



Isolatie in penitentiaire inrichtingen

Door:

Hatice Selçuk

(ANR 268120)

Scriptie in de strafrechtswetenschappen

te verdedigen tegenover de

Examencommissie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van Tilburg University:

prof. dr. A.M. van Kalmthout en mr. S. R. B. Walther

“Waar was dat, dacht Raskolnikov terwijl hij verder liep, waar heb ik gelezen hoe een ter dood veroordeelde in het uur voor zijn dood zei of dacht dat, indien hij ergens op een hoogte, op een rots op zo weinig ruimte dat hij er alleen zijn twee voeten kon neerzetten, zou moeten leven, met rondom afgronden, de oceaan, eeuwige duisternis, eeuwige eenzaamheid, eeuwige storm, en dat hij zijn hele leven, duizend jaar, de eeuwigheid zo op een el ruimte zou moeten blijven staan, dat het beter was om zo te leven dan meteen te moeten sterven. Als hij maar kon leven, leven, leven! Hoe dan ook, als hij maar kon leven...! Wat een waarheid! Mijn god, wat een waarheid! De mens is een laaghartig wezen! En ook hij die hem daarom laaghartig noemt, is een laaghartig wezen, voegde hij er even later aan toe.”

Fjodor Dostojevski, *Misdaad en Straf*.

Voorwoord

De scriptie die voor u ligt is gemaakt ter afsluiting van mijn studie master Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Tilburg. Het schrijven van deze scriptie heb ik als een leerzame tijd ervaren. Mijn hoop is dat het resultaat net zo interessant en boeiend is als het voor mij is geweest.

Graag wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit eindresultaat. Veel dank gaat uit naar mijn scriptiebegeleider, de heer Kalmthout. Hij heeft mij geholpen een juiste structuur aan te brengen in mijn scriptie en heeft goede ideeën aangedragen, waardoor ik gestimuleerd werd op een hoger niveau naar mijn scriptie te kijken.

Daarnaast wil ik mevrouw Walther bedanken voor haar bereidheid in mijn afstudeercommissie plaats te nemen. Haar kennis en enthousiasme over het strafrecht is voor mij in de beginfase van mijn studie een belangrijke stimulans geweest om te specialiseren in het strafrecht.

Tot slot wil ik mijn ouders, broer en zus bedanken. Zonder het vertrouwen en de steun van mijn familie had ik mijn studie nooit kunnen afronden. Ik ben mijn familie dan ook ontzettend dankbaar voor hun liefde, vertrouwen, steun, geduld en bemoedigende woorden gedurende mijn studieperiode en het schrijven van deze scriptie.

Breda, augustus 2011

Hatice Selçuk

Inhoudsopgave

Inleiding	p. 6
1. Isolatie	8
1.1. Definitie	8
1.2. Historische ontwikkeling	8
1.3. Redenen voor isolatie	11
1.4. Conclusie	12
2. Juridisch kader	13
2.1. Internationaal niveau	13
2.1.1. Art. 7 IVBPR	13
2.1.2. Art. 10 IVBPR	14
2.1.3. Anti-Folterverdrag	14
2.1.4. UN Standard Minimum Rules	15
2.1.5. VN-comité tegen Foltering	16
2.1.6. UN Special Rapporteur on Torture	17
2.2. Europees niveau	17
2.2.1. EVRM	17
2.2.2. Art. 3 EVRM	19
2.2.3. Jurisprudentie EHRM	21
2.2.4. European Prison Rules	25
2.3. Nationaal niveau	26
2.3.1. Afzondering als ordemaatregel	26
2.3.2. Afzondering als disciplinaire straf	29
2.3.3. Afzondering in de fase van de voorlopige hechtenis	30
2.3.4. Materiële omstandigheden in een straf- of afzonderingscel	30
2.3.5. Beklag en beroep	32

3. Toetsingskader	34
3.1. Inleiding	34
3.2. Doelstelling en werkwijze CPT	34
3.3. Beginselen	35
3.4. Landenrapporten	38
3.5. Standaarden	41
3.6. Conclusie	44
4. Gevolgen van isolatie	46
4.1. Inleiding	46
4.2. Lichamelijke klachten	47
4.3. Psychische klachten	48
4.4. Conclusie	51
5. Rol van de arts	53
5.1. Inleiding	53
5.2. Isolatie en de rol van de arts	54
5.2.1. Internationaal niveau	54
5.2.2. Nationaal niveau	57
5.3. Conclusie	59
6. Toezicht in Nederland	61
6.1. Beroepscommissie RSJ	61
6.2. Inspectie voor de Sanctietoepassing	62
6.3. Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming	63
6.4. De Nationale ombudsman	64
6.5. Inspectie voor de Gezondheidszorg	65
7. Conclusies en aanbevelingen	66
Bronnenlijst	70

Inleiding

Dostojevski schreef ooit dat de beschaving van een volk zich laat afmeten aan de wijze waarop het zijn gevangenen behandelt. Deze zin heeft er voor gezorgd dat ik altijd met een kritische blik keek naar het detentiesysteem, en meer in het bijzonder naar de toepassing van isolatie. Het isoleren van gevangenen is al geruime tijd een bron van grote zorg wat betreft de bescherming van mensenrechten. Isolatie komt voor in elk gevangenisstelsel in Europa. Isolatie is voor de meeste gedetineerden een ingrijpende maatregel die potentieel schadelijk kan zijn voor de gezondheid. De gedetineerde is sociaal geïsoleerd en dientengevolge zijn de sociale contacten minimaal. De gedetineerde is voor zijn basisbehoeften bijna volledig afhankelijk van de gevangenismedewerkers. Bovendien wordt hij streng gecontroleerd en nauwlettend in de gaten gehouden. Daarnaast heeft de gedetineerde in de isolatiecel weinig of geen uitzicht naar de buitenwereld en heeft de gedetineerde beperkte toegang tot frisse lucht en natuurlijk licht.

Het CPT (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) heeft altijd bijzondere aandacht besteed aan de isolatie van gedetineerden. Het CPT is een orgaan dat op grond van het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is ingesteld.¹ Het CPT fungeert als een proactief niet-gerechtigd mechanisme. Het CPT is in wezen ingesteld om toezicht te houden op de bescherming van artikel 3 EVRM. Het CPT onderzoekt, door middel van bezoeken, de behandeling van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, ten einde de bescherming van deze personen tegen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling, indien noodzakelijk, te versterken.

Volgens het CPT kan isolatie zeer schadelijke effecten hebben op de gezondheid van de gedetineerde. De meest ernstige gevolgen van isolatie zijn de lichamelijke en psychische gevolgen. Onderzoek toont ook aan dat deze gevolgen ernstiger worden als de isolatie

¹ European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman Treatment or Degrading Treatment or Punishment, gesloten te Straatsburg op 26 November 1987, Engelse en Nederlandse tekst in Trb. 1988, nr. 19, in werking getreden op 1 februari 1989.

langer duurt. Dientengevolge kan isolatie leiden tot schending van artikel 3 EVRM. Zodoende heeft het CPT standaarden ontwikkeld waar de isolatie aan moet voldoen. In dit onderzoek zal er onderzocht worden of de isolatie in penitentiaire inrichtingen overeenkomstig is met de standaarden van het CPT en er zullen aanbevelingen worden gedaan.

Ten einde dit te onderzoeken zal er in hoofdstuk 1 een definitie gegeven worden van isolatie en zal de historische ontwikkeling van isolatie in het kort worden beschreven. Bovendien zal er in dit hoofdstuk gekeken worden naar de redenen om een gedetineerde in isolatie te plaatsen. In hoofdstuk 2 wordt het juridisch kader, in ruime zin, geschetst. Hierbij worden de nationale, Europese en internationale rechtsbronnen betrokken. In hoofdstuk 3 wordt het toetsingskader geschetst. De beginselen, standaarden en landenrapporten van het CPT zullen hierbij de belangrijkste rol spelen. In hoofdstuk 4 zullen de gevolgen van isolatie worden weergegeven. In dit kader worden de lichamelijke en psychische gevolgen onderzocht. In hoofdstuk 5 zal de rol van de arts getoetst worden aan de regelgeving vanuit nationaal en internationaal perspectief, als ook aan de CPT-standaarden. In hoofdstuk 6 zal aandacht worden besteed aan het toezicht in Nederland. Tot slot wordt deze scriptie afgesloten met conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 7.

1. Isolatie

1.1. Definitie

Het isoleren van gedetineerden houdt in dat de gedetineerde afgezonderd wordt van andere gedetineerden en zodoende alleen verblijft in een afzonderingscel of strafcel. Afzondering en eenzame opsluiting zijn termen die dezelfde betekenis behelzen als isolatie. Dit onderzoek richt zich alleen op isolatie in penitentiaire inrichtingen, zodoende zal isolatie in de geestelijke gezondheidszorg en in justitiële jeugdinrichtingen niet aan de orde komen.

1.2. Historische ontwikkeling

In deze paragraaf zal de historische ontwikkeling, die geleid heeft tot het huidige stelsel van isolatie in penitentiaire inrichtingen, omschreven worden.

In de 18e en 19de eeuw veranderde de aanpak van het straffen van daders. Een systeem waarin religieuze en openbare straffen centraal stond wijzigde geleidelijk naar een moderne rationeel systeem. Een belangrijke oorzaak hiervan was het werk '*Dei delitti e delle pene*' van Cesare Beccaria. In 1764 schreef hij dit boek waarin hij zijn kritiek uitte over de strafrechtspleging van zijn tijd. Beccaria had een mensbeeld dat tijdens de Verlichting zijn opkomst vierde: de rationele mens. In dit mensbeeld is misdaad een berekening van kosten en baten. Straf zal er juist voor zorgen dat de rationele mens geen voorkeur zal geven aan misdaad. De straf zal hoger moeten wegen dan de uitkomst van de misdaad. In deze opvatting zijn de strenge en wrede straffen uit de 18^{de} eeuw te zwaar.² Beccaria keurde vooral ook vergeldende straffen af. Straffen zouden enkel voor een preventieve werking gerechtvaardigd zijn: om toekomstige misdaden van de

² Van Dellen 1987, p. 102.

verdachte te voorkomen en toekomstige misdaden door anderen te voorkomen.³ Beccaria was een voorstander van mildere straffen. Deze straffen moeten volgens Beccaria strikt door geschreven wetten gedefinieerd worden. De wetten moeten een algemeen karakter hebben en helder en duidelijk zijn geformuleerd.⁴

Al snel werd zijn kritiek algemeen aanvaard, in het bijzonder in de kringen van de Verlichting. Onder invloed van Beccaria's ideeën pleitten de Verlichtingdenkers voor een hervorming van het strafrecht. De Verlichtingsdenkers waren vooral een voorstander van een verzachting van het strafrecht.⁵ Er ontstond zodoende een 'Klassieke Richting' in het strafrecht die heil zag in gevangenisstraffen ter voorkoming van misdaad. Dientengevolge zijn er in de 18^e eeuw verschillende gevangenisstelsels ontstaan. De twee belangrijkste stelsels zijn het Pennsylvania stelsel en het Auburn stelsel.⁶

Het Pennsylvania stelsel is ontstaan in de Amerikaanse staat Pennsylvania. Dit stelsel is gebaseerd op eenzame opsluiting en het doel hiervan was de verbetering van de gevangene. De gevangenen verbleven 23 uur per dag eenzaam in hun cel en zelfs tijdens het ene uur voor het luchten was het contact met medegevangenen verboden. Het Auburn stelsel ontstond als tegenhanger van het Pennsylvania stelsel. Dit systeem werd ook wel het zwijgsysteem genoemd. In dit stelsel mochten gevangenen samen werken, maar communicatie was niet toegestaan. In de avond werden zij opgesloten.⁷ Het Auburn stelsel werd in de Verenigde Staten erg populair, terwijl in Europa het Pennsylvania stelsel de voorkeur kreeg.⁸ De precieze bouw, regime en procedures verschilden van land tot land en van gevangenis tot gevangenis, maar in het algemeen deelden zij de gemeenschappelijke kenmerken. Nederland nam rond de 19^e eeuw een mildere vorm van het Pennsylvania stelsel over. Gevangenen werden weliswaar in

³ Beccaria 1995, p. 49.

⁴ Beccaria 1995, p. 14.

⁵ Martinage 2002, p. 44.

⁶ Vegter & Muller 2009, p. 33.

⁷ Vegter & Muller 2009, p. 34.

⁸ Johnston 2000, hoofdstuk 4-6.

cellen opgesloten, maar er was meer contact tussen de gevangenen onderling. Bovendien werd er meer gelucht.⁹

In 1851 werd een wet aangenomen die de invoering van het stelsel van eenzame opsluiting bij de gevangenisstraf betrof.¹⁰ Volgens deze wet kon eenzame opsluiting worden opgelegd als de rechter een gevangenisstraf van een jaar of minder zou opleggen. De eenzame opsluiting mocht niet langer dan zes maanden duren en was alleen mogelijk als het misdrijf of de geaardheid van de verdachte hiervoor een bijzondere aanleiding gaf. Voor langere straffen gold deze wet niet, het uitgangspunt was daar tenuitvoerlegging in gemeenschap. Eenzame opsluiting lijkt daarmee een strafverzwarende beslissing. Daarna werd de eenzame opsluiting steeds verder verlengd, in 1854 tot één jaar, waarbij de toepassing van de eenzame opsluiting werd uitgebreid naar straffen van twee jaar of minder. In 1871 werd de eenzame opsluiting verlengd tot twee jaar en in 1886 tot vijf jaar.¹¹ In de tweede helft van de 19^e eeuw ontstond er steeds meer kritiek op het gevangenisstelsel van de Klassieke Richting. Er ontstond een Moderne Richting die in tegenstelling tot de Klassieke Richting meer nadruk legt op de pleger van het delict. Resocialisatie werd belangrijk omdat de dader weer terug moest kunnen keren in de samenleving. Het werd ook steeds meer duidelijker dat de eenzame opsluiting zijn beloften allerminst waar kon maken. Het leidde zelfs tot ernstige gevolgen: krankzinnigheid en hoge zelfmoordcijfers.¹² Er heerste bovendien grote kritiek op de eenzame opsluiting, maar pas in de loop van de 20^{ste} eeuw werd eenzame opsluiten minder toegepast, het verdween echter nooit geheel.

Aanvankelijk werden gevangen eenzaam opgesloten om hen moreel te verbeteren, maar in de huidige tijd gebeurt dit alleen nog om disciplinaire, orde- en veiligheidsredenen. Deze vormen van eenzame opsluiting kennen wij onder de termen: isolatie of afzondering. Gedetineerden worden in afzondering geplaatst in een straf- of afzonderingscel. De redenen voor deze opsluiting zullen beschreven worden in de volgende paragraaf.

⁹ Vegter & Muller 2009, p. 35.

¹⁰ Wet van 28 juni 1851 (Staatsblad No. 68), tot invoering van het stelsel van eenzame opsluiting ten aanzien van enkele op te leggen straffen.

¹¹ Vegter & Muller 2009, p. 35.

¹² Franke 1990, p. 377-450.

1.3. Redenen voor isolatie

Gedetineerden worden om de volgende redenen in een isolatiecel geplaatst: als disciplinaire straf, als ordemaatregel, ter bescherming van de gedetineerde, in het belang van de nationale veiligheid en het wordt ook gebruikt voor het onderzoeksbelang tijdens de voorlopige hechtenis van de verdachte. Deze vormen zullen kort hieronder besproken worden:

Isolatie als disciplinaire straf wordt toegepast om een gedetineerde te straffen voor wangedrag. De straf wordt meestal opgelegd voor een korte periode. Isolatie van een gedetineerde wordt beschouwd als de meest strengste vorm van disciplinair straffen. Tijdelijke isolatie is mogelijk in de vorm van een tijdelijke ordemaatregel. Een ordemaatregel duurt zolang het noodzakelijk is in het belang van de orde of veiligheid van de inrichting of ter bescherming van de gedetineerde.

Isolatie vervult ook een beschermende functie. Deze vorm van isolatie wordt toegepast om bijvoorbeeld kwetsbare gedetineerden te beschermen tegen de andere gedetineerden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de gedetineerde een zedendelinquent is of een voormalig politiemedewerker. In sommige landen worden deze kwetsbare gedetineerden bij elkaar geplaatst, maar het komt veelvuldig voor dat deze gedetineerden in isolatie worden geplaatst die identiek is aan de isolatie als disciplinaire straf. Daarnaast kan deze vorm van isolatie ook worden toegepast om de gedetineerden te beschermen tegen een gedetineerde die bijvoorbeeld een besmettelijke ziekte heeft.

Als laatste wordt isolatie toegepast voor het onderzoeksbelang tijdens de voorlopige hechtenis. De verdachten worden in isolatie geplaatst terwijl het onderzoek gaande is. In de meeste landen is deze vorm van isolatie beperkt tot een paar uur of paar dagen, maar in sommige landen is er regelgeving voor langere periodes. In het Verenigd Koninkrijk kunnen terreurverdachten bijvoorbeeld zonder aanklacht in isolatiecellen worden geplaatst voor 28 dagen.¹³ Er ligt bovendien een wetsvoorstel klaar waarin de termijn van deze isolatie verlangd kan worden tot 42 dagen.¹⁴ In sommige landen, voornamelijk

¹³ Criminal Justice Act 2003.

¹⁴ Terrorism Bill 2005-06 HC No. 55, el 23.

in de Scandinavische landen, worden verdachten in isolatie geplaatst in afwachting van het onderzoek. De gedachte hierachter is om te voorkomen dat de gedetineerde het verloop van het onderzoek verstoort.¹⁵ In Nederland kunnen preventief gedetineerden op bevel van het OM of van de R-C in het belang van het gerechtelijk vooronderzoek ex art. 62, 62a en 76 SV aan een grote hoeveelheid beperkingen worden onderworpen. Deze beperkingen kunnen leiden tot langdurige isolatie.

