



PENITENTIAIRE INRICHTING SINT MAARTEN.

**VERVOLGONDERZOEK NAAR DE INTERNE VEILIGHEID EN
MAATSCHAPPIJBEVEILIGING**

PENITENTIAIRE INRICHTING SINT MAARTEN.

VERVOLGONDERZOEK NAAR DE INTERNE VEILIGHEID EN MAATSCHAPPIJBEVEILIGING

Raad voor de rechtshandhaving
Oktober 2018

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Lijst met gebruikte afkortingen.....	5
Voorwoord	6
Samenvatting en aanbeveling	8
Samenvatting	8
Aanbeveling	10
Summary and recommendation	11
Summary	11
Recommendation	13
1 Inleiding	14
1.1 Inleiding en aanleiding	14
1.2 Doelstelling	14
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	14
1.4 Toetsingskader	14
1.5 Onderzoeksaanpak en -methode	14
1.6 Afbakening	15
1.7 Leeswijzer	15
2 Onderzoekresultaten: Interne veiligheid	16
2.1 Inleiding	16
2.2 Preventie en beheersing van calamiteiten	16
2.2.1 Aanbevelingen 2016	16
2.2.2 Bevindingen 2018	16
2.2.3 Conclusie	17
2.2.4 Waardering	17
2.3 Agressiebeheersing	18
2.3.1 Aanbevelingen 2016	18
2.3.2 Bevindingen 2018	19
2.3.3 Conclusie	19
2.3.4 Waardering	20

2.4 Drugsontmoediging.....	20
2.4.1 Aanbevelingen 2016.....	20
2.4.2 Bevindingen 2018.....	20
2.4.3 Conclusie.....	20
2.4.4 Waardering.....	20
3 Onderzoeksresultaten: Maatschappijbeveiliging.....	21
3.1 Inleiding.....	21
3.2 Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht.....	21
3.2.1 Aanbevelingen 2016.....	21
3.2.2 Bevindingen 2018.....	21
3.2.3 Conclusie.....	23
3.2.4 Waardering.....	23
3.3 Vrijhedenbeleid.....	24
3.3.1 Aanbeveling 2016.....	24
3.3.2 Bevindingen 2018.....	24
3.3.3 Conclusie.....	24
3.3.4 Waardering.....	24
3.4 Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.).....	24
3.4.1 Aanbeveling 2016.....	24
3.4.2 Bevindingen 2018.....	25
3.4.3 Conclusie.....	26
3.4.4 Waardering.....	26
4 Eindconclusie.....	27
4.1 Aanbevelingen Raad.....	28
4.2 Aanbeveling Raad 2018.....	30

Lijst met gebruikte afkortingen

CPT	European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment
CvT	Commissie van Toezicht
IJenV	Inspectie Justitie en Veiligheid
JIS	Justitieel Informatie Systeem
JVO	Justitieel Vierpartijenoverleg
LBB	landelijke bijzondere bijstandseenheid
MvJ	Minister van Justitie
OM	Openbaar Ministerie
P.i.	Penitentiaire Inrichting
Pointe Blanche gevangenis	Pointe Blanche gevangenis en huis van bewaring
Raad	Raad voor de rechtshandhaving
VI	Voorwaardelijke invrijheidstelling
WvSr	Wetboek van Strafrecht

Voorwoord

In 2016 en 2017 heeft de Raad inspecties verricht naar het detentiewezen. Dit op verzoek van de Ministers van Justitie van het Koninkrijk (JVO) en in verband met de monitoring van de aanbevelingen gedaan door de *European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment* (CPT). Bij de inspecties zijn onder meer aanbevelingen van de CPT betrokken. De onderzoeken gingen uit van een zestal deelonderwerpen vervat in drie deelrapporten, te weten: rechtspositie en personeel & organisatie (deelrapport 1; 2016), interne veiligheid en maatschappijbeveiliging (deelrapport 2; 2017) en omgang met gedetineerden en maatschappelijke re-integratie (deelrapport 3; 2017). Middels onderhavig review onderzoek monitort de Raad voor het jaar 2018 de opvolging van de door de Raad en het CPT geformuleerde aanbevelingen over interne veiligheid en maatschappijbeveiliging. Overeenkomstig de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving zijn alle drie de deelrapporten door de Raad aan de minister van Justitie gezonden.¹ Diezelfde wet bepaalt tevens dat de minister van Justitie het inspectierapport alsmede zijn reactie daarop binnen zes weken aan het vertegenwoordigende orgaan van het betrokken land zendt.² Het is de Raad niet gebleken dat de minister hieraan heeft voldaan voor wat betreft het deelrapport interne veiligheid en maatschappijbeveiliging.

In zijn eerste deelrapport uit 2016 uitte de Raad zijn ernstige zorgen over de algehele situatie in de gevangenis te Sint Maarten. Enkele maanden later in 2017 meldde de Raad dat de situatie verergerd was. De Raad concludeerde dat het zeer ernstig was gesteld met de interne veiligheid van de gevangenis en vreesde dat in het geval van ernstige incidenten, de gevolgen onomkeerbaar zouden zijn. Daarnaast maakte de Raad zich ernstige zorgen over met name de beveiligingsvoorzieningen en -toezicht, die van negatieve invloed waren op de mate waarin de maatschappij was beveiligd. Er werd door de Raad melding gemaakt van reële risico's. Aangezien de gevangenis niet voldeed aan de relevante normen en verwachtingen pleitte de Raad voor actie op zeer korte termijn. De Raad wijst in dit verband ook naar zijn reviewrapport uit 2018 genaamd '*Penitentiare inrichting Sint Maarten. Vervolgonderzoek naar de rechtspositie en personeel en organisatie*'.

Hetgeen een jaar geleden is geconstateerd geldt in 2018 nog onverkort. De Raad concludeert dat de situatie zowel voor wat betreft de interne veiligheid als wat betreft de beveiliging van de maatschappij als gevolg van het natuurgeweld is verergerd. De gevangenis is in het geheel niet voorbereid (geweest) op de preventie en beheersing van calamiteiten en gezien de staat van de beveiligingsvoorzieningen en -toezicht zijn er verhoogde risico's voor de maatschappij. Het feit dat een deel van de gedetineerden tijdelijk in het buitenland verblijft houdt de situatie nog enigszins overzienbaar.

De conclusies van de Raad in zijn reviewrapport over de aspecten rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie zijn ook hier van toepassing: de algehele situatie in de gevangenis is zodanig verergerd dat geconcludeerd moet worden dat de gevangenis in de huidige staat zowel qua *humane detentie* als qua *werkplek* volledig ongeschikt is. Ook op

¹ Artikel 30 lid 4 Rijkswet van 7 juli 2010 tot regeling van de instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving), Stb. 2010, 338.

² Artikel 30 lid 5 Rijkswet van 7 juli 2010 tot regeling van de instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving), Stb. 2010, 338.

deze plaats meldt de Raad dat de toestand waarin de gevangenis verkeert, zodanig deplorabel en alarmerend is dat niet alleen vanuit het Land Sint Maarten, maar ook breder vanuit het Koninkrijk gezorgd dient te worden dat de gevangenis en huis van bewaring te Pointe Blanche binnen kortst mogelijke termijn gaat voldoen aan de (inter-)nationaal gestelde wet- en regelgeving en (CPT) normen waaraan de landen binnen het Koninkrijk zich gecommitteerd hebben.

Net als bij eerdere onderzoeken van de Raad het geval was, werkten de betrokken organisaties en personen op constructieve wijze mee aan het onderzoek. De Raad dankt de personen die zijn benaderd nogmaals zeer hartelijk voor hun medewerking.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING,

mr. F.E. Richards, voorzitter,
mr. G.H.E. Camelia,
mr. Th. P.L. Bot.

Samenvatting en aanbeveling

Samenvatting

Inleiding

In 2016 en 2017 heeft de Raad inspecties verricht naar het detentiewezen in Sint Maarten op verzoek van de Ministers van Justitie van het Koninkrijk (JVO) en in verband met de monitoring van de aanbevelingen van de *European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment*. De inspecties hadden betrekking op de Pointe Blanche gevangenis en Huis van Bewaring. Bij de inspecties zijn onder meer aanbevelingen van het CPT betrokken.

