

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2000

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 december 1999

Hierbij zend ik u informatie omtrent de «Extra beveiligde inrichting» (EBI) te Vught. In dit schrijven wordt per onderwerp kort ingegaan op de algemene informatie en de feitelijke gang van zaken in de EBI, waarna vervolgens wordt ingegaan op problematiek die zich in en rond de EBI voordoet en de wijze waarop gepoogd wordt daarvoor een bevredigende oplossing te vinden.

1. Algemene informatie

In het begin van de jaren negentig bleken de extra beveiligde afdelingen die op dat moment als zodanig in gebruik waren binnen het Nederlandse gevangeniswezen in de praktijk niet aan hun doel te beantwoorden. Een substantieel deel van de in deze afdelingen verblijvende gedetineerden wist namelijk met geweld uit deze inrichtingen te ontluchten of was op zijn minst bij serieuze pogingen daartoe betrokken. Kenmerkend voor de ontvluchtingen was het gebruik van – van buiten de inrichting afkomstige – (vuur)wapens, gepaard gaande met gewelddadige gijzelingen. Naar aanleiding van deze ontvluchtingen werd in 1992 de Commissie Hoekstra ingesteld met de opdracht om een rapport uit te brengen ten aanzien van het beveiligingsbeleid van het gevangeniswezen. De commissie concludeerde dat het gewenste veiligheids- en voorzieningenniveau niet binnen de op dat moment in gebruik zijnde EBI's kon worden gerealiseerd en de commissie stelde derhalve voor een tweetal nieuwe, volwaardige EBI's in te richten. Dat wil zeggen dat er naar het oordeel van de Commissie Hoekstra binnen het gevangeniswezen geheel op zichzelf staande units zouden moeten komen die zouden moeten worden toegerust met alle benodigde voorzieningen en een op de doelgroep afgestemd regime zouden moeten voeren.¹

Teneinde de voortdurende stroom van gewelddadige ontvluchtingen en gijzelingen een halt toe te roepen, is in augustus 1993 in Vught, vooruitlopend op nieuwbouw, de tijdelijk extra beveiligde inrichting (TEBI) in gebruik genomen. De (T)EBI bood plaats aan 33 extreem vluchtgevaarlijke

¹ Commissie Hoekstra: Rapport van de Evaluatiecommissie Beveiligingsbeleid Gevangeniswezen, september 1992.

gedetineerden die verbleven op afdelingen voor vijf gedetineerden (drie afdelingen) of voor zes gedetineerden (ook drie afdelingen).

Bij de ingebruikname van de TEBI is als uitgangspunt gehanteerd dat het gebouw en het regime gijzelingen in principe onmogelijk dienen te maken. Om uitvoering te geven aan dit uitgangspunt zijn, op grond van de ervaringen in de voormalige EBI's, bij de ingebruikname van de TEBI de volgende vertrekpunten voor het regime vastgesteld:

- contacten die gedetineerden met de buitenwereld onderhouden (uitgezonderd de zogenaamde «geprivilegieerde» contacten met o.m. advocaat, Nationale Ombudsman en leden Tweede Kamer) worden volledig gecontroleerd.
- indien een gedetineerde fysiek in contact komt met personeelsleden is hij alleen en is het personeel altijd kwantitatief in de meerderheid.

In 1994 is het EBI regime geëvalueerd. In het rapport «De tijdelijke extra beveiligde inrichting. Waarborgen voor een grotere veiligheid in relatie tot kwaliteit van de detentiesituatie» wordt geconcludeerd dat er in belangrijke mate vooruitgang is geboekt bij het creëren van meer veiligheid door de ingebruikname van de (T)EBI. In dit rapport wordt echter ook de zorg uitgesproken met betrekking tot het psychosociale klimaat voor de gedetineerden en het werkklimaat voor het personeel.¹

In 1994 is als onderdeel van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI) het Gedetineerde Recherche Informatie Punt (GRIP) opgericht. Het GRIP heeft als doel de samenwerking tussen het Openbaar Ministerie, de politie en de Dienst Justitiële Inrichtingen te verbeteren teneinde tot een systematisch en consequent beveiligingsbeleid voor gedetineerden met een extreem vlucht- en/of maatschappelijk risico te komen. Door een systematische bewerking van beschikbare gegevens bij een centraal punt, is meer inzicht gekregen in de achtergrond van de doelgroep en de (criminele) activiteiten die door deze gedetineerden of binnen het milieu waarmee zij in relatie staan, worden ontplooid. Dit inzicht kan bevorderen dat tijdig passende maatregelen kunnen worden getroffen.

In augustus 1997 is in Vught een nieuwe EBI met betere voorzieningen in gebruik genomen. De EBI kent 4 afdelingen met in totaal 24 plaatsen. Het advies van de Commissie Hoekstra om twee nieuwe EBI's van elk 24 plaatsen te realiseren, is om verschillende redenen voornamelijk niet opgevolgd. De kosten voor nieuwbouw van de eerste EBI bleken aanzienlijk hoger dan vooraf was geraamd. Een even grote tweede nieuwe EBI bleek, gelet op de feitelijke ontwikkeling van de vraag naar EBI-plaatsen, nog niet nodig. Die vraag bleef enigermate achter bij de prognoses. Om toch voldoende capaciteit te behouden werd besloten twee afdelingen met in totaal elf plaatsen van de (T)EBI in gebruik te houden. (Het tijdelijke karakter van deze afdelingen is daarmee niet meer gelegen in het feit dat het gebouw tijdelijk als EBI in gebruik is, maar dat de gedetineerden tijdelijk in de oud-bouw verblijven. Gedetineerden die in de EBI worden geplaatst, komen in de oud-bouw binnen, waarna zij zo spoedig mogelijk worden doorgeplaatst naar de nieuwbouw. Aan deze capaciteit van de oude TEBI-afdelingen is in de praktijk al langere tijd geen behoefte, omdat in de nieuwbouw voldoende plaatsen beschikbaar zijn). Daarmee komt de capaciteit voor extreem vluchtgevaarlijke gedetineerden op (24 + 11 =) 35 plaatsen.