1.4. Conclusie

In de 18^e en 19^e eeuw werden gevangenen aanvankelijk eenzaam opgesloten om hen te straffen of om hen moreel te verbeteren, maar in de huidige tijd gebeurt dit alleen nog om disciplinaire, orde- en veiligheidsredenen. Deze vormen van eenzame opsluiting kennen wij onder de termen: isolatie of afzondering. Gedetineerden worden in afzondering geplaatst in een straf- of afzonderingscel. Gedetineerden worden om de volgende redenen in een isolatiecel geplaatst: als disciplinaire straf, als ordemaatregel, ter bescherming van de gedetineerde en het wordt ook gebruikt voor het onderzoeksbelang tijdens de voorlopige hechtenis van de verdachte.

¹⁵ Shalev 2008, p. 25-26.

2. Juridisch kader

2.1. Internationaal niveau

In het internationaal recht is het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: IVBPR) een belangrijk verdrag met betrekking tot de isolatie van gedetineerden. De handhaving van het Verdrag vindt op verschillende wijzen plaats door het VN-Comité voor de Rechten van de Mens (hierna: het comité). Dit comité bestaat uit achttien deskundigen uit verschillende landen. Met betrekking tot isolatie, zijn de artikelen 7 en 10 IVBPR van belang. In de navolgende subparagrafen zullen deze artikelen worden behandeld.

2.1.1. Art.7 IVBPR

Ingevolgde art. 7 van het IVBPR mag niemand worden onderworpen aan foltering, of aan wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Volgens het comité is het doel van art. 7 IVBPR de bescherming van zowel de waardigheid van het individu als de bescherming van de lichamelijke en geestelijke integriteit van het individu. Deze bepaling staat geen beperking toe, zelfs niet wanneer er sprake is van een *'public emergency'*. Een schending van dit artikel is in geen enkele omstandigheid te rechtvaardigen. Het comité geeft bovendien uitleg aan 'wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing'. Volgens het comité impliceren deze bewoordingen een zo groot mogelijke bescherming tegen lichamelijke en geestelijke misbruik. Onder dit misbruik wordt onder andere verstaan: *"the holding of a detained or imprisoned person in conditions which deprive him, temporarily or permanently, of the use of any of his natural senses, such as sight or hearing, or of his awareness of place and the passing of time"*.¹⁶

¹⁶ Het Comité voor de Rechten van de Mens gaat hiervan uit in zijn General Comment 20(44) van 3 april 1992 ("Prohibition of Torture"), VN Doc. A/47/40, para. 2.

Deze interpretatie kan van toepassing zijn op het gebruik van isolatiecellen die bijvoorbeeld geen belichting en raam hebben. In dergelijke gevallen kan de isolatie een onmenselijke of vernederende behandeling en in ernstige gevallen zelfs tot *torture* leiden.

2.1.2. Art.10 IVBPR

Ingevolge art. 10 lid 1 IVBPR dienen allen die van hun vrijheid zijn beroofd te worden behandeld met menselijkheid en eerbied voor de waardigheid, inherent aan de menselijke persoon. Art. 7 en 10 IVBPR bieden een bescherming van de gedetineerde tegen *ill-treatment*. Volgens het comité legt art. 10 IVBPR een positieve verplichting op de staat. Het comité omschrijft deze verplichting als volgt:

“Thus, not only may persons deprived of their liberty not be subjected to treatment that is contrary to Article 7 (...) but neither may they be subjected to any hardship or constraint other than that resulting from the deprivation of liberty; respect for the dignity of such persons must be guaranteed under the same conditions as that of free persons.”

Het comité stelt bovendien dat art. 10 lid IVBPR een fundamenteel en universeel recht is. Zodoende moet deze bepaling, zonder enig onderscheid van welke aard ook, zoals o.a. ras, kleur, geslacht, taal, godsdienst, worden toegepast.¹⁷

2.1.3. Anti-Folterverdrag

Naast het IVBPR is ook het VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (hierna: Anti-Folterverdrag) een belangrijk verdrag. Dit verdrag ziet erop toe dat een ieder in de verdragslanden gevrijwaard blijft

¹⁷ General Comment 21(44) van 10 april 1992, VN Doc. A/47/40, para. 3.

van marteling, *ill treatment*, wrede en onmenselijke behandeling en bestraffing. In art. 1 van het VN Anti-Folterverdrag staat een omschrijving over de betekenis van torture:

“any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person”.

De Verenigde Naties houdt toezicht op de naleving van dit verdrag. Hiertoe worden regelmatig bezoeken aan de verdragslanden gebracht. Het resultaat van de bezoeken worden opgetekend in rapportages. Het orgaan dat toezicht houdt is: The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (hierna: UNCAT), dit comité bestaat uit onafhankelijke experts, waarover meer in subparagraaf 2.1.5.

2.1.4. UN Standard Minimum Rules

Een ander belangrijk verdrag is de UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR) die in 1955 is opgesteld door de Verenigde Naties. Dit verdrag geeft richtlijnen aan voor de behandeling van gevangenen en de omstandigheden in gevangenissen. Zo worden richtlijnen gesteld ten aanzien van de accommodatie van de gevangenen en ter bescherming van de toegang tot medische hulpverlening van gevangenen. Opgemerkt dient te worden dat dit verdrag niet bindend is, het zijn enkel richtlijnen die van rechtswege niet afdwingbaar zijn. Hieronder zullen een aantal belangrijke regels van het verdrag besproken worden.

Rule 10 van het verdrag schrijft voor dat alle voorzieningen in de cel aan alle eisen van de volksgezondheid moeten voldoen. Volgens Rule 31 van het verdrag is de plaatsing in een donkere cel en alle wrede, onmenselijke of ontorende straffen voor disciplinaire overtredingen verboden.

Ingevolge Rule 11a moeten de ramen in de cel groot genoeg zijn, zodat gedetineerden kunnen lezen in natuurlijk licht. Bovendien moeten de cellen zodanig geconstrueerd zijn dat de cel voorzien wordt van frisse lucht of er moet een ventilatiesysteem worden geplaatst. De ramen in een cel zijn erg belangrijk, omdat de gedetineerden het grootste gedeelte van de dag in hun cel doorbrengen. De aanwezigheid van ramen of het ontbreken ervan, evenals de beschikbaarheid van natuurlijk licht voor gedetineerden in isolatiecellen, zijn belangrijke factoren in de beoordeling van de mensenrechten

2.1.5. VN-comité tegen Foltering

Het VN-comité tegen Foltering is een orgaan van de Verenigde Naties die de toepassing van het Anti-Folterverdrag controleert. Het comité bestaat uit tien onafhankelijke deskundigen die gekozen worden door de leden van het verdrag. Het comité vergadert tweemaal per jaar in Genève en legt een jaarrapport voor aan de Algemene Vergadering van de Verenigd Naties. Alle leden van het verdrag zijn verplicht om regelmatig verslag uit te brengen aan het comité over de naleving van het Anti-Folterverdrag. Het comité onderzoekt ieder rapport en aan de hand hiervan geeft het comité aanbevelingen.

In zijn rapport uit 1997 heeft het comité erkend dat isolatie schadelijke lichamelijke en psychische gevolgen kan hebben voor de gedetineerden. Bovendien heeft het comité zijn bezorgdheid geuit over het gebruik ervan als een beperkende maatregel tijdens de voorlopige hechtenis in Scandinavische landen.¹⁸ Het comité is van mening dat isolatie afgeschaft moet worden, in het bijzonder het gebruik ervan in voorlopige hechtenis. Of het moet op z'n minst gereguleerd worden door "*strictly and specifically law*"¹⁹

In 2006 is het Facultatief Protocol van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing in werking getreden (hierna: OPCAT). Het doel van dit protocol is om foltering te voorkomen en toe te zien op de naleving van mensenrechten van degenen die van hun vrijheid zijn beroofd. Men wil dit

¹⁸ CAT Committee, Annual Report to the UN General Assembly (concluding observations on Denmark), UN Doc. A/52/44 (10 September 1997), para. 181.

¹⁹ Ibid, para. 186.

bereiken door middel van een systeem van regelmatige inspectiebezoeken naar gevangenis. Daartoe werd een internationaal Inspectie-orgaan in het leven geroepen, het Subcommittee on Prevention of Torture en daarnaast ook permanente nationale toezichthouders, de National Preventive Mechanisms. De aard van deze inspecties is preventief. Nederland heeft de OPCAT in september 2010 geratificeerd.

2.1.6. UN Special Rapporteur on Torture

De UN Special Rapporteur on Torture zijn onafhankelijke deskundigen die door de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties gemandateerd zijn om te rapporteren over martelingen in de wereld. Hierbij gaat het ook om landen die niet lid zijn bij het Anti-Folterverdrag. In 2008 heeft rapporteur Mangred Nowak in zijn rapport een heel hoofdstuk toegewijd aan de isolatie van gedetineerden. Nowak stelde in zijn rapport dat de isolatie van gedetineerden tot een minimum beperkt moet worden. Tevens moet het in zeer uitzonderlijke gevallen gebruikt worden voor een zo kort mogelijke periode en alleen als laatste redmiddel.²⁰

2.2. Europees niveau

2.2.1. EVRM

Op Europees niveau is met betrekking tot de isolatie van gedetineerden voornamelijk Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) van belang. In dit verdrag zijn de mensenrechten en burgerrechten van alle inwoners van de aangesloten landen vastgelegd. Het verdrag bevat bovendien directe werking, wat betekent dat het recht onmiddellijk in de nationale rechtsorde van toepassing is, zonder dat verdere omzetting in nationaal recht noodzakelijk is. De burgers kunnen zodoende de

²⁰ General Assembly report 2008, A/63/175, 'Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment', 28, juli 2008, p.19 e.v.

bepalingen met directe werking rechtstreeks inroepen voor de rechter. Het toezicht op het EVRM wordt gehouden door drie organen in Straatsburg:

Het eerste orgaan is Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM). Het EHRM werd op 3 september 1953 opgericht. Het Hof is gevestigd in Straatsburg en heeft jurisdictie over de landen van de Raad van Europa die ervoor hebben de jurisdictie van het Hof te aanvaarden. Voordat burgers zich tot het EHRM mogen wenden, moeten alle mogelijkheden bij de nationale rechtbanken zijn uitgeput. De uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zijn bindend voor de betrokken staten. Het Hof aanvaardt de indiening van verzoekschriften betreffende gevallen van mensenrechtenschendingen vanwege individuen zowel als vanwege staten. Het gebeurt echter zelden dat een staat een klacht indient tegen een andere staat, tenzij de schending ernstig is.²¹

Het tweede orgaan is Het Comité van Ministers van de Raad van Europa, dat als “hoeder” van het EVRM fungeert en waarbij de zaak aanhangig wordt gemaakt als voor een politieke beslechting van het geschil wordt gekozen. Het Comité van Ministers ziet er ook op toe dat in opvolging van een uitspraak van het EHRM de vereiste aanpassingen worden aangebracht, zoals aanpassingen van de wetgeving, jurisprudentie, het bouwen van gevangenissen of de aanstelling van nieuwe rechters.²²

Het derde orgaan is het CPT (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), dat op grond van het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is ingesteld.²³ Het CPT fungeert als een proactief niet-gerechtigd mechanisme, doch preventief beschermingsmechanisme, naast het reactief juridisch mechanisme van het EHRM. Het maakt onderdeel uit van het systeem van de Raad van Europa voor de

²¹ Corstens & Pradel 2003, p. 257 e.v.

²² Vande Lanotte & Haeck 2005, p. 49.

²³ European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman Treatment or Degrading Treatment or Punishment, gesloten te Straatsburg p 26 November 1987, Engelse en Nederlandse tekst in Trb. 1988, nr. 19, in werking getreden op 1 februari 1989.

bescherming van mensenrechten.²⁴ Het CPT is in wezen ingesteld om toezicht te houden op de bescherming van artikel 3 EVRM. Het CPT heeft een preventief karakter en in tegenstelling tot het EHRM zijn de aanbevelingen van het CPT niet bindend voor Staten en zijn dus niet afdwingbaar.²⁵ De bevindingen en standaarden van het CPT met betrekking tot de isolatie van gedetineerden zullen uitgebreid uiteengezet worden in hoofdstuk 3.

2.2.2. Art.3 EVRM

In dit onderzoek is wat betreft de isolatie van gedetineerde art. 3 EVRM van belang. Dit artikel houdt het verbod op foltering of een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing in. Artikel 3 EVRM luidt als volgt:

“Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.”

Aangezien dit artikel een ongetwijfeld belangrijke inhoud en betekenis waarborgt, met name voor de veiligheid van het leven van de Europese burger, is bij de totstandkoming van het verdrag geoordeeld dat onder geen enkele omstandigheid van dit recht kan worden afgeweken of beperkingen kunnen worden toegestaan. Op grond van art. 15 EVRM kan er zelfs in toestand van nood niet van worden afgeweken.²⁶

Binnen art. 3 EVRM zijn er drie schendingsniveaus:

- (1) Foltering; opzettelijk zeer ernstige en wreed lijden toebrengen;
- (2) onmenselijke behandeling of bestraffing; opzettelijk toebrengen van fysiek of mentaal leed;
- (3) vernederende behandeling of bestraffing; ernstige fysiek of mentale pijn.

²⁴ CPT, ‘20 years of combating torture (19th General Report, 1 August 2008 – 31 July 2009)’, 20 oktober 2009, p. 53, <www.cpt.coe.int>.

²⁵ Council of Europe; *The CPT standards; “substantive” sections of the CPT’s General Reports*, CPT/Inf/E (2002) 1-Rev. 2006 English, p. 4

²⁶ Vegter & Muller 2009, p. 401.

Foltering is de ernstigste vorm van art. 3 EVRM, terwijl vernederende behandelingen of bestraffing de ondergrens vormt voor een schending van dit artikel.

Artikel 3 EVRM kan alleen de ernstigere vormen van slechte behandeling omvatten, omdat er een soort drempel bestaat voor slechte behandeling die onder dit artikel kan vallen. Hoe hoog de drempel is, werd bepaald in de zaak *Ireland v. UK*.²⁷ In dit arrest heeft het Hof bepaald dat er sprake moet zijn van een ‘*minimum level of severity*’ dat wordt bepaald door de omstandigheden van het geval, zoals de duur van de behandeling, de lichamelijke of geestelijke gevolgen en soms ook het geslacht, de leeftijd of gezondheidstoestand van het slachtoffer. Aan de hand van deze factoren kan dan in de eerste plaats bepaald worden of er sprake is van de basisvormen van slechte behandeling, namelijk onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Deze factoren kunnen ook gebruikt worden om een onderscheid te maken tussen deze vormen van slechte behandeling en foltering. Een duidelijke afbakening tussen de verschillende handelingen genoemd in art. 3 EVRM bestaat echter niet. Het gaat namelijk om een gradatie.²⁸ Dit stelde de Commissie vast in het rapport in de *Greek-case*.²⁹ De Commissie heeft bovendien geoordeeld dat er pas sprake is van foltering of een mensonterende straf wanneer de handeling ten eerste een bepaalde minimumdrempel overschrijdt en ten tweede een ‘opzet’ aanwezig is. Bij foltering is de opzet om leed toe te brengen duidelijk aanwezig, bij onmenselijke en vernederende behandeling is dit niet vereist, hoewel de opzet daarbij natuurlijk wel kan bestaan.³⁰

De omstandigheden op een plek waar personen vastgehouden worden, kunnen mensonterend of vernederend zijn en in ernstige gevallen kan er zelfs sprake zijn van foltering. Binnen het gevangeniswezen moet art. 3 EVRM dan ook in acht genomen worden wanneer men overgaat tot het opleggen van isolatie als disciplinaire straf of als ordemaatregel aan een gedetineerde. Gedetineerden kunnen overtredingen op dit recht melden aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). De rechtspraak van het Hof is dus een belangrijke bron om na te gaan in welke mate de isolatie van

²⁷ EHRM 18 januari 1978, Series A, nr. 25, par. 162 (*Ireland v. UK*).

²⁸ Van Dijk & Van Hoof 1990, p. 251.

²⁹ ECRM, Report of 5 November 1969, *Greece v. the United Kingdom*, Yearbook XII 1969, p. 252.

³⁰ ECRM, Report of 5 November 1969, *Greece v. the United Kingdom*, Yearbook XII 1969, p. 186.

gedetineerden binnen het gevangeniswezen is toegestaan. Om een duidelijk beeld te krijgen welke juridische normen het Europees Hof op het gebied van isolatie vooropstelt, wordt er in de volgende subparagraaf specifieke arresten besproken waaruit de visie van het Europees Hof blijkt.

2.2.3. *Jurisprudentie EHRM*

Het afzonderen van gedetineerden is een beperking die op Europees niveau onder art. 3 EVRM gebracht wordt. De gronden die door het EHRM geaccepteerd zijn als rechtvaardiging voor de isolatie zijn:

- Extreem gevaarlijk gedrag van de gedetineerde.³¹
- Het manipulatieve gedrag van de gedetineerde om andere gedetineerden aan te moedigen zich ondisciplinair te gedragen.³²
- Ter bescherming van de gedetineerde.³³
- Ter bescherming van de orde en veiligheid in de instelling.³⁴

Het EVRM heeft omtrent het gebruik van isolatie een duidelijke standpunt ingenomen. In de zaak *Lorsé e.a. tegen Nederland* heeft het Hof namelijk geoordeeld dat het louter feit dat men in isolatie zit of afgescheiden leeft van de medegevangene op zichzelf geen schending oplevert van artikel 3 EVRM.³⁵

Verder heeft de Commissie, in de zaak *Ensslin Baader en Raspe* vier cumulatieve voorwaarden gesteld om te bepalen of de isolatie in overeenstemming is met artikel 3 EVRM.³⁶ Ten eerste mag de mate van isolatie niet van dien aard zijn dat de gedetineerde in de totale isolatie van medege-detineerden, personeel, bezoekers en de buitenwereld komt te staan. Ten tweede zal er gekeken worden naar de duur van de maatregel of straf. De duur van de maatregel of straf moet in verhouding staan tot de

³¹ EHRM 12 December 1983, appl.no. 9907/82 DR 35 (*M v. UK*).