De onderzoeken gingen uit van een zestal deelonderwerpen vervat in drie deelrapporten, te weten: rechtspositie en personeel & organisatie (deelrapport 1; 2016), interne veiligheid en maatschappijbeveiliging (deelrapport 2; 2017) en omgang met gedetineerden en maatschappelijke re-integratie (deelrapport 3; 2017). Overeenkomstig de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving zijn alle drie de deelrapporten door de Raad aan de minister van Justitie gezonden.³ Diezelfde wet bepaalt tevens dat de minister van Justitie het inspectierapport alsmede zijn reactie daarop binnen zes weken aan het vertegenwoordigende orgaan van het betrokken land zendt.⁴ Het is de Raad niet gebleken dat de minister hieraan heeft voldaan voor wat betreft het deelrapport interne veiligheid en maatschappijbeveiliging.

In dit vervolgonderzoek toetst de Raad of opvolging is gegeven aan de door de Raad en het CPT geformuleerde aanbevelingen met betrekking tot het tweede van de drie gepubliceerde deelrapporten. Het betreft het deelrapport: interne veiligheid en maatschappijbeveiliging (2017).

Stand van zaken aanbevelingen

De Raad concludeert dat van de in totaal vijftien aanbevelingen van de Raad er geen één is opgevolgd. Ook blijkt in dit kader geen één van de vier aanbevelingen van het CPT te zijn opgevolgd.

Algemene conclusie

De bevindingen en conclusies in dit reviewrapport zijn van gelijke ernst en strekking als die uit het reviewonderzoek van de Raad genaamd '*Penitentiare inrichting Sint Maarten. Vervolgonderzoek naar de rechtspositie en personeel & organisatie*' (2018). De problematiek is dermate ernstig dat het de twee onderzochte aspecten overstijgt. De tekst van de algemene conclusie in de samenvatting is daarom in beide reviewonderzoeken gelijk.

In 2016 en 2017 vroeg de Raad in drie verschillende (deel-)rapporten over het detentiewezen (nogmaals) dringende aandacht voor de situatie in de Pointe Blanche

³ Artikel 30 lid 4 Rijkswet van 7 juli 2010 tot regeling van de instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving), Stb. 2010, 338.

⁴ Artikel 30 lid 5 Rijkswet van 7 juli 2010 tot regeling van de instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving), Stb. 2010, 338.

gevangenis en Huis van Bewaring. De Raad vond de situatie toen al dusdanig ernstig en onhoudbaar dat snel veranderingen nodig waren. Er was reeds toen een ondergrens overschreden. Het was tijd voor actie en de Raad spoorde de gevangenis, het ministerie van Justitie en het Land Sint Maarten aan hun verantwoordelijkheid op te pakken. De Raad was voorstander van een nieuwe detentie faciliteit en vond dat bij de aanpak van de problematiek van de gevangenis samenwerking voorop diende te staan. In de verschillende rapporten deed de Raad een groot aantal aanbevelingen ter verbetering.

Hoewel de Raad ervanuit ging dat begin 2017 een dieptepunt was bereikt ten aanzien van de gevangenis bleek de situatie anno 2018 nog erger. Mede als gevolg van het natuurgeweld in september 2017 is de Raad genoodzaakt te concluderen dat naar aanleiding van de reeds in 2016 geconstateerde deplorabele toestand niet wezenlijk veel is veranderd én dat de situatie in de gevangenis zelfs is verslechterd. Er is sprake van ernstige schendingen van (inter-)nationaal geldende wetgeving en normen. De omstandigheden waaronder gewoond en gewerkt moeten worden zijn intussen zodanig slecht dat voortzetting daarvan op deze wijze absoluut onverantwoord is. Daarnaast is de gevangenis in het geheel niet voorbereid (geweest) op de preventie en beheersing van calamiteiten en gezien de staat van de beveiligingsvoorzieningen en -toezicht zijn er onverantwoord hoge risico's voor de maatschappij. Voorts wijst de Raad op de grote en onacceptabele risico's voor de samenleving als de gedetineerden vrij komen. Er vindt op het moment namelijk in het geheel geen resocialisatie plaats. Het feit dat een deel van de gedetineerden tijdelijk in het buitenland verblijft, zorgt volgens de Raad dat de situatie niet nog meer uit de hand loopt. Echter de Raad benadrukt dat dit een bijzondere en tijdelijke situatie betreft en dat er in een structurele oplossing dient te worden voorzien.

Gezien de algehele staat van de gevangenis en de gevolgen daarvan in de dagelijkse praktijk moet de Raad dan ook concluderen dat de gevangenis momenteel detentieongeschikt is en tevens ongeschikt is als werkplek. Van een *humaan* detentieklimaat en veilige werkplek is geen sprake.

Meerdere (internationale) instanties hebben reeds aan de bel getrokken, maar volgens de Raad zit er onvoldoende vaart achter de benodigde beslissingen en uitvoering daarvan. De Raad dringt er daarom nogmaals bij de daarvoor verantwoordelijken op aan de hoognodige beslissingen te nemen en structurele maatregelen te treffen. Hierbij ziet de Raad ook een actieve rol voor het Koninkrijk weggelegd. Noch de gevangenis, noch het ministerie van Justitie of het Land Sint Maarten kunnen de complexe problematiek volgens de Raad zelfstandig oplossen. De Raad benadrukt nogmaals dat samenwerking geboden is zodat de gevangenis binnen de kortst mogelijke termijn gaat voldoen aan de (inter-)nationaal gestelde wet- en regelgeving en (CPT) normen waaraan de landen binnen het Koninkrijk zich gecommitteerd hebben.

De herhaaldelijke bevindingen leiden tot de conclusie dat de aanbevelingen van de Raad stelselmatig niet worden opgevolgd.

De Raad neemt waar dat er wel - zelfs reeds gedurende lange tijd - wordt gesproken over de problematiek, maar dat de staatsrechtelijke systematiek van controle, toezicht en waarborging binnen het Land en het Koninkrijk niet functioneert.

Inmiddels heeft de Raad *en detail* vernomen dat er vanuit het Ministerie van Justitie opnieuw aan een plan wordt gewerkt voor de herbouw en renovatie van de gevangenis, alsmede

plannen voor het personeel, resocialisatie, alternatieve straffen en in het algemeen een verbeterd regime. Alhoewel er inmiddels meerdere plannen van aanpak (2010,2014,2016, 2017) hebben gelegen die niet dan wel slechts ten dele zijn uitgevoerd, de beperkte renovatie-werkzaamheden uit 2014 die wel zijn uitgevoerd inmiddels alweer teniet zijn gedaan, is de Raad op basis van de geschiedenis terughoudend met zijn optimisme over de voornemens (zie ook het rapport van de Raad 2017) . Evengoed leent de situatie van wederopbouw zich er voor om de regering van Sint Maarten, de Minister van Justitie in het bijzonder, het voordeel van de twijfel te gunnen. Daarbij tekent de Raad aan dat de tussen Sint Maarten en Nederland overeengekomen deadlines van 1 augustus voor de reparatie van de buitenmuur respectievelijk medio september 2018 voor wat betreft het Plan, gemonitord zullen worden. De Raad spreekt tevens de verwachting uit dat er voor of bij die deadline dan ook een allesomvattend en concreet uitvoerbaar plan ligt, tevens voorzien van de waarborgen voor continuïteit na uitvoering. Voorzover er tegen die tijd geen behoorlijke vooruitgang is geboekt, is het mechanisme van de Raad waar het het doen van onderzoek en aanbevelingen betreft, uitgeput.

Aanbeveling

Neem opvolging en uitvoering van de niet uitgevoerde aanbevelingen van de Raad voor de rechtshandhaving en van het CPT met prioriteit ter hand.

