger afzondering noodzakelijk werd geacht (43).

Tabel 9: De wijze van beëindiging van het verblijf in het cellengebouw, afgezet tegen de wenselijkheid van terugkeer bij de heenplaatsing

verwachting bij heenplaatsing	terugplaatsing	overplaatsing*	beëindiging detentie	totaal
terugplaatsing wordt mogelijk geacht	12	4	-	16
terugplaatsing wordt mogelijk, maar onwenselijk geacht	3	3	-	6
terugplaatsing wordt onmogelijk geacht	1	6	-	7
onduidelijk**	2	6	2	10
niet van toepassing (overplaatsing stond reeds vast)	-	2	-	2
niet van toepassing (beëindiging detentie stond al vast)	-	-	3	3
totaal	18	21	5	44

* Onder de overplaatsingen zijn twee gedetineerden begrepen die voor verdere afzondering zijn overgebracht naar het HvB te Maastricht.

** Onder de 10 gedetineerden van wie onduidelijk was of zij konden terugkeren naar de inrichting van herkomst, bevonden zich 9 gedetineerden die tegelijk vanuit eenzelfde inrichting in het cellengebouw zijn geplaatst. Daarbij stond vast dat niet allen zouden terugkeren.

Dat zovele gedetineerden niet zijn teruggeplaatst, heeft verschillende oorzaken (44):

- In de eerste plaats spelen de verwachtingen bij de heenplaatsing een belangrijke rol, zoals blijkt uit tabel 9. Gedetineerden waarvan de terugkeer reeds bij de heenplaatsing onmogelijk werd geacht, zijn -op één uitzondering na- allen overgeplaatst. In deze zes gevallen is geen poging ondernomen om de inrichting van herkomst ertoe te bewegen de gedetineerde opnieuw op te nemen.

- In vijf gevallen is wel gepoogd de gedetineerden terug te plaatsen, omdat dit bij de heenplaatsing niet onmogelijk leek te zijn. Achteraf waren de bezwaren van de inrichting van herkomst hiertegen toch te groot.
- Eveneens vijf gedetineerden behoorden tot een groep van negen gedetineerden die gelijktijdig werd afgezonderd. Bij de heenplaatsing stond vast dat niet alle negen gedetineerden zouden terugkeren.
- Van twee gedetineerden stond reeds bij de heenplaatsing vast dat zij zouden worden overgeplaatst. Deze overplaatsing was toen al geregeld.
- Eén gedetineerde tenslotte, is in een psychiatrische inrichting geplaatst, omdat in het cellengebouw bleek dat hij niet in een penitentiaire setting was te handhaven.

Niet in alle gevallen waarbij gedetineerden zijn overgeplaatst, is afgeweken van de richtlijnen. De richtlijnen schrijven alleen voor dat bij de heenplaatsing de verwachting moet bestaan dat terugkeer mogelijk is. Er wordt ruimte gelaten voor een eventuele overplaatsing, indien achteraf blijkt dat terugplaatsing toch zeer ongewenst is (46). Volgens deze interpretatie zijn alleen de zes overgeplaatste gedetineerden waarvan reeds vooraf vaststond dat terugkeer onmogelijk zou zijn in afwijking van de voorschriften in het cellengebouw geplaatst.

6.5.2 *De wegplaatsingsprocedure*

Zodra de directeur van de afzonderingsinrichting meent dat de gedetineerde kan worden weggeplaatst, brengt hij dit ter kennis van de penitentiair consulent waaronder zijn inrichting ressorteert. Deze bereidt vervolgens de wegplaatsing voor. Voor het cellengebouw geldt volgens diezelfde richtlijnen verder dat de beslissing omtrent de terugplaatsing uiterlijk op de 13e dag van het verblijf in het cellengebouw moet zijn genomen. Dit laatste is gedurende het onderzoek steeds gebeurd. Hieronder zal worden nagegaan hoe de wegplaatsingsprocedure feitelijk is verlopen en welke instanties en functionarissen daarbij betrokken zijn geweest. Niet zal worden ingegaan op de vijf gedetineerden waarvan de detentie in het cellengebouw werd beëindigd, omdat in die gevallen niet van een wegplaatsing kan worden gesproken.

a. terugplaatsing (n=18)

De procedure die is gevolgd bij de terugplaatsing van gedetineerden vanuit het cellengebouw, is betrekkelijk eenvoudig. Vooral in die gevallen waarin reeds tevoren vaststond dat de gedetineerde kon terugkeren naar de inrichting van herkomst, ging het slechts om een formaliteit. Ofwel de consulent deelde de inrichting van herkomst mee, dat de gedetineerde werd teruggeplaatst, ofwel deze inrichting informeerde de consulent dat de gedetineerde terug kon komen.
Hoewel 18 gedetineerden vanuit het cellengebouw zijn teruggeplaatst, is in drie gevallen nog wel een poging ondernomen om een overplaatsing te realiseren. Ook hier werd de benodigde actie ondernomen door de penitentiair consulent van de regio Noord/Oost in overleg met de inrichting van her-

komst.

b. overplaatsing (n=21)
In 21 gevallen is de gedetineerde niet teruggeplaatst naar de inrichting van herkomst, maar overgeplaatst naar een andere inrichting, waaronder de afzonderingsafdeling te Maastricht. Hierbij is geen vaste procedure gevolgd, zodat slechts enkele algemene lijnen kunnen worden aangegeven:
- Het initiatief tot de wegplaatsing uit het cellengebouw wordt doorgaans genomen door de penitentiair consulent van de regio Noord/Oost.
- Is de gedetineerde oorspronkelijk afkomstig uit een inrichting in de regio Noord/Oost, dan handelt deze consulent ook de gehele verdere procedure af.
- Is de inrichting van herkomst in een andere regio gelegen, dan is het over het algemeen de consulent van die regio die de overplaatsing regelt.
- Soms wordt de wegplaatsing van de gedetineerde uit het cellengebouw doorgesproken binnen een selectie-adviescommissie. Gedurende het onderzoek is dit in totaal vijf maal gebeurd.
- De inrichting van herkomst is doorgaans niet rechtstreeks betrokken bij de overplaatsingsprocedure. Wel is hiermee in vijf gevallen contact opgenomen om te trachten de gedetineerde terug te plaatsen.

Veel meer dan het bovenstaande valt over de overplaatsing van gedetineerden vanuit het cellengebouw niet te zeggen. De procedure die wordt gevolgd is afhankelijk van de categorie waartoe de gedetineerde behoort. Wel is het zo dat de penitentiair consulent van het cellengebouw is belast met de voorbereiding van de wegplaatsing.

6.6 Conclusie

Gedurende de onderzoekperiode heeft de afzondering van gedetineerden in het cellengebouw op grond van art. 24, lid 5 GM duidelijk minder problemen opgeleverd dan in het voorgaande jaar. Toen kwam het nog regelmatig voor dat gedetineerden langer dan de gestelde termijn van 14 dagen in het cellengebouw verbleven. Dit neemt niet weg dat zich toch ook tijdens het onderzoek enkele belangrijke problemen hebben gemanifesteerd.
In de eerste plaats is het enkele malen voorgekomen dat gedetineerden in het cellengebouw werden geplaatst, waarbij kennelijk sprake was van psychische problematiek. Het cellengebouw is niet geschikt voor de opvang van dergelijke gedetineerden. Niet alleen is een intensieve opvang van de gedetineerden hier niet mogelijk, maar bovendien kan niet worden beschikt over een vaste psychiater.
Een tweede probleem heeft betrekking op de beëindiging van het verblijf in het cellengebouw. Volgens de richtlijnen komen voor plaatsing in deze afzonderingsafdeling gedetineerden in aanmerking van wie verwacht mag worden dat zij teruggeplaatst kunnen worden. Zeer veel gedetineerden zijn naderhand niet teruggeplaatst. Van enkele van deze gedetineerden stond reeds van te voren vast dat zij niet zouden terugkeren naar de inrichting van herkomst.

Een laatste belangrijk probleem heeft betrekking op de beleving van de afzondering door de gedetineerden. De afzondering wordt als zeer zwaar ervaren. Vooral het ontbreken van contact met medegedetineerden is voor hen moeilijk te verwerken, temeer daar de meeste gedetineerden ook geen bezoek ontvangen van buiten de inrichting. Twee andere door de gedetineerden gesignaleerde problemen zijn het gebrek aan afleiding op de cel en het gebrek aan lichaamsbeweging.

7 Afzondering in het HVB te Maastricht en de beëindiging daarvan

De gedetineerden die voor afzondering in het HvB te Maastricht in aanmerking komen, verschillen van degenen waarvan de afzondering in het cellengebouw ten uitvoer dient te worden gelegd. Bij het cellengebouw gaat het om gedetineerden die naar verwachting slechts korte tijd behoeven te worden afgezonderd en daarna kunnen terugkeren naar de inrichting van herkomst. De afzonderingsafdeling te Maastricht is bestemd voor gedetineerden voor wie een langere afzonderingsperiode is geïndiceerd. Bovendien is minder duidelijk dan bij afzondering in het cellengebouw voorgeschreven dat de gedetineerden na afloop van het verblijf moeten worden teruggeplaatst.
Hieronder zal eerst een beschrijving worden gegeven van het op de afzonderingsafdeling gevoerde regiem. De volgende twee paragrafen zijn gewijd aan respectievelijk de duur van het verblijf in het HvB te Maastricht en het feitelijk verloop ervan. Daarna zal afzonderlijk worden ingegaan op het overleg en de rapportage over de gedetineerden. De beëindiging van het verblijf tenslotte, vormt het laatste onderwerp van dit hoofdstuk.

7.1 Het op de afzonderingsafdeling gevoerde regiem

Paviljoen VIII, het afzonderingspaviljoen, bevindt zich op de tiende verdieping van het HvB te Maastricht. Het bestaat uit twee leefeenheden van elk twaalf cellen. De ene leefeenheid fungeert als interne afzonderingsafdeling van het HvB. De andere is bestemd voor de gedetineerden die op grond van art. 24, lid 5 GM zijn afgezonderd. Het regiem op paviljoen VIII is gebaseerd op volledige afzondering van de gedetineerden ten opzichte van elkaar. Dit betekent dat onderling contact niet is toegestaan.
Hoewel er in dit opzicht geen onderscheid bestaat met het in het cellengebouw gevoerde regiem, zijn er op een aantal andere punten wel verschillen. Eén van die verschillen betreft de cel-accomodatie. De cellen op paviljoen VIII zijn duidelijk beter geoutilleerd dan die in het cellengebouw. Zo is er op de cel een aparte was- en toiletgelegenheid en kunnen de gedetineerden zelf de verlichting en de temperatuur regelen. Bovendien bevindt zich op iedere cel een radio-installatie met keuze uit twee programma's (46). Tenslotte kunnen de gedetineerden door een raam visueel contact houden met de buitenwereld. Dit is in het cellengebouw niet mogelijk.

Vooral omdat men tijdens de afzondering voortdurend op cel moet blijven, zijn dit allemaal belangrijke verschillen.
De activiteiten waaraan de gedetineerden op paviljoen VIII kunnen deelnemen zijn beperkt, zij het dat er iets meer mogelijkheden zijn dan in het cellengebouw. De belangrijkste activiteit is de arbeid. Deze wordt op cel verricht en bestaat uit eenvoudige werkzaamheden zoals het monteren van lampekappen of diaraampjes en het vervaardigen van wasknijpers. Ten tijde van het onderzoek waren er geen huisdienstfuncties op paviljoen VIII. Wat betreft de recreatie bestaat er voor de afgezonderde gedetineerden 's-avonds en in het weekeinde de gelegenheid om bij toerbeurt TV te kijken. Dit gebeurt individueel in een apart zaaltje en onder toezicht van het bewarend personeel. Verder kunnen boeken worden geleend uit de bibliotheek van het HvB. Mogelijkheden tot sportbeoefening zijn er niet. Wel kunnen de gedetineerden op de voor het luchten bestemde tijden gebruik maken van een op het dakpaviljoen geplaatste home-trainer. Het luchten vindt tweemaal per dag plaats gedurende een half uur.
Evenals in het cellengebouw mogen de gedetineerden bepaalde persoonlijke bezittingen zoals rookwaren en toiletgerei op cel houden. Bovendien is het dragen van eigen bovenkleding voor alle gedetineerden toegestaan. Het bezit van een eigen radio op cel is echter niet geoorloofd, omdat daar al een radio-installatie aanwezig is.
Wat betreft het contact met relaties buiten de inrichting, bestaat er eenmaal per week gedurende drie kwartier gelegenheid bezoek te ontvangen. Verder is correspondentie toegestaan, maar deze wordt wel gecensureerd.

De dagelijkse begeleiding van de gedetineerden op paviljoen VIII is in handen van bewaarders. Deze bewaarders worden gerecruteerd uit het binnen het HvB aanwezige personeelsbestand en staan onder leiding van een hoofdbewaarder. Zij doen in principe een halfjaar achtereen dienst op het paviljoen. Hierdoor worden de gedetineerden niet steeds met andere bewaarders geconfronteerd zoals in het cellengebouw.
Omdat paviljoen VIII deel uitmaakt van het HvB te Maastricht, berust de eindverantwoordelijkheid voor de gang van zaken op dit paviljoen bij de directie van deze inrichting. Van de directie is één der adjunct-directeuren het meest direct bij het gebeuren op de afzonderingsafdeling betrokken. Minstens eenmaal per dag pleegt hij overleg met de daar dienstdoende bewaarders.
Indien gedetineerden dit wensen, kan er een beroep worden gedaan op één van de maatschappelijk werkers van het HvB. Ten tijde van het onderzoek was er geen psycholoog aan de inrichting verbonden ten behoeve van de hulpverlening aan de gedetineerden. Evenmin kon worden beschikt over een eigen psychiater. Dit laatste is aanleiding geweest voor de afspraak dat voorlopig geen psychiatrische probleemgevallen op grond van art. 24, lid 5 GM op paviljoen VIII zouden worden geplaatst.
De gestichtsarts onderzoekt de gedetineerden doorgaans de eerste of tweede dag van het verblijf op paviljoen VIII. Indien een gedetineerde vanaf paviljoen VIII in één van de

isoleercellen op het dakpaviljoen wordt geplaatst, wordt de gestichtsarts, evenals de directie, onmiddellijk gewaarschuwd.
Concluderend kan ten aanzien van het op paviljoen VIII gevoerde regiem worden gezegd, dat hoewel afzondering het uitgangspunt blijft, de faciliteiten voor de gedetineerden beduidend beter zijn dan die in het cellengebouw (47).