³² EHRM, appl.no. 8324/78 (*X v UK*) (ongepubliceerd), zie ook Shalev 2008, § 34.

³³ EHRM, appl.no. 8241/78 (*X v UK*) (ongepubliceerd), zie ook Shalev 2008, § 34.

³⁴ EHRM 9 juli 1981, appl.no. 8463/78 (*Krocher and Moller v Switzerland*).

³⁵ EHRM, 4 februari 2003, appl.no. 52750/99 (*Lorsé v The Netherlands*).

³⁶ EHRM 8 juli 1978, appl. no. 7572/76 (*Ensslin, Baader and Raspe v FRG*).

ernst van de situatie. Hierbij gaat de Commissie na of de termijn van de isolatie niet als disproportioneel kan worden beschouwd. Voor de beoordeling hiervan wordt er rekening gehouden met alle relevante omstandigheden. Uit de rechtspraak kan echter geen duidelijke algemene standpunt worden vastgesteld. Zo acht het Hof in een zaak een langdurige isolatie onwenselijk maar daarom nog niet in strijd met het Europees Handvest.³⁷ Het EVRM stelt wel dat langdurige isolatie de persoonlijkheid van de gedetineerde zal kunnen vernietigen en dit is een schending van art. 3 EVRM.³⁸ Er moet bij het behandelen van de zaak door het Hof voldoende aandacht worden besteed aan de psychologische gevolgen, zodat de isolatie geen schending met zich mee zal brengen.³⁹

Ten derde is een periodieke evaluatie over de verdere gegrondheid van de maatregel of straf vereist. Isolatie kan bijvoorbeeld worden gerechtvaardigd in het belang van de veiligheid of in het belang van de orde. Zo oordeelt de Commissie in de zaak X tegen Duitsland van 11 juli 1977 dat de eenzame opsluiting als disciplinaire straf kan worden opgelegd wegens verstoring van de openbare orde en het maken van een gijzelingsplan gedurende een periode van 7 dagen.⁴⁰ In de zaak Keenan tegen het Verenigd Koninkrijk oordeelde het Hof dat het opleggen van de isolatie als disciplinaire straf geoorloofd is.⁴¹ Wat betreft isolatie in het belang van de veiligheid oordeelt het Hof in een arrest uit 1983 dat de opsluiting in een isoleercel geen schending van artikel 3 EVRM oplevert in het licht van de concrete omstandigheden. De betrokken gedetineerde was een psychopaat, waarvoor de eenzame opsluiting in het belang van de veiligheid noodzakelijk werd geacht.⁴²

Ten slotte moet het doel van de isolatie de bescherming van de veiligheid van bepaalde personen zijn. Bij de beoordeling van deze criteria spelen omstandigheden zoals de individuele toestand van de gedetineerde, de ten laste gelegde feiten, het vluchtgevaar, de veiligheid en de effecten op de betrokken gedetineerde een cruciale rol.⁴³ In dit laatste geval zal de gedetineerde het bewijs moeten leveren dat de isolatie negatieve

³⁷ EHRM 6 december 1979, appl.no. 7630/76 (*Reed v. UK*).

³⁸ EHRM 8 juli 1978, appl. no. 7572/76 (*Ensslin, Baader and Raspe v FRG*).

³⁹ Cooper 2003, p. 78.

⁴⁰ EHRM 12 juli 1977, *Briggeman en Scheuten t. Bondsrepubliek Duitsland (BDR)*, D&R., Vol. 10, § 56.

⁴¹ EHRM 3 april 2001, appl.no. 27229/95 (*Keenan v. United Kingdom*).

⁴² EHRM 2 maart 1983, appl.no. 9974/82, (*X v. Denmark*).

⁴³ EHRM 18 januari 1978, Series A, nr. 25, par. 162 (*Ireland v. UK*).

gevolgen heeft voor zijn lichamelijke of psychische toestand. Hiervoor moet bewezen worden dat er een causaal verband tussen de isolatie en de vermindering van zijn gezondheidstoestand bestaat. Bovendien moet worden aangetoond dat de isolatie van zodanige aard is dat het de persoonlijkheid van de gedetineerden en zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid ernstige schade kan toebrengen.⁴⁴

Het EHRM maakt een onderscheid tussen twee vormen van isolatie. Ten eerste kan een gedetineerde worden afgezonderd van zijn medegedetineerden of worden ondergebracht in een extra beveiligde inrichting (EBI) wegens veiligheid- of beschermingsmotieven. Ten tweede kan de gedetineerde in sociaal isolement worden geplaatst. De eerste situatie is conform art. 3 EVRM, maar de tweede vorm van isolatie kan de toets van art. 3 EVRM moeilijker doorstaan wegens een te verre gaande inbreuk op de rechten van de gedetineerde.

Zo was de Commissie in de zaak *Kröcher & Möller tegen Zwitserland* van mening dat de verre gaande bijzondere veiligheidsmaatregelen, met name de isolatie, tegen twee terroristen gerechtvaardigd was in het licht van de bijzondere omstandigheden waarin de gedetineerden zich bevonden. Talloze zelfmoordacties van bendeleden, de verdere terroristische acties en het feit dat de detentiesituatie na een maand was versoepeld werden als rechtvaardiging beschouwd voor de opsluiting. Opmerkelijk hierbij is dat deze detentiesituatie de meest verre gaande was waarbij de Europese Commissie tot dan toe werd geconfronteerd. Zo verbleven de terroristen in kleine cellen gelokaliseerd binnen een aparte veiligheidsafdeling, ver afgezonderd van de andere gedetineerde. Een permanent cameratoezicht registreerde het reilen en zeilen van de gedetineerden. Ontspanningsactiviteiten en het contact met de buitenwereld werden bovendien drastisch beperkt. De Commissie heeft de zaak ontvankelijk verklaard maar in een verder onderzoek bleek art. 3 EVRM niet te zijn geschonden. De Commissie kwam tot deze conclusie nadat voldoende was aangetoond dat deze maatregelen noodzakelijk waren om de veiligheid binnen en buiten de gevangenis te verzekeren.⁴⁵

⁴⁴ ECRM 16 december 1982, *Kröcher & Möller t. Zwitserland*, D&R, 34, 24, § 56-57.

⁴⁵ ECRM 16 december 1982, *Kröcher & Möller t. Zwitserland*, D&R, 34, 24, § 56-57.

Ongeveer 10 jaar later oordeelde het Hof over isolatie als bijzondere veiligheidsmaatregel als volgt:

*“the undeniable difficulties inherent in the fight against crime, particularly with regard to terrorism, cannot result in limits placed on the protection to be afforded in respect of the physical integrity of individuals”*⁴⁶

Volgens het Hof is de bescherming van de gedetineerde niet afhankelijk van het gedrag van de gedetineerde. Het Hof stelt dat het zich bewust is van de immense problemen van de lidstaten om hun burgers te beschermen tegen terroristisch geweld. Maar zelfs in deze omstandigheden verbiedt het verdrag in absolute termen foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, onafhankelijk van het gedrag van de gedetineerde.⁴⁷ Bovendien heeft het Hof in een recente zaak geoordeeld dat het verbod op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling zich ook strekt tot: *“most difficult circumstances, including the fight against terrorism and organised crime.”*⁴⁸ Isolatie zou daarnaast nooit voor onbepaalde tijd opgelegd mogen worden. In deze zaak werd namelijk een gedetineerde, die beschouwd werd als de meest gevaarlijkste terrorist op de wereld, voor 8 jaar en 2 maanden in isolatie geplaatst. Het Hof oordeelde echter dat deze situatie geen schending van art. 3 EVRM oplevert. De gedetineerde verbleef namelijk in een zeer comfortabele isolatie en had regelmatig sociaal contact. Bovendien verkeerde de gevangene in een goede lichamelijke en geestelijke conditie.⁴⁹

In een ander zaak oordeelde het Hof dat het besluit om een gedetineerde in isolatie te plaatsen omdat hij niet kon aanpassen in de gevangenis, een schending van art. 3 EVRM oplevert.⁵⁰ Het Hof heeft in een ander belangrijke zaak geoordeeld dat er pas sprake is van een schending van art. 3 EVRM indien:

⁴⁶ EHRM 27 augustus 1992, appl.no. 12850/87 (*Tomasi v. France*).

⁴⁷ EHRM 15 november 1996, appl.no. 22414/93 (*Chahl v. UK*) § 79.

⁴⁸ EHRM 4 juli 2006, appl.no. 59450/00 (*Ramirez Sanchez v. France*) § 115.

⁴⁹ EHRM 4 juli 2006, appl.no. 59450/00 (*Ramirez Sanchez v. France*) §§ 120-124.

⁵⁰ EHRM 29 september 2005, appl.no. 24919/03 (*Mathew v. The Netherlands*).

“the suffering or humiliation involved must in any event go beyond that inevitable element of suffering or humiliation connected with a given form of legitimate treatment or punishment.”⁵¹

Wat betreft de cameraobservatie in een afzonderingscel of strafcel oordeelde het Hof dat er geen sprake is van onmenselijke of vernederende behandeling, zoals verboden door art. 3 EVRM. Hoewel de cameraobservatie door de gedetineerde als zeer onprettig kan worden ervaren, bepalen de omstandigheden van het geval of de behandeling waaraan iemand wordt blootgesteld of het voldoende ernstig is in de zin van art. 3 EVRM. Slechts indien de cameraobservatie aantoonbare ernstige schade aanricht voor de lichamelijke en/of geestelijke gezondheid van de gedetineerde kan van onmenselijke of vernederende behandeling gesproken worden.⁵²

2.2.4. European Prison Rules

De European Prison Rules (EPR) is een aanbeveling van het Comité van Ministers omtrent het gevangeniswezen binnen de Lidstaten van de Raad van Europa. De EPR bevat bepalingen over o.a. basisregels voor detentie, omstandigheden tijdens detentie en gezondheidszorg.

Het EPR maakt wat betreft isolatie onderscheid tussen twee soorten situaties. Ten eerste wordt de opsluiting in een donkere isoleercel, dit wil zeggen een isoleercel zonder natuurlijk of kunstmatig licht en verse zuurstof, uitdrukkelijk verboden. De tweede situatie wordt echter wel aanvaard. Dit is het geval wanneer een persoon zich in een isoleercel bevindt, waarbij natuurlijk of kunstmatig licht en verse zuurstof aanwezig is en waar de gedetineerde zijn medegedetineerden kan horen. Bovendien mag deze sanctie enkel worden opgelegd in uitzonderlijke omstandigheden en gedurende een beperkte periode, die zo kort mogelijk moet duren. Tenslotte mogen de gedetineerden hun recht op buitenlucht niet verliezen en kunnen zij om lectuur vragen. Een bijkomende voorwaarde wordt vastgelegd in Rule 38 die bepaalt dat de plaatsing in

⁵¹ EHRM 8 juli 2004, appl.no. 48787/99 (*Ilaşcu e.a. v. Moldavië en Rusland*) § 428.

⁵² EHRM 21 juli 2005, appl.no. 69332/01 (*Rohde v. Denemarken*).

isolatie alleen wordt toegelaten indien er medisch toezicht aanwezig is. Gedetineerden in een isoleercel moeten bovendien het contact met de familie behouden, maar op beperkte wijze. De Europese detentieregels garanderen ten slotte dat alle afzonderingsmaatregelen die binnen het gevangeniswezen worden genomen, met de nodige omzichtigheid moeten worden toegepast.

Daarnaast bevat de EPR regels over de materiële omstandigheden in de isoleercel. Volgens Rule 19.6 moeten cellen die gebruikt worden voor isolatie, op zijn minst een toilet en wastafel hebben en als het mogelijk is ook een douche. Deze moeten zo geplaatst worden in een cel dat een gedetineerde voldoende privacy heeft. Daarnaast moet de gedetineerde voorzien zijn van water en de nodige toiletartikelen voor de persoonlijke hygiëne. Bovendien moet de cel voorzien zijn van schoonmaakartikelen zodat de gedetineerde de isolatiecel schoon kan houden. Artikel 18.3 van de EPR bepaalt dat specifieke minimumvoorschriften vastgesteld moeten worden in het nationale recht. De EPR is juridisch niet bindend, maar het heeft morele gezag binnen de lidstaten.

2.3. Nationaal niveau

2.3.1. Afzondering als ordemaatregel

In Nederland wordt de isoleercel in penitentiaire inrichtingen gebruikt als afzonderingscel. Op grond van artikel 24 Pbw is de directeur van een penitentiaire inrichting bevoegd een gedetineerde in afzondering te plaatsen als ordemaatregel. De afzonderingscel kan ook precies dezelfde ruimte zijn als de strafcel, waar de disciplinaire straf van opsluiting ten uitvoer wordt gelegd, mits de betrokkene daarmee niet tekort wordt gedaan.⁵³

⁵³ BC 10 januari 1997, A 96/523, Sa 1997, nr. 21 en zie ook Kelk 2008, p. 209.

De gronden voor de afzondering zijn omschreven in art. 23 lid 1 Pbw. Op grond van dit artikel kan de afzondering ten uitvoer worden gelegd in het belang van de orde en veiligheid of ter bescherming van de gedetineerde dan wel wegens ziekte van de gedetineerde. De duur van de afzondering is maximaal voor twee weken. Deze termijn kan telkens met maximaal twee weken worden verlengd als het gaat om een uitsluiting die noodzakelijk is in het belang van de orde of veiligheid of ter bescherming van de gedetineerde. De noodzaak tot afzondering moet dan wel onverkort bestaan ingevolge art. 24 lid 3 Pbw. Deze noodzaak dient door de directeur te worden onderzocht.⁵⁴ Uit de jurisprudentie blijkt dat de Beroepscommissie het criterium van de noodzaak zeer serieus neemt. Dit blijkt onder andere uit de uitspraak BC 25 oktober 1988, A 16/88, PI 1989, nr. 22. In deze uitspraak werd de afzondering voor de maximale duur van een maand gewijzigd in die voor hooguit een week. Er was namelijk sprake van 'een acute situatie van zeer explosieve aard'.⁵⁵ Voor de verlenging moet bovendien steeds een nieuwe en zorgvuldige afweging van de belangen en de omstandigheden van de gedetineerde plaatsvinden. Deze afweging moet blijken uit de motivering van de verlengingsbeslissing 'op een niet mis te verstane wijze'.⁵⁶ Er moet zodoende worden afgewogen of met een minder vergaande maatregel kan worden volstaan.

Daarnaast kan op grond van art. 24 lid 4 Pbw bij noodzaak van een onverwijld tenuitvoerlegging een piw-er of andere functionaris deze maatregel voor maximaal 15 uur direct treffen (bewaardersarrest). De directeur dient er onmiddellijk van op de hoogte worden gesteld en zal binnen 15 uren een definitieve beslissing moeten geven, die de voorlopige maatregel bevestigt dan wel wijzigt. Deze voorlopige tenuitvoerlegging mag niet structureel maar alleen incidenteel worden toegepast. Het moet aantoonbaar noodzakelijk zijn voor de directe ordehandhaving, maar mag niet op een vaste beleidslijn berusten.⁵⁷

Behalve afzondering in het belang van de orde of veiligheid en ter bescherming van de gedetineerde, kan afzondering ook worden toegepast in geval van ziektemelding of

⁵⁴ BC 28 januari 2002, 01/1793/GA, Sa 2002, nr. 23 en zie ook Kelk 2008, p. 204.

⁵⁵ Kelk 2008, p. 204.

⁵⁶ BC 20 augustus 1991, A 168/91, Sa 1992, nr. 19.

⁵⁷ BC 26 augustus 1994, A 94/318, Sa 1995, nr. 5.

ziekte van de gedetineerde dan wel op diens verzoek. Het komt voor dat een gedetineerde om zijn eigen afzondering verzoekt. Volgens Kelk zijn bekende motieven daarvoor dat de betrokkene ‘niet voor zichzelf instaat’, ‘volkomen rust willen hebben’ of ‘een vijandige houding van medegetineerden heeft te vrezen’. Deze gevallen van afzondering kunnen maximaal 2 weken duren en verlenging is niet mogelijk.⁵⁸

Gezien de ingrijpendheid van de afzondering is de directeur op grond van artikel 24 lid 6 Pbw verplicht om er voor zorg te dragen dat in geval van elke plaatsing in de afzonderingscel die langer dan 24 uur duurt, terstond de arts en de CvT in kennis stelt. Op grond van art. 4 van de ministeriële regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen moet de directeur de arts ook van korter durende afzonderingen in de kennis stellen. Indien de afzondering niet langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts de gedetineerde in de isoleercel binnen 24 uur. Als de afzondering langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts de gedetineerde regelmatig. Het is van belang voor de zorgvuldigheid van deze ingrijpende maatregelen dat de vormvoorschriften worden nageleefd.⁵⁹ De directeur laat zich dagelijks op de hoogte stellen van iedere in de afzonderingscel geplaatste gedetineerde.

Indien de tenuitvoerlegging van de opsluiting in een strafcel in de inrichting of afdeling waarin zij is opgelegd niet mogelijk is of op ernstige bezwaren stuit, kan zij op grond van art. 52 Pbw in een andere inrichting of afdeling worden ondergaan.