Summary and recommendation

Summary

Introduction

In 2016 and 2017, the Law Enforcement Council has conducted an inspection at the Pointe Blanche prison and remand center in St. Maarten. This was done at the request of the Ministers of Justice of the Kingdom (JVO) and in connection with the monitoring of the recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT-committee / CPT). The Council has included the recommendations made by the CPT as part of the standards in the inspections.

The (threefold) inspections were based on the international accepted general standards and divided on six aspects: Legal status of prisoners and Personnel & Organisation (report 1; 2016), internal security and safety of society (report 2; 2017) and treatment of detainees and social reintegration (report 3; 2017). In accordance with the Kingdom Act on the Law Enforcement Council all three reports were sent to the Minister of Justice by the Council. The same law also stipulates that the Minister of Justice shall send the inspection report and his reaction on the report within six weeks to the parliament of Sint Maarten. The Council has no indication that the minister has complied with this obligation.

In this follow-up report (review), the Council reviews the follow up of the recommendations made by the Council (total 15) and the CPT (total 4) with regards to the second of the three published reports: Internal Security and Social Security (2017).

Follow-up on recommendations

The Council concludes that none of the 15 recommendations have been addressed. Also in this context, none of the four recommendations of the CPT has been followed-up.

General conclusion

The findings and conclusions in this review report are of equal graveness and scope as those from the Council's reviewinspection called '*Correctional facility Sint Maarten. Follow-up report on the legal position of prisoners and personnel & organisation*' (2018). The problem is so serious that it transcends the two inspected aspects. The text of the general conclusion in the summary is therefore equal in both reviewreports.

In three different reports dated from 2016 and 2017 the Council (again) asked urgent attention regarding the situation in the Pointe Blanche Prison. The Council qualified the situation to be so serious and untenable that swift action and changes were urgently needed, as rock bottom was reached. The Council urged the prison, the Ministry of Justice and the government of St. Maarten to address their responsibilities. The Council favored a new detention facility and considered that cooperation should be paramount in tackling the problem of prison. The Council made a large number of recommendations for improvement.

Although the Council assumed that the prison had hit rock bottom early 2017, the situation in 2018 is deemed to be even worse. Partly as a result of the forces of nature in September 2017 (hurricanes Irma and Maria), the Council was led to conclude that, in the context of the

deplorable situation already observed in 2016, no substantial changes were initiated and that the situation in prison has even deteriorated. There are grave violations of (inter-)national legislation and standards as well as human rights. In the meantime, the living and working conditions are so poor that continuation in this manner is absolutely unjustified. In addition, the prison is (was) not prepared at all for the prevention and management of calamities and given the state of security provisions and supervision, there are unjustified risks to society. The Council also points to the large and unacceptable risks to society when the detainees are released. At the moment, there is no resocialization at all. According to the Council, the fact that a part of the detainees are temporarily placed abroad hinders the situation from getting even worse. However, the Council emphasizes that this is an extraordinary and temporary situation and stresses that a structural solution must be provided.

Considering the overall state of the prison and the consequences thereof in daily practice, the Council must conclude that the prison is currently inadequate for detention as well as a workplace. By no means there is a *humane* detention climate and safe working environment in prison.

Several (international) organisations have already tried to get the needed attention, but the Council stresses that there is insufficient urgency behind the necessary decisions and their implementation. The Council therefore urges the responsible parties to take the much-needed decisions and implement structural measures. The Council also sees an active role for the Kingdom. According to the council neither the prison, nor the Ministry of Justice or the country St. Maarten can solve the complex problems on their own. The Council reiterates the need for cooperation so that in the shortest possible time the prison will be enabled to meet the (inter-)national laws and regulations and (CPT) standards to which the countries of the Kingdom have committed themselves.

Within this context the Council refers to his reviewreport '*Correctional facility Sint Maarten. Follow-up report on the legal position of prisoners and personnel & organisation*' (2018). which can best be read in cohesion with this report.

The perpetual same and aggravating findings lead to the conclusion that the Council's recommendations are not systematically followed-up.

The Council observes that for a long time discussions on this problematic issue have been going on. However, it appears that the legal constitutional system of monitoring and control, supervision and safeguard within neither the country nor the Kingdom is functioning.

In the meantime, the Council has learned in detail that the Ministry of Justice is writing another plan of approach for the reconstruction and renovation of the prison, as well as plans for staff, resocialisation, alternative penalties and, in general, an improved regime. There have been several plans of approach (2010, 2014, 2016, 2017) which have not been carried out or are only partially implemented and the limited renovation work from 2014 which has been carried out has already been destroyed. Therefore considering this history the Council is reluctant with its optimism about the intents (see also the report of the Council in 2017). Likewise, the situation of reconstruction lends itself to granting the government of St. Maarten, the Minister of Justice in particular, the benefit of the doubt. In addition, the Council states that the deadlines agreed between St. Maarten and the Netherlands on August 1st for the repair of the external wall, respectively, mid-September 2018 as far as the Plan is concerned will be monitored by the Council. The Council also expresses the

expectation that, before or at that deadline, there is a comprehensive and concrete plan to be implemented, with the safeguards for continuity after implementation. To the extent that no significant progress has been made by then, the Council's mechanism for inspections and making recommendations will be exhausted.

Recommendation

Prioritize the recommendations made by the Law Enforcement Council and the CPT that have not yet been taken up.

1 Inleiding

1.1 Inleiding en aanleiding

In 2016 en 2017 heeft de Raad op verzoek van de Ministers van Justitie van het Koninkrijk (JVO) en in verband met de monitoring van de CPT-aanbevelingen, inspecties verricht naar het detentiewezen in Sint Maarten. De inspecties hadden betrekking op de Point Blanche gevangenis en Huis van Bewaring (hierna Point Blanche gevangenis). Bij de inspecties zijn onder meer aanbevelingen van het CPT betrokken.

De onderzoeken gingen uit van een zestal deelonderwerpen vervat in drie deelrapporten, te weten: rechtspositie en personeel & organisatie (deelrapport 1; 2016), interne veiligheid en maatschappijbeveiliging (deelrapport 2; 2017) en omgang met gedetineerden en maatschappelijke re-integratie (deelrapport 3; 2017).

In dit vervolgonderzoek toetst de Raad of opvolging is gegeven aan de door de Raad en CPT geformuleerde aanbevelingen met betrekking tot het tweede van de drie gepubliceerde deelrapporten. Het betreft het deelrapport:

- Interne veiligheid en maatschappijbeveiliging (2017)

1.2 Doelstelling

Door middel van dit onderzoek wil de Raad in beeld brengen of en zo ja, op welke wijze opvolging is gegeven aan zijn aanbevelingen en die van het CPT inzake de Point Blanche gevangenis.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Op welke wijze is opvolging gegeven aan de aanbevelingen van de Raad en het CPT ten aanzien van de onderwerpen interne veiligheid en maatschappijbeveiliging?

Het gaat hierbij om 15 aanbevelingen van de Raad en 4 aanbevelingen van het CPT ten aanzien van de deelonderwerpen interne veiligheid en maatschappijbeveiliging.

1.4 Toetsingskader

Uitgangspunt van dit vervolgonderzoek zijn de aanbevelingen zoals die zijn opgenomen in het rapport uit 2017 (deelonderzoek 2). De Raad beoordeelt de opvolging van de geformuleerde aanbevelingen: deze vormen het kader.

1.5 Onderzoeksaanpak en -methode

Overeenkomstig de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving zijn alle drie de deelrapporten door de Raad aan de minister van Justitie gezonden.⁵ Diezelfde wet bepaalt tevens dat de minister van Justitie het inspectierapport alsmede zijn reactie daarop binnen zes weken aan

⁵ Artikel 30 lid 4 Rijkswet van 7 juli 2010 tot regeling van de instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving), Stb. 2010, 338.

het vertegenwoordigende orgaan van het betrokken land zendt.⁶ Het is de Raad niet gebleken dat de minister hieraan heeft voldaan voor wat betreft het deelrapport interne veiligheid en maatschappijbeveiliging.