De afdelingen van de TEBI die thans niet meer in gebruik zijn fungeren sindsdien als achtervangnet en kunnen, bij een eventuele toename van de capaciteitsbehoefte, zo nodig direct in gebruik worden genomen.

¹ J. J. L. M. Verhagen en R. van Grunsven; De tijdelijke extra beveiligde inrichting. Waarborgen voor een grotere veiligheid in relatie tot kwaliteit van de detentiesituatie. Voorjaar 1994.

De bij de ingebruikname van de TEBI vastgestelde uitgangspunten voor het regime zijn bij de ingebruikname van de EBI nagenoeg onverkort van kracht gebleven.

2. Doelgroep

In de EBI verblijven gedetineerden die extreem vluchtgevaarlijk zijn en bij ontvluchting een onaanvaardbaar risico vormen voor de maatschappij in termen van recidivegevaar voor ernstige geweldsdelicten en/of in termen van grote maatschappelijke onrust. Belangrijke indicatoren om het vlucht- en/of maatschappelijk risico van een gedetineerde vast te stellen zijn de gegevens omtrent de ernst en aard van het delict, gegevens omtrent ontvluchtingen en ontvluchttingspogingen gedurende de lopende of eerdere detenties, alsmede informatie en tips van externe instanties die door het Gedetineerde Recherche Informatie Punt (meldpunt GRIP) zijn geverifieerd op betrouwbaarheid en actualiteit.

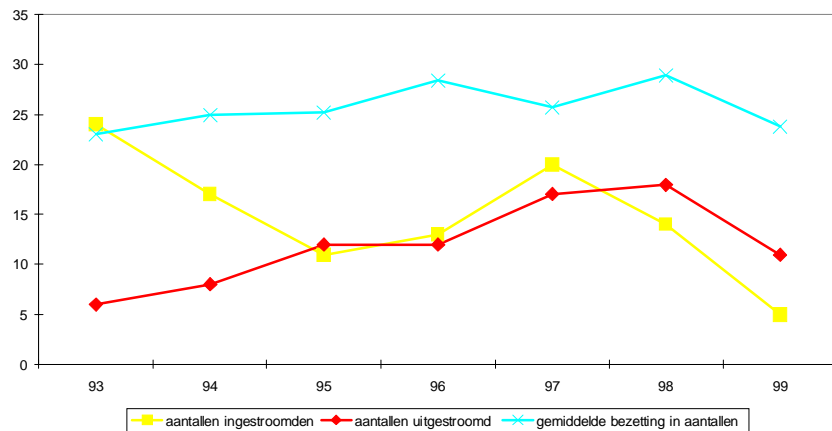
3. Aantal plaatsingen

De populatie van de EBI wordt gevormd door een zeer kleine en selecte groep. Van de 40 000 personen die op jaarbasis in een penitentiaire inrichting worden opgenomen worden er niet meer dan vijftien à twintig in de EBI opgenomen omdat het in deze gevallen om personen gaat die niet op verantwoorde wijze binnen een reguliere beveiligde inrichting kunnen verblijven.

In onderstaand figuur is – tegen de achtergrond van de beschikbare capaciteit – te zien hoe groot de afgelopen jaren de instroom in de EBI was, de uitstroom en de gemiddelde bezetting.

In 1993 werden 25 personen in de EBI geplaatst, in daarop volgende jaren minder; in 1995 werden er elf geplaatst, in 1997 weer twintig en in de jaren daarna weer minder: vijftien in 1998 en vijf in 1999.

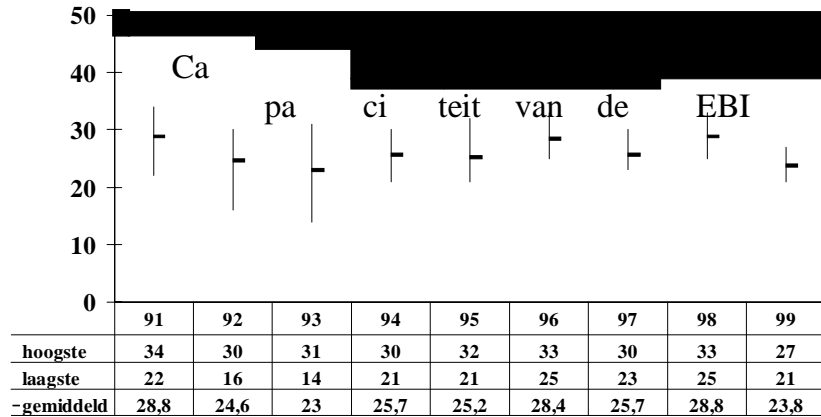
Figuur 1: EBI: instroom, uitstroom & bezetting



De uitstroom vanuit de EBI lag (om begrijpelijke redenen) in de eerste jaren beneden het niveau van de instroom. Vanaf 1995 stromen er jaarlijks ongeveer evenveel personen uit de EBI als er (andere personen) instromen. Voor 1999 geldt dat er meer personen zijn uitgestroomd dan ingestroomd. De gemiddelde bezetting van de EBI heeft zich over de jaren heen bewogen tussen de 25 en 30 gedetineerden, zoals is te zien in figuur 2.