De afzondering kan eventueel gepaard gaan met een of meer andere ingrijpende maatregelen. Hierbij valt te denken aan het gebruik van een mechanisch middel of tot fixatie op het veiligheidsbed, deze maatregelen kunnen op grond van art. 33 Pbw alleen worden toegepast op een gedetineerde die in afzondering is geplaatst.⁶⁰ De directeur kan gebruik maken van deze bevoegdheid, indien dit noodzakelijk is ter afwendig van een van de gedetineerde uitgaand ernstig gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van anderen. Als een onverwijlde tenuitvoerlegging geboden is dan kan een functionaris op grond van art. 33 lid 2 PBW hiertoe voor een periode van ten hoogste vier uren

⁵⁸ Kelk 2008, p. 205.

⁵⁹ BC 2 februari 2005, 04/2740/GA, Sa 2005, nr. 30, m.n. P. Mevis.

⁶⁰ Kelk 2008, p.210.

beslissen. De directeur stelt onmiddellijk de arts of diens vervanger en de CvT hiervan in kennis.

Een ander ingrijpende maatregel houdt in dat de directeur een gedetineerde kan verplichten te gedogen dat ten aanzien van hem een bepaalde geneeskundige handeling wordt verricht (art. 32 lid 1 Pbw). Een dergelijke handeling is alleen mogelijk als dit naar het oordeel van de arts noodzakelijk is ter afwending van ernstig gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de gedetineerde of van anderen. Voor een geneeskundige handeling is in het algemeen de toestemming van de betrokkene vereist, maar uit hoofde van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de gezondheid van de gedetineerde kan het met dwang toepassen van een medische handeling onder omstandigheden gerechtvaardigd zijn.⁶¹ Volgens het subsidiariteitsbeginsel zal overwogen moeten worden of het beoogde doel met andere minder ingrijpende middelen kan worden bereikt.

Een derde maatregel is een gedwongen onderzoek in het lichaam. Tot een onderzoek in het lichaam kan de directeur besluiten, indien dit noodzakelijk is ter afwending van ernstig gevaar voor de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel voor de gezondheid van de gedetineerde. Het onderzoek wordt verricht door een arts of in diens opdracht door een verpleegkundige (art. 31 lid 1 PBW). Volgens Kelk is bij de uitvoering van deze maatregelen en de afzondering zelf, het gebruik van geweld onvermijdelijk.⁶²

2.3.2. Afzondering als disciplinaire straf

Ingevolge art. 51 Pbw kan de directeur afzondering als disciplinaire straf opleggen. Krachtens art. 50 lid 1 Pbw is dit mogelijk indien een ambtenaar of medewerker constateert dat een gedetineerde betrokken is bij feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming De gedetineerde die afzondering als disciplinaire straf opgelegd

⁶¹ Kelk 2008, p. 212.

⁶² Kelk 2008, p. 212.

krijgt wordt in een strafcel geplaatst. Plaatsing in de strafcel kan per incident maximaal twee weken en niet langer duren.

De directeur kan op grond van art. 51a PBW, indien dit ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de gedetineerde noodzakelijk is, bepalen dat de gedetineerde die in een strafcel verblijft, dag en nacht door middel van een camera wordt geobserveerd. Alvorens de directeur hiertoe beslist, wint hij advies van de arts in, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht.

Indien de tenuitvoerlegging van de opsluiting in een strafcel in de inrichting of afdeling waarin zij is opgelegd niet mogelijk is of op ernstige bezwaren stuit, kan zij op grond van art. 52 Pbw in een andere inrichting of afdeling worden ondergaan.

2.3.3. Afzondering in de fase van de voorlopige hechtenis

Er is nog een vorm van afzondering die niet op een beslissing van de directeur berust, maar die het belang van de strafvordering dient. Preventief gedetineerden kunnen namelijk op bevel van het OM of van de R-C in het belang van het gerechtelijk vooronderzoek ex art. 62, 62a en 76 SV aan een grote hoeveelheid beperkingen worden onderworpen. Deze beperkingen kunnen leiden tot isolatie.

2.3.4. Materiële omstandigheden in een straf- of afzonderingscel

In de regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen (hierna: de regeling) zijn er nadere regels vastgesteld omtrent het verblijf in de inrichting van de afzonderingscel.⁶³ Net als ieder cel moet een afzonderingscel voldoende ruim en verlicht zijn, voldoende verwarmd en geventileerd kunnen worden. Bovendien moet het voorzien zijn van een intercom of bel waarmee vanuit de cel te allen tijde een ambtenaar

⁶³ Regeling van 15 juni 1999, Nr. 762711/98/DJI, Stcrt, 1999, 132, p. 508.

of medewerker van de inrichting kan worden opgeroepen. Indien de gedetineerde echter herhaaldelijk zonder noodzaak gebruik maakt van de intercom of de bel dan kan de directeur op grond van art. 6 van de regeling beslissen dat deze communicatiemiddelen buiten werking worden gesteld. Hij treft dan wel de maatregelen die noodzakelijk zijn voor voldoende communicatie van de gedetineerde met de medewerkers.

In art. 18 van de regeling is bovendien bepaald dat er in een afzonderingscel zitelementen bevinden, of er bevindt zich een matras met voldoende dekens. Indien de gedetineerde in afzondering bevindt in de strafcel, waar de disciplinaire straf van opsluiting ten uitvoer wordt gelegd, dan is art. 18 van de regeling van toepassing. Dit artikel bepaald dat er in deze cel overdag zitelementen bevinden, en 's nachts een matras, een kussen en voldoende dekens.

Daarnaast kan de afzonderingscel uitgerust zijn met een observatie-camera waarmee de observatie van de gehele cel mogelijk is. Deze mogelijkheid is geregeld in art. 20 van de regeling. De directeur kan op grond van art. 33 van de regeling bepalen dat de gedetineerde dag en nacht door middel van een camera wordt geobserveerd. Deze observatie is alleen mogelijk indien de lichamelijke of geestelijke toestand van de gedetineerde dit noodzakelijk maakt. De zorgplicht voor de gedetineerde die op de directeur rust, kan cameraobservatie vereisen, bijvoorbeeld in situaties waarbij de gedetineerde suïcidaal is of zichzelf tracht te verwonden. Alvorens de directeur hiertoe beslist, wint hij advies van de arts in, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht. Deze bevoegdheid voor camera-observatie is, indien de afzondering als ordemaatregel is opgelegd, ook te vinden in art. 24a Pbw . Maar art. 33 van de regeling is uitgebreid met een extra lid. Op grond van art. 33 lid 3 van de regeling geeft namelijk de directeur de gedetineerde onverwijld schriftelijk een met redenen omklede mededeling van zijn beslissing om tot camera-observatie over te gaan. Wanneer de gedetineerde dag en nacht met een camera wordt geobserveerd mag hij geen eigen voorwerpen onder zich hebben, maar hij kan wel bijvoorbeeld goederen aankopen en lectuur ontvangen.⁶⁴

⁶⁴ Kelk 2008, p. 209.

Bovendien is in art. 21 van de regeling geregeld dat de directeur zorg draagt dat de gedetineerde in staat wordt gesteld zoveel mogelijk contact met de buitenwereld kan blijven onderhouden. Bezoek vindt overigens gescheiden van de overige gedetineerden en onder toezicht plaats. Het recht van de gedetineerde om te telefoneren of het ontvangen van bezoek kan slechts beperkt worden door de directeur indien o.a. het belang van de handhaving van de orde en veiligheid in de penitentiaire inrichting dit noodzakelijk maakt.

In de straf- afzonderingscel is het niet toegestaan om te roken, wel is roken toegestaan tijdens het luchten. De gedetineerde wordt ieder dag ten minste een uur in de gelegenheid gesteld om in de buitenlucht te verblijven(art. 49 lid 3 Pbw). Ook moet de gedetineerde in de gelegenheid worden gesteld de kerk te bezoeken.⁶⁵ Dit recht kan om dringende redenen van veiligheid worden ontzegd.⁶⁶ De gedetineerde in afzondering neemt niet deel aan de gemeenschappelijke activiteiten, maar de directeur kan op grond van art. 22 van de regeling de gedetineerde toestaan om deel te nemen aan de activiteiten.

2.3.5. *Beklag en beroep*

De gedetineerde dient volgens art. 57 Pbw te worden gehoord alvorens besloten wordt tot het opleggen van een straf of maatregel. Art. 58 Pbw schrijft voor dat gedetineerden schriftelijk en gemotiveerd geïnformeerd moeten worden over de beslissing.

Tegen de beslissingen van de directeur kan de gedetineerde ingevolge art. 60 lid 1 Pbw bij de beklagcommissie van de CvT van de desbetreffende inrichting beklag doen. In het klaagschrift dient in elk geval zo nauwkeurig mogelijk de beslissing waarover wordt geklaagd te worden vermeld, alsmede de redenen van het beklag (art. 61 lid jo. 23 Pbw). Het klaagschrift moet uiterlijk op de zevende dag nadat de gedetineerde kennis heeft

⁶⁵ BC 6 mei 1986, A 19/86, PI 1986, nr. 71 en zie ook Kelk 2008, p. 201.

⁶⁶ Zie bijvoorbeeld BC 27 mei 1986, A 40/86, in deze zaak werd de gedetineerde het recht ontzegd om de kerk te bezoeken. De gedetineerde was een tot levenslang veroordeeld IRA-lid, die in het verleden gevluht was en het vluchtgevaar duurde voort. Zodoende mocht hij de kerk niet bezoeken.

gekregen van de beslissing waarover hij wil klagen, worden ingediend. Indien het klaagschrift na deze periode wordt ingediend, dan is het ontvankelijk indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de gedetineerde in verzuim is geweest (art 61 lid 5 Pbw).⁶⁷

De beklagcommissie moet ingevolge art. 67 lid 1 Pbw binnen een termijn van vier weken na de ontvangst van het klaagschrift, uitspraak doen. Deze termijn kan in bijzondere omstandigheden met ten hoogste vier weken worden verlengd. De beklagcommissie kan het beklag geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk, ongegrond of gegrond verklaren. De beklagcommissie dient ingevolge art. 68 lid 2 Pbw te toetsen of de beslissing van de directeur waarover is geklaagd, in strijd is met een in de inrichting geldend wettelijk voorschrift of met een ieder verbindende bepaling, een in Nederland geldend verdrag dan wel, bij afweging van alle in aanmerking komende belangen, onredelijk of onbillijk moet worden geacht.⁶⁸

Tegen de uitspraak van de beklagcommissie kunnen de directeur en de klager beroep instellen door het indienen van een beroepschrift bij de beroepscommissie uit de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (art. 69 lid 1 Pbw).

⁶⁷ Vegter & Muller 2009, 424.

⁶⁸ Vegter & Muller 2009, 428.

3. Toetsingskader

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal het toetsingskader geschetst worden. Het toetsingskader bestaat uit de CPT-standaarden voor de isolatie van gedetineerden. Deze standaarden zullen gepubliceerd worden in het General Report van 2011. In paragraaf 3.5 zullen deze standaarden besproken worden. Maar allereerst zullen de doelstellingen en werkwijze van het CPT, de beginselen en de landenrapporten beschreven worden.

3.2. Doelstellingen en werkwijze van het CPT

Op grond van het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing⁶⁹ is het CPT in gesteld (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). Het CPT fungeert als een proactief niet-gerechtigd mechanisme, doch preventief beschermingsmechanisme, naast het reactief juridisch mechanisme van het EHRM. Het maakt onderdeel uit van het systeem van de Raad van Europa voor de bescherming van mensenrechten.⁷⁰ Het CPT is in wezen ingesteld om toezicht te houden op de bescherming van artikel 3 EVRM. Het CPT heeft een preventief karakter, en in tegenstelling tot het EHRM zijn de aanbevelingen van het CPT niet bindend voor Staten en zijn niet afdwingbaar.⁷¹

Artikel 1 van het van het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering (hierna: ECPT) geeft een duidelijke weergave van de doelstelling van het CPT, namelijk het

⁶⁹ European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman Treatment or Degrading Treatment or Punishment, gesloten te Straatsburg p 26 November 1987, Engelse en Nederlandse tekst in Trb. 1988, nr. 19, in werking getreden op 1 februari 1989.

⁷⁰ CPT, '20 years of combating torture (19th General Report, 1 August 2008 – 31 July 2009)', 20 oktober 2009, p. 53, <www.cpt.coe.int>.

⁷¹ Council of Europe; *The CPT standards; "substantive" sections of the CPT's General Reports*, CPT/Inf/E (2002) 1-Rev. 2006 English, p. 4

CPT: “onderzoekt, door middel van bezoeken, de behandeling van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, ten einde de bescherming van deze personen tegen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling, indien noodzakelijk, te versterken.” Het CPT bestaat uit een aantal leden dat gelijk is aan het aantal Staten dat het ECPT hebben geratificeerd. Ieder Staat draagt drie kandidaten voor, waarvan ten minste twee de nationaliteit bezitten.⁷² De leden zijn onafhankelijke en onpartijdige experts, die voor een termijn van vier jaren benoemt worden en zij kunnen tweemaal worden herbenoemd. De benoeming geschiedt bij meerderheid van stemmen door het Comité van Ministers van de Raad van Europa.⁷³ Prof. dr. Van Kalmthout is namens Nederland lid van het CPT. Prof. dr. Van Kalmthout is benoemd tot lid van het CPT wegens zijn bekwaamheid op het gebied van het gevangeniswezen en de vreemdelingenwetgeving.

Op grond van art. 8 van het ECPT heeft het CPT bij de bezoeken ruime bevoegdheden, zoals ongelimiteerde toegang tot alle plaatsen waar personen van hun vrijheid worden beroofd en hebben het recht zich vrijelijk door deze instituten te bewegen. Bovendien heeft het CPT toegang tot alle informatie die het comité nodig heeft om haar taak te vervullen. Ingevolge art. 10 van het ECPT wordt na elk bezoek een gedetailleerd verslag opgesteld en naar de autoriteiten van het desbetreffende land op gestuurd. Dit verslag bevat de bevindingen van het CPT, evenals aanbevelingen, opmerkingen en verzoeken om informatie. Het CPT verzoekt altijd om een gedetailleerde reactie op de in het verslag naar genoemde kwesties. Het verslag en de reactie vormen onderdeel van een dialoog met de desbetreffende landen.

3.3. Beginselen

Volgens het CPT beperkt *solitary confinement* de toch al zeer beperkte rechten van mensen die van hun vrijheid beroofd zijn. Deze extra beperkingen die isolatie met zich meebrengt is geen onderdeel van de opsluiting en moet dus apart worden gerechtvaardigd. Het CPT schrijft hierover het volgende:

⁷² Morgan & Evans 2001, p. 23

⁷³ Council of Europe; *The CPT in brief*; CPT/Inf/E (2002) 2- Rev. 2006 English, p. 1

*“In order to test whether any particular imposition of the sanction is justified, it is necessary to apply the traditional tests enshrined in the Articles of the European Convention on Human Rights which allow a right to be restricted. The simple mnemonic PLANN gives the best summary of these tests”*⁷⁴

Een beperking van de rechten van een gedetineerde is aanvaardbaar indien het voldoet aan deze beginselen:

1. Proportionate
2. Lawful
3. Accountable
4. Necessary
5. Non-Discriminatory

Het eerste beginsel is het proportionaliteitsvereiste. Dit vereiste houdt in dat een verdere beperking van de rechten van een gedetineerde gekoppeld moet worden aan de feitelijke of potentiële schade die de gedetineerde heeft veroorzaakt of zal veroorzaken door zijn of haar acties in de penitentiaire inrichting. Gezien het feit dat isolatie een ernstige beperking op de rechten van de gedetineerde met zich meedraagt, dient het gebruik van het middel niet verder te gaan dan hetgeen de omstandigheden vereisen. Isolatie heeft namelijk ernstige gevolgen voor de gedetineerde, zodoende moet de potentiële schade die de gedetineerde toebrengt of kan toebrengen minstens even ernstig zijn:

*“the principle of proportionality requires that a balance be struck between the requirements of the case and the application of a solitary confinement-type regime, which is a step that can have very harmful consequences for the person concerned”*⁷⁵

Het tweede beginsel is het rechtmatigheidsvereiste. Wil een beperking van de rechten van een gevangene toelaatbaar zijn, dan moet de inbreuk bij wet voorzien zijn.

⁷⁴ First Draft General Report Solitary Confinement 2011, p. 1-2. (Dit rapport zal gepubliceerd worden in oktober 2011)

⁷⁵ CPT, *The CPT Standards, Substantive Sections of the CPT's General Reports*, p. 20, para. 56. en zie ook CPT/Inf (2008) 17, Cyprus.

Daarnaast moet deze beperking *reasonable* zijn.⁷⁶ Dat de beperking *lawful* moet zijn, betekent niet alleen dat de inbreuk een wettelijke basis in het nationale recht moet hebben, maar ook dat de geldende regels kenbaar moeten zijn voor iedereen en duidelijk genoeg om iemand in staat te stellen zijn gedrag aan de regel aan te passen. (*accessible and foreseeable*).⁷⁷

Het derde beginsel is het *accountable*-vereiste, oftewel de verantwoordelijkheidsvereiste. Het CPT omschrijft dit vereiste als volgt:

*“Full records should be maintained of all decisions to impose solitary confinement and of all reviews of the decisions. The records should evidence all the factors which have been taken into account and the information on which they were based. There should also be a record of the prisoner's input to make an input into the decision making process. Full records should also be kept of all attempts by staff to engage the prisoner and the prisoner's response while in solitary confinement.”*⁷⁸

Het vierde beginsel is het noodzakelijkheidsvereiste. De regel dat alleen beperkingen zijn toegestaan die noodzakelijk zijn voor een '*safe and orderly confinement*' zijn eveneens van toepassing op gedetineerden in isolatie.