De Raad hield observaties in de inrichting en interviews met functionarissen binnen de gevangenis, gedetineerden en medewerkers van het openbaar ministerie, commissie van toezicht en advocatuur. De Raad stelde overeenkomstig de Rijkswet onder meer het interim managementteam van de gevangenis in de gelegenheid binnen een door de Raad gestelde redelijke termijn op het inspectierapport te reageren. Er is geen reactie van het MT ontvangen.

1.6 Afbakening

Deze inspectie betreft een vervolgonderzoek, waarbij de inspectie primair is gericht op de wijze waarop de minister van Justitie en de dienst of instelling waarop de aanbevelingen zich richtten, hebben gereageerd op de overwegingen en de aanbevelingen van de Raad.

Het onderzoek heeft betrekking op de periode van januari 2017 tot en met juni 2018.

1.7 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk één bevatten de hoofdstukken twee en drie de onderzoeksresultaten van de respectievelijke onderwerpen: interne veiligheid en maatschappijbeveiliging. Hoofdstuk vier bevat een eindconclusie ten aanzien van zowel de aanbevelingen van de Raad als ook die van het CPT.

⁶ Artikel 30 lid 5 Rijkswet van 7 juli 2010 tot regeling van de instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving), Stb. 2010, 338.

2 Onderzoeksresultaten: Interne veiligheid

2.1 Inleiding

Aan de hand van drie criteria beoordeelde de Raad in 2016 hoe het is gesteld met de interne veiligheid in de Pointe Blanche gevangenis. De Raad deed *vijf* aanbevelingen aan de minister van Justitie. Ook werd aanbevolen om de niet opgevolgde aanbevelingen geformuleerd door het CPT alsnog op te volgen.

De Raad beoordeelt de opvolging van de geformuleerde aanbevelingen. Eerst geeft de Raad het criterium weer en vervolgens de daaruit voortvloeiende aanbevelingen van de Raad. Indien van toepassing is (zijn) ook de daarmee verband houdende en niet opgevolgde aanbeveling(en) van het CPT weergegeven. Daarna worden de bevindingen weergegeven, gevolgd door een conclusie. Tenslotte geeft de Raad in vergelijking met 2017 schematisch een waardering van de stand van zaken m.b.t. de opvolging van de aanbeveling(en) weer. Als er niets is veranderd aan de situatie blijft de waardering hetzelfde als in 2017. Als het is verergerd dan wel de aanbeveling niet is opgevolgd, dan is de waardering naar beneden bijgesteld. In het geval de situatie is verbeterd dan wel de aanbeveling is opgevolgd is de waardering naar boven bijgesteld.

2.2 Preventie en beheersing van calamiteiten

De inrichting is goed voorbereid op de preventie en beheersing van calamiteiten.

2.2.1 Aanbevelingen 2016

De aanbeveling die de Raad in het kader van het criterium preventie en beheersing van calamiteiten deed is:

- Bevorder dat de inrichting goed voorbereid is op de preventie en beheersing van calamiteiten. Besteed daarbij in ieder geval de aandacht aan: de vaststelling, uitvoering en het oefenen van het bedrijfsnoodplan, training van BHV'ers, voldoende personeel per dienst en naar behoren werkend materieel.

2.2.2 Bevindingen 2018

Calamiteitenorganisatie

Het bedrijfsnoodplan is in 2018 niet vastgesteld. De gevangenis beschikt niet over een operationele calamiteitenorganisatie. Er zijn ideeën voor het orkaanseizoen 2018, echter zijn deze nog niet vertaald naar en vastgelegd in concrete plannen.

De brandmelding functioneert niet zoals het behoort, er worden volgens een personeelslid sinds de orkanen valse meldingen ontvangen.

De twee grote servers in de Centrale Post staan bij binnenkomst in de ruimte onhandig in de weg en de bedradingen hangen grotendeels los. Het bedrijf dat de servers heeft

geïnstalleerd is nog niet teruggekomen om het werk af te maken, aldus een medewerker van de Centrale Post.

Calamiteit mannenafdeling

De reguliere bezetting van de diensten is nog steeds problematisch. Op de dag van de inspectie, zijn er zes van de twaalf ingeroosterden beschikbaar voor de dienst. Feitelijk betekent dit dat drie personeelsleden (waaronder twee vrouwen) 'achter' bij de mannenafdeling ingezet werden. In het geval van een calamiteit is dit aantal ontoereikend. Daarbij komt dat de gevangenis nog steeds kampt met sloten die niet direct geopend kunnen worden. Dit komt volgens personeelsleden omdat in 2017 niet zoals benodigd het gehele systeem is vervangen, maar alleen de cilinders. De inspecteurs zagen met eigen ogen dat verschillende deuren niet meteen geopend konden worden.

De gedetineerden geven in dit kader aan dat zij zich zorgen maken om hun veiligheid in het geval van een calamiteit zoals een brand, aardbeving of orkaan.

Calamiteit vrouwenafdeling

Alleen van maandag tot en met vrijdag is er een bewaarster aanwezig op de vrouwenafdeling. De toegangsdeur tot deze afdeling kan nog steeds alleen van buiten geopend worden. De bewaarster geeft aan in verband met haar eigen veiligheid de toegangsdeur nooit te sluiten als zij daar binnen werkt. De aanwezige gedetineerde geeft aan dat het intercomsysteem werkt.

2.2.3 Conclusie

De Raad oordeelt dat de gevangenis niet is voorbereid op de preventie en beheersing van calamiteiten in de mate die verwacht mag worden. Naast dat benodigde planvorming niet actueel is, werkt het materieel (sloten en deuren) niet naar behoren. Tevens blijken hulpmiddelen voor het detecteren van brandgevaar onbetrouwbaar te zijn. Zeker in het geval van onvoldoende personeel op dienst moet erop vertrouwd kunnen worden dat zulke cruciale hulpmiddelen werken. De Raad meent dat de mate van onveiligheid binnen de gevangenis en het risico op slachtoffers, schade of ongewenst handelen door de gedetineerden is toegenomen ten opzichte van de aangetroffen situatie in 2017. De Raad benadrukt dat er een eind moet komen aan deze zeer onveilige en volstrekt onverantwoorde situatie in de gevangenis.

2.2.4 Waardering

Tabel 1: Waardering preventie en beheersing van calamiteiten

Aspect	Criterium	2016		2018	
Interne veiligheid	preventie en beheersing van calamiteiten				

Rood: voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

2.3 Agressiebeheersing

De P.I. voert een actief beleid om geweld, bedreiging en intimidatie te voorkomen en te beheersen.

2.3.1 Aanbevelingen 2016

De aanbevelingen die de Raad in het kader van het criterium agressiebeheersing deed zijn:

- Stel beleid op en voer dit actief uit om geweld, bedreiging en intimidatie te voorkomen en te beheersen. Geef daarbij direct aandacht voor hetgeen minimaal benodigd is om daadwerkelijk uitvoering te kunnen geven aan het beleid.
- Voer regelmatig celinspecties uit ter bevordering van de veiligheid binnen de gevangenis.
- Draag zorg voor een goed geoutilleerd intern bijstandsteam en voldoende financiële middelen voor de bij dit taakaccent behorende vergoedingen.

De aanbevelingen van het CPT die hiermee verband houdt en niet was opgevolgd is:

- The CPT recommends that the Sint Maarten authorities deliver the clear message to prison officers that all forms of ill-treatment, including verbal abuse, are not acceptable and will be the subject of sanctions.
- The CPT reiterates its recommendation that the prison management of Pointe Blanche Prison develop a strategy to address the challenge of inter-prisoner violence, taking into account the above remarks. Further, it wishes to receive information on the investigations into the incidents mentioned in paragraph 239 and any subsequent action taken.
- The CPT recommends that measures be taken to ensure that the record drawn up after the medical examination of a prisoner – whether newly arrived or following a violent incident in prison – contains:

(i) an account of statements made by the person which are relevant to the medical examination (including his/her description of his/her state of health and any allegations of ill-treatment);

(ii) a full account of objective medical findings based on a thorough examination;

(iii) the doctor's observations in the light of i) and ii) indicating the consistency between any allegations made and the objective medical findings.