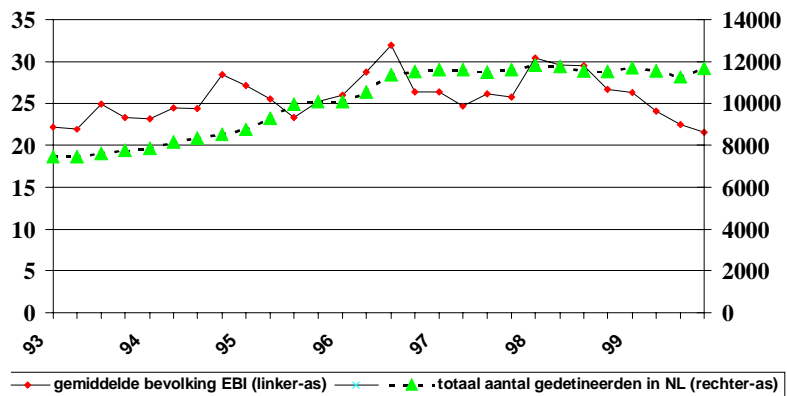
De bezetting van de EBI is onderhevig aan een redelijk grote spreiding. Er zijn jaren waarin er op het ene moment veertien gedetineerden in de EBI verblijven en op een ander moment 21.

Figuur 2: EBI: bezetting (hoogste, laagste en gemiddelde bezetting over de jaren)



In de afgelopen jaren is de gedetineerdenbevolking redelijk sterk toegenomen. In 1993 verbleven er dagelijks nog een kleine 8000 gedetineerden in de penitentiaire inrichtingen; thans zijn dat er een kleine 12 000 geworden. De bevolking van de EBI is niet in diezelfde mate toegenomen, zoals is te zien in figuur 3.

Figuur 3: gedetineerdenbezetting EBI tegen achtergrond van totaal aantal gedetineerden in penitentiaire inrichtingen in Nederland (kwartaalcijfers)

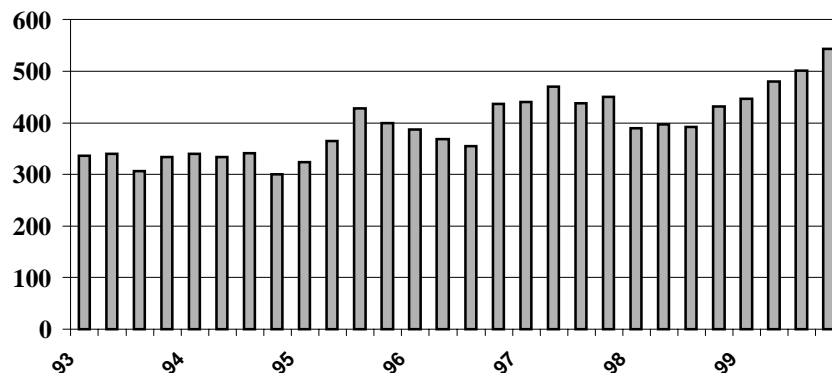


990120a

Dit betekent dat er thans – relatief gesproken – van de EBI in mindere mate gebruik gemaakt behoeft te worden dan enige jaren geleden nog nodig was.

Wanneer men de EBI-bevolking afzet tegen de totale gedetineerdenpopulatie dan blijkt dat in 1993 er een EBI-gedetineerde was op ca. 350 gedetineerden in Nederland. Voor 1999 geldt dat er een EBI-gedetineerde was op elke 550 gedetineerden.

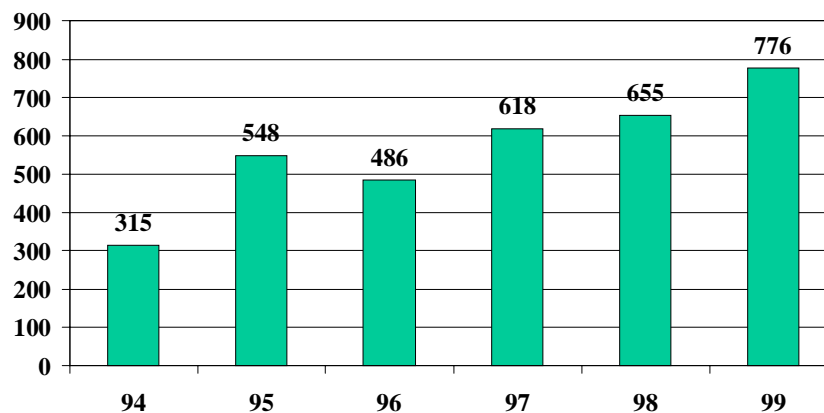
Figuur 4: Ratio EBI-gedetineerden – totale gedetineerdenpopulatie in Nederland (kwartaalcijfers)



4. Verblifsduur

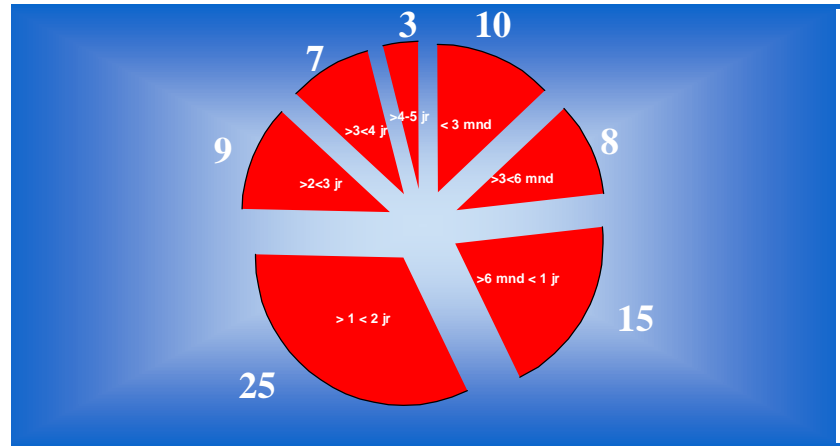
De verblifsduur in de EBI is met zekere waarborgen omgeven (zie paragraaf 5: selectie en plaatsing). Dit heeft niet alleen van doen met de aard van het verblijf, maar ook met de duur daarvan. Een verblijf in de EBI is er zelden een van korte duur. Wanneer men de verblifsduur van degenen die de afgelopen jaren in de EBI verbleven middelt, dan blijkt deze uit te komen op circa 600 dagen. Gemiddeld is de verblifsduur dus bijna twee jaar, zoals is te zien in figuur 5. De duur neemt ook duidelijk toe. Degenen die in 1999 de EBI verlieten hebben daar gemiddeld ruim 776 dagen verbleven. Degenen die thans in de EBI verblijven hebben, terwijl hun verblijf nog loopt, er tot dusverre 728 dagen in de EBI op zitten. Zoals alle gemiddelden kent ook dit gemiddelde een spreiding. Die spreiding is redelijk groot. Over de gehele populatie van ex-EBI-gedetineerden genomen blijkt ca. een kwart korter dan een half jaar in de EBI te hebben verbleven, circa 20% verbleef er gedurende tenminste een half jaar en ten hoogste een jaar. Van de totale groep verbleef ongeveer eenderde er tussen de een en twee jaar en een kwart ten slotte verbleef er tussen de twee en vijf jaar.