Tot dusverre is steeds gesproken over het op de afzonderingsafdeling gevoerde regiem. Het belangrijkste aspect van het verblijf in het HvB te Maastricht op grond van art. 24 lid 5 GM is echter nog niet aan de orde geweest. Dit betreft het streven de gedetineerde te gewennen aan een regiem van gemeenschap. Weliswaar brengen de gedetineerden de eerste tijd in afzondering door, maar na ongeveer twee weken wordt bezien of overplaatsing naar een ander paviljoen van het HvB mogelijk is. In dat geval wordt de gedetineerde bij wijze van proef op één van de inkomstpaviljoens geplaatst. Blijkt de gedetineerde daar goed te functioneren, dan kan hij nogmaals intern worden overgeplaatst. Dit alles is vanzelfsprekend alleen mogelijk indien de totale verblijfsduur in het HvB lang genoeg is. Ook wanneer de gedetineerde op een paviljoen met een beperkte mate van gemeenschap verkeert, is zijn verblijf gebaseerd op art. 24, lid 5 GM. De reden voor het behoud van de verblijfstitel is, dat op die manier wordt voorkomen dat het HvB 'dichtslibt' met probleemgevende gedetineerden. Ook al verblijft een gedetineerde op een ander paviljoen, hij blijft meetellen voor de capaciteit van twaalf plaatsen op de afzonderingsafdeling. Dat ook bij plaatsing op een paviljoen met een beperkte mate van gemeenschap art. 24, lid 5 GM van toepassing blijft, is merkwaardig. Er is immers geen sprake meer van een tenuitvoerlegging van een afzondering. Ook voor de rechtspositie van de gedetineerde levert het een onduidelijke situatie op. Het zou nl. betekenen dat hij te allen tijde kan worden teruggeplaatst op de afzonderingsafdeling zonder dat hij daarbij een beklagmogelijkheid heeft. In de praktijk wordt door de directie van het HvB te Maastricht in dit soort gevallen de volgende gedragslijn gevolgd. Blijkt al na een betrekkelijk kort verblijf op één van de inkomstpaviljoens dat de gedetineerde (nog) niet geschikt is voor de gemeenschap, dan wordt hij zonder meer teruggeplaatst op de afzonderingsafdeling. Verblijft hij daarentegen reeds geruime tijd op een gemeenschapspaviljoen en vindt daar een incident plaats waarop door middel van afzondering wordt gereageerd, dan ontvangt de gedetineerde een strafrapport en kan hij in beklag gaan bij de CvT van het HvB te Maastricht.

7.2 Duur en fasering van het verblijf

Gedurende het onderzoek zijn in totaal 28 gedetineerden op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht geplaatst. Twee van hen waren tevoren reeds enige tijd op dezelfde titel in het cellengebouw afgezonderd geweest. Voor een gespecificeerde opgave van de fasering en de duur van het verblijf van deze gedetineerden wordt verwezen naar bijlage 7.

Alle gedetineerden zijn bij binnenkomst op paviljoen VIII geplaatst. Zoals gezegd, kan na ongeveer twee weken van afzondering worden bezien of plaatsing mogelijk is op een ander paviljoen. Uit bijlage 7 blijkt dat van de 18 gedetineerden met een verblijfsduur van meer dan 20 dagen er 17 zijn overgeplaatst naar één van de inkomstpaviljoens. Vrijwel steeds is dit na ongeveer twee weken gebeurd. Dit wil niet zeggen dat al deze gedetineerden in staat waren zich in een gemeenschapsregiem te handhaven. Vier van hen zijn namelijk naderhand weer teruggeplaatst op paviljoen VIII (48). Van de overige 13 gedetineerden zijn er 7 vanaf het inkomstpaviljoen later nogmaals intern overgeplaatst.
Volgens de richtlijnen komen voor plaatsing op de landelijke afzonderingsafdeling te Maastricht gedetineerden in aanmerking, voor wie een langere afzonderingsperiode noodzakelijk is. In de praktijk blijkt echter dat van een langdurige afzondering (langer dan drie weken) slechts in vier van de 28 gevallen sprake is geweest. Ofwel het verblijf in het HvB werd betrekkelijk snel beëindigd, ofwel de gedetineerde kon na betrekkelijk korte tijd worden overgeplaatst naar een paviljoen met een beperkte mate van gemeenschap. De gemiddelde verblijfsduur op paviljoen VIII bedroeg iets minder dan 18 dagen (49).

Op het moment dat een gedetineerde wordt overgeplaatst van de afzonderingsafdeling naar een ander paviljoen, vervalt de noodzaak van een langer verblijf in het HvB. Er is immers geen sprake meer van een tenuitvoerlegging van een afzondering. De directie van het HvB deelt de penitentiair consulent dan ook mee dat de gedetineerde kan worden weggeplaatst. Op grond hiervan zou men kunnen verwachten dat de totale verblijfsduur in het HvB niet veel afwijkt van de lengte van de afzondering. Dit is echter niet het geval. De gemiddelde duur van het gehele verblijf in het HvB -35,5 dagen- is aanzienlijk langer dan het verblijf op paviljoen VIII. Kennelijk kost het veel tijd en moeite om de gedetineerden vanuit Maastricht in een andere inrichting onder te brengen.
Om hier beter zicht op te krijgen is in tabel 10 de lengte van het gehele verblijf in het HvB afgezet tegen de manier waarop dit verblijf is beëindigd.
Uit de tabel blijkt dat gedetineerden die teruggeplaatst kunnen worden, gemiddeld korter in het HvB verblijven. Is terugkeer naar de inrichting van herkomst niet mogelijk dan ontstaan vaak grote problemen. Deze problemen waren in enkele gevallen zelfs zo groot dat uiteindelijk is besloten de gedetineerde tot aan het einde van zijn detentie in het HvB te houden. Dit verklaart waarom van drie van de vier gedetineerden met een verblijfsduur van meer dan twee maanden de detentie in het HvB is beëindigd. Één van deze gedetineerden, die in totaal 102 dagen in het HvB te Maastricht heeft verbleven, is uiteindelijk administratief overgenomen van de inrichting van herkomst (50). In alle andere gevallen bleef het verblijf gebaseerd op art. 24, lid 5 GM.

Tabel 10: De duur van het verblijf in het HvB te Maastricht afgezet tegen de manier waarop dit is beëindigd

verblijfsduur	terugplaatsing	overplaatsing	beëindiging detentie	totaal
15 dagen of minder	2	5	1	8
16 - 30 dagen	2	1	2	5
31 - 44 dagen	1	5	2	8
45 - 59 dagen	-	3	-	3
60 dagen of meer	-	1	3	4
totaal	5	15	8	28
gemiddelde verblijfsduur*	26,7 dagen	32,5 dagen	45,5 dagen	

* Bij de berekening van de gemiddelde verblijfsduur is één gedetineerde die reeds na één dag terugkeerde naar de inrichting van herkomst, niet meegerekend.

Aan de beslissing om een gedetineerde op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht te plaatsen ligt de beslissing van de directeur van de inrichting van herkomst ten grondslag om de gedetineerde af te zonderen. Vanzelfsprekend mag het verblijf in Maastricht dan niet langer duren dan volgens de grondslag van die afzonderingsbeslissing mogelijk is. Zo kan een uit een gevangenis afkomstige gedetineerde die in verband met de orde en veiligheid binnen de inrichting (art. 24, lid 3, sub a GM) wordt afgezonderd, niet langer dan tweemaal 14 dagen in het HvB te Maastricht blijven, tenzij hij door deze inrichting administratief wordt overgenomen. Om te kunnen bekijken of dit in de praktijk steeds het geval is geweest, is de grondslag van de afzonderingsbeslissing zoals die op de ministeriële beschikking vermeld stond, vergeleken met de verblijfsduur in het HvB te Maastricht. Daarbij kwamen een aantal inconsistenties aan het licht. Zo stond in acht gevallen op de beschikking vermeld dat de gedetineerde was afgezonderd in verband met de orde en veiligheid, terwijl het feitelijke verblijf in Maastricht langer had geduurd dan 28 dagen. In zeven van deze acht gevallen was dit in zoverre minder ernstig dat het verblijf in strikte afzondering op paviljoen VIII wel korter had geduurd dan tweemaal twee weken. Eén gedetineerde heeft echter langer op paviljoen VIII verbleven dan volgens de grondslag van de afzonderingsbeslissing mogelijk was. Deze gedetineerde was in eerste instantie in het cellengebouw afgezonderd geweest. De grondslag van de afzondering was art. 24, lid 3 sub a GM. Voor de tenuitvoerlegging van de verlenging van deze afzondering werd hij overgeplaatst naar Maastricht. Omdat het verblijf in het cellengebouw reeds 11 dagen had geduurd, had de gedetineerde niet langer dan 17 dagen op paviljoen VIII afgezonderd mogen worden. Hij heeft daar echter veel langer verbleven: in totaal 40 dagen. De reden hiervoor was dat de gedetineerde geruime tijd ongeschikt werd geacht

voor plaatsing in de gemeenschap. In feite is hier sprake geweest van een wijziging van de grondslag van de afzondering. In eerste instantie ging het om een afzondering in verband met de orde en veiligheid binnen de inrichting. Later was dit ongeschiktheid voor het regiem, dat wil zeggen art. 24, lid 3, sub b GM. Er had dan ook een nieuwe en aangepaste ministeriële beschikking moeten worden opgemaakt. Dat dit niet is gebeurd, is mede een gevolg van het feit dat het departement nauwelijks is betrokken bij het verloop van het verblijf van de gedetineerden die in het HvB te Maastricht worden afgezonderd.

7.3 Het feitelijk verloop van de afzondering

Hieronder zal worden besproken hoe het verblijf op paviljoen VIII is verlopen van de gedetineerden die daar gedurende de onderzoekperiode zijn geplaatst. Slechts hier en daar zal worden ingegaan op het verblijf op een ander paviljoen. Verder zal één gedetineerde die maar één dag in het HvB te Maastricht is geweest, bij de bespreking buiten beschouwing worden gelaten.

7.3.1 *De mate waarin de afzondering problemen heeft opgeleverd*

Evenals bij de bespreking van het verloop van de afzondering in het cellengebouw zal eerst worden onderzocht in hoeverre zich problemen hebben voorgedaan tijdens de afzondering.
Volgens het bewarend personeel hebben zich rond 17 van de 27 gedetineerden geen noemenswaardige problemen voorgedaan. In de overige 10 gevallen was dit wel zo:

- Bij 6 gedetineerden was er sprake van psychisch dysfunctioneren. Deze gedetineerden werden althans door de inrichting van herkomst als psychisch gestoord aangeduid. Vier van deze gedetineerden moesten tijdens hun verblijf één of meermalen in een observatiecel worden geplaatst op het dakpaviljoen. Een andere gedetineerde is reeds na 11 dagen overgeplaatst naar de RPI te Woensel. Het is niet verwonderlijk dat de drie gedetineerden die het langst op paviljoen VIII hebben verbleven tot deze categorie behoorden.
- Vier andere gedetineerden leverden voornamelijk disciplinaire problemen op. Zij werden door het personeel als agressief en opstandig beschreven. Eén van deze gedetineerden is op een gegeven moment vanwege zijn agressieve optreden op een veiligheidsbed geplaatst.

Uit het bovenstaande blijkt dat gedurende het onderzoek betrekkelijk veel -6 van de 27- gedetineerden in het HvB te Maastricht zijn geplaatst, waarbij kennelijk sprake was van ernstige psychische stoornissen. Bij het in gebruik nemen van paviljoen VIII in 1978 is echter afgesproken dat psychiatrische probleemgevallen vooralsnog niet op dit paviljoen zouden worden afgezonderd. Deze beslissing is destijds genomen, omdat er geen vaste psychiater aan de inrichting was verbonden. Momenteel kan daar wel over worden beschikt, zij het slechts enkele uren per week. Desondanks valt ook nu te betwijfelen of paviljoen VIII wel geschikt is voor de opvang van dergelijke gedetineerden.

7.3.2 *Contacten met inrichtingsfunctionarissen*

De betrokkenheid van de directie van het HvB te Maastricht bij de gang van zaken op paviljoen VIII is zeer groot. De adjunct-directeur pleegt niet alleen dagelijks overleg met de op dit paviljoen dienstdoende bewaarders, maar ook spreekt hij met de afgezonderde gedetineerden. Alle gedetineerden die gedurende het onderzoek op paviljoen VIII zijn geplaatst, hebben tenminste tweemaal tijdens hun verblijf een gesprek met hem gehad.

Het eerste gesprek vindt plaats bij binnenkomst. Daarbij komt allereerst ter sprake wat er in de inrichting van herkomst is voorgevallen. Van belang is daarbij dat de adjunct-directeur de gedetineerde (nogmaals) wijst op de mogelijkheden van beklag en beroep tegen de plaatsing in afzondering. In de tweede plaats wordt uitgelegd wat zijn rechten en plichten zijn op de afzonderingsafdeling. Tenslotte wordt meegedeeld dat na twee weken van afzondering zal worden bekeken of plaatsing mogelijk is op een paviljoen met een beperkte mate van gemeenschap. Het tweede gesprek vindt plaats wanneer de gedetineerde wordt overgeplaatst naar een inkomstpaviljoen. Dan wordt hem te kennen gegeven dat zijn verblijf in een gemeenschapsregiem gebaseerd blijft op art. 24, lid 5 GM en dat hij opnieuw op paviljoen VIII geplaatst kan worden, indien zich problemen mochten voordoen. Andere gesprekken tussen de gedetineerden en de directie vinden hetzij op verzoek van de gedetineerde, hetzij op initiatief van de directie plaats.