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

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

immediately brought to the attention of the relevant prosecutor regardless of the wishes of the person concerned.

2.3.2 Bevindingen 2018

Expliciete communicatie vanuit het ministerie aan de gevangenisdirectie of het personeel dat mishandeling van of verbaal geweld tegen gedetineerden niet getolereerd wordt heeft niet plaatsgevonden na de inspectie van de Raad in 2017.

Het aanhoudend geweld onder gedetineerden is nog immer een punt van zorg. Het laatste ernstige steekincident dateert uit april 2018. Er is geen strategie ontwikkeld voor de aanpak van geweld tussen gedetineerden en ook geen (aanvullend) beleid opgesteld en uitgevoerd ter voorkoming en beheersing van geweld, bedreiging en intimidatie.

Volgens geïnterviewden hebben er onder meer na de orkanen een aantal celinspecties plaatsgevonden. Tijdens de inspecties wordt nog steeds contrabande - waaronder mobiele telefoons - gevonden. Een (goed geoutilleerd) intern bijstandsteam ontbreekt.

Medische procedure

Er is geen specifiek trauma register en de uitslagen naar aanleiding van een medisch onderzoek worden niet consequent aan de gevangene ter beschikking gesteld. Voorts zijn de bestaande procedures niet herzien om te verzekeren dat bij vermoedens van mishandeling van een gedetineerde het openbaar ministerie daarvan op de hoogte gesteld kan worden.

2.3.3 Conclusie

De Raad constateert dat de gevangenis nog steeds kampt met serieuze problemen op het gebied van agressiebeheersing. Een duidelijke visie en (actief) beleid of strategie ten aanzien van geweld tussen of tegen gedetineerden of personeel en mankracht om het uit te voeren ontbreekt. De Raad meent dat in zo een situatie het structureel uitvoeren van celinspecties des te belangrijker is om het risico van geweldsincidenten te beperken. De celinspecties vinden echter nog niet structureel plaats.

De drie aanbevelingen van de Raad over opstellen van beleid, celinspecties en een intern bijstandsteam zijn niet opgevolgd.

Het CPT deed in dit kader drie aanbevelingen. De aanbevelingen over communicatie met betrekking tot ongeoorloofd geweld tegen gevangenen en over het ontwikkelen van een strategie voor het geweld tussen gedetineerden zijn niet opgevolgd. De aanbeveling over de medische procedure bij verwondingen van gedetineerden bestond uit vier onderdelen. In 2016 was alleen het onderdeel over de registratie opgevolgd. De overige drie onderdelen zijn nog steeds niet opgevolgd. De Raad is er nog steeds voorstander van dat het medisch personeel, de arts en de directeur(en) samenkomen om de medische procedure te bespreken. Dit komt opvolging van de aanbevelingen ten goede.

2.3.4 Waardering

Tabel 2: Waardering Agressiebeheersing

Aspect	Criterium	2016		2018	
Interne veiligheid	Agressiebeheersing				

Rood: voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

2.4 Drugsontmoediging

De penitentiaire inrichting bestrijdt actief de invoer, handel en het gebruik van drugs.

2.4.1 Aanbevelingen 2016

De aanbeveling die de Raad in het kader van het criterium drugsontmoediging deed is:

- Draag zorg voor een actueel en toepasbaar drugsontmoedigingsbeleid.

2.4.2 Bevindingen 2018

Van een specifiek drugsbeleid is geen sprake. Het is verder onveranderd gebleven dat drugs hun weg vinden richting de gevangenis. Het feit dat een deel van het ijzeren hek en de betonnen muren bij de brandgangen en de luchtplaatsen ontbreekt, verhoogt de slagingskans daarvan.

Urinecontroles vinden alleen plaats binnen het kader van de vervroegde invrijheidstelling.

2.4.3 Conclusie

Van een actueel en toepasbaar drugsontmoedigingsbeleid is geen sprake. De gevangenis is volgens de Raad niet in staat om actief de invoer, handel en het gebruik van drugs te bestrijden en/of te ontmoedigen, anders dan een aantal celinspecties en urinecontrole in het kader van de V.I. De Raad concludeert dat de huidige staat van de gevangenis verhoogde risico's geeft ten aanzien van de invoer van drugs in de gevangenis. Dit is uiterst onwenselijk. De aanbeveling van de Raad is niet opgevolgd.

2.4.4 Waardering

Tabel 3: Waardering Drugsontmoediging

Aspect	Criterium	2016		2018	
Interne veiligheid	Drugsontmoediging				

Rood: voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

3 Onderzoeksresultaten: Maatschappijbeveiliging

3.1 Inleiding

Aan de hand van drie criteria heeft de Raad in het rapport uit 2016 beoordeeld hoe het is gesteld met het aspect maatschappijbeveiliging. De Raad deed in dit kader *negen* aanbevelingen aan de minister van Justitie. Ook werd aanbevolen om de niet opgevolgde aanbevelingen geformuleerd door het CPT alsnog op te volgen.

De Raad beoordeelt de opvolging van de geformuleerde aanbevelingen. Eerst geeft de Raad het criterium weer en vervolgens de daaruit voortvloeiende aanbeveling(en) van de Raad. Indien van toepassing is (zijn) ook de daarmee verband houdende en niet opgevolgde aanbeveling(en) van het CPT weergegeven. Daarna worden de bevindingen weergegeven, gevolgd door een conclusie en schematische waardering van de stand van zaken over de opvolging van de aanbeveling(en).

3.2 Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht

De bouwkundige voorzieningen en technische systemen, procedures en overige maatregelen om ontvluchtingen uit de P.I. tegen te gaan functioneren naar behoren en er is voldoende toezicht op en bij situaties met een verhoogd veiligheidsrisico.

3.2.1 Aanbevelingen 2016

De aanbevelingen die de Raad in het kader van het criterium beveiligingsvoorzieningen en -toezicht deed zijn:

- Bewerkstellig dat de bouwkundige voorzieningen, technische systemen, procedures en maatregelen om ontvluchtingen uit de P.I. tegen te gaan, naar behoren functioneren.
- Zorg voor voldoende toezicht op en bij situaties met een verhoogd veiligheidsrisico.
- Staak de inhuur en inzet van extern ongekwalificeerd en onbevoegd beveiligingspersoneel op cruciale beveiligingsposten.
- Evalueer de keuze voor inzet van extern personeel, en betrek daarbij de specifieke eisen die aan personeel dat in een gevangenis werkzaam is gesteld moet worden en de specifieke vereisten behorend bij de werkzaamheden die zij uitvoeren.

De aanbeveling van het CPT die hiermee verband houdt en niet was opgevolgd is:

- The CPT recommends that a clear protocol for cell searches be drawn up, taking into account the above remarks.

3.2.2 Bevindingen 2018

Het hoofd bewaking en beveiliging geeft aan dat er een tekort aan personeel is. Als gevolg van de door de orkanen toegebrachte schade aan de buitenmuren beveiligen thans dagelijks

twee personeelsleden van de landelijke bijzondere bijstandseenheid (LBB)⁷ de buitenring van de gevangenis (o.a. overklimbeveiliging) en verricht één personeelslid de toegangscontrole, waaronder de controle van goederen. De inzet van de LBB is tijdelijk en berust op een afspraak tussen Sint Maarten en Nederland en geldt (na verlenging) in ieder geval tot augustus 2018. De detectiepoort en handscan functioneren, dit geldt niet voor de controle band.

Voorts maakt de gevangenis - net als in 2016 - gebruik van personeel van het particuliere bedrijf *Checkmate* om onder meer het toezicht vanuit de schiet torens te verrichten. Een geïnterviewde geeft aan dat er - gezien de personeelstekorten - geen plannen zijn om de inhuur en inzet van extern beveiligingspersoneel te staken. Daarnaast doet men indien nodig ook een beroep op leden van het Vrijwilligerskorps. De directie geeft aan dat het uitblijven van betalingen vanuit het ministerie van Justitie onder meer gevolgen heeft voor de betalingen aan het private beveiligingsbedrijf.