Figuur 5: gemiddelde EBI-verblifsduur in dagen (jaargemiddelde op grond van de jaarlijks afgesloten verblijven)



Een aspect van aandacht binnen dit kader is dat, overeenkomstig de problematiek die voor het gehele gevangeniswezen geldt, binnen de EBI een klein aantal gedetineerden (december 1999 betreft dit vier personen) verblijft dat naast een extreem vlucht- en/of maatschappelijk risico een ernstige psychiatrische of psychische stoornis heeft. Binnen de EBI kan weliswaar hieraan de nodige zorg besteed worden, maar de EBI is er niet op ingesteld om daadwerkelijk een toegespitste behandeling aan betrokkenen te bieden.

Figuur 6: Verblijfsduur in EBI (op grond van in 1993 t/m 1999 afgesloten verblijven)



In een enkel geval is een (vervroegde) overplaatsing naar een TBS-instelling mogelijk. Sinds de ingebruikname van de EBI is 6 keer van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. In het algemeen is dit echter niet mogelijk vanwege de beperkte capaciteit van en doorstroom uit de Very Intensive Care Afdeling van de TBS-inrichtingen.

5. Selectie en plaatsingsprocedure

Gelet op de impact van een verblijf in de EBI voor betrokkene, is het van essentieel belang dat de selectie van de gedetineerde uiterst zorgvuldig gebeurt en dat een gedetineerde niet langer in de EBI verblijft dan strikt noodzakelijk is. De legitimatie van het regime van de EBI is immers mede gelegen in het feit dat alleen gedetineerden ten aanzien van wie de geldende veiligheidsmaatregelen strikt noodzakelijk zijn in de EBI verblijven.

De selectie en plaatsingsprocedure is in vergelijking met de plaatsing in een reguliere inrichting, met extra waarborgen omkleed. Een gedetineerde kan slechts in de EBI worden geplaatst nadat de selectiecommissie EBI¹ heeft beoordeeld dat betrokkene een dermate vlucht- en/of maatschappelijk risico vormt dat de in de EBI geldende veiligheidsmaatregelen voor betrokkene noodzakelijk zijn. Halfjaarlijks wordt opnieuw beoordeeld of een verlenging van het verblijf in de EBI nog geïndiceerd is. Hierbij geldt als uitgangspunt dat een gedetineerde, ten aanzien van wie handhaving van de geldende veiligheidsmaatregelen van de EBI niet strikt noodzakelijk is, niet langer in de EBI verblijft en naar een regulier beveiligde penitentiaire inrichting wordt overgeplaatst. Teneinde te voorkomen dat een gedetineerde rechtstreeks vanuit de EBI terugkeert in de maatschappij, geldt hierbij als uitgangspunt het streven om de gedetineerde tenminste de laatste anderhalf jaar van zijn detentie niet in de EBI te doen verblijven.

¹ De selectieadviescommissie EBI is als volgt samengesteld: Hoofd Dienst Individuele Beslissingen van het Ministerie van Justitie (voorzitter), vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie, vertegenwoordiger van het GRIP, hoofd van het Penitentiair Selectie Centrum, selectiefunctionaris, vertegenwoordiger(s) van de P.I. Nieuw Vosseveld.

Tegen de plaatsing en de verlenging van het verblijf in de EBI kan betrokkene beroep instellen bij een onafhankelijke beroepscommissie uit de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing.

Door gedetineerden wordt met regelmaat als kritiek op de plaatsingsprocedure aangegeven dat de informatie op grond waarvan wordt aangenomen dat de gedetineerde een extreem vlucht- en of maatschappelijk risico vormt, niet controleerbaar is. Dit betreft met name gedetineerden die (mede) op grond van vertrouwelijke informatie van het meldpunt GRIP in de EBI verblijven. Deze informatie wordt om veiligheidsredenen niet aan betrokkene bekend gemaakt en is derhalve niet of nauwelijks voor betrokkene te controleren.