Contacten met de inrichtingsstaf zijn er in de loop van het onderzoek niet veel geweest. Een uitzondering hierop vormt de gestichtsarts, die iedere gedetineerde de eerste of de tweede dag na binnenkomst onderzoekt. Slechts zes van de 27 gedetineerden hebben tijdens hun afzondering een beroep gedaan op een maatschappelijk werker. Contacten met de geestelijke verzorging hebben iets vaker -11 maal- plaatsgevonden. Zoals gezegd was er ten tijde van het onderzoek noch een psychiater, noch een psycholoog aan de inrichting verbonden waarop een beroep kon worden gedaan.

Het meest frequent hebben de afgezonderde gedetineerden te maken met de op paviljoen VIII aanwezige bewaarders. De meeste contacten met deze bewaarders vinden, evenals met de gestichtswachters in het cellengebouw in de loop van de dagelijkse routine plaats. Maar ook daarbuiten hebben gedetineerden en bewaarders wel contact met elkaar, bijvoorbeeld tijdens de recreatie. Het is opvallend dat acht van de tien geïnterviewde gedetineerden een positiever oordeel hadden over de bewaarders op paviljoen VIII dan over de bewaarders in de inrichting van herkomst.

Concluderend kan worden gezegd dat de betrokkenheid van de inrichtingsfunctionarissen bij de afzonderingsgevallen in het HvB te Maastricht groter is dan in het cellengebouw.

7.3.3 *Contacten met de buitenwereld*

Zoals reeds bij de beschrijving van het op paviljoen VIII gevoerde regiem is gezegd, kunnen de gedetineerden eenmaal per week bezoek ontvangen van verwanten. In 19 gevallen kon worden nagegaan in hoeverre dit ook werkelijk is gebeurd.

Van deze 19 gedetineerden hadden er 10 tijdens hun afzondering op paviljoen VIII bezoek ontvangen van familieleden. Hoewel het moeilijk is om op basis van deze kleine aantallen algemene uitspraken te doen, lijkt het erop dat de gedetineerden op paviljoen VIII vaker bezoek krijgen dan de gedetineerden in het cellengebouw. Waarom dit het geval is, kan niet worden vastgesteld. Wel is het zo dat de verblijfsduur op paviljoen VIII over het algemeen langer is dan in het cellengebouw. De kans dat men bezoek ontvangt is daardoor ook iets groter.

Wat betreft het contact met reclasseringsfunctionarissen, verschilt de situatie zeer sterk met het cellengebouw. Van de 19 gedetineerden waarvan gegevens bekend waren over de ontvangst van bezoek, hadden er 15 één of meermalen bezoek ontvangen van de reclassering. Uit een gesprek met het reclasseringsteam van de ARV te Maastricht is gebleken dat men in principe iedere gedetineerde die op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht wordt geplaatst, bezoekt. Dit wordt primair gedaan, omdat de gedetineerden op paviljoen VIII vanwege hun afzondering slechts zeer weinig contactmogelijkheden hebben.

Samenvattend kan worden gezegd dat wat betreft het contact met de buitenwereld, de situatie voor de gedetineerden op paviljoen VIII aanzienlijk beter is dan voor de gedetineerden in het cellengebouw. De oorzaken hiervan moeten echter wel buiten de inrichting worden gezocht.

7.3.4 *De beleving van de afzondering*

Vooral wanneer gedetineerden langere tijd worden afgezonderd, is het van belang te weten hoe zij dit zelf ervaren. Hierover kan het onderzoek echter nauwelijks duidelijkheid verschaffen. In de eerste plaats zijn slechts weinig gedetineerden in het HvB te Maastricht afgezonderd op grond van art. 24, lid 5. Daar komt bij dat enkele maanden lang geen interviews gehouden konden worden met de gedetineerden. In het geheel is slechts met 10 van hen gesproken. Deze interviews hebben bovendien niet steeds de benodigde informatie opgeleverd om definitieve uitspraken te doen over de beleving van de afzondering. Aangenomen kan worden dat de beleving van de gedetineerden op paviljoen VIII niet sterk verschilt van die van de gedetineerden in het cellengebouw. Weliswaar zijn er iets meer mogelijkheden op paviljoen VIII, maar het regiem is, evenals in het cellengebouw, gebaseerd op afzondering van de gedetineerden ten opzichte van elkaar. Uit andere bronnen -interviews met bewaarders en schriftelijke rapportages- kon wel worden vastgesteld dat vrijwel alle gedetineerden deelnemen aan de recreatie en aan de arbeid.

7.4 Overleg en rapportage over de afgezonderde gedetineerden

Wanneer een gedetineerden op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht wordt geplaatst, worden directie, staf en medische dienst hiervan in kennis gesteld. Verder wordt aan het bewarend personeel op paviljoen VIII doorgegeven wat er bekend is over het gebeurde in de inrichting van herkomst.

De bewaarders op paviljoen VIII houden over iedere gedetineerde een zogenaamd bijzonderhedenschrift bij. Daarin worden bijzonderheden en incidenten die zich hebben voorgedaan genoteerd. Deze rapportage wordt doorgelezen door de bewaarders bij het wisselen van dienst en door de directie.
Er is regelmatig overleg over de dagelijkse gang van zaken tussen de bewaarders onderling en met de adjunct-directeur die zeer frequent op paviljoen VIII komt. Iedere morgen vindt er werkoverleg plaats waaraan de hoofdbewaarders en de directie van de inrichting deelnemen. Tijdens deze bespreking brengt de hoofdwaarder van paviljoen VIII verslag uit van hetgeen de afgelopen dag is voorgevallen.
Verder is er iedere week een zgn. 'gedetineerdenbespreking' tussen de directie, de maatschappelijk werker, een werkmeester, en de hoofdbewaarder en bewaarders van paviljoen VIII. Dan wordt per gedetineerde het algemene verloop van het verblijf besproken en komt de vraag aan de orde of overplaatsing naar een ander paviljoen mogelijk is.

De overplaatsing van gedetineerden naar een inkomstpaviljoen is een beslissing die intern wordt genomen. De penitentiair consulent wordt dan wel ingelicht, maar meer om mee te delen dat deze voorbereidingen kan treffen voor de wegplaatsing van de gedetineerde uit de inrichting. De penitentiair consulent zelf komt overigens regelmatig op bezoek in het HvB te Maastricht. Bij die gelegenheden stelt hij zich door middel van gesprekken met directie en bewaarders op de hoogte van het verblijf van de afgezonderde gedetineerden. Daarnaast wordt soms telefonisch overleg gepleegd tussen de directie van het HvB en de penitentiair consulent. De consulent bezoekt de op grond van art. 24 lid 5 GM afgezonderde gedetineerden niet zelf, omdat hij dan verwachtingen zou kunnen wekken met betrekking tot terug- of overplaatsing. De indruk die ontstaat is, dat er sprake is van een iets andere rolverdeling tussen directie en penitentiair consulent dan in het celengebouw. In het cellengebouw is de directe betrokkenheid van de consulent bij het verloop van de afzondering iets groter. In het HvB te Maastricht daarentegen is deze betrokkenheid meer indirect, waarbij de directie van het HvB als intermediair optreedt.

Gedetineerden die op grond van art. 24, lid 5 GM worden afgezonderd, blijven administratief bij de inrichting van herkomst behoren. De feitelijke betrokkenheid van deze inrichting bij het verloop van het verblijf van de afgezonderde gedetineerden is echter minimaal. Slechts driemaal heeft een inrichting van herkomst bij de consulent of bij de directie informatie ingewonnen over een afgezonderde gedetineerde. Verder is het tijdens het onderzoek geen enkele keer voorgekomen dat een gedetineerde werd bezocht door een vertegenwoordiger van de inrichting van herkomst. Wel vindt er contact plaats tussen de directies van de inrichting van herkomst en van het HvB te Maastricht over een eventuele verlenging van de externe tenuitvoerleggingvan de afzondering. Het initiatief tot zo'n verlenging behoort uit te gaan van de inrichting van herkomst. In de praktijk moet men daar

echter meestal door de directie van het HvB te Maastricht aan worden herinnerd. Gezien het bovenstaande is het niet verwonderlijk dat de directie van het HvB regelmatig klaagt over de geringe betrokkenheid van de inrichting van herkomst bij de gang van zaken.

De afdeling Selectie en Bejegening is in het geheel niet betrokken bij de tenuitvoerlegging van de externe afzondering. Men heeft op het departement dan ook nauwelijks zicht op wat zich rond de afgezonderde gedetineerden afspeelt. Dat dit ernstige consequenties kan hebben is hiervoor, in paragraaf 7.2 aangegeven.

7.5 De beëindiging van het verblijf

7.5.1 *Het al dan niet terugplaatsen van de gedetineerde*

Gedetineerden die in het cellengebouw worden geplaatst, dienen in principe terug te keren naar de inrichting van herkomst. Wordt een gedetineerde op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht afgezonderd, dan is dit minder duidelijk voorgeschreven. Het aantal gedetineerden dat na afloop van het verblijf te Maastricht is teruggekeerd naar de inrichting van herkomst, is dan ook vrij klein. Slechts in vijf van de 28 gevallen is dit gebeurd. Wel is in nog vijf andere gevallen in eerste instantie getracht de gedetineerde terug te plaatsen maar dit bleek op ernstige bezwaren te stuiten van de inrichting van herkomst.
Acht gedetineerden hebben tot aan het einde van hun detentie in het HvB te Maastricht verbleven.
De meeste gedetineerden, 15 van de 28, zijn vanuit het HvB te Maastricht overgeplaatst naar een andere inrichting dan de inrichting van herkomst:
- Eén gedetineerde is via een KZ-verklaring is de RPI te Woensel geplaatst.
- Een andere gedetineerde is in het Selectie-instituut voor TBR-gestelden opgenomen, waarvoor hij reeds geruime tijd op de wachtlijst had gestaan.
- De overige 13 gedetineerden zijn overgeplaatst naar hetzij een gevangenis, hetzij een HvB. Van hen zijn de meesten opgenomen in de gevangenis te Den Haag (7 gedetineerden) en in de gevangenis 'De Boschpoort' te Breda (3 gedetineerden). Deze twee inrichtingen zijn gekenmerkt door een restrictieve regiemvoering.

Bij de bespreking van de manier waarop het verblijf in het cellengebouw wordt beëindigd, bleek dat de verwachtingen bij de heenplaatsing van een gedetineerde een belangrijke rol spelen. Ook hier is dit het geval, zoals blijkt uit tabel 11. Van de 19 gedetineerden waarvan reeds bij de heenplaatsing werd verwacht dat een terugkeer naar de inrichting van herkomst onmogelijk zou zijn, zijn er naderhand maar twee teruggeplaatst. Van de zes gevallen waarin terugkeer wel mogelijk werd geacht, is de helft teruggeplaatst.
Het standpunt van de Directie Gevangeniswezen is dat ook gedetineerden die op de landelijke afzonderingsafdeling te Maastricht worden geplaatst, zoveel mogelijk dienen terug te keren naar de inrichting van herkomst (51). Uit het boven-

staande blijkt dat dit in de praktijk meestal niet realiseerbaar is.

Tabel 11: De wijze van beëindiging van het verblijf in het HvB te Maastricht, afgezet tegen de wenselijkheid van terugkeer bij de heenplaatsing

verwachting bij heenplaatsing	terugplaatsing *	overplaatsing **	beëindiging detentie ***	totaal
terugplaatsing wordt mogelijk geacht	1	-	-	1
terugplaatsing wordt mogelijk, maar onwenselijk geacht	2	3	-	5
terugplaatsing wordt onmogelijk geacht	2	10	7	19
onduidelijk	-	1	-	1
niet van toepassing (overplaatsing stond reeds vast)	-	1	-	1
niet van toepassing (beëindiging detentie stond al vast)	-	-	1	1
totaal	5	15	8	28

* In één geval is nog wel getracht de gedetineerde over te plaatsen
** In één geval is eerst getracht de gedetineerde terug te plaatsen
*** In één geval is eerst getracht de gedetineerde over te plaatsen; in vier gevallen is eerst getracht een terugplaatsing te realiseren.

7.5.2 *De wegplaatsingsprocedure*

Evenals bij de beëindiging van de afzondering in het cellengebouw kunnen weinig algemeen geldende uitspraken worden gedaan over de wegplaatsingsprocedure vanuit het HvB te Maastricht. Het meest duidelijk is de procedure die wordt gevolgd bij de categorie gedetineerden die vanaf paviljoen VIII intern wordt overgeplaatst (52). Vrijwel steeds wordt het initiatief tot de wegplaatsing uit de inrichting in die gevallen genomen door de directie van het HvB. Dit gebeurt op het moment van de interne overplaatsing naar een inkomstpaviljoen; dus op het moment dat de gedetineerde in staat wordt geacht in een gemeenschapsregiem te functioneren. Bij die gelegenheid wordt de penitentiair consulent van de regio

Midden/Zuid meegedeeld dat de gedetineerde kan worden terug- of overgeplaatst. Deze consulent neemt dan de voorbereiding van de wegplaatsing ter hand, waarbij hij de hulp inroept van een penitentiair consulent uit een andere regio en/of van één van de selectie-adviescommissies.