De elektronische beveiliging van de gevangenis werkt niet naar behoren, omdat het deels losgetrokken en/of defect is. Dit geldt voor onder meer de vluchtlijnen alsook voor het camerasysteem. Men is over het algemeen tevreden over het camerasysteem, echter werkt het momenteel niet als het zou moeten. Meerdere camera's zijn sinds de orkaan buiten gebruik, aldus medewerkers van de camera ruimte. De wel beschikbare beelden worden opgenomen. Zowel het ijzeren hek rondom de gevangenis als verschillende betonnen muren bij de brandgangen en de luchtplaatsen zijn er deels niet meer. Dit maakt de gevangenis zeer kwetsbaar. Zowel van binnenuit als van buiten uit. Genomen maatregelen zijn: nieuwe verlichting in de brandgangen en de inzet van patrouilles te voet rondom het gebouw en in de brandgangen. Soms wordt er door personeel van het particuliere bedrijf ook met een hond gepatrouilleerd. Af en toe vinden celzoekingen plaats in samenwerking met het personeel van de LBB en indien nodig het KPSM. Er is geen protocol voor celzoekingen opgesteld.

Het ministerie van Justitie meldt dat in juni 2018 per brief vanuit Nederland financiële steun is toegezegd om het hekwerk, de buitenmuren en de elektronische beveiliging van de gevangenis op korte termijn te kunnen herstellen. In juli 2018 is een start gemaakt met het herstel van de muren.

Voorts is er een nieuwe generator ontvangen. Nu is het zaak deze op de daarvoor bestemde plaats te zetten.

Meerdere geïnterviewden vragen de aandacht voor de algehele situatie in de gevangenis. De situatie is dermate nijpend en urgent, maar het ontbreekt (nog steeds) aan bestuurlijke aandacht en betrokkenheid van de bestuurlijke overheid. Ondanks de deplorabele toestand van en in de gevangenis blijven concrete acties of initiatieven uit, aldus geïnterviewden. Het ministerie van Justitie is bezig met het opstellen van een plan van aanpak voor de gevangenis, welke voortborduurde op eerder gemaakte plannen. Voorop staan structurele verbeteringen en wijzigingen benodigd voor een veilig detentieklimaat en om te kunnen voldoen aan de minimale (basis-)eisen voor een gevangenis. Dit alles met inachtneming van de nijpende situatie na de orkanen. Het ministerie geeft aan dat het ontbreekt aan capaciteit, kennis en financiën, zo ook specifiek voor de gevangenis. Hierdoor loopt afronding van het

⁷ De Landelijke Bijzondere Bijstandseenheid (LBB) is een onderdeel van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) en DV&O is een directie binnen de Dienst Justitiële Instellingen (DJI). DV&O houdt zich bezig met zoekacties, ordehandhaving, evacuatie en ziekenhuisbewakingen, zie www.dji.nl.

plan vast. Specialistische hulp ten behoeve van de afronding van het plan is volgens het ministerie benodigd. Het ministerie geeft aan dat in juni 2018 technische bijstand is toegezegd en dat daaraan in juli uitvoering is gegeven. Melding wordt ook gemaakt van de groeiende samenwerking tussen de (uitvoerende) medewerkers van de ministeries in Nederland en Sint Maarten.

Door de huidige situatie in de gevangenis is het OM genoodzaakt om meer dan normaal een afweging te maken tussen enerzijds de risico's voor de maatschappij en (eventuele) slachtoffer(s) en anderzijds de schending van rechten van gedetineerden in de gevangenis. Dit resulteert erin dat het openbaar ministerie thans terughoudender is met het verzoek tot voorlopige hechtenis.

3.2.3 Conclusie

De ernst van de zorgen die de Raad in 2017 had over de beveiligingsvoorzieningen en -toezicht is toegenomen in 2018. De bouwkundige, voorzieningen, technische systemen en overige systemen, procedures en maatregelen om ontvluchtingen uit de gevangenis tegen te gaan functioneren nog minder dan in 2016.

In de gevallen met onvoldoende personeel op dienst is er in de gevangenis onvoldoende toezicht op en bij situaties, waaronder die met een verhoogd veiligheidsrisico. Technische hulpmiddelen die in zo'n setting benodigd zijn zijn dan onmisbaar. De gevangenis beschikt hier echter slechts ten dele over.

De tijdelijke oplossing van fysieke beveiliging door de LBB draagt bij aan de beveiliging aan de buitenzijde van de gevangenis. De Raad meent verder dat het nu echt tijd wordt dat de bagagescanner na jaren buiten gebruik te zijn, gerepareerd of vervangen dient te worden. Ondanks dat er een aantal maatregelen is genomen blijven de risico's ten aanzien van de mate waarin de maatschappij beveiligd is volgens de Raad hoog.

De Raad stelt zich voor wat betreft externe inhuur nog steeds op hetzelfde standpunt als in 2016: het extern ingehuurd beveiligingsbedrijf zorgt voor meer personeel, echter geeft het volgens de Raad meer dan acceptabele verhoogde risico's voor zowel de interne veiligheid als de maatschappijbeveiliging. Evaluatie van deze keuze is volgens de Raad benodigd.

Tenslotte wijst de Raad nogmaals op de risico's die de huidige situatie met betrekking tot de beveiligingsvoorzieningen en -toezicht geeft ten aanzien van integriteit.

De Raad concludeert dat de vier aanbevelingen ter verbetering van de veiligheid niet zijn opgevolgd. In paragraaf 2.3.3 is reeds aangegeven dat celzoekingen nog niet structureel plaatsvinden. De aanbeveling van het CPT over het opstellen van een protocol voor celzoekingen is niet opgevolgd.

3.2.4 Waardering

Tabel 4: Waardering Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht

Aspect	Criterium	2016	2018
--------	-----------	------	------

Maatschappijbeveiliging	Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht				
-------------------------	--	--	--	--	--

Rood: voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje: voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

3.3 Vrijhedenbeleid

Bij het toekennen van vrijheden aan gedetineerden weegt de P.I. maatschappelijke risico's mee.

3.3.1 Aanbeveling 2016

De aanbeveling die de Raad in het kader van het criterium vrijhedenbeleid deed is:

- Evalueer de mogelijkheden voor het toekennen van vrijheden en stel zo nodig (aanvullend) beleid op.

3.3.2 Bevindingen 2018

De mogelijkheden voor het toekennen van vrijheden zijn niet geëvalueerd. Er is geen beleid hieromtrent. Dit resulteert erin dat gedetineerden niet de mogelijkheid hebben om de inrichting tijdelijk te verlaten of met verlof te gaan.

3.3.3 Conclusie

Voor de gevangenis te Sint Maarten is geen vrijhedenbeleid. De verantwoordelijkheid voor dat beleid ligt bij het Ministerie in samenwerking met de gevangenis. De Raad benadrukt nogmaals het belang hiervan in het kader van resocialisatie.

3.3.4 Waardering

Tabel 5: Waardering vrijhedenbeleid

Aspect	Criterium	2016		2018	
Maatschappijbeveiliging	Vrijhedenbeleid				

Rood: voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

3.4 Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)

De P.I. voert de geldende wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende procedures rond de toekenning van v.i. op een correcte wijze uit.

3.4.1 Aanbeveling 2016

De aanbevelingen die de Raad in het kader van het criterium voorwaardelijke invrijheidstelling deed is:

- Draag zorg dat de exacte einddatum binnen redelijke termijn schriftelijk aan de gedetineerde gecommuniceerd wordt.
- Pas de huisregels aan overeenkomstig de bepalingen in het geldende Wetboek van Strafrecht.
- Stel elke gedetineerde bij binnenkomst actief op de hoogte van de huisregels en zorg dat de huisregels voor eenieder beschikbaar zijn.
- Draag zorg dat de problematiek rondom de uitvoering van het elektronisch toezicht opgelost wordt.