Aan de oprichting van het meldpunt GRIP heeft de wens ten grondslag gelegen het onderzoek naar de veelal anonieme tips over de voorbereiding van ontvluchtelingen te coördineren. Het bestaande spanningsveld dat de juistheid van deze informatie moeilijk te controleren is, wordt door mij onderkend. Dat neemt niet weg dat deze informatie van belang is om een inschatting te kunnen maken van de vluchtgevaarlijkheid van een gedetineerde en het veiligheidsrisico dat een ontsnapping dan wel een bevrijding meebrengt. Derhalve is ernaar gestreefd een waarborg te creëren voor de controleerbaarheid van de informatie die bij politie, justitie of penitentiaire inrichtingen wordt ontvangen en waarin anderzijds evenzeer de zo noodzakelijk bronbescherming kan worden gewaarborgd. Indien informatie dermate vertrouwelijk is dat deze niet aan betrokkene openbaar kan worden gemaakt, dient de informatie door de Landelijk Officier van Justitie te worden getoetst. Indien de Landelijke Officier de informatie voldoende betrouwbaar heeft bevonden, speelt deze een rol bij de vaststelling van de mate van vluchtgevaarlijkheid van de gedetineerde. Ten aanzien van de 31 gedetineerden die in 1999 in de EBI aanwezig zijn (geweest) geldt dat de informatie die aanleiding vormde tot de plaatsing in elf gevallen afkomstig was van het Openbaar Ministerie. Van zeven andere EBI-gedetineerden was er «harde» informatie beschikbaar die afkomstig was van het meldpunt GRIP van de Centrale Recherche Informatie en die ook aan de gedetineerde bekend is gemaakt. Ten aanzien van tien andere EBI-gedetineerden was er ook informatie van de CRI beschikbaar, maar deze was «zacht» en moest derhalve worden voorgelegd aan de Landelijke Officier.

Alhoewel ik erken dat er een spanningsveld aanwezig is doordat de inhoud van de informatie (in deze laatste tien gevallen) niet aan derden kenbaar wordt gemaakt en derhalve door de gedetineerde zelf niet op juistheid is te controleren, ben ik van mening dat voormelde procedure voldoende waarborgen biedt om te voorkomen dat een gedetineerde ten onrechte in de EBI verblijft.

6. Regime algemeen

De voor gedetineerden geldende wetgeving is onverkort van toepassing op EBI-gedetineerden. Dit impliceert dat EBI-gedetineerden dezelfde rechten en plichten hebben als gedetineerden die in een reguliere inrichting verblijven.

Het dagprogramma is dan ook vergelijkbaar met de activiteiten die in een reguliere inrichting worden aangeboden. De wijze waarop de activiteiten worden ingevuld, verschilt echter van een reguliere inrichting. Het regime onderscheidt zich doordat een aantal veiligheidsmaatregelen in het regime is geïntegreerd en de gedetineerde gedurende de perioden dat hij buiten zijn cel verblijft continu wordt gecontroleerd in zijn gedragingen en zijn contacten.

Als principiële uitgangspunten van het regime kunnen worden beschouwd:

- De volledige controle van contacten met de buitenwereld. Post en telefoongesprekken worden altijd gecontroleerd, met uitzondering van post van, c.q. aan de zogenaamde geprivilegieerde personen (o.a. advocaat). Bezoeken van personen van buiten vinden altijd plaatst gescheiden door een doorzichtige scheidingswand. Sinds 1996 wordt hierop een uitzondering gemaakt voor bezoek van de eerstegraads familieleden en/of de vaste levenspartner. Zij mogen eens in de maand op bezoek komen zonder door een doorzichtige scheidingswand gescheiden te zijn. Bij laatstgenoemd bezoek is het fysiek contact beperkt tot het geven van een hand bij binnenkomst en vertrek. De inhoud van bezoek- en telefoongesprekken wordt meegelusterd, opgenomen en zondig vertaald. Teneinde de controle mogelijk te maken dienen gesprekken in beginsel in een Europese standaardtaal, het Turks of Marokkaans gevoerd te worden.
- Indien betrokkene in contact komt met personeel is hij altijd alleen en is personeel altijd in de meerderheid. Om dit te realiseren is in de inrichting een aantal sluisjes gebouwd, waardoor de gedetineerde geleid wordt naar een ruimte alwaar een gemeenschappelijke activiteit plaatsvindt. Op deze gemeenschappelijke activiteiten wordt óf toezicht gehouden door personeel dat fysiek van de gedetineerden gescheiden is óf door middel van camerabewaking.

Overige kenmerken van het regime zijn:

- Tijdens transporten waarbij de gedetineerde de inrichting dient te verlaten, wordt de gedetineerde geboeid (o.a. bezoek rechtbank en ziekenhuis). Binnen de EBI wordt een gedetineerde geboeid indien hij in een ruimte komt waar materialen aanwezig (kunnen) zijn waarmee hij personeel ernstig kan beschadigen of gijzelen. Dit betreft een bezoek aan de kapper en de behandelkamer van de medische dienst en bij transporten van en naar (relatie)bezoek zonder glazen scheidingswand.
- De gedetineerde wordt aan de kleding onderzocht (gefouilleerd) indien hij in fysiek contact komt met personeel.
- De gedetineerde wordt onderzocht aan lichaam en kleding (visitatie) indien hij *binnen* de inrichting of in een ruimte is geweest alwaar gevaarlijke voorwerpen aanwezig zijn (tandarts, kapper, behandelkamer medische dienst, bij bezoek zonder glazen scheidingswand). Daarnaast vindt een keer per week een grondige celcontrole plaats waarbij betrokkene tevens wordt gevisiteerd.
- Dagelijks vindt een celcontrole plaatst. Er geldt een strikte regelgeving van voorwerpen welke betrokkene in zijn bezit c.q. op cel mag hebben.
- De groepsgrootte bij gemeenschappelijke activiteiten bedraagt maximaal vier personen. De samenstelling van de groep varieert tussen de personen die op een afdeling (maximaal 6 personen) verblijven.
- De deelname aan arbeid is niet verplicht. De gedetineerde wordt in de gelegenheid gesteld deel te nemen aan de gemeenschappelijke arbeid.
- Onderwijs kan individueel en schriftelijk worden gevolgd, waarbij betrokkene door een onderwijzer kan worden begeleid.
- De gedetineerde kan door middel van een computer boeken aanvragen bij de bibliotheek.
- Kantineaankopen worden via een bestellijst aangeleverd.
- Gedetineerden kunnen op individuele basis (in beperkte mate) deelnemen aan kunstzinnige vorming (muziek en tekenen).
- Tenminste twee keer per week wordt de gedetineerde in de gelegenheid gesteld te sporten. Daarnaast kan de gedetineerde wanneer hij gereed is met het verrichten van arbeid gebruik maken van fitnessapparatuur.