Zoals al eerder werd geconstateerd, heeft de wegplaatsing in een aantal gevallen grote problemen opgeleverd. Deze problemen leidden ertoe dat sommige gedetineerden zeer lang in het HvB te Maastricht moesten blijven. Om zicht te krijgen op de aard van deze problemen, is uitgegaan van de zeven gedetineerden die langer dan 50 dagen in het HvB hebben verbleven. Eerst is gekeken naar de redenen die door de directie van de inrichting van herkomst werden opgegeven voor plaatsing in een landelijke afzonderingsafdeling. Daarbij bleek dat in vier van de zeven gevallen de blijvende agressie van de gedetineerden als argument is genoemd, en in de overige drie gevallen de algemene ongeschiktheid voor een gemeenschapsregiem. Mede gegeven het feit dat geen van deze gedetineerden in aanmerking kwam voor terugkeer naar de inrichting van herkomst, kan worden aangenomen dat het om gedetineerden ging die in het algemeen zeer moeilijk plaatsbaar zijn in een penitentiaire setting. Deze moeilijke plaatsbaarheid heeft ertoe geleid dat drie gedetineerden uiteindelijk tot aan het einde van hun detentie in het HvB zijn gebleven. De andere vier gedetineerden zijn wel weggeplaatst vanuit het HvB, waarbij er drie zijn opgenomen in de gevangenis te 's-Gravenhage. Dat deze overplaatsingen zeer veel tijd vergden, kan worden toegeschreven aan de ernstige problemen die zich gedurende het onderzoek hebben voorgedaan rond de opnamecapaciteit van deze gevangenis.

7.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is verslag gedaan van een onderzoek naar het verloop van het verblijf op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht en naar de beëindiging daarvan.
Volgens de richtlijnen komen voor plaatsing in deze inrichting gedetineerden in aanmerking 'wier afzondering op grond van hun persoonlijkheidsstructuur voor langere tijd is geïndiceerd'. In de praktijk echter kon de periode van strikte afzondering veelal beperkt worden gehouden tot ongeveer twee weken. Dit heeft niet betekend dat deze gedetineerden ook allemaal snel zijn weggeplaatst uit de inrichting. Rond de wegplaatsing hebben zich namelijk ernstige problemen voorgedaan. Voor een gedeelte waren deze problemen toe te schrijven aan het feit dat de betreffende gedetineerden moeilijk plaatsbaar waren in een normaal gevangenisregiem. Daarnaast speelde de geringe opnamecapaciteit van de gevangenis te 's-Gravenhage een rol. Naar deze inrichting werden relatief veel gedetineerden overgeplaatst vanwege het restrictieve regiem dat daar wordt gevoerd.
Gedetineerden die niet langer in afzondering hoeven te blijven, maar die nog niet kunnen worden weggeplaatst, worden intern overgeplaatst naar een paviljoen met een beperkte mate van gemeenschap. Daarbij blijven zij de status van afgezonderde op grond van art. 24, lid 5 GM gehouden. Dit wordt

gedaan omdat zij dan blijven meetellen voor de capaciteit van 12 plaatsen op paviljoen VIII. Dichtslibbing van het HvB met probleemgevende gedetineerden wordt aldus voorkomen. Of het behoud van de verblijfstitel wel de meest geschikte oplossing hiervoor is, is echter de vraag. Er is immers geen sprake meer van afzondering.
Er hebben zich nog twee belangrijke problemen voorgedaan, die hier moeten worden vermeld. In de eerste plaats is het enkele malen voorgekomen dat gedetineerden in het HvB te Maastricht werden afgezonderd, waarbij kennelijk sprake was van psychische problematiek. Eén daarvan is na enige tijd dan ook overgeplaatst naar de RPI te Woensel. Bij het in gebruik nemen van paviljoen VIII als landelijke afzonderingsafdeling in 1978 is afgesproken dat vooralsnog geen psychiatrische probleemgevallen op dit paviljoen zouden wordt geplaatst. Deze afspraak was gebaseerd op het ontbreken van een vast aan het HvB verbonden psychiater. Kennelijk kon deze afspraak niet steeds worden nagekomen.
Het tweede probleem heeft betrekking op de betrokkenheid van het departement bij het verloop van het verblijf van de gedetineerden die op grond van art. 24, lid 5 GM in Maastricht zijn geplaatst. De afdeling S. en B. heeft nauwelijks zicht op datgene wat zich rond deze gedetineerden afspeelt. Dit wordt mede veroorzaakt door het ontbreken van rapportage hierover door hetzij de directie van het HvB, hetzij de penitentiair consulent van deze inrichting. Het lijkt zeer gewenst in deze situatie verbetering aan te brengen. Dit is des te meer noodzakelijk nu er aan art. 24 van de Gevangenismaatregel een zevende lid zal worden toegevoegd, waarin wordt bepaald dat de verlenging van een externe tenuitvoerlegging van een afzondering op een ministeriële beschikking berust. Om te kunnen bepalen of zo'n verlenging noodzakelijk is, zal men op het departement moeten weten hoe het verblijf in het HvB verloopt.

8 Slotbeschouwing

Uitgangspunt van alle penitentiaire regiems in Nederland is dat de gedetineerden deel kunnen nemen aan bepaalde gemeenschappelijke activiteiten. Dit neemt niet weg dat het soms noodzakelijk is hiervan ten aanzien van een bepaalde gedetineerde af te wijken. De gedetineerde wordt dan tijdelijk in afzondering geplaatst. In principe dient dit te gebeuren in de inrichting waar hij op dat ogenblik verblijft. In bepaalde gevallen kan dit echter op ernstige bezwaren stuiten. Artikel 24, lid 5 van de Gevangenismaatregel bepaalt dat de afzondering dan in een andere inrichting ten uitvoer kan worden gelegd. In het voorjaar van 1978 werden daartoe aangewezen de afzonderingsafdeling -paviljoen VIII- van het HvB te Maastricht en het cellengebouw van de gevangenis en rijkswerkinrichting 'Esserheem' te Veenhuizen. Tegelijk met deze aanwijzing werden richtlijnen gegeven voor de plaatsing van gedetineerden in één van de beide landelijke afzonderingsafdelingen. Naar aanleiding van deze nieuwe regeling van de externe afzondering heeft de Directie Gevangeniswezen het WODC verzocht een onderzoek in te stellen. In dit onderzoek zou moeten worden nagegaan welke procedures feitelijk worden gevolgd bij de externe afzondering en hoe deze praktijk zich verhoudt tot datgene wat de richtlijnen voorschrijven. Het onderzoek richt zich dus vooral op procedurele aspecten. De vraag of afzondering en met name afzondering buiten de eigen inrichting een adequate reactie is op de problemen die bepaalde gedetineerden in bepaalde inrichtingen opleveren, valt buiten het kader van deze studie.
Wanneer onderzoek wordt gedaan naar de externe afzondering van gedetineerden, is een belangrijke vraag hoe zij zelf het verblijf op een landelijke afzonderingsafdeling ervaren. Hoewel deze vraag in de oorspronkelijke opzet van het onderzoek was opgenomen, kon hieraan slechts in zeer beperkte mate aandacht worden geschonken. Omdat enige tijd geen interviews met de gedetineerden konden worden gehouden, is uiteindelijk slechts met een betrekkelijk klein aantal van hen gesproken. De enige uitspraken die op basis van deze interviews over de beleving van de afzondering zijn te doen, hebben betrekking op het cellengebouw. Het verblijf daar werd als zeer zwaar ervaren. Vooral het ontbreken van contact met medegedetineerden, het gebrek aan lichaamsbeweging en het tekort aan afleiding op de cel werden daarbij als negatieve aspecten van de afzondering genoemd.

Hierboven is al gezegd dat afzondering buiten de eigen inrichting een zeer uitzonderlijke maatregel is. Gedurende de onderzoekperiode van 9 maanden is hiervan dan ook slechts 70 maal gebruik gemaakt. Ervan uitgaande dat de doorstroming door de penitentiaire inrichtingen in die periode ongeveer 19.000 gedetineerden zal hebben bedragen, is dit aantal gering te noemen. Bestudering van deze gevallen heeft duidelijk gemaakt dat de externe afzondering in een aantal opzichten onvoldoende bevredigend is verlopen. Ten dele was dit een gevolg van onvolkomenheden in de regeling of van een onjuiste toepassing van de richtlijnen. Daarnaast deden zich ook problemen voor die geheel los staan van de regeling als zodanig. Hieronder zal op de belangrijkste knelpunten nader worden ingegaan.

Een eerste belangrijk probleem betreft de interpretatie van de wettelijke regeling. Indien een gedetineerde buiten de eigen inrichting wordt afgezonderd, moet aan twee voorwaarden zijn voldaan. In de eerste plaats moet vaststaan dat afzondering noodzakelijk is. Daarnaast moet duidelijk zijn dat de tenuitvoerlegging van deze afzondering binnen de inrichting zelf op ernstige bezwaren stuit. Dat aan deze beide voorwaarden moet zijn voldaan, heeft interpretatieproblemen opgeleverd in sommige inrichtingen van herkomst en in één van de twee inrichtingen van afzondering.
Zo gaven sommige directies van de inrichtingen van herkomst als reden voor de plaatsing op een landelijke afzonderingsafdeling op, dat de gedetineerde niet langer in de gemeenschap was te handhaven ofwel dat hij uit de inrichting moest worden verwijderd. Beide argumenten afzonderlijk zijn in beginsel onvoldoende om art. 24, lid 5 GM toe te passen. Is een gedetineerde gemeenschapsongeschikt, dan dient hij in eerste instantie binnen de inrichting zelf te worden afgezonderd. Is alleen verwijdering uit de inrichting noodzakelijk, dan zou allereerst gestreefd moeten worden naar een overplaatsing.
Ook in één van de afzonderingsinrichtingen, t.w. het HvB te Maastricht, heeft het feit dat bij externe afzondering aan twee voorwaarden moet zijn voldaan, interpretatieproblemen opgeleverd. Deze hadden geen betrekking op de feitelijke tenuitvoerlegging van de afzondering, maar op de periode na beëindiging hiervan. Veel van de gedetineerden die in het HvB te Maastricht werden geplaatst, konden na betrekkelijk korte tijd intern worden overgeplaatst naar een paviljoen met een beperkte mate van gemeenschap. Hoewel vanaf dat ogenblik geen sprake meer was van afzondering, bleef het verblijf om organisatorische redenen toch gebaseerd op art. 24, lid 5 GM.

Uit het bovenstaande blijkt dat de hantering van de wettelijke regeling van de externe afzondering in de praktijk soms problemen oplevert. Dit geldt ook voor de door de Directie Gevangeniswezen opgestelde richtlijnen, waarin nadere voorschriften worden gegeven voor de toepassing van deze regeling.
Wanneer wordt besloten een gedetineerde buiten de inrichting

af te zonderen, dan is er volgens de richtlijnen een keuze mogelijk tussen het cellengebouw te Veenhuizen en paviljoen VIII van het HvB te Maastricht. Voor het cellengebouw komen gedetineerden in aanmerking waarvan wordt verwacht dat zij na een korte periode van afzondering teruggeplaatst kunnen worden naar de inrichting van herkomst. Plaatsing op de afzonderingsafdeling te Maastricht is geïndiceerd, indien een langduriger afzondering in de lijn der verwachtingen ligt. Bovendien is hier minder duidelijk voorgeschreven dat terugplaatsing van de gedetineerde de voorkeur verdient.
In de praktijk bleek het verschil tussen de plaatsingen in het cellengebouw en op de afzonderingsafdeling te Maastricht minder groot te zijn dan op grond van deze richtlijnen zou zijn te verwachten. Enerzijds werden van de in het cellengebouw afgezonderde gedetineerden zeer velen naderhand niet teruggeplaatst naar de inrichting van herkomst. Anderzijds kon de periode van strikte afzondering in het HvB te Maastricht doorgaans betrekkelijk kort gehouden worden. Kennelijk zijn de twee afzonderingsmodellen waarvan de opnamecriteria voor de beide afzonderingsafdelingen zijn afgeleid, in de praktijk minder goed hanteerbaar. In ieder geval is van te voren vaak niet te voorspellen hoe lang de afzondering zal moeten duren en evenmin of terugplaatsing naderhand mogelijk is.

Een ander probleem bij de toepassing van de richtlijnen heeft betrekking op de te volgen procedures en met name op de rol van de verschillende functionarissen die daarbij zijn betrokken. Indien de directeur van een penitentiaire inrichting het noodzakelijk vindt een gedetineerde extern af te zonderen moet de regionaal penitenitair consulent worden ingeschakeld. Ten tijde van het onderzoek had hij, voor wat betreft de effectuering van het voorstel tot externe afzondering, een beslissende stem. Bij de afzonderingen in het cellengebouw is dit laatste doorgaans ook feitelijk het geval geweest. Ging het om een plaatsing op de afzonderingsafdeling te Maastricht, dan speelden naast de regionaal consulent van de inrichting van herkomst nog twee andere functionarissen een rol bij de besluitvorming. Dit waren de directeur van het HvB te Maastricht en de penitentiair consulent van de regio Midden/Zuid. Volgens de richtlijnen dient de betrokkenheid van beide beperkt te blijven tot de praktische voorbereiding van de afzondering. De Directie Gevangeniswezen heeft dit standpunt naderhand nadrukkelijk onderstreept. De 'zeeffunctie' van de directie en de penitentiair consulent van het HvB te Maastricht heeft ertoe geleid dat sommige inrichtingen ervan afzagen gedetineerden voor te dragen voor een plaatsing op de afzonderingsafdeling van dit HvB. Men voorzag dat daarbij ongewenste vertragingen zouden optreden en 'koos' daarom voor het cellengebouw.
Overigens is de plaatsingsprocedure kort na het onderzoek drastisch veranderd. Door middel van een wijziging in de richtlijnen is de beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de externe afzondering verschoven naar het departement. Tevoren was het departement, in de vorm van de afdeling Selectie en Bejegening van de Directie Gevangeniswezen, nauwelijks bij

de plaatsingen betrokken. Meestal werd deze afdeling pas achteraf op de hoogte gebracht, wanneer de beslissing tot externe afzondering al was genomen. Omdat hierdoor onvoldoende tot uitdrukking kwam dat de externe tenuitvoerlegging van een afzondering berust op een ministeriële beslissing, zijn de richtlijnen op dit punt bijgesteld.