Het laatste vereiste is het *non-discriminatory*-vereiste. Volgens het CPT moet er bij het nemen van de beslissing om isolatie op te leggen, niet alleen rekening worden gehouden met de relevante omstandigheden maar men moet er tevens voor zorgen dat irrelevante omstandigheden buiten beschouwing worden gelaten. De autoriteiten moeten bovendien toezicht houden op de toepassing van alle vormen van isolatie om ervoor te zorgen dat er geen onevenredig gebruik van wordt gemaakt jegens bepaalde groepen gedetineerden.

⁷⁶ First Draft General Report Solitary Confinement, 2011, p. 2.

⁷⁷ Alkema 2004, p. 128.

⁷⁸ First Draft General Report Solitary Confinement, 2011, p. 2.

3.4. Landenrapporten

Het CPT heeft in haar rapportages bevindingen en aanbevelingen gedaan met betrekking tot *solitary confinement* (isolatie) van gedetineerden in verschillende Europese landen. Zo heeft het CPT in verschillende rapporten aangegeven dat isolatie van gedetineerden onder bepaalde omstandigheden een onmenselijke en vernederende behandeling kan opleveren.⁷⁹ Het CPT heeft aan de hand hiervan met betrekking tot een aantal landen zijn bezorgdheid geuit ten aanzien van de verregaande bevoegdheden van het Openbare Ministerie, voornamelijk in Scandinavische lidstaten, om preventief gehechte personen te beperken in het onderhouden van contact met de buitenwereld. In Nederland kunnen preventief gedetineerden op bevel van het OM of van de R-C in het belang van het gerechtelijk vooronderzoek ex art. 62, 62a en 76 SV ook aan een grote hoeveelheid beperkingen worden onderworpen.

Volgens het CPT kunnen deze beperkingen leiden tot langdurige isolatie. Het CPT overwoog dat vanuit het oogpunt van proportionaliteit een afweging moest worden gemaakt tussen de noodzaak van eenzame opsluiting en de mogelijke schadelijke effecten die het voor de gedetineerde kan hebben.⁸⁰ Het CPT heeft bovendien de volgende minimumwaarborgen⁸¹ vooropgesteld met betrekking tot de isolatie van verdachten in voorlopige hechtenis:

- Isolatie van verdachten in voorlopige hechtenis mag alleen worden toegepast in uitzonderlijke gevallen en het moet strikt beperkt blijven tot de vereisten van de zaak en het moet worden afgestemd op de behoeften van het onderzoek.
- De beperkingen op de verdachten in isolatie moet goedgekeurd worden door een rechter.
- De verdachten moeten bij een onafhankelijke autoriteit beroep kunnen aantekenen tegen de beslissing om hen in isolatie te plaatsen.

⁷⁹ CPT/Inf (1991) 12, Denmark, par. 29 en 112, CPT/Inf (1992) 4, Sweden, par. 64; CPT/Inf (1993) 13, Germany, par. 72.

⁸⁰ CPT/Inf (1999) 1, Iceland, par. 48-53, CPT/Inf (2006) 15, Norway, par. 37-47, CPT/Inf (2004) 32, Sweden, par. 40-49.

⁸¹ CPT/Inf (1991) 12, Denmark par. 29; CPT/Inf (1995) 5, Sweden, par. 19-27.

- De verdachten moeten toegang hebben tot een arts wiens schriftelijk verslag toegezonden moet worden naar de bevoegde autoriteiten.
- De verdachten moeten activiteiten doen en dagelijks luchten.
- De verdachten moeten regelmatig sociaal contact hebben.

Deze minimumwaarborgen dienen ervoor te zorgen dat de isolatie van de verdachten niet zal leiden tot bekentenissen die onder druk zijn afgelegd. Zo oordeelde het CPT dat het in Denemarken niet ongebruikelijk is dat na de stopzetting van de isolatie, bekentenissen door de verdachten werden afgelegd. De isolatie is dan een vorm van dwang die verboden is.⁸² De Deense regering heeft naar aanleiding van de aanhoudende kritiek wijzigingen doorgevoerd in de wetgeving waarin de isolatie van verdachten in voorlopige hechtenis beperkt is. Het CPT heeft naar aanleiding van de wijzigingen het volgende verklaard:

“The CPT welcomes the progress made by the Danish authorities and recommends that they make continued efforts to ensure that remand prisoners are only placed in solitary confinement in exceptional circumstances which are strictly limited to the actual requirements of the case. Further, the Committee recommends that the authorities pursue their efforts to provide remand prisoners placed in judicially-imposed solitary confinement with increased staff contact and access to tuition, work and other activities, in order to counteract the negative effects of being placed in solitary confinement.”⁸³

Het CPT heeft daarnaast benadrukt dat iedere vorm van isolatie zo kort mogelijk moet worden toegepast.⁸⁴ Ten aanzien van langdurige isolatie van gedetineerden die zich niet konden beheersen in een Spaanse gevangenis overwoog het CPT dat er sprake was van een onmenselijke behandeling omdat de gedetineerden in hun cel weinig tot geen mogelijkheid hadden om te bewegen.⁸⁵ Het CPT kwam tot eenzelfde oordeel ten aanzien van een gedetineerde die in een Bulgaarse gevangenis wegens een disciplinaire sanctie 14 dagen in een donkere niet geventileerde kleine isolatiecel doorbracht.⁸⁶

⁸² CPT/Inf (2002) 18, Denmark, par. 39.

⁸³ CPT/Inf (2008)26, Denmark, par. 5.

⁸⁴ CPT/Inf (1993) 13, Germany, par. 72. en zie ook J. de Lange 2008, p. 120.

⁸⁵ CPT/Inf (1996) 9, Spain (Part 1), par. 113.

⁸⁶ CPT/Inf (1997) 1, Bulgaria, par. 110.

In juni 2007 bracht het CPT een bezoek aan het koninkrijk der Nederlanden. Tijdens dit bezoek heeft het CPT een bezoek afgelegd aan Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba. De delegatie van het CPT die een bezoek bracht aan Nederland heeft het accent gelegd op politiebureaus, gevangenissen, justitiële jeugdinrichtingen en detentiefaciliteiten voor vreemdelingen. Op 3 december 2007 is een rapport naar aanleiding van het bezoek verschenen.⁸⁷ In dit rapport doet het CPT een aantal aanbevelingen ter verbetering van de omstandigheden en behandeling van personen die in penitentiaire inrichtingen blijven. Het CPT heeft met betrekking tot de terroristenafdelingen van PI De Schie en PI Vught aangegeven dat de detentie op een terroristenafdeling niet *de facto* hetzelfde moet zijn als detentie in isolatie. In de terroristenafdeling van PI De Schie werd bijvoorbeeld een vrouwelijke gedetineerde als disciplinaire straf voor 5 dagen geïsoleerd. Na deze 5 dagen mocht de gedetineerde niet direct meedoen met de gezamenlijke activiteiten. Dit had ook gevolgen voor de andere vrouwelijke gedetineerde, beide waren namelijk de enige gedetineerden op de afdeling. Zodoende werd andere gedetineerde ook beperkt in haar contact. Het CPT beveelt de Nederlandse overheid aan om maatregelen te nemen om te voorkomen dat de gedetineerden zich in omstandigheden bevinden die gelijkenissen vertonen met isolatie.⁸⁸ Al in 1996 had het CPT zijn zorgen geuit over isolatie in Extra Beveiligde Inrichtingen (EBI), het CPT stelde hieromtrent het volgende:

“to subject prisoners classified as dangerous to such measures could well render them more dangerous still”⁸⁹

Deze voorbeelden uit de CPT rapporten laten zien dat het CPT een preventieve taakopvatting heeft. Er wordt door het CPT bepaalde misstanden blootgelegd, maar het CPT is ook waakzaam op indicatoren die wijzen op mogelijk misstanden in de toekomst. Zodoende is preventie én voortdurende verbetering het uitgangspunt voor de werkzaamheden van het CPT. Het CPT is echter geen gerechtelijk mechanisme, dientengevolge hebben de rapporten van het CPT geen bindende werking. Uit

⁸⁷ CPT, ‘Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out the Kingdom in Europe, Aruba, and the Netherlands Antilles’, 5 februari 2008, <www.cpt.coe.int>.

⁸⁸ CPT/Inf (2008) 2, The Netherlands.

⁸⁹ CPT/Inf (1996) 1, The Netherlands, par. 69.

jurisprudentieonderzoek is echter gebleken dat het CPT een grote betekenis heeft binnen de rechtspraak van het EHRM. In haar uitspraken verwijst het EHRM naar de CPT rapporten en bovendien baseert het EHRM zijn beslissingen op basis van CPT bevindingen en standaarden. Volgens Djurdjevic is de beïnvloeding door het CPT zichtbaar op drie niveaus, namelijk met betrekking tot zaken waar *torture*, de materiële detentieomstandigheden en de CPT standaarden betreft. Op het niveau van *torture* spelen de bevindingen van het CPT slechts een ondersteunende rol. Maar wat betreft de materiële detentieomstandigheden is de beïnvloeding duidelijk zichtbaar. Djurdjevic stelt hieromtrent het volgende: “wanneer wordt geklaagd over de materiële detentieomstandigheden en deze klacht komt overeen met de bevindingen van het CPT en deze bevindingen worden vervolgens niet, of onvoldoende door de regering betwist, dan accepteert het EHRM deze feiten als uitgangspunt met betrekking tot de beoordeling van de klacht.” Bovendien stelt Djurdjevic dat de CPT-standaarden invloed hebben op de rechtspraak doordat het EHRM bij verschillende zaken, waar het zelf geen richtlijnen heeft, in haar oordeel expliciet verwijst naar de normen die door het CPT zijn ontwikkeld.⁹⁰

3.5. Standaarden

Naar aanleiding van de verschillende bezoeken aan landen heeft het CPT standaarden ontwikkeld voor de beoordeling van de isolatie van gedetineerden tijdens haar landenbezoeken. Deze standaarden zullen gepubliceerd worden in het General Report van 2011. Het CPT schrijft in dit rapport voor dat isolatie nooit mag worden opgelegd door een rechter als onderdeel van een gevangenisstraf. Reden hiervoor is:

“We accept that solitary confinement poses considerable risks to the mental, somatic and social health of prisoners. Imprisonment is a sentence in its own right and dangerous aggravations of that sentence as part of the punishment are simply not acceptable.”⁹¹

⁹⁰ Djurdjevic 2009, p. 5.

⁹¹ First Draft General Report Solitary Confinement, 2011, p. 4.

Met betrekking tot de isolatie van verdachten in voorlopige hechtenis, erkend het CPT dat er wellicht in sommige gevallen gerechtvaardigd is om een verdachte in isolatie te plaatsen. Volgens het CPT mag deze vorm van isolatie alleen worden toegepast als er sprake is van *“a real risk to the administration of justice”* en als het voldoet aan de waarborgen:

- Isolatie van verdachten in voorlopige hechtenis mag alleen worden toegepast in uitzonderlijke gevallen wanneer er sprake is van *“direct evidence in an individual case that there is a serious risk to the administration of justice if the person associates with particular others or others in general.”*
- De beperkingen op de verdachten in isolatie moeten goedgekeurd zijn door een rechter.
- De verdachte moet bij een onafhankelijke autoriteit beroep kunnen aantekenen tegen de beslissing om hen in isolatie te plaatsen.
- De verdachte moet toegang hebben tot een arts wiens schriftelijk verslag toegezonden moet worden naar de bevoegde autoriteiten.

Wat betreft isolatie als disciplinaire straf schrijft het CPT voor dat deze straf als allerlaatste redmiddel gebruikt mag worden. De straf mag alleen voor een zo kort mogelijke termijn worden opgelegd en het moet altijd proportioneel zijn. Het CPT adviseert dat de isolatie maximaal 7 dagen moet duren, met uitzondering van ernstige gevallen.

Bovendien dient het besluit om een gedetineerde in afzondering te plaatsen worden besloten door een daartoe bevoegde persoon op basis van duidelijke nationale regelgeving en vastgestelde procedures, die de aard van de afzondering, de maximum duur daarvan en de gronden waarom die kan worden opgelegd, bepaalt. Plaatsing in afzondering moet bovendien tussentijds worden getoetst.

Daarnaast moet de grond voor het opleggen van de isolatie en de duur ervan volledig worden gedocumenteerd. Deze gegevens moeten beschikbaar zijn voor toezichthouders en het CPT zelf. Bovendien moet de gedetineerde beroep kunnen instellen bij een

onafhankelijke autoriteit. Het CPT voegt hier aan toe dat de gedetineerde toegang moet krijgen tot juridisch advies.⁹²

Wat betreft de materiële omstandigheden schrijven de CPT-standaarden voor dat de gedetineerde die in een strafcel in afzondering bevindt, niet onthouden mag worden van het contact met de buitenwereld, de dagelijkse activiteiten, leesmateriaal en hygiënische voorzieningen. Volgens het CPT is dit zeer belangrijk:

“It is crucially import that they have some stimulation to assist in maintaining their mental welfare, that they maintain hygiene and that they be encouraged to take outdoor exercise every day.”⁹³

Over isolatie als ordemaatregel schrijft het CPT het volgende voor:

“Placement in administrative solitary confinement should only be authorized by the most senior member of staff in the prison and emergency imposition of such orders reported to the most senior member of staff on duty immediately and brought to the attention of the governor as soon as possible.”

Daarnaast dient er tijdens de eerste uren waarin de gedetineerde in isolatie verblijft, sprake te zijn van een constante en geregistreerde monitoring van de gedetineerde. De isolatie van de gedetineerde moet bovendien eindigen als er geen grond meer is voor de ordemaatregel. In alle gevallen waarin de maatregel langer dan 24 uur duurt, schrijft het CPT het volgende voor:

“(..) there should be a full review of all aspects of the case with a view to withdrawing the measure at the earliest possible time.”

Bovendien moet de gedetineerde beroep kunnen instellen bij een onafhankelijke autoriteit. De gedetineerde moet daarnaast het contact met de buitenwereld blijven behouden en toegang hebben tot activiteiten.

⁹² First Draft General Report Solitary Confinement, 2011, p. 5.

⁹³ First Draft General Report Solitary Confinement, 2011, p. 7.

Wat betreft de oplegging van isolatie ter bescherming van de gedetineerde maakt het CPT onderscheid tussen twee gevallen: isolatie op eigen verzoek van de gedetineerde en de gevallen waarin de isolatie wordt opgelegd voor de bescherming van de gevangenismedewerkers. In alle gevallen adviseert het CPT dat er voor het nemen van de beslissing tot isolatie, mediation geprobeerd moeten worden.

Het CPT heeft ook algemene standaarden voor de materiële omstandigheden voorgeschreven. Alle cellen die voor isolatie gebruikt worden moeten:

“They should be large enough for the numbers they are expected to hold, with a minimum of 6 sq m for single occupancy and 4 sq m per person for multi occupancy, excluding any toilet area.”⁹⁴

De gedetineerden moeten daarnaast toegang hebben tot natuurlijk licht, kunstmatige licht, verwarming en ventilatie. De cellen moeten uitgerust zijn met een middel waarmee men te allen tijde kan communiceren met een medewerker. De gedetineerden in isolatie moeten ten minste net zo vaak kunnen douchen als gedetineerden die niet in isolatie verblijven. Bovendien moeten de gedetineerden normale gevangenskleding dragen.

3.6. Conclusie

Uit het voorgaande kan het volgende geconcludeerd worden. Het doel van de CPT-standaarden is het verminderen van het gebruik van isolatie omdat het kan leiden tot schendingen van art. 3 EVRM. Het CPT is van mening dat isolatie alleen moet worden gebruikt als laatste redmiddel en voor een zo kort mogelijke periode moet worden toegepast indien dit strikt noodzakelijk is. Reden hiervoor is dat isolatie ernstige lichamelijke en psychische gevolgen voor de gedetineerde kan hebben. Deze gevolgen zullen in het volgende hoofdstuk besproken worden.

⁹⁴ First Draft General Report Solitary Confinement, 2011, p. 7.

Volgens de CPT-standaarden zal het besluit om een gedetineerde in afzondering te plaatsen besloten moeten worden door een daartoe bevoegde persoon op basis van duidelijke nationale regelgeving en vastgestelde procedures, die de aard van de afzondering, de maximale duur daarvan en de gronden waarom die kan worden opgelegd, bepaald. Plaatsing in afzondering zal tussentijds moeten worden getoetst. Gedetineerden moeten bovendien kunnen klagen over elk aspect van plaatsing in afzondering.

4. Gevolgen van isolatie

4.1. Inleiding

Nelson Mandela schreef over isolatie het volgende:

“I found solitary confinement the most forbidding aspect of prison life. There is no end and no beginning; there is only one’s mind, which can begin to play tricks. Was that a dream or did it really happen? One begins to question everything.”⁹⁵

Isolatie is voor de meeste gedetineerden een stressvolle situatie die potentieel schadelijk kan zijn voor de gezondheid. De gedetineerde is sociaal geïsoleerd en dientengevolge zijn de sociale contacten minimaal. De gedetineerde is voor zijn basisbehoeften bijna volledig afhankelijk van de gevangenismedewerkers. Bovendien wordt hij streng gecontroleerd en nauwlettend in de gaten gehouden. Daarnaast heeft de gedetineerde in de isolatiecel weinig of geen uitzicht naar de buitenwereld en heeft de gedetineerde beperkte toegang tot frisse lucht en natuurlijk licht.

Er zijn vele studies en onderzoeken gedaan naar de effecten van isolatie op de gedetineerden. Hierin is herhaaldelijk vastgesteld dat isolatie negatieve gevolgen heeft op de gezondheid van de gedetineerde.⁹⁶ Onderzoek heeft uitgewezen dat maar liefst 90 procent van de gedetineerden negatieve gevolgen ervaren door isolatie. Deze gevolgen treden al op na een aantal dagen in isolatie en de gezondheidsrisico's stijgen met elke extra dag dat in een isolatiecel wordt doorgebracht. In de volgende paragrafen zullen de negatieve gevolgen van de isolatie besproken worden.