- De gedetineerde kan dagelijks minimaal een uur in de buitenlucht verblijven. In het programma is tevens opgenomen dat een gedetineerde gedurende daartoe geprogrammeerde tijden gedurende de recreatie eveneens van de luchtplaats gebruik kan maken.
- De gedetineerde wordt tenminste zes uur per week in de gelegenheid gesteld deel te nemen aan de gemeenschappelijke recreatie, waarbij de mogelijkheid bestaat gebruik te maken van de luchtplaats alsmede de mogelijkheid bestaat -individueelgebruik te maken van de keuken. In de praktijk wordt getracht de gedetineerden dagelijks de gelegenheid te bieden deel te nemen aan de recreatie, waardoor de gedetineerde vaker en langer buiten zijn cel verblijft.

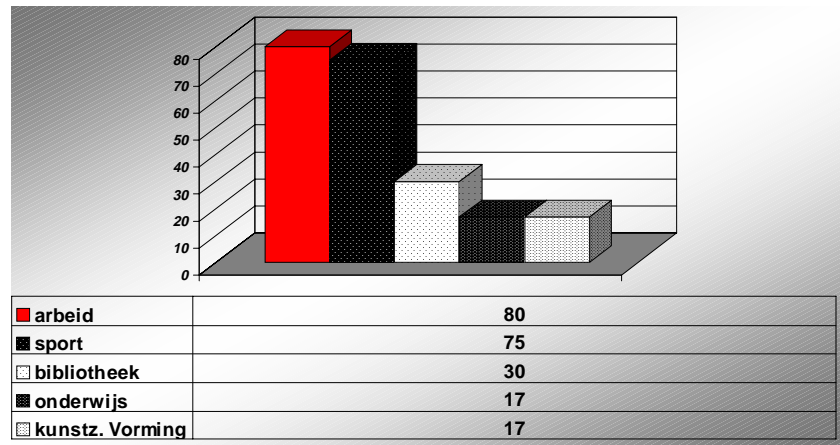
Door zo efficiënt mogelijk gebruik te maken van de beschikbare ruimten, en de groep bij gemeenschappelijke activiteiten aan te vullen tot de maximale groepsgrootte, heeft een gedetineerde in de praktijk de mogelijkheid om gemiddeld 52,5 uur per week buiten zijn cel te verblijven.

Totale beschikbare tijd voor activiteiten

	Ochtend	Middag	Avond	Totaal
Maandag	3¼	2½	2	8¼
Dinsdag	3¼	2½	2	8¼
Woensdag	3¼	2½	2	8¼
Donderdag	3¼	2½	2	8¼
Vrijdag	2½	4¼	Nvt	6¾
Zaterdag	2	4¼	Nvt	6¼
Zondag	2	4¼	Nvt	6¼
				52¼ uur

Daar komen nog naar schatting circa drie uur bij als voortvloeiend van intern transport, winkel en dergelijke. Per saldo kan de EBI-gedetineerde dus ca. 55 uur per week buiten zijn cel verkeren. Ongeveer 70% van de EBI-gedetineerden neemt aan alle activiteiten deel en haalt dus het genoemde aantal uren. De overigen kiezen er zelf voor aan bepaalde activiteiten niet deel te nemen en blijven in hun cel.

Figuur 7: Percentage aan activiteiten deelnemende EBI-gedetineerden (weekgemiddelden 1999)



De arbeid, tot het verrichten waarvan de gedetineerden in de EBI overigens niet verplicht zijn, scoort het hoogst: 80% van de gedetineerden neemt eraan deel, ook het sporten kent een hoog deelnemersaantal.

Het aantal van 55 programma-uren per week ligt een stuk boven het niveau van de activiteiten die in een reguliere inrichting met een standaardregime van beperkte gemeenschap worden aangeboden. Daar hebben de gedetineerden per week de gelegenheid gedurende tenminste 43 uur aan gemeenschappelijke activiteiten deel te nemen.

7. Handboeienregime

Op 16 juni 1998 (kamerstuk 24 263) heb ik de Kamer toegezegd bij de evaluatie van de Penitentiaire beginselenwet het zogenaamde handboeienregime in de EBI te evalueren. Bij deze zal ik derhalve nader ingaan op dit specifieke aspect van de EBI.

Het handboeienregime betreft een individuele maatregel die de directeur van de EBI een gedetineerde kan opleggen indien dit met het oog op de veiligheid van andere in de inrichting aanwezige personen noodzakelijk is. De directeur kan voor een periode van ten hoogste drie maanden bepalen dat de gedetineerde, telkens wanneer hij zich buiten zijn verblijfsruimte begeeft in aanwezigheid van die personen, door handboeien in zijn bewegingen wordt beperkt. De directeur kan de duur van de maatregel telkens voor ten hoogste drie maanden verlengen indien de noodzaak nog bestaat. De directeur neemt de *verlengingsbeslissing* niet dan nadat hij zich door de daarvoor in aanmerking komende functionarissen, waaronder in elk geval een gedragsdeskundige, heeft laten adviseren. De gedetineerde wordt gehoord alvorens de beslissing tot het opleggen dan wel verlengen van de maatregel wordt genomen en krijgt van de beslissing een schriftelijke mededeling, waarbij hij gewezen wordt op de mogelijkheid hiertegen beklag in te stellen. De maatregel wordt als uiterst middel gezien en slechts toegepast indien en voor zolang dit voor de veiligheid van andere personen strikt noodzakelijk is.