Ook in een ander opzicht zijn de departementale richtlijnen niet steeds gevolgd. De richtlijnen schrijven voor dat de inrichting van herkomst voorafgaande aan het transport naar de landelijke afzonderingsafdeling overleg moet plegen met de directie van de inrichting van afzondering over mee te zenden bezittingen van de gedetineerde. In veel gevallen vond in het geheel geen vooroverleg plaats tussen de inrichting van herkomst en de inrichting van afzondering. Op de geringe betrokkenheid van de inrichting van herkomst bij het verdere verloop van de externe afzondering zal hieronder nader worden ingegaan.

De tot dusverre beschreven knelpunten hangen alle samen met de toepassing van de richtlijnen en van de daaraan ten grondslag liggende wettelijke regeling. Een aantal andere problemen heeft betrekking op procedurele aspecten waaraan binnen de huidige richtlijnen geen aandacht is geschonken. Het gaat hier om de geringe betrokkenheid van het departement en van de inrichting van herkomst bij het verloop van de externe afzondering, en om de onduidelijkheid van de procedure voor de afgezonderde gedetineerden.
Hierboven is al aangegeven dat het departement, i.c. de afdeling Selectie en Bejegening, nauwelijks was betrokken bij de plaatsingsprocedure. Dit geldt ook voor het verdere verloop van de externe afzondering. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat dit vooral bij een (langduriger) afzondering in het HvB te Maastricht problemen kan opleveren. Een betere informering van het departement over het verblijf in externe afzondering is des te meer noodzakelijk nu aan artikel 24 van de Gevangenismaatregel een zevende lid wordt toegevoegd waarin wordt bepaald dat ook de verlenging van de externe afzondering op een ministeriële beschikking berust. Om te kunnen bepalen of zo'n verlenging noodzakelijk is zal men op het departement moeten weten hoe het verblijf op de afzonderingsafdeling verloopt.
Een belangrijk knelpunt vormt de onduidelijkheid van de gang van zaken voor de betrokken gedetineerde. Deze onduidelijkheid heeft betrekking op de complexiteit van de wettelijke regeling, de ondoorzichtige beklag- en beroepsprocedure, en het perspectief met betrekking tot een mogelijke terugplaatsing naar de inrichting van herkomst. Een en ander komt ten dele voort uit het feit dat voorafgaande aan de overplaatsing veelal niet met de gedetineerden wordt gesproken. De richtlijnen schrijven dit ook niet voor. Weliswaar ontvangen zij een schriftelijke verklaring, maar dit lijkt onvoldoende te zijn. Nu zal een gesprek voor de overbrenging naar de afzonderingsafdeling niet altijd mogelijk zijn, omdat daarvoor de situatie te gespannen is. In dat geval zou er wel naar kunnen worden gestreefd om zo snel mogelijk na de overplaatsing met de gedetineerde te spreken.

Hiermee wordt meteen een volgend probleem aangeroerd: de geringe betrokkenheid van de inrichting van herkomst bij het verloop van de externe afzondering. Weliswaar neemt de directie van deze inrichting het initiatief tot de externe afzondering, maar men stelt zich doorgaans nauwelijks op de hoogte van het verdere verloop ervan. Slechts één inrichtingsdirectie had de gewoonte om de gedetineerde tijdens zijn afzondering te bezoeken. Bij die gelegenheid werd dan gesproken over het incident dat de aanleiding vormde tot de afzondering en werden afspraken gemaakt over de terugkeer van de gedetineerde. Ook kwam het maar zelden voor dat de inrichting van herkomst bij de directie van de afzonderingsinrichting informeerde naar het verloop van de afzondering. Hoewel de richtlijnen niet expliciet voorschrijven dat de inrichting van herkomst zich op de hoogte moet stellen van het verloop van het verblijf, is dit toch gewenst. In de eerste plaats blijft de gedetineerde adminstratief tot deze inrichting behoren. In de tweede plaats dient er naar te worden gestreefd de gedetineerde na beëindiging van de afzondering terug te plaatsen. Om te kunnen bepalen in hoeverre dit mogelijk is, zal men mede rekening moeten houden met zijn opstelling op de afzonderingsafdeling.

Niet alle knelpunten en problemen die zich hebben voorgedaan, zijn toe te schrijven aan onvolkomendheden in de regeling. Er zijn ook problemen die daar geheel los van staan, maar die toch belangrijk genoeg zijn om hier te worden vermeld.
Hierboven is al aangegeven dat de periode van afzondering op paviljoen VIII te Maastricht doorgaans betrekkelijk kort gehouden kon worden. Over het algemeen trachtte men daar de gedetineerde al na ongeveer twee weken intern over te plaatsen naar een paviljoen met een beperkte mate van gemeenschap. Bij die gelegenheid werd tevens de penitentiair consulent gewaarschuwd dat de gedetineerde uit het HvB kon worden weggeplaatst. Deze wegplaatsing heeft gedurende de onderzoekperiode grote problemen opgeleverd. Voor een gedeelte waren deze toe te schrijven aan het feit dat de betreffende gedetineerden moeilijk plaatsbaar waren in een normaal gevangenisregiem. Daarnaast speelde de geringe opname-capaciteit van de gevangenis te 's-Gravenhage een rol. Naar deze inrichting werden relatief veel gedetineerden overgeplaatst vanwege het restrictieve regiem dat daar wordt gevoerd. De wegplaatsingsproblemen hebben ertoe geleid dat sommige gedetineerden zeer lang in het HvB te Maastricht hebben verbleven; in enkele gevallen zelfs tot aan het einde van hun detentie.

Een ander probleem dat los staat van de regeling als zodanig, heeft betrekking op het extern afzonderen van gedetineerden met psychische problemen. Naar de opgave van de inrichting van herkomst was bij een aantal van de afgezonderde gedetineerden mede sprake van psychisch dysfunctioneren. Het valt sterk te betwijfelen of de beide landelijke afzonderingsafdelingen wel geschikt zijn voor de opvang van derge-

lijke gedetineerden. Afgezien van het feit dat slechts in zeer beperkte mate een beroep kan worden gedaan op psychiatrische bijstand, zijn de regiems niet gericht op een systematische gedragsdeskundige benadering van de gedetineerden. Dat het desondanks is voorgekomen dat zulke gedetineerden extern werden afgezonderd, moet worden bezien tegen het licht dat vaak al eerder vergeefse pogingen waren ondernomen om een opname in een psychiatrische of TBR-inrichting te realiseren. Dat deze pogingen tot op dat moment niet waren geslaagd, moest doorgaans worden toegeschreven aan de vele tijd die met zo'n overplaatsing is gemoeid. Overigens dient in dit verband te worden gewezen op het reeds lang bestaande voornemen om in het nieuwe HvB 'Het Veer' te Amsterdam een Forensische Observatie- en Begeleidingsafdeling te vestigen. Dit voornemen is inmiddels deels gerealiseerd door de ingebruikneming van één paviljoen voor de opvang van gedetineerden met psychische stoornissen met ingang van april 1981.

Uit het bovenstaande blijkt dat de nieuwe procedure van de externe afzondering die sedert mei 1978 wordt gevolgd, op een aantal onderdelen problematisch is verlopen. Sommige van deze problemen zijn toe te schrijven aan onvolkomenheden in de regeling. Op enkele punten is deze regeling inmiddels al bijgesteld. Zo is momenteel duidelijker aangegeven dat de externe tenuitvoerlegging van de afzondering berust op een minsteriële beslissing. Tevoren was het de penitentiair consulent die hierover een beslissende stem had. Ook moet sedert december 1979 door de inrichting van herkomst schriftelijk worden gemotiveerd waarom plaatsing op een landelijke afzonderingsafdeling noodzakelijk is. Deze aanpassing is mede een gevolg geweest van een aantal uitspraken van de beroepscommissie ex art. 123 GM van de Centrale Raad van Advies. Ook in een ander opzicht is de situatie ten opzichte van 1978 duidelijk verbeterd. Toen kwam het nog regelmatig voor dat gedetineerden langer dan de gestelde termijn van 14 dagen in het cellengebouw verbleven. In 1979 was dit niet langer het geval.
Enkele van de gesignaleerde knelpunten waren niet zozeer een gevolg van onvolkomenheden in de regeling of van een onjuiste toepassing daarvan, maar hadden meer betrekking op problemen die daar los van staan. Een nadere bijstelling van de richtlijnen zal aan de oplossing van deze problemen weinig kunnen bijdragen.

Noten

(1) Voor de samenstelling van de begeleidingscommissie wordt verwezen naar bijlage 1.

(2) Hoewel gedurende de onderzoekperiode in het geheel 70 gedetineerden in afzondering zijn geplaatst, worden verder in het rapport af en toe andere totalen genoemd. Zo wordt indien de collectieve afzonderingen als één geval worden beschouwd, gesproken van 57 afzonderingsgevallen. Verder gaat het om 66 gedetineerden, wanneer geen rekening wordt gehouden met het feit dat enkele gedetineerden tweemaal extern zijn afgezonderd.

(3) Kort na de aanvang van het onderzoek is binnen de Directie Gevangeniswezen een discussie ontstaan over de aard en opzet van het onderzoek. Tengevolge hiervan hebben de interviews met de gedetineerden enige tijd geen doorgang kunnen vinden.

(4) Bijlage 2 geeft een overzicht van de onderzoekaspecten en de aandachtspunten die de leidraad vormden bij de interviews met de verschillende gesprekspartners.

(5) Hoofdstuk 3 is voor een zeer groot gedeelte gebaseerd op een interim-rapport van de begeleidingscommissie van het onderzoek dat is opgesteld door drs. J.J.L.M. Verhagen.

(6) De afzondering zou ten uitvoer worden gelegd op paviljoen VIII, waarvan 12 cellen zijn gereserveerd voor landelijke afzonderingsgevallen.

(7) In de circualire wordt gesteld dat, indien terugplaatsing na 14 dagen onmogelijk is, plaatsing in de afzonderingsafdeling van het HvB te Maastricht kan worden overwogen.

(8) Een passantenbevel is een door de OvJ gegeven machtiging aan de directeur van een penitentiaire inrichting iemand buiten de inrichting van verblijf op te nemen. De consequentie van een "overplaatsing" op een passantenbevel is, dat de gedetineerde administratief tot de inrichting van herkomst blijft behoren.

(9) Naast de verklaring van de directeur ontvangt de extern afgezonderde gedetineerde een beschikking waarin de Minister

van Justitie hem op de hoogte stelt van het besluit tot afzondering ex art. 24, lid 5 GM.

(10) Deze beroepsmogelijkheid geldt niet voor preventief gehechten die met bewilliging van de rechterlijke autoriteiten uitsluitend in 'Esserheem' of in het HvB te Maastricht zijn geplaatst.

(11) Het recht op gemeenschap van een in een HvB verblijvende gedetineerde is echter ook vastgelegd in art. 23, lid 2 GM. Vegter vindt het terecht vreemd dat volgens de beroepscommissie art. 77 III Hhr. HvB de directeur in staat stelt af te wijken van een in die hogere regeling vastgelegd recht. (zie: P.C. VEGTER, 'De wettelijke regeling van de afzondering in gevangenissen en huizen van bewaring'. In: Proces, maart 1980; blz. 68-75). Anderzijds maakt art. 24 GM het ook mogelijk -als hogere regeling- af te wijken van het voorschrift van art. 23 GM. Naar de opvatting van de Directie Gevangeniswezen slaat art. 24 niet alleen op persoonlijke ongeschiktheid maar ook op ongeschiktheid wegens gedragingen van de gedetineerde (als nader uitgewerkt in art. 77 HR HvB).

(12) Bij afzondering van gedetineerden in gevangenissen en rijkswerkinrichtingen op grond van ongeschiktheid voor het regiem moet deze, blijkens de formulering van art. 24, lid 3 sub b GM, worden geacht te zijn opgelegd in afwachting vanoverplaatsing. Bij afzondering van gedetineerden in HvB's op grond van ongeschiktheid voor het regiem moet wekelijks worden bezien of handhaving van deze maatregel noodzakelijk is (art. 19, lid 2 III Hhr. HvB).

(13) Buiten beschouwing zijn hier gelaten: afzondering in het belang van het vooronderzoek, ter observatie, op eigen verzoek van de gedetineerde en bij de zgn. weekeind-executie. De laatste twee vormen van afzondering mogen volgens de circulaire van 8 mei 1978 niet buiten de eigen inrichting ten uitvoer worden gelegd. Afzondering ter observatie wordt niet meer toegepast.

(14) Wijziging van de afzonderingsgrondslag gedurende het verblijf in de landelijke afzonderingsafdeling is hier slechts een theoretische mogelijkheid genoemd, omdat valt te betwijfelen of de directeur van de inrichting van herkomst kan beoordelen of een gedetineerde gedurende zijn afwezigheid uit de inrichting gemeenschapsongeschikt is geworden.

(15) Hierbij moet wel worden bedacht dat zich onder 11 vanuit het rayon midden/zuid in het cellengebouw geplaatsten 9 gedetineerden bevonden die gelijktijdig en naar aanleiding van hetzelfde incident zijn afgezonderd. Zouden we deze collectieve plaatsing als één geval beschouwen, dan is de verdeling van gedetineerden uit dit rayon over de afzonderingsafdelingen te Maastricht en te Veenhuizen 15 tegen 3.

(16) Gedurende de onderzoekperiode hebben zich 4 collectieve externe afzonderingen voorgedaan. In één geval werden 9 gedetineerden gelijktijdig in het cellengebouw geplaatst naar aanleiding van vernieling en brandstichting. In een ander geval ging het om twee gedetineerden die een werkmeester aanvielen. Respectievelijk twee en vier gedetineerden, tenslotte, werden tegelijk extern afgezonderd naar aanleiding van een vechtpartij met medegedetineerden.

(17) Deze eerdere problemen werden door de geïnterviewde gestichtsfunctionarissen nogal eens toegeschreven aan psychische stoornissen. Van de 14 gedetineerden waarbij dit het geval was, werden er 9 in het cellengebouw en 5 in Maastricht afgezonderd.

(18) Vier gedetineerden zijn naar aanleiding van hun betrokkenheid bij hetzelfde incident gelijktijdig vanuit 'Norgerhaven' in het cellengebouw afgezonderd. Omdat de afzondering in dit geval werd opgevat als een interne afzondering, is deze niet op grond van art. 24, lid 5 GM geschied. Naderhand werd besloten deze gedetineerden niet opnieuw in 'Norgerhaven' op te nemen, maar hen verder extern in Maastricht af te zonderen.

(19) Deze gedetineerde was wel ongeveer twee maanden tevoren intern afgezonderd geweest wegens bedreiging van een personeelslid.
Toen men aanwijzingen had dat een dergelijk incident nogmaals zou kunnen plaatsvinden besloot men hem voor te stellen voor afzondering in Maastricht, zonder hem op dat moment overigens intern af te zonderen. Toen de penitentiair consulent van de regio midden/zuid dit laatste vernam, werd het verblijf van de gedetineerde in Maastricht dan ook onmiddellijk beëindigd.

(20) De gevangenis 'Schutterswei' te Alkmaar hanteert als principe dat gedetineerden bij gebruik van geweld tegen gestichtsfunctionarissen altijd extern worden afgezonderd. Dit is tijdens de onderzoekperiode acht maal geschied. Overigens speelt hier ook de ongunstige ligging van de strafcellen binnen de inrichting een rol.

(21) Het ontbreken van een adequate afzonderingsmogelijkheid binnen de inrichting heeft bijvoorbeeld meegespeeld bij alle 8 gevallen die vanuit de gevangenis te Zutphen in het cellengebouw werden geplaatst.

(22) Hier moet wel worden vermeld dat in vijf van deze gevallen overplaatsing naar een andere inrichting reeds was geregeld of vaststond dat de detentie spoedig zou worden beëindigd.

(23) Onder deze gedetineerden bevonden zich er negen die naar aanleiding van hun betrokkenheid bij hetzelfde incident gelijktijdig extern werden afgezonderd. Waarom het cellengebouw in dit geval is verkozen, is onduidelijk. Wellicht speelde het grote aantal een rol gezien de geringere opname-

capaciteit van de landelijke afzonderingsafdeling te Maastricht. Uit het interview met de directie van de inrichting bleek wel dat terugplaatsing van alle 9 gedetineerden onmogelijk werd geacht.

(24) Het feit dat slechts 32 van de 70 gedetineerden zijn geïnterviewd heeft verschillende oorzaken. 26 gedetineerden konden niet worden benaderd gezien de reeds eerder genoemde perikelen rond de onderzoekopzet. Met 9 gedetineerden was geen interview mogelijk vanwege hetzij taalproblemen hetzij gestoord gedrag. 3 gedetineerden weigerden een interview.

(25) Zie de modellen 2 en 3 in het vorige hoofdstuk onder 4.3.

(26) Meestal wordt pas achteraf, hetzij door de penitentiair consulent, hetzij door de directie van de inrichting van herkomst contact opgenomen met de OvJ (passantenbevel bij afgestrafte gedetineerden) of de rechterlijke autoriteiten (toestemming wijziging inrichting van detentie bij preventief gehechten). Dit geldt overigens ook voor de plaatsingen in het cellengebouw vanuit een andere regio en voor de plaatsingen in de afzonderingsafdeling te Maastricht.

(27) In twee gevallen richtte de inrichting van herkomst het voorstel tot externe afzondering in eerste instantie tot de directie van 'Esserheem'. Deze directie verwees vervolgens naar de penitentiaire consulent, waarna de beschreven procedure in werking trad.
In enkele andere gevallen is in zoverre een iets andere procedure gevolgd, dat ook anderen -meestal de afdeling Selectie en Bejegening- actief betrokken zijn geweest bij de besluitvorming.

(28) In drie gevallen is op belangrijke punten een afwijkende procedure gevolgd. Tweemaal was de aanleiding hiervoor dat de penitentiair consulent niet was te bereiken. De beslissing om de gedetineerde in Maastricht af te zonderen is toen in het ene geval genomen door de directie van het HvB te Maastricht en in het andere geval door én deze directie én de afdeling S. en B. Deze afdeling is overigens nog in één ander geval op initiatief van de inrichting van herkomst direct bij de besluitvorming betrokken geweest.

(29) In één geval, waarbij negen gedetineerden waren betrokken, is de beslissing tot afzondering in het cellengebouw genomen door de Directie Gevangeniswezen. De regionaal penitentiair consulent en de consulent van 'Esserheem' hebben hierbij uitsluitend een passieve rol gespeeld. Ook in een ander geval is de beslissing tot plaatsing in het cellengebouw door de afdeling S. en B. genomen. De reden hiervoor was dat de betrokken penitentiair consulenten niet waren te bereiken. Nadat deze beslissing was genomen, heeft de inrichting van herkomst verzuimd het cellengebouw in te lichten over de komst van de gedetineerde.

Het is tenslotte eenmaal voorgekomen dat de inrichting van herkomst zich met het voorstel tot externe afzondering in eerste instantie wendde tot de directie van 'Esserheem' in plaats van tot de regionaal penitentiair consulent.

(30) In één geval heeft dit nader overleg niet plaatsgevonden.

(31) In een aantal gevallen heeft de directie van het HvB te Maastricht het initiatief genomen tot dit overleg in verband met te verwachten problemen over de mee te zenden persoonlijke bezittingen van de gedetineerde.

(32) Dit lijkt op het eerste gezicht niet te rijmen met de verplichting de gedetineerde voor de strafoplegging te horen. Deze verplichting geldt echter alleen, indien afzondering als disciplinaire straf wordt toegepast (art. 45, lid 1 BG). Horen is volgens de wettelijke regelingen niet formeel voorgeschreven indien de afzondering als maatregel wordt gehanteerd. Bovendien is het, zelfs wanneer de gedetineerde voorafgaande aan zijn afzondering wel is gehoord, de vraag welke inhoud hieraan is gegeven (zie ook: C. KELK: 'Recht voor gedetineerden; een onderzoek naar de beginselen van het detentierecht'; Alphen a/d Rijn, 1978; blz. 257).

(33) Indirect kan de gedetineerde op de hoogte zijn van de beklagmogelijkheid, doordat hij, zoals is voorgeschreven, in het bezit is van een uittreksel uit de Beginselenwet. Art. 51, lid 1, sub c hiervan geeft aan dat de gedetineerde in beklag kan gaan indien de directeur een maatregel oplegt 'waarbij wordt afgeweken van de rechten die hij aan de in het gesticht geldende voorschriften kan ontlenen'. Een afzonderlijke mededeling van de beklagmogelijkheid van de zijde van de directie bij toepassing van afzondering als maatregel is volgens de Gevangenismaatregel en de Beginselenwet niet vereist. Wel staat in het laatste artikel van het HhR van penitentiaire inrichtingen vermeld dat de directeur, indien hij op grond van de orde en veiligheid binnen de inrichting afwijkt van bepaalde geldende rechten, de betreffende gedetineerde dient te wijzen op de mogelijkheid van beklag. In hoeverre dit artikel van toepassing is bij alle in art. 24 GM genoemde varianten van afzondering als maatregel is echter onduidelijk (zie ook: PC VEGTER; 'De wettelijke regeling van de afzondering in gevangenissen en huizen van bewaring'. In: Proces, maart 1980; blz. 68-75). Overigens gaan het departement, de beklagcommissies en beroepscommissies er vanuit dat wél is voorgeschreven dat ook afzondering als ordemaatregel schriftelijk moet worden meegedeeld aan de gedetineerde. De jurisprudentie is daar stellig in.

(34) In één geval betrof dit een buitenlander voor wie de in het nederlands gestelde verklaring en beschikking niet leesbaar waren. Momenteel worden overigens door het Ministerie beschikkingen in zes verschillende talen opgesteld: Duits, Engels, Frans, Italiaans, Spaans en Turks.

(35) Ten tijde van het onderzoek fungeerde het cellengebouw ook *als interne* afzonderingsafdeling voor de andere Veenhuizense inrichtingen: 'Norgerhaven' en 'Groot Bankenbosch'. December 1979 is hieraan een einde gekomen. Zie ook hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.

(36) De radio staat overdag aan van 10 tot 11 uur en van 12 tot 13 uur, 's-avonds is dit van 17 uur tot 22 uur.

(37) De gestichtswachters in het cellengebouw rouleren dagelijks. Dit betekent dat de gedetineerden steeds met andere gestichtswachters worden geconfronteerd.

(38) Voor een gespecificeerde opgave van de verblijfsduur in het cellengebouw wordt verwezen naar bijlage 5.

(39) Om een beeld te krijgen van de contacten met functionarissen van 'Esserheem' is voornamelijk gebruik gemaakt van informatie uit de dagjournaals die door de gestichtswachters over iedere gedetineerde worden opgesteld.

(40) Voor de oorzaak hiervan wordt verwezen naar de noten 3 en 24.

(41) Dit is in 27 van de 44 gevallen gebeurd.

(42) Slechts 11 maal heeft de inrichting van herkomst rechtstreeks contact gehad met hetzij de directie van 'Esserheem' hetzij de afgezonderde gedetineerde zelf.

(43) In twee andere gevallen is overplaatsing naar de afzonderingsafdeling te Maastricht nog wel overwogen, maar is uiteindelijk toch besloten de gedetineerde niet langer af te zonderen.

(44) In twee gevallen is onbekend waarom de gedetineerde is overgeplaatst.

(45) Dit blijkt uit het volgende citaat uit de richtlijnen: 'Indien de directeur van 'Esserheem' van mening is dat terugplaatsing binnen een termijn van 14 dagen niet aangewezen lijkt, dient hij de penitentiair consulent hiervan op de hoogte te stellen. Deze kan dan voorbereidingen treffen voor overplaatsing van de gedetineerde naar een andere penitentiaire inrichting of naar de afzonderingsafdeling te Maastricht'.

(46) Ten tijde van het onderzoek konden de gedetineerden de gehele dag tot 's-avonds 11 uur naar de radio luisteren. Momenteel kan dit tot 1 uur 's-nachts.

(47) Sedert de onderzoekperiode is het regiem op paviljoen VIII op enkele onderdelen gewijzigd. Wat de arbeidsmogelijkheden betreft, is er nu wel een huisdienstfunctie: één van de afgezonderde gedetineerden wordt aangesteld als reiniger. Verder is het momenteel toegestaan een radio uit de inrichting

van herkomst mee te nemen. De duur van het wekelijkse bezoek is verlengd tot één uur. Tenslotte doen de bewaarders nu 9 maanden in plaats van 6 maanden achtereen dienst op paviljoen VIII.

(48) Eén van deze vier gedetineerden is naderhand vanaf paviljoen VIII nogmaals op een inkomst-paviljoen geplaatst.

(49) Eén gedetineerde bleek ten onrechte op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht te zijn geplaatst. Hij was namelijk binnen de inrichting van herkomst niet eerst intern afgezonderd. Deze gedetineerde is na één dag vanuit Maastricht teruggeplaatst naar de inrichting van herkomst.

(50) Er is nog een andere gedetineerde administratief overgenomen door het HvB te Maastricht. Deze gedetineerde heeft echter niet op een ander paviljoen dan paviljoen VIII verbleven. Bovendien is hij reeds enkele dagen na deze overname overgeplaatst naar een andere inrichting.

(51) Zie ook blz. 15.

(52) In 11 gevallen is de afzondering beëindigd vanaf paviljoen VIII, zonder dat de gedetineerde tussendoor op een ander paviljoen had verbleven. In drie van deze gevallen kwam reeds tijdens de afzondering een einde aan de detentie. Van vier gedetineerden was de overplaatsing al voor de plaatsing in het HvB te Maastricht aangekaart bij één van de selectie-adviescommissies. Verder zijn twee gedetineerden rechtstreeks teruggeplaatst naar de inrichting van herkomst. Eén gedetineerde is na 11 dagen overgeplaatst naar de RPI en de laatste van de 11 gedetineerden tenslotte, heeft geruime tijd op de wachtlijst gestaan voor plaatsing in de gevangenis te Den Haag.

Bijlagen

Preceding page blank

BIJLAGE 1. DE SAMENSTELLING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE VAN HET ONDERZOEK.

1. Voorzitter: drs. Th.W. Scholten (later: drs. J.J.L.M. Verhagen, Directie Gevangeniswezen).

2. Secretaris: drs. J.J.L.M. Verhagen (later: drs. L.H. Erkelens; Directie Gevangeniswezen).

3. Leden:

mevr. A. van Dooremaal,
adjunct-directeur gev. en rwi. 'Esserheem' te Veenhuizen.

W.J. Hodenius,
adjunct-directeur HvB te Maastricht.

drs. B. van der Linden,
onderzoeker WODC.

J. Wynia,
Hoofd afdeling Selectie en Bejegening, Directie Gevangeniswezen.

Preceding page blank

BIJLAGE 2. OVERZICHT VAN DE ONDERZOEKASPECTEN DIE IN DE INTERVIEWS MET DE GESPREKSPARTNERS AAN DE ORDE ZIJN GEKOMEN.

Gesprekspartners:
1: directie inrichting van herkomst
2: uitvoerend personeel inrichting van herkomst
3: penitentiair consulent van de regio waartoe de inrichting van herkomst behoort
4: directie HvB Maastricht/'Esserheem'
5: uitvoerend personeel HvB Maastricht/cellengebouw
6: gedetineerde
7: penitentiair consulent van de regio waartoe het cellengebouw/HvB Maastricht behoort
8: directie inrichting van wegplaatsing

Onderzoekaspecten/aandachtspunten:	Gespreks-partners:
1. Het incident in de richting van herkomst en de daarop gevolgde maatregelen	
1.1 verloop van het incident	1,2,6
1.2 aanleiding en bijzondere omstandigheden m.b.t. het incident	1,2,6
1.3 reactie directie op het incident	1
1.4 reactie personeel op het incident	2
1.5 strafrapport al dan niet opgemaakt	1
1.6 wijze en duur van interne afzondering	1,6
1.7 bespreking van de problemen die geleid hebben tot de interne afzondering met de gedetineerde (betrokken functionaris, tijdstip, inhoud bespreking)	1,6
1.8 overleg binnen de inrichting naar aanleiding van de problemen die geleid hebben tot de interne afzondering (betrokken functionarissen/tijdstip/inhoud overleg)	1,2
1.9 de gronden voor de interne afzondering	1
1.10 stond de voordracht voor externe afzondering al vast op het moment van de interne afzondering?	1
1.11 mening van de gedetineerden over de beslissing tot interne afzondering	6
2. Eventuele eerdere problemen met de gedetineerde in de inrichting van herkomst	
2.1 aard eerdere problemen	1,2,6
2.2 reactie op eerdere problemen (disciplinaire maatregelen/verbalen conflictoplossing)	1,2,6
2.3 eerdere interne afzondering	1,6
2.4 is externe afzondering of overplaatsing van de gedetineerde reeds eerder overwogen (zo ja, hoe is dat verlopen?/zo neen, waarom niet?)	1,3

3. De besluitvorming binnen de inrichting van herkomst rond de voordracht tot externe afzondering	
3.1 de betrokkenheid van andere gestichtsfunctionarissen buiten de directie bij de besluitvormingsprocedure	1,2
3.2 de overwegingen om de gedetineerde voor externe afzondering voor te dragen	1
3.3 eventueel overwogen alternatieven	1
3.4 redenen om de gedetineerde voor het cellengebouw voor e dragen en niet voor de afzonderingsafdeling te Maastricht, en omgekeerd	1
4. De effectuering van de voordracht tot externe afzondering	
4.1 de door de inrichting van herkomst ingeschakelde functionarissen om de externe afzondering te effectueren (volgorde, wijze en tijdstip van inschakeling)	1,3,4,7
4.2 informatie-overdracht vanuit de inrichting van herkomst over het incident en de achtergronden daarvan (wijze, inhoud en kwaliteit van informering)	1,3,4,7
4.3 schriftelijke rapportage vanuit de inrichting van herkomst over het incident en de achtergronden ervan (wijze en tijdstip van rapportage/aan wie is de rapportage gericht?	1,3,4,7
4.4 de bij de besluitvorming omtrent de externe afzondering betrokken functionarissen	1,3,4,7
4.5 de wijze waarop deze functionarissen bij de besluitvorming zijn betrokken	1,3,4,7
4.6 de rol van deze functionarissen in het besluitvormingsproces	1,3,4,7
4.7 de overwegingen om de voordracht tot externe afzondering te effectueren	3
4.8 redenen om de gedetineerde in het cellengebouw te plaatsen en niet op de afzonderingsafdeling te Maastricht en omgekeerd	3
4.9 de duur van de verschillende fasen in het besluitvormingsproces	1,3,4,7
4.10 mening van de gedetineerde over de beslissing tot externe afzondering	6
5. De realisering van de externe afzondering	
5.1 de bij de (voorbereiding van) de afzondering betrokken functionarissen	1,3,4,7
5.2 de wijze waarop deze functionarissen bij de (voorbereiding van de) afzondering zijn ingeschakeld	1,3,4,7
5.3 de rol van deze functionarissen bij de (voorbereiding van de) afzondering	1,3,4,7
5.4 de wijze waarop de gedetineerde geïnformeerd wordt over zijn externe afzondering (inhoud	

	van de informatie/tijdstip waarop de informatie wordt gegeven)	1,4,6
5.5	de bereidheid van de leveringsinrichting om de gedetineerde na de afzondering opnieuw op te nemen	1,2
5.6	de reactie van het personeel in de inrichting van herkomst op het vertrek van de gedetineerde	2
5.7	de reactie van de mede-gedetineerden in de inrichting van herkomst op het vertrek van de gedetineerde	2
5.8	tijdstip waarop de gedetineerde de verklaring van de directeur van de leveringsinrichting krijgt uitgereikt	6
5.9	bekendheid met de beroeps- en beklagmogelijkheden tegen de (externe) afzondering	6
5.10	de feitelijke overbrenging	4,5,6

6. De binnenkomst van de gedetineerde op de afzonderingsafdeling

6.1	de wijze waarop de gedetineerde wordt binnengebracht	4,5,6
6.2	de toestand van de gedetineerde bij binnenkomst	4,5
6.3	eventuele bijzondere maatregelen bij binnenkomst genomen	4,5,6
6.4	de bij de binnenkomst aanwezige gestichtsfunctionarissen	4,5,6
6.5	inkomstgesprek(ken) met de gedetineerde (wie heeft bij binnenkomst met gedetineerde gesproken en waarover)	4,5,6
6.6	oordeel van de gedetineerde over het inkomstgesprek	6
6.7	verwachting van de gedetineerde bij binnenkomst t.a.v. de afzondering	6

7. Contacten tussen afgezonderde gedetineerde en functionarissen van de afzonderingsinrichting

7.1	frequentie contact met uitvoerend personeel	5,6
7.2	oordeel van de gedetineerde over het contact met het uitvoerend personeel	6
7.3	inhoudelijke aspecten van het contact met uitvoerend personeel	5,6
7.4	reden voor eventueel ontbreken van contact met uitvoerend personeel	5,6
7.5	de mate waarin de gedetineerde verschillen ziet in het contact met het personeel tussen de leveringsinrichting en de afzonderingsinrichting	6
7.6	frequentie contact met de directie van de afzonderingsinrichting	4,6
7.7	oordeel van de gedetineerde over het contact met de directie	6
7.8	inhoudelijke aspecten van het contact met de directie	4,6
7.9	initiatiefnemer bij het contact tussen gedetineerde en directie	4,6
7.10	bij het contact met directie op initiatief van de gedetineerde: reden voor contact met de directie en de tijd die verstrijkt totdat het gesprek plaatsvindt	6
7.11	reden voor het eventueel ontbreken van contact met de directie	6
7.12	stafleden van de afzonderingsinrichting waarmee de gedetineerde contact heeft gehad	6
7.13	frequentie contact met stafleden	6
7.14	oordeel van de gedetineerde over het contact met stafleden	6
7.15	inhoudelijke aspecten van het contact met stafleden	6
7.16	initiatiefnemer bij het contact tussen gedetineerde en stafleden	6
7.17	bij contact met stafleden op initiatief van de gedetineerde: reden voor dat contact en de tijd die verstrijkt totdat het gesprek plaatsvindt	6
7.18	reden voor het eventueel ontbreken van contact met stafleden	6
7.19	mogelijkheden tot contact met medegedetineerden en de wijze waarop dit contact tot stand komt	6

8. Overleg binnen de afzonderingsinrichting over de afgezonderde gedetineerde

8.1	overlegsituaties m.b.t. de afgezonderde gedetineerde	4,5
8.2	frequentie van het overleg m.b.t. de afgezonderde gedetineerde	4,5
8.3	deelnemers aan het overleg m.b.t. de afgezonderde gedetineerde	4,5
8.4	interne rapportage over de afgezonderde gedetineerde (opsteller rapportage/ontvanger rapportage/frequentie en wijze van rapportage)	5
8.5	bespreking van de interne rapportage (inhoud besprekingen/frequentie besprekingen)	5

9. Contacten tussen gedetineerde en functionarissen buiten de afzonderingsinrichting

9.1	frequentie contact met functionarissen van de inrichting van herkomst	1,6
9.2	oordeel van de gedetineerde over het contact met functionarissen van de inrichting van herkomst	6
9.3	inhoudelijke aspecten van het contact met functionarissen van de inrichting van herkomst	1,6
9.4	initiatiefnemer bij het contact tussen gedetineerde en vertegenwoordigers van de inrich-	

	ting van herkomst	1,6
9.5	reden voor het eventueel ontbreken van contact met de inrichting van herkomst	1,6
9.6	eventueel schriftelijk of telefonisch contact met de inrichting van herkomst	1,6
9.7	frequentie contact met penitentiair consulent	6,7
9.8	oordeel van de gedetineerde over het contact met de penitentiair consulent	6
9.9	inhoudelijke aspecten van het contact met de penitentiair consulent	6,7
9.10	initiatiefnemer bij het contact tussen gedetineerde en penitentiair consulent	6,7
9.11	reden voor het eventueel ontbreken van contact met de penitentiair consulent	6,7
9.12	eventueel schriftelijk of telefonisch contact met de penitentiair consulent	6,7
9.13	frequentie contact met andere functionarissen	6
9.14	oordeel van de gedetineerde over het contact met andere functionarissen	6
9.15	inhoudelijke aspecten van het contact met andere functionarissen	6
9.16	initiatiefnemer bij het contact tussen gedetineerde en andere functionarissen	6
9.17	reden geen contact met andere functionarissen	6
9.18	eventueel schriftelijk of telefonisch contact met andere functionarissen	6

10. Overleg tussen functionarissen buiten de afzonderingsinrichting over de afgezonderde gedetineerde

10.1	frequentie overleg afzonderingsinrichting met penitentiair consulent	4,7
10.2	inhoud van het overleg tussen afzonderingsinrichting en penitentiair consulent	4,7
10.3	aard contact tussen afzonderingsafdeling en penitentiair consulent (mondeling/schriftelijk/telefonisch)	4,7
10.4	initiatiefnemer bij contact tussen afzonderingsinrichting en penitentiair consulent	4,7
10.5	reden voor eventueel ontbreken van contact tussen penitentiair consulent en afzonderingsafdeling	4,7
10.6	frequentie overleg afzonderingsinrichting met leveringsinrichting	1,4
10.7	inhoud overleg tussen afzonderingsinrichting en leveringsinrichting	1,4
10.8	aard contact tussen afzonderingsinrichting en leveringsinrichting	1,4
10.9	initiatiefnemer bij contact tussen afzonderings- en leveringsinrichting	1,4
10.10	reden voor eventueel ontbreken van contacten tussen leveringsinrichting en afzonderingsinrichting	1,4

11. Overleg tussen functionarissen buiten de afzonderingsinrichting over de externe afzondering

11.1	de bij het overleg over de externe afzondering betrokken functionarissen	1,7
11.2	frequentie van dat overleg	1,7
11.3	inhoud van dat overleg	1,7
11.4	initiatiefnemer tot dat overleg	1,7
11.5	aard van het overleg (mondeling/telefonisch/schriftelijk	1,7

12. Contact afgezonderde gedetineerde met de buitenwereld

12.1	frequentie bezoek aan afgezondere gedetineerde	6
12.2	bezoekers van afgezonderde gedetineerde	6
12.3	toe- of afname in bezoek in vergelijking met de leveringsinrichting, alsmede de reden van die verandering	6
12.4	frequentie schrijven van brieven aan verwanten en kennissen	6
12.5	personen aan wie gedetineerde brieven heeft geschreven	6
12.6	toe- of afname in het schrijven van brieven in vergelijking met de leveringsinrichting	6
12.7	frequentie ontvangst van brieven van verwanten en kennissen	6
12.8	personen van wie gedetineerde brieven heeft ontvangen	6
12.9	toe- of afname in de ontvangst van brieven in vergelijking met de leveringsinrichting	6
12.10	wijze waarop de gedetineerde op de hoogte blijkt van het gebeuren buiten de inrichting (bv. dagbladen/televisie/radio etc.)	6

13. Oordeel van functionarissen binnen de afzonderingsinrichting over het verloop van het verblijf

13.1	oordeel over het verblijf in het algemeen	4,5
13.2	wijze waarop de gedetineerde zich aanpast	5
13.3	eventuele problemen (bv. agressiviteit) met de afgezonderde gedetineerde	5
13.4	eventuele bijzondere maatregelen die m.b.t. de gedetineerde zijn genomen	5

14. Verwachtingen omtrent de duur van het verblijf in afzondering

14.1	de noodzaak van langer verblijf in afzondering	4,5,7
14.2	betrokkenheid van het uitvoerend personeel bij overleg over de noodzaak van langer verblijf in afzondering	5

14.3	verwachtingen met betrekking tot de wijze van beëindiging van het verblijf in afzondering (overplaatsing, terugplaatsing) en de grondslag van die verwachtingen	4

15. Feitelijke aspecten van het verblijf in afzondering en de beleving daarvan door de gedetineerde

15.1	gedetineerde neemt al dan niet deel aan de arbeid	5,6
15.2	zo ja, welke arbeidsactiviteiten verricht de gedetineerde?	5,6
15.3	zo ja, hoe tevreden is de gedetineerde over de arbeid?	6
15.4	gedetineerde neemt al dan niet deel aan het luchten	5,6
15.5	gedetineerde neemt al dan niet deel aan de recreatie	5,6
15.6	op welke wijze brengt de gedetineerde de dag door	6
15.7	de mate van verveling	6
15.8	de mate waarin de gedetineerde zich bezorgd maakt over zijn lichamelijke toestand	6
15.9	eventuele slaapproblemen	6
15.10	eventueel gebruik van kalmerende medicijnen	5,6
15.11	eventueel inroepen medische dienst	6
15.12	de mate waarin de gedetineerde zit te tuchten	6
15.13	de wijze waarop de gedetineerde het afzonderingsregiem in het algemeen ervaart	6

16. Verlenging van de afzondering in het HvB Maastricht

16.1	de bij de besluitvorming over de verlenging van het verblijf betrokken functionarissen	1,4,7
16.2	initiatiefnemer tot het overleg over verlenging van het verblijf	1,4,7
16.3	de rol van de bij het overleg van het verblijf betrokken	1,4,7
16.4	overwegingen om het verblijf in afzondering te verlengen	1,4,7

17. De besluitvorming en gevolgde procedure bij interne overplaatsing binnen het HvB Maastricht

17.1	het verloop van de interne overplaatsing(en)	1,4,7
17.2	de status van de gedetineerde in de verschillende overplaatsingsstadia	1,4,7
17.3	de bij de interne overplaatsingsprocedures betrokken functionarissen	1,4,7
17.4	de rol van de betrokkenen bij de interne overplaatsingsprocedures	1,4,7
17.5	de overwegingen tot de interne overplaatsing(en)	1,4,7

18. Het verblijf op een ander paviljoen na interne overplaatsing binnen het HvB Maastricht

18.1	de na overplaatsing naar een ander paviljoen eventueel genomen bijzondere maatregelen	4,5
18.2	overleg met de gedetineerde naar aanleiding van zijn overplaatsing (alsmede inhoud daarvan/functionaris die de overplaatsing met gedetineerde besprak)	4,5
18.3	algemeen functioneren van de gedetineerde op het andere paviljoen	4,5
18.4	eventuele problemen die de gedetineerde op het andere paviljoen oplevert	4,5
18.5	kwaliteit van het contact tussen gedetineerde en personeel	4,5
18.6	kwaliteit van het contact tussen gedetineerde en mede-gedetineerden	4,5
18.7	verwachtingen m.b.t. verder verblijf in HvB Maastricht	4,5

19. De gevolgde procedures bij het overleg over de beëindiging van het verblijf in de afzonderingsinrichting

19.1	de bij het overleg over de beëindiging van het verblijf in de afzonderingsinrichting betrokken functionarissen	1,4,7,8
19.2	wijze waarop de betrokkenen bij het overleg zijn ingeschakeld	1,4,7,8
19.3	de rol van de betrokkenen bij het overleg	1,4,7,8
19.4	initiatiefnemer tot het overleg over beëindiging van de afzondering en de reden van dit initiatief	1,4,7,8
19.5	het verloop van het overleg over de beëindiging van het verblijf in de afzonderingsinrichting (duur van de verschillende fasen in de overlegprocedure)	1,4,7,8
19.6	alternatieven die zijn overwogen m.b.t. de wijze waarop het verblijf in afzondering beëindigd zou kunnen worden	1,4,7
19.7	voor ieder alternatief: de reden waarom men dat alternatief heeft overwogen	1,4,7
19.8	voor ieder alternatief: de gevolgde procedure (betrokken/fasen in het overleg/resultaat van het overleg)	1,4,7
19.9	de duur van de periode tussen het begin van het overleg en de realisering van de wegplaatsing, alsmede de factoren die deze duur hebben beïnvloed	1,4,7

CONTINUED

1 OF 2

BIJLAGE 3. ENKELE ACHTERGRONDGEGEVENS VAN DE BUITEN DE EIGEN INRICHTING AFGEZONDERDE GEDETINEERDEN

1. Nationaliteit

	aantal
nederlandse*)	45
chinese	3
turkse	3
franse	2
israelische	2
marokkaanse	2
britse**)	1
westduitse	1
grenedaanse	1
italiaanse	1
surinaamse	1
tunesische	1
statenloos	1
totaal	64
onbekend	2

*) Van de 45 gedetineerden met de nederlandse nationaliteit waren er 13 uit Suriname en 4 uit de Nederlandse Antillen afkomstig.
**) Deze gedetineerde was afkomstig uit Singapore.

2. Leeftijd

	aantal
17 - 18 jaar	2
19 - 20 jaar	17
21 - 22 jaar	16
23 - 24 jaar	10
25 - 26 jaar	2
27 - 28 jaar	5
29 - 30 jaar	5
ouder dan 30 jaar	7
totaal	64
onbekend	2

3. Het delict waarvoor de gedetineerde is veroordeeld of waarvan deze wordt verdacht.

delict categorie	delict	aantal
1	vermogensmisdrijf zonder geweld tegen personen	18
2	agressief misdrijf met geweld tegen personen	17
3	misdrijf t.z.v. de Opiumwet	6
4	zedenmisdrijf met geweld tegen personen	2
5	vermogensmisdrijf met geweld tegen personen	2
6	agressief misdrijf zonder geweld tegen personen	1
	combinatie delictcategorieën 1 en 5	4
	combinatie delictcategorieën 2 en 5	3
	combinatie delictcategorieën 3 en 5	2
	combinatie delictcategorieën 4 en 5	2
	combinatie delictcategorieën 1 en 2	1
	combinatie delictcategorieën 1 en 4	1
	combinatie delictcategorieën 2 en 4	1
	combinatie delictcategorieën 3 en 6	1
	totaal	61
	onbekend	2
	niet van toepassing (vreemdeling ter fine van uitzetting)	3

BIJLAGE 4. DE KEUZE VAN DE LANDELIJKE AFZONDERINGSAFDELING EN DE WAARSCHIJNLIJKHEID VAN TERUGPLAATSING.

1. De redenen om gedetineerden in het cellengebouw af te zonderen

	aantal malen genoemd
korte duur afzondering	8
de mogelijkheid/waarschijnlijkheid van terugplaatsing	1
korte duur afzondering in combinatie met de mogelijkheid/waarschijnlijkheid van terugplaatsing (afkoelingsperiode)	15
plaatsing in de afzonderingsafdeling te Maastricht levert problemen op	9
geografische ligging van het cellengebouw*)	1
onduidelijk	10
totaal	44

*) De gedetineerde zou na afloop van de afzondering opgenomen worden in een nabij Veenhuizen gelegen inrichting, en is om het transport daarheen te vergemakkelijken in het cellengebouw geplaatst.

2. De redenen om gedetineerden op paviljoen VIII van het HvB te Maastricht af te zonderen

	aantal malen genoemd
lange duur afzondering	3
de onmogelijkheid/onwaarschijnlijkheid van terugplaatsing	15
lange duur afzondering in combinatie met de onmogelijkheid/onwaarschijnlijkheid van terugplaatsing	4
geografische ligging van de afzonderingsafdeling te Maastricht	1
geografische ligging in combinatie met de onmogelijkheid/onwaarschijnlijkheid van terugplaatsing	2
onduidelijk	1
totaal	26

BIJLAGE 5: DE BEKLAG- EN BEROEPZAKEN

1. De beklagzaken

IDENTIFICATIENR.	BEKLAG-INSTANTIE	REDEN BEKLAG	BESLISSING BEKLAGCOMMISSIE
209	CvT inr. herkomst	1.plaatsing in afzondering 2.niet ontvangen schriftelijke motivering reden van afzondering ondanks verzoek daartoe	1.ongegrond 2.gegrond
213*	CvT inr. herkomst	1.plaatsing in afzondering voor 14 dagen	1.gegrond (klager niet gehoord voor de strafoplegging)
215*	CvT inr. herkomst	1.plaatsing in afzondering voor 14 dagen	1a.afzondering: ongegrond 1b.duur afzondering: gegrond (duur opgelegde straf te lang gezien de gepleegde feiten)
216	CvT inr. herkomst	1.plaatsing in afzondering voor 14 dagen	1.niet ontvankelijk (beklag niet binnen de gestelde termijn van 3 dagen)
504	CvT HvB Maastricht	1.afzondering in het HvB te Maastricht	1.niet onvankelijk (beroep dient te worden gedaan bij de Centrale Raad/klager wil klacht niet monoeling toelichten)
604	CvT HvB Maastricht	1.als disciplinaire straf opgelegde afzondering in de inrichting van herkomst	1.niet ontvankelijk (klager had zich moeten wenden tot de CvT van de inrichting van herkomst)
607,608, 609,610	CvT inr. herkomst	1.plaatsing in afzondering voor 14 dagen als disciplinaire straf	1.gegrond (klagers niet gehoord voor strafoplegging/ klagers niet in een voor hen begrijpelijke taal gewezen op beklagmogelijkheid
611**	CvT inr. herkomst	1.plaatsing in afzondering 2.tenuitvoerlegging ervan te Maastricht	1.ongegrond 2.niet ontvankelijk (klager dient in beroep te gaan bij de Centrale Raad

*In deze gevallen is beroep aangetekend tegen de uitspraak van de beklagcommissie van de CvT bij de beroepscommissie ex art. 58 GM van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad:

213: beroepschrift directeur van de inrichting van herkomst wordt gegrond verklaard, omdat naderhand is gebleken dat de klager wel was gehoord voor de strafoplegging (A 91/79).

215: beroepschrift directeur wordt ongegrond verklaard (A 93/79. Beroepschrift gedetineerde wordt gegrond verklaard, omdat de duur van de afzondering in het licht van de gepleegd feiten ook na het terugbrengen hiervan door de beklagcommissie van de CvT nog te lang wordt geacht (A 90/79)

**Deze gedetineerde had zijn beklag ingediend bij de Centrale Raad. Deze instantie zond het beklag door aan de beklagcommissie van de CvT van de inrichting van herkomst

2. Beroepszaken

INDENTIFICATIENUMMER (nr. BESCHIKKING)	BESLISSING BEROEPCOMMISSIE	ARGUMENTATIE BEROEPCOMMISSIE
115 (B 85/79)	gegrond	In de beschikking wordt voor wat betreft de gronden waarop de beslissing tot overplaatsing berust, verwezen naar de verklaring. Daarin stonden deze gronden niet vermeld.
209 (B 63/79)	gegrond	In de beschikking worden geen gronden genoemd waaruit gemotiveerd is kunnen blijken welke ernstige bezwaren bestaan tegen afzondering binnen de inrichting van herkomst.
210 (B 70/79)	gegrond	In de beschikking wordt voor wat betreft de gronden waarop de beslissing tot overplaatsing berust, verwezen naar de verklaring. Daarin stonden deze gegevens niet vermeld.
218 (B 36/79)	gegrond	In de beschikking wordt voor wat betreft de overwegingen waarop de beslissing tot overplaatsing berust, verwezen naar de verklaring. De daarin opgenomen motivering is onvoldoende.
611 (B 83/79)	gegrond	In de beschikking worden geen overwegingen genoemd waaruit gemotiveerd is kunnen blijken welke bezwaren bestaan tegen afzondering binnen inrichting van herkomst.
614 (B 98/79)	gegrond	In de beschikking wordt voor wat betreft de gronden waarop de beslissing tot overplaatsing berust, verwezen naar de verklaring. Daarin stonden deze gronden niet vermeld.
707 (B 91/79)	gegrond	De in de beschikking opgenomen motivering van de overplaatsingsbeslissing is onvoldoende met feiten onderbouwd.

BIJLAGE 6. DE DUUR VAN HET VERBLIJF IN HET CELLENGEBOUW.

aantal dagen	aantal gevallen in de onderzoekperiode: maart-december 1979	aantal gevallen in de periode: mei-december 1978*
2	1	-
3	1	-
4	1	1
5	-	2
6	2	1
7	2	1
8	4	4
9	3	3
10	6	2
11	3	-
12	3	1
13	4	1
14	13	6
15	1	6
16	-	5
17	-	2
19	-	1
26	-	1
27	-	1
28	-	1
40	-	1
75	-	1
totaal	44	41
gemiddelde verblijfsduur	11,7 dagen	15,5 dagen

* Een gedetineerde die, aanvankelijk op eigen verzoek, 118 dagen in het cellengebouw heeft verbleven, is niet in de tabel opgenomen.

BIJLAGE 7. DUUR EN FASERING VAN HET VERBLIJF IN HET HvB TE MAASTRICHT.

1. Fasering van het verblijf

Categorie A (n=11):
Het verblijf beperkt zich tot paviljoen VIII. De beëindiging van de afzondering op dit paviljoen valt samen met de beëindiging van het verblijf in het HvB te Maastricht.

Categorie B (n=6):
Na een eerste periode van afzondering op paviljoen VIII wordt de gedetineerde overgeplaatst naar een inkomstpaviljoen (paviljoen VI of VII). Het verblijf wordt vanaf dit paviljoen beëindigd.

Categorie C (n=7):
Idem als categorie B, maar na een verblijfsperiode op het inkomstpaviljoen wordt de gedetineerde nogmaals overgeplaatst naar een ander paviljoen, vanwaar het verblijf wordt beëindigd.

Categorie D (n=3):
Idem als categorie B, maar de gedetineerde wordt vanaf het inkomstpaviljoen werd teruggeplaatst naar paviljoen VIII en blijft daar tot het einde van het verblijf in Maastricht in afzondering.

Categorie E (n=1):
Idem als D, maar de gedetineerde blijft niet op paviljoen VIII, maar wordt na enige tijd nogmaals overgeplaatst naar een paviljoen met eer beperkte mate van gemeenschap.

2. De duur van (de verschillende fasen van) het verblijf [1]

identificatie-nummer [2]	duur van het verblijf op pav. VIII [3]	duur van het verblijf op ander paviljoen	totale verblijfsduur
categorie A			
501-T	15	-	15
503-T	1	-	1
602-0	11	-	11
607-0	8	-	8
608-0	8	-	8
609-0	6	-	6
610-0	8	-	8
613-0	58	-	58
702-B	10	-	10
703-B	20	-	20
705-B	17	-	17
categorie B			
502-0	14	18	32
601-0	14	42	56
603-0	12	24	36
605-0	27	4	31
606-0	21	5	26
611-0	14	22	36
categorie C			
604-0	16	69	85
614-T	15	13	28
701-B	15	20	35
704-B	14	59	73
706-B	14	51	65
707-B	14	28	42
401-0	14	41	55
categorie D			
504-T	19(14)	9	28
505-T	33(14)	3	36
612-0	20(16)	11	31
categorie E			
402-B	40(27)	62	102
gemiddelde [4]	17,7 dagen	17,8 dagen	35,5 dagen

1) Betrouwbare gegevens omtrent de verblijfsduur van de gedetineerden die in 1978 op grond van art. 24, lid 5 GM in het HvB te Maastricht zijn geplaatst, ontbreken.
2) Achter het identificatienummer is door middel van een T(erugplaatsing) een O(verplaatsing) of een B(eëindiging detentie) aangegeven op welke manier het verblijf te Maastricht is beëindigd.
3) Bij categorie D en E staat tussen haakjes vermeld de duur van het eerste verblijf op paviljoen VIII.
4) Bij de berekening van de gemiddelde verblijfsduur is de gedetineerde die ten onrechte te Maastricht is afgezonderd en reeds na één dag werd teruggeplaatst (503) niet meegerekend.

END