3.4.2 Bevindingen 2018

Zoals eerder vermeld, bevindt een zestigtal gedetineerden zich in het buitenland en een deel in de gevangenis te Pointe Blanche. De gevangenis en het ministerie hanteren dezelfde procedure rond de bepaling, beoordeling en toekenning van de V.I en deze procedure is van toepassing op alle gedetineerden, dus ook op die zich in het buitenland bevinden.

De Raad gaf in zijn reviewrapport over onder meer de rechtspositie van gedetineerden reeds aan dat het initiatief om tijdig geïnformeerd te worden over de vrijlatingsdatum niet bij de gedetineerde, maar bij de p.i. moet liggen.⁸

De Onderlinge Regeling beschikbaarstelling detentiecapaciteit meldt dat terugkeer van de gedetineerde in ieder geval binnen een redelijke termijn vóór het tijdstip waarop de tenuitvoerlegging van de straf eindigt plaatsvindt.⁹ Dit in het belang van een goede resocialisatie, zo kan in de regeling gelezen worden. In de toelichting staat dat de resocialisatie van de gedetineerde plaatsvindt in het eigen land en dat de gedetineerde in dit kader in principe binnen een termijn van zes maanden vanaf het tijdstip van tijdelijke overdracht terugkeert.

In het kader van V.I. wordt in principe voor de terugkeer van de 60 overgeplaatste gedetineerden een termijn van zes maanden voor de berekende V.I. datum aangehouden. Dit verliep in het begin niet helemaal goed. Nadat een deel van de gedetineerden is overgeplaatst naar Curaçao en Nederland is gebleken dat ook gedetineerden zijn overgeplaatst die op Sint Maarten hadden moeten blijven gezien hun (snel) naderende V.I.-datum. Deze fout (als gevolg van een gebrekkige administratie) is inmiddels gecorrigeerd. Voorts blijkt tijdige besluitvorming door het ministerie van Justitie cruciaal, zeker in deze bijzondere situatie. In een concreet geval was de beoogde V.I. datum verstreken zonder dat er een beslissing was genomen door het ministerie. Het OM heeft toen besloten de tenuitvoerlegging van de straf te schorsen en de desbetreffende persoon op vrije voeten te stellen. Daarna is door de minister besloten om de V.I. af te wijzen. Deze persoon dient aldus terug te keren naar de gevangenis om het restant van zijn straf uit te zitten. Dit concreet geval zorgt voor meningsverschillen tussen het OM en het ministerie inzake de genomen beslissing. In wederhoor wordt gewezen op de inhoud van de nota 'Voorwaardelijke invrijheidstelling (V.I.) ingevolge het nieuwe Wetboek van Strafrecht'.

⁸ Raad voor de rechtshandhaving. *'Penitentiaire inrichting Sint Maarten. Vervolgonderzoek naar de rechtspositie en personeel en organisatie'* (2018).

⁹ Artikel 3 lid 5 Onderlinge regeling als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden regelende de samenwerking tussen Curaçao, Sint Maarten en Nederland op het gebied van de onderlinge beschikbaarstelling van detentiecapaciteit, AB 2014, 20.

Hoewel de gedetineerden terug worden gehaald is er momenteel in de gevangenis geen sprake van resocialisatie van gedetineerden.¹⁰ Voorts wordt tijdens het onderzoek opgemerkt dat de maatschappelijk werkers van de gevangenis zelf geen zicht hebben op het gedrag van de gedetineerden in het buitenland. Dit maakt het lastig hun adviserende taak in het kader van V.I. uit te voeren. In wederhoor wordt aangegeven dat vanuit Nederland informatie (m.b.t. het gedrag en bijzonderheden) over de tot dan in Nederland verblijvende gedetineerde wordt verstrekt.

Voorts blijkt uit het onderzoek dat elektronisch toezicht niet tot de mogelijkheden behoort. De huisregels zijn naar aanleiding van het (nieuwe) Wetboek van Strafrecht niet aangepast.

3.4.3 Conclusie

De Raad wijst nogmaals op het belang van een tijdige start van de procedure en een tijdige beslissing van de minister. De Raad maakt zich zorgen over de inhoudelijke beoordeling van de mate van resocialisatie van de gedetineerde nu er in het geheel geen resocialisatie plaatsvindt in de gevangenis. Dit staat volgens de Raad een goede beoordeling in de weg.

In een oplossing voor elektronisch toezicht is nog steeds niet voorzien, terwijl het volgens de Raad gezien de algehele staat en problematiek van de gevangenis inzet van dit technische hulpmiddel juist een goede alternatief zou zijn.

De vier aanbevelingen van de Raad over communicatie over de einddatum (1), aanpassing van de huisregels (2 en 3) en elektronisch toezicht (4) zijn niet opgevolgd.

3.4.4 Waardering

Tabel 6: Waardering voorwaardelijke invrijheidstelling

Aspect	Criterium	2016		2018	
Maatschappij-beveiliging	Voorwaardelijke invrijheidstelling				

Licht groen: Voldoet overwegend maar niet volledig aan de relevante normen

Donker groen: Voldoet geheel aan de relevante normen en verwachtingen

¹⁰ Zie in dit kader ook Raad voor de rechtshandhaving. 'Penitentiaire inrichting Sint Maarten. Vervolgonderzoek naar de rechtspositie en personeel en organisatie' (2018).

4 Eindconclusie

In deze inspectie bekeek de Raad de opvolging van zijn aanbevelingen gedaan in 2017 ter verbetering van de interne veiligheid en de beveiliging van de maatschappij. De aanbevelingen van het CPT gedaan in 2014 zijn ook daarbij betrokken. De Raad concludeert dat van de in totaal vijftien aanbevelingen van de Raad er geen één is opgevolgd. Ook blijkt in dit kader geen één van de vier aanbevelingen van het CPT te zijn opgevolgd.

Algemene conclusie

De bevindingen en conclusies in dit reviewrapport zijn van gelijke ernst en strekking als die uit het reviewonderzoek van de Raad genaamd *'Penitentiare inrichting Sint Maarten. Vervolgonderzoek naar de rechtspositie en personeel & organisatie'* (2018). De problematiek is dermate ernstig dat het de twee onderzochte aspecten overstijgt. De (tekst van de) algemene conclusie is daarom in beide reviewonderzoeken gelijk.

In 2016 en 2017 vroeg de Raad in drie verschillende (deel-)rapporten over het detentiewezen (nogmaals) dringende aandacht voor de situatie in de Pointe Blanche gevangenis en Huis van Bewaring. De Raad vond de situatie toen al dusdanig ernstig en onhoudbaar dat snel veranderingen nodig waren. Er was reeds toen een ondergrens overschreden. Het was tijd voor actie en de Raad spoorde de gevangenis, het ministerie van Justitie en het Land Sint Maarten aan hun verantwoordelijkheid op te pakken. De Raad was voorstander van een nieuwe detentie faciliteit en vond dat bij de aanpak van de problematiek van de gevangenis samenwerking voorop diende te staan. In de verschillende rapporten deed de Raad een groot aantal aanbevelingen ter verbetering.

Hoewel de Raad ervanuit ging dat begin 2017 een dieptepunt was bereikt ten aanzien van de gevangenis bleek de situatie anno 2018 nog erger. Mede als gevolg van het natuurgeweld in september 2017 is de Raad genoodzaakt te concluderen dat naar aanleiding van de reeds in 2016 geconstateerde deplorabele toestand niet wezenlijk veel is veranderd én dat de situatie in de gevangenis zelfs is verslechterd. Er is sprake van ernstige schendingen van (inter-)nationaal geldende wetgeving en normen. De omstandigheden waaronder gewoond en gewerkt moeten worden zijn intussen zodanig slecht dat voortzetting daarvan op deze wijze absoluut onverantwoord is. Daarnaast is de gevangenis in het geheel niet voorbereid (geweest) op de preventie en beheersing van calamiteiten en gezien de staat van de beveiligingsvoorzieningen en -toezicht zijn er onverantwoord hoge risico's voor de maatschappij. Voorts wijst de Raad op de grote en onacceptabele risico's voor de samenleving als de gedetineerden vrij komen. Er vindt op het moment namelijk in het geheel geen resocialisatie plaats. Het feit dat een deel van de gedetineerden tijdelijk in het buitenland verblijft, zorgt volgens de Raad dat de situatie niet nog meer uit de hand loopt. Echter de Raad benadrukt dat dit een bijzondere en tijdelijke situatie betreft en dat er in een structurele oplossing dient te worden voorzien.