Sinds de ingebruikname van de nieuwbouw-EBI in 1995 is de maatregel vier keer opgelegd, waarbij de gemiddelde duur van de maatregel 2 maand bedroeg. Op dit moment is de maatregel ten aanzien van één gedetineerde van toepassing. De directeur heeft tot toepassing van de maatregel besloten, omdat betrokkene zeer onvoorspelbaar gedrag vertoont, hetgeen zich onder andere heeft geuit in ernstige fysieke agressie naar een personeelslid.

Van de betrokken gedetineerden heeft één gedetineerde beklag ingesteld tegen de beslissing hem in het handboeienregime te plaatsen. De beklagcommissie heeft het beklag van betrokkene ongegrond verklaard¹. Betrokkene heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid bij de beroepscommissie uit de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing beroep in te stellen tegen de beslissing van de beklagcommissie.

8. Zorg ten aanzien van het psychosociale klimaat

Sinds de ingebruikname van de (T)EBI is de zorg voor het psychosociale klimaat voor de gedetineerden en het werkklimaat voor het personeel een continu aandachtspunt. De in de EBI geboden zorg valt in een drietal aandachtsgebieden te onderscheiden.

Zorg voor individuele gedetineerden

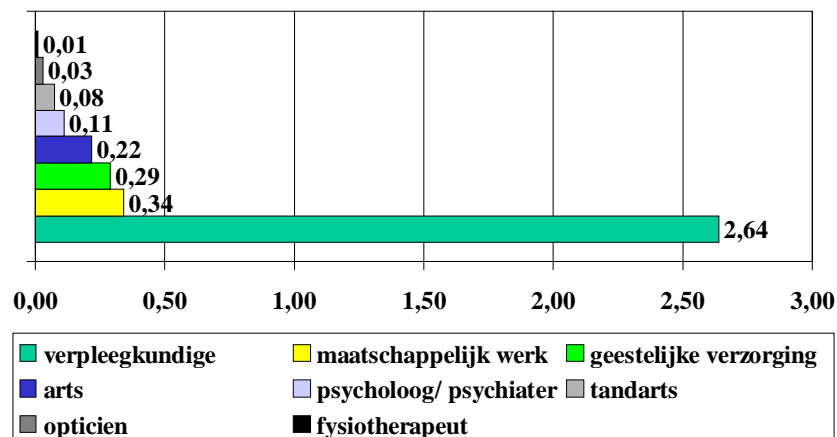
Gedurende het verblijf in de EBI kan een gedetineerde op zijn verzoek dan wel op indicatie van het personeel, contact opnemen c.q. onderhouden met de medische dienst (arts, verpleegkundige, tandarts), de psycholoog, de maatschappelijk werker en geestelijk verzorger.

In onderstaande figuur is het aantal consulten, dat tussen 1 januari 1999 en 1 november 1999 op verzoek van de gedetineerden in de EBI heeft

¹ Beslissing van de beklagcommissie d.d. 16 maart 1999, kenmerk 288/99.

plaatsgevonden, omgerekend naar een gemiddeld aantal consulten per gedetineerde per maand. Het meest frequent contact hebben de EBI-gedetineerden met de verpleegkundige. Daarna met de maatschappelijk werker en de geestelijke verzorger, gevolgd door de arts, en daarna de psycholoog/psychiater.

Figuur 8: Aantal gevraagde consulten per maand per EBI-gedetineerde (gegevens 1-1-1999 t/m 1/11/1999)



Aan de hand van een dagelijkse rapportage omtrent het gedrag wordt de gedetineerde wekelijks in het teamoverleg besproken. Daarnaast worden de individuele gedetineerde en de sfeer op de afdeling tweewekelijks besproken in multidisciplinair verband¹. In dit overleg worden begeleidingstrajecten ten behoeve van de gedetineerden vastgesteld, bijgesteld dan wel gecontinueerd.

Op indicatie van de medische dienst of psycholoog wordt contact onderhouden met de districtspsychiater. Indien blijkt dat de gedetineerde (tijdelijk) aanvullende psychiatrische of psychische zorg nodig heeft, welke niet in de EBI kan worden geboden, bestaat de mogelijkheid betrokkene over te plaatsen naar de Forensische Observatie en Begeleidingsafdeling (FOBA). Sinds de ingebruikname van de EBI is drie keer van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Zorg voor het psychosociale klimaat

De zorg voor het psychosociale klimaat heeft zowel betrekking op de gedetineerden als de personeelsleden die in de inrichting werkzaam zijn. Teneinde ervoor te zorgen dat periodiek aandacht wordt besteed aan het algemene psychosociale klimaat in de EBI, wordt er elke twee maanden een EBI/BGG overleg gehouden waarin de gang van zaken en sfeer in de EBI wordt besproken. Aan dit overleg nemen vertegenwoordigers van een aantal penitentiaire inrichtingen alsmede gedragsdeskundigen deel. Daarnaast wordt de gang van zaken elk kwartaal met de directie Gevangeniswezen besproken in het EBI-overleg.

Een belangrijk aspect ten aanzien van het klimaat is de wijze waarop reguliere contacten van personeelsleden met de gedetineerden verlopen. Na de ingebruikname van de (T)EBI is gebleken dat speciale begeleiding van personeel noodzakelijk is. Vanaf 1996 zijn en worden met behulp van externe organisatiebureau's intensieve trainings- en begeleidingsprogramma's ontwikkeld en uitgevoerd in het belang van de teambuilding en het ontwikkelen van specifieke vaardigheden van personeelsleden in de directe contacten met gedetineerden binnen de EBI.

¹ Aan dit overleg nemen deel: piov'ers, arbeidsmedewerkers, afdelingshoofden, psycholoog, medische dienst, maatschappelijk werk, geestelijk verzorging, bureau sociale dienstverlening en de unit directie.