⁹⁵ N. Mandela, *Long Walk to Freedom: The Autobiography of Nelson Mandela*, London: Little Brown & Company, 1994, p. 212.

⁹⁶ Zie bijvoorbeeld: Peter Scharff Smith, “*The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates. A Brief History and Review of the Literature*” in *Crime and Justice* vol. 34, 2006, p. 441-528; Craig Haney, “*Mental Health Issues in Long-Term Solitary and ‘Supermax’ Confinement*” in *Crime & Delinquency* 49(1), 2003, p. 124-56; Stuart Grassian, “*Psychopathological Effects of Solitary Confinement*” in *American Journal of Psychiatry* 140, 1983, p. 1450-4).

4.2. Lichamelijke klachten

De Europese Commissie voor de Rechten van de Mens merkt het volgende op over Duitse gedetineerden die langdurig in een isolatiecel verbleven: “*isolation can be sufficient in itself to gravely impair physical and mental health*”.⁹⁷

Ieder gedetineerden zal echter anders reageren op isolatie. Maar er is een groot aantal gedetineerden die ernstige lichamelijke klachten ervaren, ongeacht de specifieke omstandigheden, ongeacht de tijd en plaats en ongeacht de reeds bestaande persoonlijke klachten. De lichamelijke klachten als gevolg van isolatie kunnen bovendien een fysieke uiting van psychologische stress zijn. Het gebrek aan toegang tot frisse lucht en zonlicht en lange perioden van inactiviteit zijn waarschijnlijk ook oorzaken van de lichamelijke klachten.

Harvard psychiater Grassian, die de effecten van isolatie voor meer dan twee decennia heeft onderzocht, stelt dat gastro-intestinale, cardiovasculaire en urogenitale klachten, migraine en vermoeidheid de meest voorkomende lichamelijke symptomen zijn.⁹⁸

Daarnaast komen de volgende lichamelijke klachten voor:

- Hartkloppingen
- Lage bloeddruk
- Slapeloosheid
- Gewrichtspijn
- Slechte eetlust
- Gewichtsverlies
- Verergering van al bestaande medische klachten.

⁹⁷ ECHR, *Decisions and Reports*, 14, Strasbourg, June 1979, pp. 96-97

⁹⁸ Grassian 2006, p. 383

4.3. Psychische klachten

In het verleden zijn er experimentele onderzoeken gedaan waarin vrijwilligers een korte periode in isolatiecellen doorbrachten. Hoewel dergelijke onderzoeken in grote mate niet gelijkwaardig zijn aan gedwongen isolatie in de gevangenis, zijn de resultaten van de onderzoeken belangrijk in het illustreren van de psychologische impact van isolatie op mensen. Een interessant onderzoek is het onderzoek van psychiater Zuckerman. Dit onderzoek was gericht op het achterhalen van het tolerantielevel van de vrijwilligers voor isolatie. Twee derde van de vrijwilligers waren in staat om in een geïsoleerde ruimte te blijven voor periodes die varieerden van drie tot veertien dagen.⁹⁹

In een ander onderzoek werden 20 vrijwilligers geplaatst in een kamer die gelijkenissen vertoonde met een isolatiecel. De vrijwilligers werden gevraagd om in deze kamer zo lang te blijven als zij konden uithouden. De gemiddelde tijd voor mannen was 29 uur en voor vrouwen 48 uur. Geen van de vrijwilligers bleef langer dan vier dagen in de kamer. De onderzoekers meldten dat alle vrijwilligers angst ervaren en paniekaanvallen kregen. De vrijwilligers die heel vroeg opgaven, gaven aan dat de ondraaglijke angst, spanningen en paniekaanvallen de redenen waren voor het opgeven. Bij vijf vrijwilligers werden nachtmerries over verstikking, verdrinking en moord gerapporteerd.¹⁰⁰ In een ander interessant onderzoek was de duur van de isolatie niet bekend en twee uur in isolatie was voor de vrijwilligers lang genoeg om verwarring te wekken en tevens kregen zij de angst om gek te worden.¹⁰¹

Deze onderzoeken laten zien dat isolatie een ondraaglijke situatie is voor de mens. Dit geldt vooral voor gedetineerden die gedwongen in een isolatiecel worden geplaatst. Psychische klachten zijn de meest voorkomende negatieve gevolgen van isolatie. De ernst van de klachten zijn afhankelijk van de duur van de isolatie, de persoonlijke omstandigheden van de gedetineerde en de omstandigheden van de isolatie zelf. Bij een kortdurende isolatie zoals het geval is bij een disciplinaire straf heeft de gedetineerde vaak acute psychische klachten zoals stress, angst, depressie en paniekaanvallen. In

⁹⁹ Zuckerman 1964, p. 255-276.

¹⁰⁰ Smith & Lewty 1959, p. 342-345.

¹⁰¹ Solomon 1961, p. 49.

diverse onderzoeken is echter aangetoond dat een kortdurend verblijf in de isolatiecel, minimale psychische klachten oplevert. Maar de resultaten van deze onderzoeken kunnen beïnvloed zijn door het vrijwillige karakter ervan. Zoals eerder vermeld, is uit het experimentele onderzoek gebleken dat vrijwilligers een verblijf in isolatie niet lang konden uithouden. Maar dergelijke onderzoeken zijn niet gelijk aan de situatie waarin er sprake is van gedwongen plaatsing in isolatie. De gedetineerde heeft namelijk niet de vrijheid als de vrijwilliger die ieder moment het experiment kan beëindigen. Deze onderzoeken tonen wel aan dat kortdurende isolatie een grote impact heeft op de psychische gesteldheid van de mens.¹⁰²

Indien de isolatie langdurig is, dan treden er bij de gedetineerden vaak ernstigere psychische klachten op. In een onderzoek uit 1975 werd het gebruik van isolatiecellen in Canadese gevangenissen onderzocht. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat een langdurige isolatie een “*serious danger for prisoners*” opleverde. De onderzoekers concludeerden dat 29 procent van de 41 gedetineerden die in een isolatiecel verbleven ernstige psychische klachten hadden.¹⁰³

Twee jaar later werd in een onderzoek van de Raad van Europa geconcludeerd dat gedetineerden die langdurig in een isolatiecel verbleven lijden aan het ‘*separation syndrome*’. Gedetineerden die aan dit syndroom lijden hebben last van emotionele, cognitieve en sociale problemen. In hetzelfde jaar verklaarden de onderzoekers Benjamin & Lux het volgende:

*“evidence overwhelmingly indicates that solitary confinement alone, even in the absence of physical brutality or unhygienic conditions, can produce emotional damage, decline in mental functioning and even the most extreme forms of psychopathology such as depersonalization, hallucinations and delusions”*¹⁰⁴

De onderzoekers beweren dat het plaatsen van een gedetineerde in een isolatiecel voor een lange periode (een periode dat langer is dan een paar afkoelingsuren) een criminele

¹⁰² Shalev 2008, p. 21.

¹⁰³ Hodgins, & Cote, 1991, p. 175-182.

¹⁰⁴ Benjamin & Lux 1977, p. 265.

daad is die *“far worse than the original crime the prisoner committed in society, and worse than the wide variety of disciplinary breaches which the prisoner may commit while in prison”* Zij stellen dat een langdurige isolatie verwoestende effecten heeft op de gedetineerde, en deze praktijk zou volgens hen afgeschaft moeten worden. Een langdurig verblijf in een isolatiecel veroorzaakt ernstige en blijvende geestelijke achteruitgang en emotionele schade. Bovendien resulteert de isolatie in woede, vijandigheid en geweld. Daarnaast kan het leiden tot suïcide.¹⁰⁵

In een ander grootschalig onderzoek in de Verenigde Staten werden 100 willekeurig geselecteerde gevangenen in California's supermax prisons, Pelican Bay Security Housing Unit (SHU) onderzocht. In de SHU verblijven gedetineerden langdurig in afzondering. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat een groot aantal gedetineerden, die langer dan 10 dagen in een isolatiecel verbleven, de symptomen kregen van een psychische trauma. De symptomen waren als volgt: 91% van de gedetineerden leed aan angst en nervositeit, meer dan 80% had last van lusteloosheid en slaapproblemen en 70% van de gedetineerden vreesden voor een "breakdown". Meer dan de helft van de gedetineerden zagen nachtmerries en hadden regelmatig woedeaanvallen. Daarnaast had 77% van de gedetineerden een chronische depressie. Bovendien zag 41% van de gedetineerden hallucinaties.¹⁰⁶

Uit deze onderzoeken kan geconcludeerd worden dat, hoe langer het verblijf in een isolatiecel is, hoe erger de psychische klachten zijn. De ernst van de klachten is niet alleen afhankelijk van de duur van de isolatie, maar ook van de persoonlijke omstandigheden van de gedetineerde. Factoren zoals leeftijd en medische geschiedenis spelen daarbij een rol. Daarnaast zijn de omstandigheden in de isolatiecel ook van belang. Hierbij is de inrichting van de isolatiecel vooral belangrijk. Hoe groot is de isolatiecel, is er een raam aanwezig, is er een bed aanwezig, is er voldoende licht, wordt het voldoende verwarmd? Dit zijn allemaal vragen die daarbij een belangrijke rol spelen. Indien de isolatiecel bijvoorbeeld een kleine en donkere ruimte is, dan is het

¹⁰⁵ Benjamin & Lux 1977, p. 269.

¹⁰⁶ Haney 2003, 124-156.

vanzelfsprekend dat deze ruimte een negatieve invloed zal hebben op de psychische gesteldheid van de gedetineerde.¹⁰⁷

Bovendien wordt de gedetineerde door de plaatsing in een isolatiecel verwijderd uit een sociaal omgeving. In de isolatiecel is contact met andere gedetineerden namelijk niet mogelijk. Daarnaast worden er beperkingen gelegd op de bezoeken van familie en vrienden en activiteiten. Door deze onthouding van sociaal contact en activiteiten zal de gedetineerde zich terugtrekken. Zelfs als de gedetineerde geen negatieve klachten vertoont, kan de gedetineerde na verlating van de isolatiecel zich ongemakkelijk voelen in sociale situaties. Dit zal negatieve psychische gevolgen hebben als de gedetineerde weer vrij komt. Sommige gedetineerden zullen na hun vrijlating niet in staat zijn om hun sociale vaardigheden terug te krijgen, zodat zij in een sociale isolement kunnen terechtkomen. In die zin wordt door de isolatie een van de belangrijkste doelstellingen van de gevangenis tegengewerkt, namelijk de resocialisatie van de gedetineerde.¹⁰⁸ Het EHRM heeft bovendien in een recentelijk uitspraak het volgende gesteld:

“As stated by the CPT, however, all forms of solitary confinement without appropriate mental and physical stimulation are likely, in the long term, to have damaging effects, resulting in deterioration of mental faculties and social abilities.”¹⁰⁹

Het is zodoende erg belangrijk voor de lichamelijke en psychische gesteldheid van de gedetineerde dat hij niet onthouden wordt van het contact met de buitenwereld en dagelijkse activiteiten.

4.4. Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat isolatie ernstige negatieve effecten kan hebben op gedetineerden. Psychische klachten zijn de meest voorkomende negatieve gevolgen van de isolatie van gedetineerden. De ernst van de klachten is afhankelijk van de duur van

¹⁰⁷ Shalev 2008, p. 18.

¹⁰⁸ Shalev 2008, p. 19.

¹⁰⁹ EHRM 7 juni 2011, appl. no. 30042/08 (*Csüllög v. Hungary*) § 30 en zie ook EHRM 11 maart 2004, appl. no. 40653/98 (*Iorgov v. Bulgarije*) § 83.

de isolatie, de persoonlijke omstandigheden van de gedetineerde en de omstandigheden van de isolatie zelf. Bij een kortdurende isolatie zijn de psychische klachten minimaal. Om deze redenen dient het gebruik van isolatiecellen slechts voor extreme gevallen worden toegepast, voor een zo kort mogelijke periode. Het liefst niet meer dan een paar dagen.

5. Rol van de arts

5.1. Inleiding

Artsen die werkzaam zijn in penitentiaire inrichtingen worden in hun rol als beschermer van de gezondheid geconfronteerd met de bestraffende aard van de penitentiaire inrichting. De arts moet namelijk zorg bieden in een omgeving waarin de patiënten onvrijwillig worden vastgehouden onder omstandigheden die de artsen in hun vrijheid beperken. Bovendien heeft de arts geen controle over de meeste aspecten van het leven van de patiënt, zoals het dagelijkse leven en de activiteiten waar zij aan deelnemen. Daarnaast is de werkomgeving van de arts veeleisend vanwege de speciale behoeften van de patiënten en de verhoogde kans op psychische klachten bij de patiënten. Ten slotte heeft de arts die werkzaam is in een penitentiaire inrichting een dubbele loyaliteit. In de WMA International Code of Medical Ethics staat het volgende omschreven over de dubbele loyaliteit:

"A situation of dual loyalty arises when health professionals face "simultaneous obligations, expressed or implied, to a patient and a third party."¹¹⁰

Medische professionals zullen bijna altijd geconfronteerd worden met situaties waarin zij worden gevraagd om hun klinische oordeel opzij te schuiven ten gunste van procedurele regels. Ethische codes schrijven echter voor dat de plicht aan de patiënt voorrang heeft boven alle andere verplichtingen en dat de medische professionals te allen tijde in het belang van de patiënt moeten handelen. De arts heeft zodoende een dubbele loyaliteit. In de volgende paragraaf zal er gekeken worden naar de rol van de arts in situaties waarin de gedetineerde in isolatie wordt geplaatst of in isolatie verblijft.

¹¹⁰ *Dual Loyalty & Human Rights in Health Profession Practice*, Physicians for Human Rights and the School of Public Health and Primary Health Care, University of Cape Town, 2002.

5.2. Isolatie en de rol van de arts

5.2.1. Internationaal

In Rule 38 van de EPR is vastgelegd dat de plaatsing op een isoleercel alleen wordt toegelaten indien er medisch toezicht aanwezig is. De gedetineerde die in isolatie verblijft, heeft zodoende recht om toegang te krijgen tot gezondheidszorg. De primaire taak van de arts is voor de gezondheid van het patiënt zorgen. De gezondheidszorg moet “*full technical and moral independence*” zijn. De arts is onafhankelijk en kan zodoende niet gezien worden als een onderdeel van de penitentiaire inrichting. Internationale ethische regels en normen stellen duidelijk dat de medische professional, in het bijzonder de arts, niet mag verklaren of iemand geschikt is voor straf, noch mag het deelnemen aan het toedienen van een straf. Als isolatie wordt gebruikt voor een doel dat niet medisch is (een medisch doel is bijvoorbeeld het isoleren van een potentieel besmettelijke patiënt), dan mag de medische professional geen deel uitmaken in de toepassing of toediening ervan.¹¹¹

Er is echter vaak beweerd dat de arts een beschermende rol kan hebben in het onderzoek naar de geschiktheid van personen om bepaalde straffen te kunnen ondergaan. In Rule 32 van de UN Standard Minimum Rules staat bijvoorbeeld het volgende:

“Punishment by close confinement or reduction of diet shall never be inflicted unless the medical officer has examined the prisoner and certified in writing that he is fit to sustain it”

Echter, normen evolueren met de tijd. Deze regel staat nu duidelijk op gespannen voet met de hedendaagse internationale ethische. Als de arts bijvoorbeeld zou beslissen dat een gedetineerde niet in isolatie mag worden geplaatst, dan betekent dit dat in andere gevallen de arts toestemming verleend om de gedetineerde in isolatie te plaatsen, waarvan bekend is dat het een negatieve invloed kan hebben op de lichamelijke en

¹¹¹ Shalev 2008, p. 60.

psychische gezondheid van de gedetineerde. De World Health Organisation (WHO) beveelt dan ook het volgende aan:

“doctors should not collude in moves to segregate or restrict the movement of prisoners except on purely medical grounds, and they should not certify a prisoner as being fit for disciplinary isolation or any other form of punishment”¹¹²

In dezelfde lijn schrijft de Raad van Europa over Rule 43 van de European Prison Rules. De Raad stelt dat artsen of gekwalificeerde verpleegkundigen niet verplicht mogen worden om te verklaren of een gedetineerde geschikt is voor een straf. Maar zij kunnen wel aan de autoriteiten adviseren over de risico's van bepaalde maatregelen op de gezondheid van de gedetineerde.¹¹³

Zodoende heeft de arts geen rol in de oplegging van een sanctie of straf, dit omvat ook het toezicht op de gezondheidseffecten van de sanctie op de gedetineerde. Het toezicht op de mogelijke gevolgen voor de gezondheid moet echter onderscheiden worden van het recht van de gedetineerden om toegang te krijgen tot gezondheidszorg. Maar juist op dit punt is er sprake van een spanning van de dubbele loyaliteit, er is namelijk een dunne lijn tussen toezicht op de sanctie en het verstrekken van gezondheidszorg.

De herziende versie van de European Prison Rules schrijft in Rule 60 voor dat isolatie een uitzonderlijke maatregel moet zijn en dat het alleen moet worden toegepast voor een zo kort mogelijke periode. Rule 43 schrijft voor dat medische professionals de gedetineerden, die in isolatie verblijven, op dagelijkse basis moeten controleren. Als de psychische of lichamelijke gezondheid van de gedetineerde *“seriously at risk”* is dan moet dit worden gemeld aan de directeur. Een dergelijk bezoek mag echter nooit gebruikt worden om de isolatie te legitimeren. Kelk concludeert hieruit dat de penitentiaire arts niet, ook niet in de overlegsfeer, betrokken moet worden bij deze ingrijpende dwangmaatregelen, maar dat dan altijd een beroep moet worden gedaan op

¹¹² WHO, Health in Prisons, A WHO Guide to the essentials in prison health 2007, p.36.

¹¹³ Commentary to Recommendation REC(2006)2 of the Committee of Ministers to Member States on the European Prison Rules, Commentary on Rule 43.

een externe arts. Dit zou echter een breuk met de geldende penitentiaire praktijk betekenen.¹¹⁴ Het CPT voorzag ook een controlerende rol voor artsen.¹¹⁵ De CPT-standaarden stellen over de rol van de arts het volgende voor:

“The current position is that medical personnel should never participate in any part of the decision making process, except in medical case, resulting in solitary confinement. On the other hand, health care staff should be very attentive to the situation of all prisoners placed under solitary confinement. The health care staff should be informed of every such placement and should visit the prisoner immediately after placement and on a regular basis, at least once per day, thereafter and provide them with prompt medical assistance and treatment is required. They should report to the prison director whenever a prisoner’s health is being put seriously at risk by being held in isolation.”¹¹⁶

In een vaak over het hoofd gezien voetnoot in de herziende versie van het EPR, wordt er bezwaar gemaakt tegen de controlerende rol van de arts op gedetineerden in isolatie in Denemarken. Reden hiervoor is dat deze rol kan leiden tot een soort beoordelende functie waardoor er gekeken wordt naar de geschiktheid om een gedetineerde in isolatie te plaatsen. Dit zou onethisch zijn. Een ander reden is, dat de plaatsing in isolatie tot *ill-treatment* kan leiden. De rol van de arts kan dan in strijd zijn met het internationale recht. In de voetnoot staat evenwel geschreven dat de dagelijkse bezoeken aan de gedetineerde niet beschouwd kunnen worden als een legitimatie voor de beslissing om de gedetineerde in isolatie te houden.¹¹⁷

Ingevolge art. 3 EVRM en art. 10 IVBPR zijn alle handelingen van foltering of andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling verboden. Medische professionals zijn ook gebonden aan het IVBPR en EVRM. Op grond van deze artikelen en de ethische normen zijn de artsen verplicht om melding te doen als zij weten of een vermoeden hebben dat een strafbaar of een andere onwettige handeling plaatsvindt of

¹¹⁴ Muller & Vegter 2009, p. 442.

¹¹⁵ CPT 2nd General Report, CPT/Inf (92) 3 para. 56.

¹¹⁶ First Draft General Report Solitary Confinement, 2011, p. 8.

¹¹⁷ Shalev 2008, p. 61.

heeft plaatsgevonden in een penitentiaire inrichting. De World Medical Association heeft bovendien uitdrukkelijk gesteld dat collega-artsen steun en bescherming moeten bieden aan artsen die onder druk worden gezet om deel te nemen aan handelingen van marteling of andere vormen van mishandeling. Dit geldt ook voor artsen die melding willen maken over dergelijke misstanden.¹¹⁸

Geconcludeerd kan worden dat, indien het gebruik van isolatie wordt beschouwd als een onmenselijke of ontorende behandeling, het deelnemen van artsen aan deze praktijk in strijd zijn met het internationaal recht en de internationale ethische normen.

5.2.2. *Nationaal*

Een gedetineerde heeft recht op verzorging van een arts die aan de inrichting is verbonden, dit recht staat omschreven in art. 41 lid 1 Pbw. Gezien de ingrijpendheid van de afzondering is de directeur op grond van artikel 24 lid 6 Pbw verplicht om er voor zorg te dragen dat in geval van elke plaatsing in de afzonderingscel die langer dan 24 uur duurt, terstond kennis aan de arts en de CvT. Op grond van art. 4 van de ministeriële regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen (hierna: de regeling) moet de directeur de arts ook van korter durende afzonderingen in de kennis stellen. Indien de afzondering niet langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts binnen 24 uur de gedetineerde in de isoleercel. Als de afzondering langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts de gedetineerde regelmatig. Het begrip ‘regelmatig’ is echter in de wet- en regelgeving niet ingekaderd. De arts moet de gedetineerde daar bezoeken om te beoordelen of deze geestelijk en lichamelijk wel in staat is de voorgeschreven periode geïsoleerd door te brengen.¹¹⁹

De directeur kan op grond van art. 33 van de regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen bepalen dat de gedetineerde dag en nacht door middel van een

¹¹⁸ Declaration of Hamburg. World Medical Association. Concerning Support for Medical Doctors Refusing to Participate in, or to Condone, the Use of Torture or Other Forms of Cruel, Inhuman or Degrading Treatment Adopted by the 49th WMA General Assembly Hamburg, Germany, November 1997.

¹¹⁹ Vegter & Muller 2009, p. 442.

camera wordt geobserveerd. Deze observatie is alleen mogelijk indien de lichamelijke of geestelijke toestand van de gedetineerde dit noodzakelijk maakt. De zorgplicht voor de gedetineerde die op de directeur rust, kan cameraobservatie vereisen, bijvoorbeeld in situaties waarbij de gedetineerde suïcidaal is of zichzelf tracht te verwonden. Alvorens de directeur hiertoe beslist, wint hij advies van de arts in, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht. De arts geeft advies over de lichamelijke of geestelijke toestand van de gedetineerde en of hieruit blijkt dat cameraobservatie noodzakelijk is.

De afzondering kan eventueel gepaard gaan met een of meer andere ingrijpende maatregelen. Hierbij valt te denken aan het gebruik van een mechanisch middel of tot fixatie op het veiligheidsbed, deze maatregelen kunnen op grond van art. 33 Pbw alleen worden toegepast op een gedetineerde die in afzondering is geplaatst.¹²⁰ De directeur kan gebruik maken van deze bevoegdheid, indien dit noodzakelijk is ter afwending van een van de gedetineerde uitgaand ernstig gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van anderen. De directeur stelt onmiddellijk de arts of diens vervanger en de CvT hiervan in kennis.

Een ander ingrijpende maatregel houdt in dat de directeur een gedetineerde kan verplichten te gedogen dat ten aanzien van hem een bepaalde geneeskundige handeling wordt verricht (art. 32 lid 1 Pbw). Een dergelijke handeling is alleen mogelijk als dit naar het oordeel van de arts noodzakelijk is ter afwending van ernstig gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de gedetineerde of van anderen. Voor een geneeskundige handeling is in het algemeen de toestemming van de betrokkene vereist, maar uit hoofde van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de gezondheid van de gedetineerde kan het met dwang toepassen van een medische handeling onder omstandigheden gerechtvaardigd zijn.¹²¹ Volgens het subsidiariteitsbeginsel zal moeten worden overwogen of het beoogde doel met andere minder ingrijpende middelen kan worden bereikt.

Een derde maatregel is een gedwongen onderzoek in het lichaam. Tot een onderzoek in het lichaam kan de directeur besluiten, indien dit noodzakelijk is ter afwending van

¹²⁰ Kelk 2008, p.210.

¹²¹ Kelk 2008, p. 212.

ernstig gevaar voor de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting danwel voor de gezondheid van de gedetineerde. Het onderzoek wordt verricht door een arts of in diens opdracht door een verpleegkundige (art. 31 lid 1 PBW).

5.3. Conclusie

Wat kan nu uit het bovenstaande worden geconcludeerd? Gelet op de ernstige gevolgen van isolatie, heeft de gedetineerde recht om toegang te krijgen tot gezondheidszorg. In Rule 38 van het EPR is vastgelegd dat de plaatsing op een isoleercel alleen wordt toegelaten indien er medisch toezicht aanwezig is. In Nederland is de directeur verplicht om er voor te zorgen dat in geval van een plaatsing in een afzonderingscel die langer dan 24 uur duurt, kennis te geven aan de arts. Op grond van art. 4 van de ministeriële regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen (hierna: de regeling) moet de directeur de arts ook van korter durende afzonderingen in kennis stellen. Indien de afzondering niet langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts de gedetineerde in de isoleercel binnen 24 uur. Als de afzondering langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts de gedetineerde regelmatig. Het begrip ‘regelmatig’ is echter in de wet- en regelgeving niet ingekaderd. Een inkadering is gewenst want in de European Prison Rules wordt vermeld dat de arts bijzondere aandacht moet besteden aan de gezondheid van de gedetineerden die zijn opgesloten in een isolatiecel. De arts moet hen dagelijks bezoeken en op verzoek van de gedetineerde zelf of een personeelslid medische hulp geven (Rule 43). Volgens de CPT-standaarden en de European Prison Rules mag een dergelijk bezoek van de arts nooit gebruikt worden om de isolatie te legitimeren. Kelk concludeert hieruit dat de penitentiaire arts niet, ook niet in de overlegsfeer, betrokken moet worden bij deze ingrijpende dwangmaatregelen, maar dat dan altijd een beroep moet worden gedaan op een externe arts. Dit zou een breuk met de geldende penitentiaire praktijk betekenen.¹²²

Op grond van de internationale ethische normen en regels mag de arts niet deelnemen aan disciplinaire straffen zoals het opleggen van isolatie. De arts mag daarnaast op geen enkele manier beoordelen of de gedetineerde geschikt is voor isolatie. Indien de isolatie

¹²² Muller & Vegter 2009, p. 442.

leidt tot een onmenselijke of onterende behandeling, dan is de arts verplicht om hier melding van te maken bij de desbetreffende autoriteit.

6. Toezicht in Nederland

6.1. Beroepscommissie RSJ

De Beroepscommissie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: Beroepscommissie RSJ) draagt er door middel van rechtspraak en advies toe bij dat overheid en relevante uitvoeringsorganen voldoende oog houden voor de beginselen van een goede bejegening, alsmede voor de rechtspositie van diegenen, die in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en de bescherming van jeugdigen aan de verantwoordelijkheid van de overheid zijn toevertrouwd. De Instellingswet RSJ geeft de Beroepscommissie RSJ als taken rechtspraak en advisering. De Beroepscommissie RSJ toetst als beroepsrechter beslissingen die zijn genomen over personen die een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel ondergaan. Er wordt getoetst aan de wet, waaronder ook de Penitentiaire beginselenwet, en aan de redelijkheid en billijkheid. Uitspraken van de Beroepscommissie RSJ zijn bindend.

In haar beslissing van 26 februari 2011 stelde de Beroepscommissie dat de toepassing van ordemaatregel van afzondering niet mogelijk is bij gedetineerde die aan een penitentiair programma deelneemt en niet in een inrichting verblijft.¹²³

Een ander interessante uitspraak is de uitspraak van de beroepscommissie uit 2009.¹²⁴ De klager is tijdens zijn verlof aangehouden door de politie. Aan hem is de ordemaatregel van plaatsing in een afzonderingscel opgelegd, waarna de politie schriftelijke informatie over het incident aan de directeur heeft verschaft. Daarop is de ordemaatregel van plaatsing in een afzonderingscel beëindigd vanwege het ontbreken van de noodzaak tot voortduren ervan en is een disciplinaire straf opgelegd. De beroepscommissie overweegt dat de Pbw geen verbod tot cumulatie van ordemaatregel en straf kent. De beroepscommissie ziet ruimte voor een ordemaatregel met een min of

¹²³ BC 26 februari 2011, 10/2101/GA.

¹²⁴ BC 26 maart 2009, 08/2760/GA.

meer voorlopig karakter die mede een onderzoeksbelang dient. De Pbw kent geen regeling van verplichte aftrek van de duur van de ordemaatregel als een soort voorarrest. Wel kan de duur van de afzondering als disciplinaire straf in het licht van een voorafgaande ordemaatregel disproportioneel zijn. De beroepscommissie oordeelt dat in casu daarvan geen sprake is.¹²⁵

Een ander belangrijke uitspraak is uitspraak 07/929/GA over het mogen hebben van medicijnen in de afzonderingscel. De klager werd in een afzonderingscel geplaatst, maar mocht tijdens zijn verblijf in de afzonderingscel zijn medicatie niet bij zich houden. Het personeel heeft met een beroep op de dienstinstructie de medicijnen in beheer gehouden. De beroepscommissie was van oordeel dat het verzoek van de klager om in de afzonderingscel over zijn medicijnen te mogen beschikken, niet met een beroep op het standaardveiligheidsbeleid had mogen worden geweigerd.¹²⁶

6.2. Inspectie voor de Sanctietoepassing

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (hierna: ISt) is een toezichthoudend orgaan en ziet toe op de sanctietoepassing met het oog op zichtbare verbetering van de effectiviteit en kwaliteit van de sanctietoepassing. De ISt richt zich op alle tot de Dienst Justitiële Inrichtingen behorende inrichtingen en landelijke diensten. De ISt is bevoegd tot inzage in alle zakelijke gegevens die voor de vervulling van haar taak van belang zijn en heeft altijd toegang tot alle locaties waar sancties ten uitvoer worden gelegd. Naar aanleiding van de inspectie, adviseert de ISt de minister van Justitie ten behoeve van de borging van behoorlijke sanctietoepassing.¹²⁷

In het inspectierapport '*Doorlichting PI Veenhuizen locatie Norgerhaven*'¹²⁸ geeft de ISt aan dat de gedetineerde die in een afzonderingscel zit, dagelijks gezien dient te

¹²⁵ Sackers & Buruma 2009, p. 189.

¹²⁶ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, '*Goed bejegenen: Beginselen voor het omgaan met ingeslotenen*', versie 2010.

¹²⁷ Inspectie voor de sanctietoepassing, *Organisatie*, <www.inspectiesanctietoepassing.nl/organisatie>.

¹²⁸ Inspectie voor de Sanctietoepassing, '*Inspectierapport PI Veenhuizen locatie Norgerhaven*', juli 2008.

worden door de medische staf.¹²⁹ In de praktijk gebeurt dit alleen op aanvraag van de gedetineerde of de medewerker of op basis van signalen in het dagelijkse ochtendoverleg, of als iemand langer in afzondering zit of als iemand in hongerstaking zit.

In zijn brief aan de Tweede Kamer van 4 april 2008 heeft de Minister van Justitie opgemerkt dat de opvatting van de ISt verder gaat dan de geldende wet- en regelgeving. In het inspectierapport geeft de ISt namelijk aan dat de gedetineerde die in een afzonderingscel dagelijks bezocht dient te worden door een arts.¹³⁰ In art. 4 van de regeling straf- en afzonderingscellen penitentiaire inrichtingen is echter bepaald dat een gedetineerde regelmatig bezocht wordt door een arts, zijn vervanger of in zijn de verpleegkundige. Het begrip ‘regelmatig’ is in de wet- en regelgeving zodoende niet nader ingekaderd. De Minister merkt bovendien op dat alvorens hij besluit tot een eventuele aanscherping van de landelijke beleidslijn op dit punt, hecht hij eraan de uitvoeringsconsequenties in kaart te hebben gebracht.

In het Inspectiejaarplan 2011 van de ISt werd gesteld dat de ISt in het kader van het themaonderzoek ‘Plaatsing in straf- of afzonderingscel’, zal kijken naar de als straf of maatregel opgelegde plaatsing van justitiabelen in afzondering. De ISt zal onderzoeken of plaatsing in afzondering overeenkomstig de geldende regelgeving gebeurt en of daarbij de beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid in acht worden genomen.¹³¹

6.3. Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

Naast een rechtsprekende taak heeft de Raad een adviserende taak. De Beroepscommissie RSJ kan gevraagd en ongevraagd advies geven aan de minister van

¹²⁹ Ibid, p. 20.

¹³⁰ De brief van de minister van Justitie d.d. 8 september 2008 ter aanbieding van het inspectierapport over de doorlichting van PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven, locatie Norgerhaven, (Kamerstuk 24 587), nr. 301.

¹³¹ Inspectie voor de Sanctietoepassing, *Inspectiejaarplan 2011*, december 2010, p. 10.

Justitie over de toepassing en uitvoering van regelgeving op het terrein van de strafrechtstoepassing en jeugdigen. De Raad is het enige adviesorgaan dat adviezen uitbrengt over de uitvoering en toepassing van beleid en regelgeving.

In haar brief d.d. 25 september 2006 geeft de Raad advies over de bijzondere opvang voor terroristen. De bijzondere opvang van terroristen wordt beargumenteerd op grond van het gevaar voor de (openbare) orde en veiligheid. De Raad is van mening dat het regime alleen gelegitimeerd kan worden indien er ook een inspanning wordt geleverd om dat maatschappelijke risico na de invrijheidsstelling te beperken. Het regime zou zich daarom volgens de Raad zich niet alleen moeten richten op afzondering, maar ook op resocialisatie.¹³²

6.4. De Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman oordeelde in zijn rapport van 14 december 2010 dat de plaatsing van twee vreemdelingen in de observatiecel 'behoorlijk' is, omdat zij suïcidale uitlatingen hebben gedaan. In de praktijk wordt hiervoor de isoleercel gebruikt, die tevens dienstdoet als strafcel.¹³³ Volgens Jacobs en den Otter blijkt uit DJI-protocollen dat de isoleercelplaatsing tot de standaardprocedure hoort bij een hongerstaking. Zij stellen bovendien dat uit de praktijk en uit de verslagen van de Inspectie voor de Sanctietoepassing blijkt dat dit veelvuldig voorkomt. Dit vinden zij opmerkelijk, omdat de isoleercelplaatsing psychische en fysieke schade oplevert. De Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie heeft immers gesteld dat plaatsing van een hongerstaker in een observatiecel slechts toelaatbaar is als een deskundige een psychiatrische stoornis heeft vastgesteld. Jacobs en den Otter menen dat men alleen moet overgaan tot observatiecelplaatsing als minder ingrijpende methoden niet werken.¹³⁴

¹³² Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Brief van 25 september 2006, Staatscourant 2006, 205, p. 7.

¹³³ Nationale ombudsman, rapport 2010/353.

¹³⁴ P. Jacobs & J. den Otter, *'Hongerstakers in de isoleercel'*, Mens en Rechten, Medisch Contact 2011, nr. 15, p. 913.

6.5. Inspectie voor de Gezondheidszorg

De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) bevordert verzorgt het overheidstoezicht op de volksgezondheid. Het IGZ doet o.a. onderzoek naar de kwaliteitsaspecten van de gezondheidszorg in penitentiaire inrichtingen. In haar rapport van 9 februari 2010 concludeerde de IGZ dat gedetineerden op willekeurige gronden worden opgesloten in de isoleercel. Bovendien registreert de medische staf het gebruik van de isoleercel niet, net zomin als de duur van de afzondering en het waarom ervan.

7. Conclusies en aanbevelingen

Het CPT heeft in haar rapportages bevindingen en aanbevelingen gedaan met betrekking tot *solitary confinement* (isolatie) van gedetineerden in verschillende Europese landen. Zo heeft het CPT in verschillende rapporten aangegeven dat isolatie van gedetineerden onder bepaalde omstandigheden een onmenselijke en vernederende behandeling kan opleveren.¹³⁵ Naar aanleiding van de verschillende bezoeken aan landen heeft het CPT standaarden ontwikkeld voor de beoordeling van de isolatie van gedetineerden tijdens haar landenbezoeken. Het CPT heeft in zijn standaarden benadrukt dat iedere vorm van isolatie zo kort mogelijk moet worden toegepast. Het CPT heeft bovendien met betrekking tot een aantal landen zijn bezorgdheid geuit ten aanzien van de verregaande bevoegdheden van het Openbare Ministerie om preventief gehechte personen te beperken in het onderhouden van contact met de buitenwereld. Volgens het CPT kan deze beperking leiden tot langdurige isolatie. Het CPT overwoog dat vanuit het oogpunt van proportionaliteit een afweging moest worden gemaakt tussen de noodzaak van eenzame opsluiting en de mogelijke schadelijke effecten die het voor de gedetineerde kan hebben. De isolatie van verdachten die niet zijn veroordeeld, dient dientengevolge beperkt te worden door de wet en het mag alleen in uitzonderlijke omstandigheden worden toegepast onder gerechtelijk toezicht, voor een zo kort mogelijke periode.

Uit hoofdstuk 4 blijkt dat isolatie negatieve effecten kan hebben op de gedetineerde. Psychische klachten zijn de meest voorkomende negatieve gevolgen van de isolatie van gedetineerden. De ernst van de klachten is afhankelijk van de duur van de isolatie, de persoonlijke omstandigheden van de gedetineerde en de omstandigheden van de isolatie zelf. Bij een kortdurende isolatie zijn de psychische klachten minimaal. Langdurige isolatie kan bovendien de resocialisatie van de gedetineerde tegenwerken. Om deze redenen dient isolatie volgens de CPT-standaarden enkel worden opgelegd in uitzonderlijke omstandigheden en gedurende een beperkte periode, die zo kort mogelijk duurt. Hieruit kan geconcludeerd worden dat afzondering als disciplinaire straf op grond van art. 51 Pbw,

¹³⁵ CPT/Inf (1991) 12, Denmark, par. 29 en 112, CPT/Inf (1992) 4, Sweden, par. 64; CPT/Inf (1993) 13, Germany, par. 72.

alleen mag worden opgelegd in bijzondere gevallen en wanneer andere straffen geen effect hebben. Een dergelijke straf mag alleen voor een bepaalde, zo kort mogelijke, duur worden opgelegd. Wat betreft de afzondering als ordemaatregel kan gesteld worden dat bij de verlenging van deze maatregel (op grond van art. 24 lid 3), moet worden afgewogen of met een minder vergaande maatregel kan worden volstaan.

In Rule 38 van het EPR is vastgelegd dat de plaatsing op een isoleercel alleen wordt toegelaten indien er medisch toezicht aanwezig is. Zodoende heeft de gedetineerde die in isolatie verblijft, recht om toegang te krijgen tot gezondheidszorg. Volgens de CPT-standaarden en de European Prison Rules mag een dergelijk bezoek van de arts nooit gebruikt worden om de isolatie te legitimeren. Kelk concludeert hieruit dat de penitentiaire arts niet, ook niet in de overlegsfeer, betrokken moet worden bij deze ingrijpende dwangmaatregelen, maar dat dan altijd een beroep moet worden gedaan op een externe arts. Dit zou een breuk met de geldende penitentiaire praktijk betekenen.¹³⁶

In Nederland is de directeur verplicht om er voor te zorgen dat in geval van een plaatsing in een afzonderingscel die langer dan 24 uur duurt, kennis te geven aan de arts. Op grond van art. 4 van de ministeriële regeling straf- en afzonderingscel penitentiaire inrichtingen (hierna: de regeling) moet de directeur de arts ook van korter durende afzonderingen in de kennis stellen. Indien de afzondering niet langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts de gedetineerde in de isoleercel binnen 24 uur. Als de afzondering langer dan 24 uren duurt dan bezoekt de arts de gedetineerde regelmatig.

In het inspectierapport '*Doорlichting PI Veenhuizen locatie Norgerhaven*'¹³⁷ geeft de ISt aan dat de gedetineerde die in een afzonderingscel zit, dagelijks gezien dient te worden door de medische staf.¹³⁸ In de praktijk gebeurt dit alleen op aanvraag van de gedetineerde of de medewerker of op basis van signalen in het dagelijkse ochtendoverleg, of als iemand langer in afzondering zit of als iemand in hongerstaking zit. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 4 april 2008 heeft de Minister van Justitie opgemerkt dat de opvatting van de ISt verder gaat dan de geldende wet- en regelgeving.

¹³⁶ Muller & Vegter 2009, p. 442.

¹³⁷ Inspectie voor de Sanctietoepassing, '*Inspectierapport PI Veenhuizen locatie Norgerhaven*', juli 2008.

¹³⁸ Ibid, p. 20.

In het inspectierapport geeft de ISt namelijk aan dat de gedetineerde die in een afzonderingscel dagelijks bezocht dient te worden door een arts. In de wet staat daarentegen dat de gedetineerde regelmatig bezocht dient te worden door een arts. Het begrip ‘regelmatig’ is in de wet- en regelgeving niet ingekaderd. Een inkadering is echter gewenst want de standaarden van het CPT schrijven voor dat de arts bijzondere aandacht moet besteden aan de gezondheid van de gedetineerden die zijn opgesloten in een isolatiecel. Volgens de European Prison Rules moet de arts hen dagelijks bezoeken en op verzoek van de gedetineerde zelf of een personeelslid medische hulp geven (Rule 43). Volgens de standaarden van het CPT mag een dergelijk bezoek van de arts nooit gebruikt worden om de isolatie te legitimeren. Kelk concludeert hieruit dat de penitentiaire arts niet (ook niet in de overleg sfeer), betrokken moet worden bij deze ingrijpende dwangmaatregelen, maar dat dan altijd een beroep moet worden gedaan op een externe arts.¹³⁹ Dit zou een breuk met de geldende penitentiaire praktijk betekenen. Een breuk met de geldende penitentiaire praktijk is echter gewenst. Uit dit onderzoek is namelijk naar voren gekomen dat isolatie negatieve gevolgen kan hebben op de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de gedetineerde. Dagelijks toezicht door een externe arts zal waarborgen bieden voor de bescherming van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de gedetineerde die in isolatie verblijft. Zodoende moet er in een penitentiaire inrichting een gezondheidszorgbeleid zijn waarin aandacht is voor de specifieke kenmerken en gezondheidsrisico’s van een verblijf in isolatie. Het is bovendien aanbevelingswaardig dat de medische zorg voor gedetineerden in isolatie gelijkwaardig is aan de gezondheidszorg voor burgers buiten de inrichting.

In haar brief d.d. 25 september 2006 gaf de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming advies over de bijzondere opvang voor terroristen.¹⁴⁰ De bijzondere opvang van terroristen wordt beargumenteerd op grond van het gevaar voor de (openbare) orde en veiligheid. De Raad is van mening dat het regime alleen gelegitimeerd kan worden indien er ook een inspanning wordt geleverd om dat maatschappelijke risico na de invrijheidsstelling te beperken. Het regime zou zich

¹³⁹ Muller & Vegter 2009, p. 442.

¹⁴⁰ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Brief van 25 september 2006, Staatscourant 2006, 205, p. 7.

daarom volgens de Raad zich niet alleen moeten richten op afzondering, maar ook op resocialisatie.

Het CPT heeft naar aanleiding van het landenbezoek aan Nederland in 2007 aangegeven dat de detentie op de terroristenafdelingen PI De Schie en PI Vught niet *de facto* hetzelfde moet zijn als detentie in isolatie. Het CPT beveelt de Nederlandse overheid aan om maatregelen te nemen om te voorkomen dat de gedetineerden zich in omstandigheden bevinden die gelijkenissen vertonen met isolatie.¹⁴¹ De CPT-standaarden schrijven voor dat gedetineerden in isolatie niet onthouden mag worden van het contact met de buitenwereld, dagelijkse activiteiten, leesmateriaal en hygiënische voorzieningen. Voorts kan gesteld worden dat

De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) heeft in haar rapport van 9 februari 2010 geconcludeerd dat gedetineerden op willekeurige gronden worden opgesloten in de isoleercel. Bovendien registreert de medische staf het gebruik van de isoleercel niet, net zomin als de duur van de isolatie en het waarom ervan. Deze gang van zaken is niet in overeenstemming de CPT-standaarden. De standaarden schrijven namelijk voor dat de grond voor het opleggen van de isolatie en de duur ervan volledig gedocumenteerd moeten worden. Gelet op deze standaarden kan mijn inziens gesteld worden dat de medische staf het gebruik, de duur en de grond van de isolatie volledig moet registreren. De CvT moet bovendien geïnformeerd worden over het opleggen van de isolatie en de duur ervan.

¹⁴¹ CPT/Inf (2008) 2, The Netherlands.

Bronnenlijst

Geraadpleegde literatuur

Alkema 2004

E.A. Alkema, *Gelijkheid en (andere) grondrechten: Bundel Opstellen Ter Gelegenheid Van Het Tienjarig Bestaan Van De AWGB*, Deventer: Kluwer, 2004.

Beccaria 1995

Beccaria, *'On Crimes and Punishments' and Other Writings*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Benjamin & Lux 1977

T.B. Benjamin & K. Lux, “*Solitary confinement as punishment.*”, *California Western Law Review*, 13, 265-296.

Cooper 2003

J. Cooper, *Cruelty- an analysis of article 3*, Londen, Sweet and Maxwell, 2003.

Corstens & Pradel 2003

G. Corstens en J. Pradel, *Het Europese strafrecht*, Deventer: Kluwer 2003.

Van Dellen 1987

Paul van Dellen, *Misdaad en straf in Nederland*, Assen: van Gorcum, 1987.

Van Dijk & Van Hoof 1990

P. van Dijk, G.J.H. van Hoof, *De Europese Conventie in theorie en praktijk*, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1990.

Djurdjevic 2009

M. Djurdjevic, *'Het verbod op torture, inhuman and degrading treatment or punishment, gewaarborgd door het EHRM en het CPT'*, 17 augustus 2009.

Franke 1990

H. Franke, *Twee eeuwen gevangen: Misdaad en straf in Nederland*, Utrecht: Het Spectrum 1990.

Haney 2003

C. Haney, "Mental Health Issues in Long-Term Solitary and 'Supermax' Confinement," *Crime and Delinquency*, Vol. 49 No. 1, 2003, p. 124-156.

Hodgins & Cote 1991

S. Hodgins, & G. Cote, "The mental health of penitentiary inmates in isolation." *Canadian Journal of Criminology*, 33, 1991, p. 175-182.

Johnston 2000

N. Johnston, *'Forms of Constraint. A History of Prison Architecture'*, Chicago: University of Illinois Press, 2000.

Vande Lanotte & Haeck 2005

Vande Lanotte en Y. Haeck, *Handboek EVRM – deel 1. Algemene beginselen, Volume 1*, Antwerpen – Oxford: Intersentia. 2005.

Martinage 2002

R. Martinage, *Geschiedenis van het strafrecht in Europa*, Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2002.

Morgan & Evans 2001

R. Morgan & M. Evans, *Combating torture in Europe: the work and standards of the European Committee for the Prevention of Torture*, Strasbourg: Council of Europe Publishing 2001, p. 23.

Shalev 2008

S. Shalev, *A sourcebook on solitary confinement*. Mannheim Centre for Criminology, London School of Economics and Political Science, London, UK, 2008.

Smith & Lewty 1959

S. Smith & W. Lewty, 'Perceptual isolation using a silent room'. *Lancet*, 1959, Pt. 2.

Solomon 1961

P. Solomon e.a. *Sensory Deprivation: A Symposium Held at Harvard Medical School*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1961.

Vegter & Muller 2009

E.R. Muller & P.C. Vegter, *Detentie, Gevangen in Nederland*, Deventer: Kluwer 2009.

Zuckerman 1964

M. Zuckerman & N. Cohen, "Sources of reports of visueal and auditory sensations in perceptual-isolation experiment", *Psychological Bulletin* Vol. 62, No. 1, July 1964.

Geraadpleegde rapporten

ECRM, Report of 5 November 1969, *Greece v. the United Kingdom*, Yearbook XII 1969.

EHRM, *Decisions and Reports*, 14, Strasbourg, June 1979.

ECRM 12 juli 1977, *Brüggeman en Scheuten t. Bondsrepubliek Duitsland (BDR)*, D&R., Vol. 10, §56.

ECRM 16 december 1982, *Krocher & Moller t. Zwitserland*, D.& R. 34, 24.

CAT Committee, *Annual Report to the UN General Assembly* (concluding observations on Denmark), UN Doc. A/52/44 (10 September 1997).

Council of Europe; *The CPT standards; “substantive” sections of the CPT’s General Reports*, CPT/Inf/E (2002) 1-Rev. 2006.

Council of Europe; *The CPT in brief*; CPT/Inf/E (2002) 2- Rev. 2006.

Inspectie voor de Sanctietoepassing, *Inspectierapport PI Veenhuizen locatie Norgerhaven*, juli 2008.

Inspectie voor de Sanctietoepassing, *Inspectiejaarplan 2011*, december 2010, p. 10.

Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Brief van 25 september 2006, Staatscourant 2006, 205, p. 7.

WHO, Health in Prisons, A WHO Guide to the essentials in prison health 2007.

General Assembly report 2008, A/63/175, *Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment*, 28, juli 2008.

Geraadpleegde CPT landenrapporten

CPT/Inf (1991) 12, Denmark.

CPT/Inf (1993) 13, Germany.

CPT/Inf (1992) 4, Sweden.

CPT/Inf (1995) 5, Sweden.

CPT/Inf (1996) 9, Spain.

CPT/Inf (1996) 1, The Netherlands.

CPT/Inf (1997) 1, Bulgaria.

CPT/Inf (1999) 1, Iceland.

CPT/Inf (2002) 18, Denmark.

CPT/Inf (2004) 32, Sweden.

CPT/Inf (2006) 15, Norway.

CPT/Inf (2008) 2, The Netherlands.

CPT/Inf (2008) 17, Cyprus.

CPT/Inf (2008) 26, Denmark.

Geraadpleegde CPT General Reports

CPT 2nd General Report, CPT/Inf (92)

CPT, ‘20 years of combating torture (19th General Report, 1 August 2008 – 31 July 2009)’, 20 oktober 2009.

The CPT standards, “Substantive” sections of the CPT’s General Reports, 2009.

First Draft General Report Solitary Confinement, 2011.

Geraadpleegde jurisprudentie

BC 6 mei 1986, A 19/86, PI 1986, nr. 71

BC 20 augustus 1991, A 168/91, Sa 1992, nr. 19.

BC 26 augustus 1994, A 94/318, Sa 1995, nr. 5.

BC 10 januari 1997, A 96/523, Sa 1997, nr. 21.

BC 28 januari 2002, 01/1793/GA , Sa 2002, nr. 23.

BC 2 februari 2005, 04/2740/GA, Sa 2005, nr. 30, m.n. P. Mevis.

BC 26 maart 2009, 08/2760/GA.

BC 26 februari 2011, 10/2101/GA.

EHRM, appl.no. 8241/78 (*X v UK*) (ongepubliceerd).

EHRM, appl.no. 8324/78 (*X v UK*) (ongepubliceerd).

EHRM 18 januari 1978, Series A, nr. 25, par. 162 (*Ireland v. UK*).

EHRM 8 juli 1978 , appl. no. 7572/76 (*Ensslin, Baader and Raspe v FRG*).

EHRM 6 december 1979, appl.no. 7630/76 (*Reed v. UK*).

EHRM 9 juli 1981, appl.no. 8463/78 (*Krocher and Moller v Switzerland*).

EHRM 2 maart 1983, appl.no. 9974/82, (*X v. Denmark*).

EHRM 12 december 1983, appl.no. 9907/82 DR 35 (*M v. UK*).

EHRM 27 augustus 1992, appl.no. 12850/87 (*Tomasi v. France*).

EHRM 15 november 1996, appl.no. 22414/93 (*Chahl v. UK*).

EHRM 3 april 2001, appl.no. 27229/95 (*Keenan v. United Kingdom.*)

EHRM, 4 februari 2003, appl.no. 52750/99 (*Lorsé v The Netherlands.*)

EHRM 11 maart 2004, appl.no. 40653/98 (*Iorgov v. Bulgarije*).

EHRM 8 juli 2004, appl.no. 48787/99 (*Ilaşcu e.a. v. Moldavie en Rusland*).

EHRM 21 juli 2005, appl.no. 69332/01 (*Rohde v. Denemarken*).

EHRM 29 september 2005, appl.no. 24919/03 (*Mathew v. The Netherlands*).

EHRM 4 juli 2006, appl.no. 59450/00 (*Ramirez Sanchez v. France*).

EHRM 7 juni 2011, appl. no. 30042/08 (*Csüllög v. Hungary*)