Gezien de algehele staat van de gevangenis en de gevolgen daarvan in de dagelijkse praktijk moet de Raad dan ook concluderen dat de gevangenis momenteel detentieongeschikt is en tevens ongeschikt is als werkplek. Van een *humaan* detentieklimaat en veilige werkplek is geen sprake.

Meerdere (internationale) instanties hebben reeds aan de bel getrokken, maar volgens de Raad zit er onvoldoende vaart achter de benodigde beslissingen en uitvoering daarvan.¹¹ De Raad dringt er daarom nogmaals bij de daarvoor verantwoordelijken op aan de hoognodige beslissingen te nemen en structurele maatregelen te treffen. Hierbij ziet de Raad ook een actieve rol voor het Koninkrijk weggelegd. Noch de gevangenis, noch het ministerie van Justitie of het Land Sint Maarten kunnen de complexe problematiek volgens de Raad zelfstandig oplossen. De Raad benadrukt nogmaals dat samenwerking geboden is zodat de gevangenis binnen de kortst mogelijke termijn gaat voldoen aan de (inter-)nationaal gestelde wet- en regelgeving en (CPT) normen waaraan de landen binnen het Koninkrijk zich gecommitteerd hebben.

De herhaaldelijke bevindingen leiden tot de conclusie dat de aanbevelingen van de Raad stelselmatig niet worden opgevolgd.

De Raad neemt waar dat er wel - zelfs reeds gedurende lange tijd - wordt gesproken over de problematiek, maar dat de staatsrechtelijke systematiek van controle, toezicht en waarborging binnen het Land en het Koninkrijk niet functioneert.

Inmiddels heeft de Raad *en detail* vernomen dat er vanuit het Ministerie van Justitie opnieuw aan een plan wordt gewerkt voor de herbouw en renovatie van de gevangenis, alsmede plannen voor het personeel, resocialisatie, alternatieve straffen en in het algemeen een verbeterd regime. Alhoewel er inmiddels meerdere plannen van aanpak (2010,2014,2016, 2017) hebben gelegen die niet dan wel slechts ten dele zijn uitgevoerd, de beperkte renovatie-werkzaamheden uit 2014 die wel zijn uitgevoerd inmiddels alweer teniet zijn gedaan, is de Raad op basis van de geschiedenis terughoudend met zijn optimisme over de voornemens (zie ook het rapport van de Raad 2017) . Evengoed leent de situatie van wederopbouw zich er voor om de regering van Sint Maarten, de Minister van Justitie in het bijzonder, het voordeel van de twijfel te gunnen. Daarbij tekent de Raad aan dat de tussen Sint Maarten en Nederland overeengekomen deadlines van 1 augustus voor de reparatie van de buitenmuur respectievelijk medio september 2018 voor wat betreft het Plan, gemonitord zullen worden. De Raad spreekt tevens de verwachting uit dat er voor of bij die deadline dan ook een allesomvattend en concreet uitvoerbaar plan ligt, tevens voorzien van de waarborgen voor continuïteit na uitvoering. Voorzover er tegen die tijd geen behoorlijke vooruitgang is geboekt, is het mechanisme van de Raad waar het het doen van onderzoek en aanbevelingen betreft, uitgeput.

4.1 Aanbevelingen Raad

Interne veiligheid

Door middel van drie criteria uit een door de Raad opgesteld toetsingskader heeft de Raad in 2016 beoordeeld hoe het was gesteld met de interne veiligheid van de gevangenis. De Raad deed in dat kader vijf aanbevelingen. In 2018 blijkt dat geen van de aanbevelingen zijn opgevolgd (zie tabel 7).

¹¹ Zie bijvoorbeeld de bevindingen en aanbevelingen van de Voortgangsc commissie in de rapportages met betrekking tot de gevangenis. Voortgangsc commissie Sint Maarten (mei 2018). Negentwintigste rapportage aan het ministerieel overleg over de periode 1 januari 2018 – 1 april 2018.

Maatschappijbeveiliging

Aan de hand van drie criteria beoordeelde de Raad in 2016 hoe het was gesteld met de maatschappijbeveiliging. De Raad deed vier aanbevelingen. Uit de inspectie in 2018 blijkt dat geen van de aanbevelingen zijn opgevolgd (zie tabel 7).

Aanbevelingen CPT

Daarnaast deed de Raad de aanbeveling om de vier niet opgevolgde aanbevelingen van het CPT alsnog op te volgen. In 2018 blijkt het Land Sint Maarten geen enkele aanbeveling te hebben opgevolgd (zie tabel 9).

Stand van zaken aanbevelingen Raad en CPT

In tabel 7 is de stand van zaken weergegeven over de opvolging van de aanbevelingen van de Raad.

Tabel 7: Stand van zaken opvolging aanbevelingen van de Raad i.v.m. de interne veiligheid en maatschappijbeveiliging

Aanbevelingen Raad 2016	Stand van zaken 2018
<i>Interne veiligheid</i>	
1. Preventie & beheersing calamiteiten	niet-opgevolgd
2. Beleid m.b.t. agressie	niet-opgevolgd
3. Uitvoeren celinspecties	niet-opgevolgd
4. Intern bijstandteam	niet-opgevolgd
5. Drugsontmoedigingsbeleid	niet-opgevolgd
<i>Maatschappijbeveiliging</i>	
6. Tegengaan ontvluchtingen	niet-opgevolgd
7. Toezicht verhoogd veiligheidsrisico	niet-opgevolgd
8. Inzet en inhuur extern personeel	niet-opgevolgd
9. Evaluatie inzet extern personeel	niet-opgevolgd
10. Evaluatie toekennen vrijheden	niet-opgevolgd
11. Communiceren einddatum detentie	niet-opgevolgd
12. Aanpassing huisregels	niet-opgevolgd
13. Informeren en verstrekking huisregels	niet-opgevolgd
14. Electronisch toezicht	niet-opgevolgd

Tabel 8 bevat de *overall* waardering van de criteria in 2016 en de waardering naar aanleiding van de bevindingen in 2018.

Tabel 8: Waardering criteria Raad i.v.m. de interne veiligheid en maatschappijbeveiliging

Aspect	Criterium	2016		2018	
<i>Interne veiligheid</i>	preventie en beheersing van calamiteiten				
	Agressiebeheersing				
	Drugsontmoediging				
<i>Maatschappij-beveiliging</i>	Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht				
	Vrijhedenbeleid				
	Voorwaardelijke invrijheidstelling				

Rood: voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje: voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

Licht groen: Voldoet overwegend maar niet volledig aan de relevante normen

Donker groen: Voldoet geheel aan de relevante normen en verwachtingen

Tenslotte bevat tabel 9 een overzicht van de status met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen van het CPT.

Tabel 9: Overzicht stand van zaken opvolging aanbevelingen CPT i.v.m. interne veiligheid en maatschappijbeveiliging

CPT aanbeveling	2016	2018
<i>Interne veiligheid</i>		
1. Ongeoorloofd geweld door personeel	niet-opgevolgd	niet-opgevolgd
2. Strategie geweld tussen gedetineerden	niet-opgevolgd	niet-opgevolgd
3. Trauma register & uitslagen medisch onderzoek	niet-opgevolgd	niet-opgevolgd
<i>Maatschappijbeveiliging</i>		
4. Opstellen protocol celzoekingen	niet-opgevolgd	niet-opgevolgd

4.2 Aanbeveling Raad 2018

De Raad dringt er bij de minister van Justitie op aan om prioriteit te geven aan de nog niet ter hand genomen aanbevelingen.

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving

Goldfinch Road 11 | Point Blanche | Sint Maarten

info@rrh-sxm.org

www.raadrechtshandhaving.com

Oktober 2018