Vanwege de stresserende factoren van het werken met EBI-gedetineerden is het noodzakelijk gebleken, naast voormelde trainings- en begeleidingsprogramma's, binnen de EBI extra zorg te bieden aan personeel. Haljaarlijks worden teams gerouleerd, waarbij één team bij afwisseling een half jaar buiten de EBI functioneert. Waar nodig wordt een personeelslid bijgestaan door een psycholoog, bedrijfsmaatschappelijk werker dan wel een externe hulpverlener. Indien een personeelslid te kennen geeft niet langer binnen de EBI te kunnen functioneren, wordt het personeelslid de mogelijkheid geboden zijn werkzaamheden buiten de EBI voort te zetten. Van deze mogelijkheid is tot heden slechts zeer incidenteel gebruik gemaakt.

Binnen de zorg voor personeelsleden vormt de zorg voor de veiligheid van de directieleden en hun gezinsleden een bijzonder aspect dat de nodige aandacht behoeft.

9. Evaluatie

In de afgelopen periode is door verschillende instanties en/of personen, al dan niet naar aanleiding van incidenten in de EBI, aangegeven dat het wenselijk is het EBI-regime bij te stellen dan wel een ethische discussie te voeren omtrent de humaniteit van het EBI-regime¹. Betrokkenen wijzen op het risico dat de psychosociale conditie van gedetineerden verslechtert ten gevolge van de striktheid van het regime in relatie tot een lange verblijfsduur in de EBI.

Inherent aan de aard van de inrichting en de categorie gedetineerden die aldaar verblijven, is dat incidenten bijzondere aandacht van de media krijgen. Deze aandacht heeft als positief effect dat deze mij dwingen voortdurend rekenschap te nemen van wat er in de EBI gebeurt.

Sinds de ingebruikname van de EBI hebben gedetineerden met regelmaat de humaniteit van het regime ter discussie gesteld². Het regime in de EBI is herhaaldelijk door een rechter getoetst, hetgeen na het vonnis van 11 januari 1994 niet meer tot wijzigingen in het regime heeft geleid.

Uit de mij beschikbare informatie van de individuele gedetineerde blijkt voornamelijk niet dat er sprake is van risico's voor de psychische gesteldheid van gedetineerden ten gevolge van een verblijf in de EBI. De stelling dat het EBI-regime inhumain is dan wel de psychosociale conditie van gedetineerden verslechtert ten gevolge van het verblijf in de EBI, wordt door mij dan ook niet onderschreven.

Niettemin ben ik van mening dat het wenselijk is een onderzoek te laten verrichten naar de psychische en fysieke effecten van een lang verblijf in de EBI. In mijn reactie op het CPT-rapport (zie voetnoot 6) heb ik dan ook aangegeven voornemens te zijn een degelijk onderzoek te laten verrichten³. Het blijkt hier echter om een uitermate moeilijk operationaliseerbaar te maken onderzoeksvraag te gaan. Ik heb daarom besloten tot een gefaseerde aanpak. Naar verwachting zal in de eerste helft van 2000 door een extern bureau een onderzoek kunnen worden gedaan naar het beleid dat in de EBI wordt gevoerd ten aanzien van de zorg voor de psychische conditie van de gedetineerden en de wijze waarop dit beleid in de praktijk wordt vormgegeven. Dit onderzoek dient tevens antwoord te geven op de vraag of het mogelijk en haalbaar is een empirisch vervolgonderzoek uit te voeren naar de mogelijke effecten van een extra beveiligd regime op de psychische conditie van (ex)gedetineerde. Aan de hand van de uitkomsten van voormeld onderzoek zal nader bekeken worden of het mogelijk en/of zinvol is dit vervolgonderzoek uit te voeren.

¹ – Council of Europe d.d. 3 juli 1998: Report to the Netherlands government on the visit to the Netherlands carried out by the European committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment (CPT-rapport).

– NRC-handelsblad 16 oktober 1999:

«Bajesmaf, Gevangenis in Vught te streng».

– Volkskrant d.d. 18 oktober 1999: «Regime Vughtse gevangenis moet versoepeld».

– Trouw 27 november 1999: «Geestelijk Verzorger hekelt regime Vught».

² – Vonnis in kort geding 12 juni 1996, rolnummer 96/628.

– Vonnis in kort geding d.d. 11 januari 1994, rolnummer 93/1142.

³ Bij schrijven van 10 maart 1998, kenmerk DMD/RM-144/99, is mijn reactie op het CPT rapport aan de Kamer aangeboden.

Aan de hand van de resultaten van voormeld(e) onderzoek(en) zal tevens bekeken worden of het al dan niet noodzakelijk dan wel geïndiceerd is het regime van de EBI te herzien. Bij een eventuele discussie omtrent een herziening van het EBI-regime zullen de resultaten van het onderzoek afgewogen moeten worden tegen het maatschappelijk belang van de EBI (veiligheid maatschappij en personeel), de in de EBI verblijvende doelgroep en de duur van het verblijf in de EBI. Bij deze wil ik reeds opmerken dat een aantal aspecten van het regime, waaronder in ieder geval de uitwerking van de principiële uitgangspunten, een onmisbaar onderdeel vormen van de integrale veiligheid in de inrichting. Indien aanpassing van het EBI-regime op deze onderdelen geïndiceerd blijkt, vergt dit een zorgvuldige en inhoudelijke discussie omtrent de doelstelling van de EBI en/of de noodzaak c.q. de wens van handhaving van de EBI. Op dit moment geldt immers als uitgangspunt dat gedetineerden ten aanzien van wie de principiële veiligheidsmaatregelen niet strikt noodzakelijk zijn, niet in de EBI dienen te verblijven.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals