

Niet loslaten

Jaarverslag 2006

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Leeswijzer	7
Niet loslaten	8
Interview Jaap Blomhert	9
Interview Aleid Wolfsen	10
Interview Wim Anker	13
Rechtspraak	16
Interview George Sanchez	17
Interview Anton van Kalmthout	18
Bijlagen	
CD-Rom	

Voorwoord

Meer dan vijf jaar heeft de RSJ zijn werk gedaan op basis van de Tijdelijke instellingswet Raad voor de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming. Met ingang van 1 oktober 2006 is het tijdelijke karakter verdwenen en zijn de taken van de Raad definitief vastgelegd. Daar is begin 2006 in de Tweede Kamer en vervolgens in september 2006 in de Eerste Kamer een stevig politiek debat aan vooraf gegaan. Als gevolg hiervan is de Raad ontheven van de taak die hij vele jaren heeft vervuld als toezichthouder op de tenuitvoerlegging van (vrijheids)straffen en maatregelen, in het bijzonder op de rechtspositie en bejegening van ingeslotenen en reclassenten. Hiermee is een eind gekomen aan een ruim vier jaar durende discussie, ontstaan door de oprichting van de Inspectie voor de Sanctietoepassing, over de vraag of de Raad naast die inspectie een toezichthoudende rol zou moeten behouden. De Raad gaat nu verder als adviseur voor de minister van Justitie op het gebied van de strafrechtstoepassing en de jeugdbescherming en –zorg en als beroepsrechter inzake het beklagrecht voor gedetineerden, jeugdigen en tbs-gestelden.

De debatten in de Staten-Generaal hebben wel duidelijk gemaakt dat er in het Nederlandse sanctiestelsel behoefte is aan een onafhankelijk orgaan als de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Juist in het huidige tijdsgewricht, waarin de nadruk meer ligt op vergeldings- dan op preventiemaatregelen, en waarin versoering gemeengoed lijkt, is het wakende oog van een onafhankelijke Raad, die met een maatschappelijke blik de bejegening en rechtspositie van al degenen die we wat onpersoonlijk onder de categorie ‘justitiabelen’ rangschikken van groot belang.

De verandering in de taakstelling biedt nieuwe mogelijkheden voor versteviging van de positie van de Raad als adviesorgaan en een verkenning naar mogelijke nieuwe taken op het gebied van de rechtspraak. In zijn Visienota 2007–2010 kiest de Raad voor een sterkere nadruk op strategische advisering, gericht op het (middel)lange termijn-beleid. Door verder vooruit te denken en een bredere kijk te ontwikkelen meent de Raad een bijdrage aan de beleidsvorming te kunnen bieden die verder gaat dan louter het aanpakken van de problemen van vandaag. Niet alleen houden reeds vele beleidsmakers en uitvoeringsorganisaties zich met dit laatste bezig, ook strookt het enigszins loslaten van de focus op het ‘hier-en-nu’ met het vervallen van de toezichthoudende taak. Voor het toetsen van de bestaande praktijk komt het denken over een andere praktijk in de plaats. Als basis voor deze veranderde taak(opvatting) formuleert de Raad zijn missie als volgt:

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 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.

Centraal in deze missie staat het begrip ‘goede bejegening’ en één van de eerste dingen die de Raad bij het uitvoeren van deze Visienota oppakt

is het nader invullen hiervan. De onlangs in 2006 aangepaste European Prison Rules vormen hiervoor, naast andere internationale verdragen en de Nederlandse beginselenwetten, een belangrijke bron.

Het is goed denkbaar dat portefeuilleverschuiving in verband met het nieuw gecreëerde ministerschap voor Jeugd en Gezin ertoe leidt dat adviezen van de Raad op het gebied van de jeugdbescherming en –zorg ook aan deze minister zullen worden gericht. Daarbij behoudt de Raad het ‘justitiële aspect’ van dit beleidsterrein als invalshoek, maar verdergaande coördinatie van het jeugdbeleid als geheel zal de betekenis en de doorwerking van deze adviezen alleen maar ten goede komen.

De debatten in de Tweede en Eerste Kamer hebben de Raad een nieuwe taak opgeleverd: het stimuleren van de bij de inrichtingen van de Dienst Justitiële Inrichtingen ingestelde commissies van toezicht (c.v.t.’s). Het toezicht door de gezamenlijke c.v.t.’s vormt, na het wegvallen van de toezichttaak bij de Raad, het onafhankelijk maatschappelijk toezicht op de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. In de Kamer werd geconstateerd dat deze taak een steviger invulling mag krijgen en dat de resultaten ervan op landelijk niveau beter zichtbaar gemaakt mogen worden. Om dit te bevorderen is de Raad gevraagd het werk van de c.v.t.’s op dit vlak te stimuleren en te bundelen, opdat de stand van zaken in de bejegening en rechtspositie van ingeslotenen landelijk gevolgd kan blijven worden. De Raad is inmiddels samen met de verschillende betrokken partijen druk bezig deze nieuwe opdracht inhoud te geven.

Ook verkent de Raad mogelijkheden tot uitbreiding van het aantal rechtsgebieden binnen de beroepsrechtspraak. Zo is in de Wet op de jeugdzorg bepaald dat de Raad als beroepsinstantie gaat fungeren inzake het klachtrecht van jeugdigen die op civiele titel – een ondertoezichtstelling – worden opgenomen in gesloten inrichtingen onder beheer van het ministerie van VWS. Ook op enkele andere terreinen zou de Raad wellicht een taak kunnen krijgen.

Met deze korte schets van de laatste ontwikkelingen en een enkele vooruitblik bieden wij u graag het jaarverslag over 2006 aan. Dit verslag is anders van inhoud dan de vijf voorgaande jaarverslagen. Naast twee inhoudelijke beschouwingen, de eerste over het onderwerp resocialisatie en de tweede over de wijze waarop de Raad inhoud geeft aan zijn rechtsprekende taak, komen vijf personen van buiten de Raad aan het woord over verschillende onderwerpen waarmee de Raad zich in 2006 heeft beziggehouden. Zij geven daarbij ook commentaar op de manier waarop de Raad dat heeft gedaan. De inhoud van de in 2006 uitgebrachte adviezen en van een aantal belangrijke uitspraken in beroepszaken treft u aan op de bijgevoegde cd-rom. De tekst op deze cd bevat interlinks waarmee u eenvoudig wordt doorgeleid naar de vindplaats van deze teksten en relevante achtergrondinformatie over deze onderwerpen.

P.B. Boorsma, algemeen voorzitter

P.G. Molenaar, algemeen secretaris

Leeswijzer

Dit jaarverslag wijkt sterk af van de voorgaande jaarverslagen. Het is anders vormgegeven, dunner en vooral anders van inhoud.

De vormgeving is gerelateerd aan de nieuwe huisstijl die in de loop van het afgelopen jaar is ontwikkeld en waarin sinds eind 2006 de adviezen en andere publicaties van de Raad worden gedrukt. Het geringere volume is het gevolg van de keuze om het jaaroverzicht van de uitgebrachte adviezen, toezichtrapportages en relevante uitspraken uit de beroepsrechtspraak te concentreren op bijgevoegde cd-rom. Van hieruit kunt u eenvoudig doorklikken naar de volledige documenten op de RSJ-website.

Door de bundeling van feitelijke (overzichts-) informatie op cd-rom is in de gedrukte tekst het accent komen te liggen op de achtergrond en visie van waaruit Raad adviseert en rechtspreekt.

In het voorwoord gaan de voorzitter en de algemeen secretaris in op de politieke ontwikkelingen die het afgelopen jaar rondom het voortbestaan van de Raad hebben gespeeld in verband met het wegvallen van de toezichttaak.

Het stuk 'Niet loslaten' toont de visie van de Raad op resocialisatie en aanverwante thema's. Uiteraard betreft dit thema's waarover de Raad regelmatig, zo ook het afgelopen jaar, heeft geadviseerd.

De wijze waarop de Raad inhoud geeft aan zijn rechtsprekende taak wordt uiteengezet in het stuk 'Rechtspraak', met een algemene beschrijving van de praktijk van de beroepsrechtspraak.

Een novum in dit jaarverslag is tenslotte dat enkele interviews met externe betrokkenen zijn opgenomen. Een advocaat, een jeugdrechter, een Tweede-Kamerlid, een (ex)gedetineerde en de voorzitter van een commissie van toezicht geven hun visie op ontwikkelingen binnen het werktelein van de Raad. Naast de visie en praktijk zoals verwoord door de Raad kunt u zodoende kennisnemen van de blik van deskundige buitenstaanders die uiteraard op eigen titel spreken – en zich vanuit die positie zowel lovend als kritisch uitlaten over het functioneren van de Raad.

Niet loslaten

“Niemand komt beter uit de gevangenis dan hij er is ingegaan”. Deze gevleugelde uitspraak lijkt op het eerste gezicht te getuigen van een gezonde dosis realiteitsbesef. Van opsluiten moet je niet te veel verwachten.

Hoge recidivecijfers vormen een hardnekkige constante in de penitentiaire geschiedenis. Zelfs in tijden waarin heropvoeding en resocialisatie hoog op de politieke agenda staan en hiervoor geld en middelen worden ingezet, blijkt de praktijk weerbarstig. Waarom dan nog geld en moeite investeren in justitiabelen die toch keer op keer onverbeterlijk blijken? Deze opvatting lijkt de laatste jaren aan invloed te winnen, getuige de aanhoudende bezuinigingen die aan justitiële inrichtingen worden opgelegd. Daarbij wordt ingezet op een selectief gebruik van schaarse middelen. Met ‘beproefde’ interventies wordt geïnvesteerd in een selecte groep gedetineerden van wie te verwachten is dat training of behandeling zal leiden tot blijvende gedragsverandering. De anderen moeten het in toenemende mate doen met een relatief goedkope ‘kale’ opsluiting.

De nadruk op kostenbeheersing wordt nog versterkt doordat, in verband met een grotere maatschappelijke nadruk op veiligheid, het aantal en de duur van de opgelegde gevangenisstraffen en tbs-maatregelen toenemen.

Veilig, zuinig en selectief: dit zijn de belangrijkste pijlers van het hedendaagse justitiële beleid. Daarin zijn de eigen verantwoordelijkheid en motivatie van de justitiabele centrale noties geworden.

Keerzijde

De keerzijde van dit helder klinkende realisme is dat het verleidt tot een zeker defaitisme ten aanzien van investeringen in justitiabelen bij wie de kans op succes (door therapie, scholing of arbeidsleerproces) op het eerste gezicht gering lijkt te zijn. Het is waar dat we in de justitiële inrichtingen te maken hebben met een populatie waarmee weinig glanzende successen te behalen zijn. Motivatie en verantwoordelijkheidsbesef zijn hier problematische begrippen: een nare jeugd en moeilijke gezinsachtergrond, lage scholing en ontwikkeling, verslaving en psychiatrische problematiek zijn forse stoorzenders. De ‘criminele geschiedenis’ is vaak al in de jeugd begonnen met gebrek aan veiligheid of structuur in de opvoeding, al dan niet in combinatie met een onvolledig gezin. Eenmaal volwassen, ontbreekt het behalve aan opleiding en mentale stabiliteit vaak ook aan werkervaring en een ‘normaal’

sociaal netwerk. Mislukkingen in de vorm van hardnekkige recidive, soms met toenemende ernst van de delicten, zijn het gevolg. Daarmee zien we deze ‘criminogene factoren’ als onveranderbaar en verwachten we niet dat interventies tijdens en na de detentie daar nog veel invloed op kunnen hebben.

Veilig, zuinig en selectief: dit zijn de belangrijkste pijlers van het hedendaagse justitiële beleid

De Raad is zich van de hardnekkigheid van deze problematiek terdege bewust, maar wil hier een realiteitsbesef vanuit een ander perspectief tegenover stellen, namelijk dat ‘niets doen’ nu eenmaal geen optie is. Voor de tenuitvoerlegging van sancties ligt er niet alleen de wettelijke opdracht om ‘de gedetineerde voor te bereiden op terugkeer in de samenleving’, ook bieden de invulling van de detentie en de nazorg wel degelijk mogelijkheden om problematiek aan te pakken. Daarvoor is wel ambitie nodig. In plaats van alle mislukkingen onder het mom van eigen verantwoordelijkheid geheel af te wentelen op de justitiabele, kan een realistisch justitiebeleid zich ook ten doel stellen om, doortastend én inventief, te blijven zoeken naar interventies en programma’s die bij deze moeilijke doelgroep wel werken.

In de visie van de Raad verdwijnt het veiligheidsaspect niet uit beeld. Natuurlijk moet de samenleving worden beschermd tegen gevaarlijke individuen. Maar de verhouding tussen veiligheid(sbeleving), criminaliteit en samenleving ligt niet zo eenvoudig. Hierop heeft eerder Hans Boutellier gewezen in zijn analyse van wat hij de ‘veiligheidsutopie’ noemt en waarin de hedendaagse spanning tussen toenemende vrijheden en behoefte aan veiligheid centraal staat. Aan de ene kant willen we leven in een samenleving die niet betuttelt maar uitdaagt, die ruime mogelijkheden geeft voor ontplooiing en ontwikkeling van eigen gedrag en identiteit. Zo’n maatschappij stelt hoge eisen aan de zelfredzaamheid en zelfbeheersing van de burgers, met als gevolg dat voor bepaalde groepen – mensen met bijvoorbeeld een (zeer) lage intelligentie en/of opleiding, weinig sociale vaardigheden en gebrekkige driftbeheersing – het

‘We gebruiken het strafrecht om zo’n jongen te helpen’

‘Jeugdstraf- en civiel recht zijn communicerende vaten. Een jongere met een ondertoezichtstelling of een slechtlopende omgangsregeling komen we vaak ook in het strafrecht tegen: de poppetjes zijn veelal hetzelfde en de hulpverleningsinstanties ook. Mijn collega’s en ik weten van beide rechtsgebieden evenveel. Het strafrecht staat in onze visie het civiele recht ten dienste, en andersom. Wij schromen er niet voor om bepaalde strafrechtelijke dogma’s ondergeschikt te maken aan onze werkwijze.

Als bijvoorbeeld een jongere bij ons komt vanwege een flutfeit – het stelen van een flesje parfum bij de Etos – en er blijkt privé van alles loos te zijn, dan gebruiken wij het feit om een gedegen psychologisch of psychiatrisch onderzoek in te stellen. Zo’n onderzoek kan wel drie maanden duren. Vaak staat zo’n beslissing op gespannen voet met de wetsbepaling dat het voorarrest niet langer mag zijn dan de vermoedelijke straf. We gebruiken het strafrecht eigenlijk voor een minder zwaar feit, om uit te kunnen zoeken wat we verder met zo’n jongen kunnen. Wat wij doen is contralegem, tegen de wet, maar als de RSJ hierover zou adviseren, zou het ongetwijfeld hun welwillende aandacht krijgen, want het gebeurt in het belang van het kind.

‘De Raad vindt dat strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatste jongeren gescheiden moeten worden. Formeel moet ik zeggen dat ik er in principe mee instem – dat is het standpunt van de werkgroep kinderrechtshouders – maar persoonlijk lig ik er niet zo wakker van.

Ik kom een heel enkele

keer in een justitiële jeugdinstelling en daar krijg ik niet het idee dat de kinderen er zelf heel erg mee zitten. Ze zijn niet de hele dag bezig met het feit dat Jantje er zit voor geweld en Pietje omdat het thuis niet goed gaat.

Het plan is ingegeven door ouders die zich helemaal te pletter schrikken als ze met pasjes door hekken heen moeten om hun kind te bezoeken. Wat zij vinden is volstrekt invoelbaar, maar je zou eens met de jongeren zélf moeten spreken in plaats van over hen. In beginsel is het goed om ze uit elkaar te halen, maar in de praktijk zal het tot ongelooflijk veel problemen leiden, van de logistieke opzet tot de personeelsbezetting. Ik zou graag een keer onderzocht willen hebben hoe de jongeren er zélf tegen aankijken.

‘Ik ken een jongen van achttien die op het niveau van een driejarige functioneert. Jeffrey heet hij. Door zuurstofgebrek bij de geboorte verloopt Jeffrey’s ontwikkeling verre van normaal. Hij loopt altijd rond met drie knuffelbeesten, maar hij kan ineens ontploffen. En dan bedoel ik echt ontploffen: dan moet de ME er aan te pas komen. Hij pleegde het feit op zijn zeventiende. Als we een pij-maatregel zouden opleggen, zou dat na zes jaar ophouden. Via een uiterst kromme redenering hebben we bepaald dat we het volwassenenstrafrecht gingen toepassen, zodat we hem tbs konden opleggen. Het hof heeft ons gelukkig met een minder kromme redenering gevolgd. Het voorstel van de RSJ om de pij te verlengen tot tien of twaalf jaar vind ik wel een goed plan. De nadruk ligt op heropvoeding: het is in de grond een pedagogische aanpak. Maar wat gebeurt er als iemand zoals Jeffrey na twaalf jaar nog evident delictgevaarlijk blijkt als gevolg van zijn geestgesteldheid? Uit rapportages weten we dat hij zijn hele leven een vorm van behandeling nodig heeft. De pij is in zijn geval ontoereikend, ook in de verlengde vorm zoals de RSJ die voorstelt. Er bestaat een plan om het mogelijk te maken pij-klienten via de Wet BOPZ gedwongen te laten opnemen, maar pij-klienten zijn – net als tbs’ers – niet welkom in de reguliere psychiatrie. Daarvoor zijn deze gevallen té zwaar.’



risico op sociale of criminele ontsporing reëel is. Niet iedereen beschikt nu eenmaal over eigenschappen en mogelijkheden om te kunnen functioneren in een open, dynamische en ook hardere samenleving, waarin drank, drugs en andere ‘verleiders’ gemakkelijk verkrijgbaar zijn.

Aan de andere kant accepteert de samenleving maar moeilijk dat (veiligheids)risico’s inherent zijn aan het leven en wil zij de dreiging van criminaliteit, met name waar het gaat om geweld, overlast of uitingen van etnisch/religieuze spanningen, zoveel mogelijk uitbannen. Waar sociale familie- en buurtnetwerken aan kracht en betekenis inboeten, de aandacht voor disciplinerende opvoeding en opleiding vermindert en preventieve zorg tekortschiet, komt uiteindelijk bijzonder veel – van criminaliteits- en overlastbestrijding tot conflict- en probleemoplossing – op het bordje van de strafrechtstoepassing en de justitiële jeugdzorg terecht.

Complexiteit is kenmerkend voor vraagstukken op het terrein van strafrecht en strafrechtstoepassing.

De strafrechtsketen tracht aan dit dilemma onder meer tegemoet te komen door gevangenen en tbs-gestelden langer ‘binnen te houden’ en steeds strengere eisen te stellen bij het verlenen van verlof. In de visie van de Raad is deze strategie te eenzijdig. De veiligheid die de enkele opsluiting meebrengt, houdt bij de invrijheidstelling op. Als gedurende de vrijheidsbeneming niet wordt geïnvesteerd in een zo veilig en verantwoord mogelijke terugleiding naar de samenleving krijgt de maatschappij slechts ‘garantie tot aan de deur’. En voor hen bij wie terugkeer in de samenleving werkelijk onverantwoord lijkt te zijn, is aandacht voor een goede verzorging en menswaardig bestaan van belang waarbij regelmatig wordt onderzocht of, met het verstrijken van de jaren, behandeling of resocialisatie inmiddels wel kans van slagen heeft.

Complexiteit

De Raad ziet deze visie als een positievere vorm van realisme, waarin de verschillende kanten van het probleem worden belicht: een lastige populatie in de justitiële inrichtingen en een samenleving die juist extra risico’s genereert voor een deel van

Aleid Wolfsen

De heer Wolfsen is Tweede Kamerlid voor de PvdA en fractievoerder Justitiezaken

‘Je moet niet behandelen

‘Als rechter in Amsterdam heb ik tbs opgelegd, tbs verlengd, tbs beëindigd. Het zijn mensen die, simpel gezegd, een geestelijke stoornis hebben. Mensen die een strafbaar feit plegen en daarnaast buitengewoon gevaarlijk zijn. De kans op herhaling is vaak zeer groot. Het klinkt misschien soft, maar het hoeven geen slechte mensen te zijn. Hun daad daarentegen is wel slecht.

Er is trouwens ook een groep die – en ik had gehoopt dat de RSJ daarover wat indringender had geadviseerd – wel een stoornis heeft maar geen tbs krijgt, omdat óf het delict niet zwaar genoeg is óf de stoornis niet ernstig genoeg. Deze mensen gaan de gevangenis in, terwijl ze eigenlijk detentie-ongeschikt zijn. Het is een schande dat je in een net land als Nederland de gevangenis misbruikt om mensen op te sluiten die daar niet thuishoren. Het strafrecht zou in zuiverder vorm moeten worden toegepast.¹



en als je weet dat het niet helpt'

'Als je het plan krijgt om vanavond een huis in brand te steken en de politie is er op tijd bij, dan kom je terecht in de GGZ. Komt de politie net iets te laat en brandt het huis al, dan wordt het tbs. Er zit een soort toeval in. Alleen al om die reden moet de samenwerking tussen tbs-klinieken en GGZ naadloos zijn. Het kan niet dat de GGZ iemand weigert. Er moet een opnameplicht komen voor de GGZ. Juridisch is plaatsing in een GGZ-instelling wel mogelijk, maar in de praktijk gebeurt het niet. Ik kan best leven met een zekere versobering binnen de penitentiare inrichtingen, maar mensen die geestelijk ziek zijn mogen daar niet de dupe van worden.

'Het tbs-systeem is een mooi systeem. Dat moeten we in stand houden. Maar we moeten wel de angel eruit halen. Die angel zit in de samenwerking tussen de tbs-klinieken en de GGZ, de passantenproblematiek, de vraag welke behandeling aanslaat en welke niet, maar ook in zaken die met verlof te maken hebben. Het systeem dreigde in een negatieve spiraal te raken. Ik ben er trots op dat ik het initiatief heb genomen om een Kameronderzoek te laten uitvoeren. Dat initiatief is niet geboren uit wantrouwen of boze bijbedoelingen, in tegendeel, het gaat over mensen met een geestelijke stoornis en daar moet je op een humane manier mee omgaan. Juist daarom moet je het systeem en de uitvoering verbeteren. Dat is uiteindelijk ook wat de Raad zegt: blijf er op een verstandige manier mee omgaan.

'In theorie denk ik over verlof hetzelfde als de Raad, maar ik zie ook hoe het in de praktijk werkt. De moord in Den Haag door een ontsnapte tbs'er, het meisje in Eibergen dat ontvoerd en seksueel misbruikt is, in Doetinchem de meest nette persoon die je je kunt voorstellen, die zijn hondje uitliet en werd doodgestoken. Als je je dáár als Kamerlid niet over opwindt, dan ben je een slecht Kamerlid. Het is te danken aan het Kameronderzoek dat het onderwerp is verdwenen uit de politieke hectiek én dat er verbeteringen worden uitgevoerd.

Over verlenging van de proeftijd verschil ik van mening met de Raad. De proeftijd zou veel langer moeten zijn. Je hebt nu drie jaar proefverlof en daarna ben je vrij, terwijl er vaak ernstige dingen gebeuren na drie jaar. De tbs-commissie heeft gezegd: verleng de proeftijd naar negen jaar. Daar ben ik voor. Het zal juist ook kunnen leiden tot het sneller verlenen van verlof. Maar de Raad zegt dat zo'n verlenging onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd is.

Vroeger bleef je tbs'ers eindeloos behandelen. Nu mag je stoppen als je in twee klinieken minimaal drie jaar hebt behandeld. Dat is dus totaal na zes jaar behandelen. Na die zes jaar wordt de patiënt geplaatst op de longstay. Dat je twee klinieken als criterium stelt, vind ik terecht, maar er zijn ook mensen waarvan je na een jaar al weet dat ze onbehandelbaar zijn. Een bepaald type seksuele delinquenten bijvoorbeeld. De Raad zegt: wees daar buitengewoon zorgvuldig mee, maar ik vind dat je snel moet kunnen beslissen. Je moet eerlijk zijn tegenover de mensen die het aangaat, dus je moet niet behandelen als je weet dat het niet helpt. Ik hecht daarbij wel zeer aan periodieke heroverweging: nooit definitief het geloof in behandeling afschrijven.

'De Raad bestaat uit wijze mensen die verstandige adviezen geven. Het is een zeer gevarieerd gezelschap en dat is de kracht van de Raad. Maar de RSJ mag af en toe best wat geprononceerder stelling nemen. Tegen de voortgaande versobering in het gevangeniswezen bijvoorbeeld. Dat is een slechte zaak, vooral voor de kortgestraften. Maar ja, de Raad blijft natuurlijk de adviseur van de minister. Daar zien we als Kamer niet alles van. De Raad is vooral sterk in het creëren van draagvlak voor de humane kant van de tbs en het gevangeniswezen, als tegenwicht tegen het klimaat van verharding en repressie. De Raad brengt de nuance.'

¹ Inmiddels heeft de RSJ over dit onderwerp een uitgebreid advies uitgebracht, dat echter ten tijde van het interview nog in voorbereiding was.

deze populatie, de nadruk op veiligheid in het publieke debat en de feitelijke onmogelijkheid om totale veiligheid te creëren. Deze complexiteit is kenmerkend voor vraagstukken op het terrein van strafrecht en strafrechtstoepassing. Het besef van deze complexiteit doet, naar het oordeel van de Raad, niets af aan de onontkoombaarheid van op resultaten gerichte actie. Daarbij ziet de Raad als gewenste ontwikkelingen:

- de aandacht verleggen van een curatieve naar een preventieve aanpak en in de samenleving eerder hulp bieden aan slecht functionerende personen en gezinnen, met als het moet de nodige doortastendheid. Van hulp naar drang naar dwang kan bijvoorbeeld ten aanzien van ouders die hun kinderen verwaarlozen uiteindelijk de enig aangewezen weg zijn;
- zoeken naar wat werkt voor deze groep of dit individu, met een open oog voor mogelijke alternatieven binnen en buiten het strafrecht (zoals onlangs ook met klem aanbevolen in het RMO-advies over de verhouding tussen straf en zorg);
- binnen detentie: mogelijkheden bieden om de justitiabele te laten ‘leren van het verleden’. Leren te leven met zichzelf (inclusief de eigen zwakheden) en met de samenleving. Een belangrijk onderdeel daarin is het leren omgaan met vrijheid; concreet zou dit in sommige gevallen kunnen leiden tot het benoemen van een constante factor in het leven van de jeugdige of volwassen delinquent: een mentor, personal coach, zaakverantwoordelijke, dossierbeheerder, etc.

Justitiabelen laten leren van het verleden is bepaald geen nieuw idee. Voor een deel van de justitiabelen geldt bovendien dat (her)opvoeding en/of behandeling tot de primaire doelen van de opsluiting behoren: de jeugdigen en de tbs-gestelden. Leren van de gepleegde delict(en), met name om risicosituaties in de toekomst te leren herkennen, beheersen of vermijden, staat in deze vormen van vrijheidsbeneming centraal. Toch staan ook deze systemen onder druk als gevolg van de toenemende bezuinigingen en de nadruk op beveiliging van de samenleving.

Veranderen: moeilijk of onmogelijk?

Binnen de tbs is het een gegeven dat behandeling en gedragsverandering slechts moeizaam en na veel tijd en inspanning tot stand kunnen worden gebracht, waarbij bovendien succes nooit gegarandeerd is. Waar dit vroeger resulteerde in herhaalde

en langdurige behandel pogingen, worden patiënten nu eerder ‘onbehandelbaar’ verklaard en op de longstay geplaatst. Dat laatste bovendien regelmatig onder de sobere condities van een longstay-afdeling binnen een gevangenis.

Ook worden de mogelijkheden om te leren omgaan met vrijheid en verantwoordelijkheid aanzienlijk ingeperkt als gevolg van de nadruk op veiligheid. Proeftijden worden verlengd, gedragsvoorwaarden aangescherpt, toezicht geïntensiveerd. De tbs uit, de gps in, zou je kunnen zeggen. Daarbij wordt helaas over het hoofd gezien dat leren, zeker waar het gaat om gedragsverandering en psychosociale vaardigheden, geleidelijk aan moet kunnen plaatsvinden in contact met de vrije maatschappij, onder andere tijdens verlof. Nieuwe medicijnen kan men uitproberen in een laboratorium, maar voor behandeling van persoonlijkheids- en gedragsstoornissen gaat dat maar ten dele op. Omgaan met vrijheid en het dragen van verantwoordelijkheid kunnen deels worden gestimuleerd en ontwikkeld binnen de behandelsetting in de inrichting, maar een geleidelijk proces van toenemende vrijheden is nodig om de vorderingen te kunnen tonen en toetsen.

Patiënten worden nu eerder ‘onbehandelbaar’ verklaard en op de longstay geplaatst.

Zonodig moet het leren kunnen doorgaan na de detentie/behandeling, in de vorm van deskundige begeleiding na terugkeer in de samenleving. Dit besef heeft, als uitkomst van het parlementair onderzoek tbs, geleid tot langere controle/begeleiding van tbs-gestelden nadat ze in de samenleving zijn teruggekeerd. In zijn reactie hierop (in advies n.a.v. parlementair onderzoek tbs) stelt de Raad dat de intensiteit van het contact en de mate waarin het is toegesneden op de persoon belangrijker zijn dan de duur van de begeleiding.

Een vergelijkbare versobering tekent zich af in de inrichtingen voor jeugdigen, vooral voor hen die daar slechts kort – bijvoorbeeld in het kader van een voorlopige hechtenis – verblijven. Het zou jammer zijn als van de tijd, dat zij uit hun ‘vertrouwde’ (niet altijd in de meest gunstige betekenis) omgeving weg zijn, geen gebruik kan worden gemaakt om met hen te werken aan mogelijkheden om hun

Wim Anker

Mr. W. Anker, strafrechtadvocaat, is als extern deskundige door de RSJ geraadpleegd bij de voorbereiding van het advies over de levenslange gevangenisstraf.

'Iedere dag is een kopie van de vorige'

'Ik pleit niet voor afschaffing van de levenslange gevangenisstraf. Maar de manier waarop deze ultieme straf in Nederland wordt uitgevoerd acht ik al jaren inhumain en niet passend bij een beschaafde natie als Nederland. Dat zit hem in twee aspecten. Ten eerste is er geen beleid van de zijde van het ministerie van Justitie: iemand wordt veroordeeld, vervolgens geplaatst in gevangenis a, b, c of d en dat is het. Ten tweede kent Nederland het systeem dat levenslang daadwerkelijk levenslang is. Tot de dood er op volgt, zonder enig moment van toetsing en zonder perspectief. Daarmee loopt Nederland met Europa uit de pas. Ik vraag geen medelijden met mijn cliënten, ik vraag alleen om een waardige en humane tenuitvoerlegging van de straf.

'Mijn broeder en ik strijden al jaren voor een systeem waarbij na vijftien jaar gevangenisstraf een rechterlijke toetsing plaatsvindt. Die toetsing moet er niet op gericht zijn dat iedereen daarna naar huis gaat. Na die beoordeling blijft de betrokkene zitten waar hij zit, of hij wordt overgeplaatst naar een gevangenis met een milder regime ofwel naar een tbs-kliniek. Of je gaat langzaam aan toewerken naar begeleid verlop of in het uiterste geval naar een invrijheidstelling onder voorwaarden. Als levenslang gestraften enig perspectief hebben, zullen ze ook meer gemotiveerd zijn om te studeren, te werken, contact te onderhouden met andere mensen.

En, naar ik hoop, tot een gedragsverandering. Het tegenovergestelde zie ik iedere week: er is totaal geen doel, totaal geen perspectief. Iedere dag is een kopie van de vorige, waardoor ze – en dat vind ik het frappante – zelfs mij niet meer willen ontvangen. Dat geeft mij toch een idee wat levenslang met je doet: volledige lethargie. Het is een isolement in detentie.

'De RSJ wilde mijn visie horen over levenslang en dan met name over hoe de straf wordt beleefd in de praktijk. Ik heb lang met hen gesproken en ben erg content met het advies, waarin ik enkele door mij ingebrachte punten terugvond: over periodieke toetsing, over aparte vleugels aan bestaande PI's met kleine groepen gelijkgestemden en over speciaal geschoold personeel. Ik heb ook gepleit voor een toevoeging van advocaten tijdens de executiefase, want geen enkele advocaat bemoeit zich ermee. Ik doe het nu omdat ik de behoefte voel, maar ik zou het redelijk vinden als we er een vergoeding voor krijgen.

'Mijn cliënten noemen mij het gezicht en de stem van de vergeten groep. Maar het advies van de RSJ over de levenslange gevangenisstraf is nog veel belangrijker. De Raad is een gerespecteerd adviesorgaan van de minister. Mijn cliënten hebben verheugd gereageerd op het adviesrapport en ze hopen dat de politiek nu in actie komt. Dat er niet een laag stof op het rapport komt te liggen. Het doet me deugd dat de RSJ in het huidige strafklimaat met een advies komt met deze toon, kleur en sfeer. Daar heb ik waardering voor. Ik vind dat geluid ook heel noodzakelijk in 2006, 2007. Het is geen populair geluid. Gisteravond sprak ik er nog over in een radioprogramma en direct daarna kwamen er tientallen mails van luisteraars bij ons binnen: allemaal negatief: "De slachtoffers hebben ook levenslang" en "het zal je eigen kind maar zijn".

'Maar het leeft, het beweegt. Levenslang is weer een item. Het eerste wat er nu moet gebeuren is dat de politiek tot een beslissing komt over periodieke toetsing. Er is nu een nieuw parlement, een nieuwe politieke kleur. Nu hangt het er van af waar de Tweede Kamer mee zal komen. Als je kijkt naar andere landen – de RSJ heeft dat gedaan – dan is Nederland de witte raaf. Zelfs Estland heeft periodieke toetsing. De Nederlandse situatie is enig in zijn soort en dat is niet iets om trots op te zijn.'



leven een andere wending te geven. Op dit punt zijn er nogal wat belemmerende factoren. Er zijn vaak te weinig contacten mogelijk met het thuisfront, een constante factor in de begeleiding (vanaf de aanhouding t/m de ingroei in de samenleving na jeugd-detentie of beëindiging van de pij-maatregel) ontbreekt; er is sprake van onvoldoende voorbereiding op terugkeer in de samenleving, te weinig scholingsaanbod dat aansluit bij het niveau van de jeugdige; er zijn te weinig mogelijkheden om jeugdigen aan te spreken op hun toekomst. Justitie werkt aan een nieuwe visie op het functioneren van de justitiële jeugdinrichtingen, nadat deze straks nog uitsluitend bestemd zullen zijn voor de tenuitvoerlegging van jeugdsancties en niet langer ook voor de opvang van jongeren met een civielrechtelijke maatregel. Dat het functioneren van deze inrichtingen een kwaliteitsimpuls krijgt is, gelet op de hierboven genoemde knelpunten, een positieve ontwikkeling. Hiervoor zal een forse investering noodzakelijk zijn. Daarnaast blijft het van groot belang dat jeugdstrafrecht en -detentie en de (civiele) jeugdzorg goed op elkaar blijven aansluiten en zodoende als elkaar aanvullende en versterkende middelen kunnen worden ingezet.

Kale detentie

In het gevangeniswezen vormen behandeling en begeleiding niet de primaire doelen van de vrijheidsbeneming. Daar heeft de versobering dan ook hard toegeslagen. De selectieve inspanning ter verbetering van de gevangene stuit inmiddels op een kritische ondergrens, waarbij voor een groot deel van de populatie weinig of geen pogingen meer worden ondernomen om de gevangene te laten leren van het verleden. Opmerkelijk in dit opzicht zijn twee recente ontwikkelingen waarin de delictgeschiedenis juist wel een rol speelt in de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel: de opening van een 'terroristenafdeling' en de isd-maatregel¹. Op de in 2006 in gebruik genomen terroristenafdeling vormt de aard van het delict (ook bij wie nog de status heeft van verdachte) aanleiding voor opsluiting in een streng beveiligd regime. Dit betekent een breuk met het uitgangspunt dat de invulling van het regime los staat van het delict en slechts wordt bepaald door in de gedetineerde gelegen factoren. Doel van de detentie op deze afdeling is immers het tegengaan van de verspreiding van fundamentalistische ideeën onder een grotere groep gedetineerden. Een andere opmerkelijke ontwikkeling van het afgelopen jaar betreft de tenuitvoerlegging van de

isd-maatregel, waarvoor het afgelopen jaar verscheidene locaties werden ingericht. Kern van deze maatregel, die is bedoeld voor hardnekkige 'overlastplegers' (ook wel draaideurcriminelen genoemd) die anders telkens voor relatief kleine delicten tot korte gevangenisstraffen worden veroordeeld, is dat een langere vrijheidsbeneming kan worden opgelegd dan de afzonderlijke delicten zouden rechtvaardigen. Achterliggende idee is enerzijds traditionele preventie (deze gedetineerde is twee jaar 'van de straat'), anderzijds het doorbreken van de vicieuze cirkel van (kleine) delicten en korte straffen door te werken aan probleemoplossing en gedragsverandering. In die zin is hier dus wel sprake van inspanningen om gedetineerden te laten leren van het verleden, zij het dat dit alleen opgaat voor de geselecteerde groep die wordt ingeschat als gemotiveerd en behandelbaar. De isd-praktijk blijkt er tot nu toe op te zijn gericht om zoveel mogelijk gedetineerden een programma aan te bieden. Een probleem is echter dat het motiveren van de ongemotiveerden er nogal eens bij inschiet, omdat hiervoor onvoldoende tijd en personeel beschikbaar is.

Het motiveren van de ongemotiveerden schiet er nogal eens bij in.

Dit probleem doet zich ook voor op de standaardafdelingen in het gevangeniswezen, waar een steeds kleinere groep in aanmerking komt voor onderwijs en andere vormen van vorming en ontwikkeling. Deze denkrichting ligt ook ten grondslag aan de plannen voor De Nieuwe Inrichting en Detentie en Behandeling op Maat (doelgerichte interventies voor de kansrijke en de gemotiveerde gedetineerden), waarin de ontwikkeling van betrouwbare toets- en meetinstrumenten om de prognoses voor de betreffende gedetineerde in te schatten een belangrijke plaats inneemt. In welke vorm deze plannen uiteindelijk zullen worden gerealiseerd is op dit moment, gezien heftige kritiek vanuit het gevangeniswezen nog onbekend. De Raad ziet als belangrijkste probleem van een selectief aanbod van faciliteiten en ontwikkelingsmogelijkheden dat een grote groep hier buiten valt, een gegeven dat samenhangt met de kenmerken van de populatie. Voor deze groep worden weinig mogelijkheden voor onderwijs en andere vormen van ontwikkeling aangeboden.

Een ander probleem vormt de vermindering van het contact tussen p.i.w.-ers en gedetineerden, een algemene trend binnen het gevangeniswezen die samenhangt met bezuinigingen (minder personeel per afdeling), efficiëntere bedrijfsvoering en gebruik van geavanceerde elektronica. Camera's en computers kunnen echter de stimulerende en motiverende invloed van een goed geschoolde p.i.w.-er nu eenmaal niet vervangen.

Dit stuk draagt de titel 'niet loslaten'. Hiermee wil de Raad de gedachte uitdrukken dat strafrechtstoepassing en jeugdzorg de jongere en de justitiabele die in moeilijke omstandigheden verkeert wel

los (moeten) laten, maar niet onverzorgd (mogen) loslaten; dat dus de opdracht luidt, er eerst voor te zorgen dat er passende hulp en begeleiding is. Dat daarbij zonedig krachtige maatregelen gebruikt mogen worden als drang en dwang en goed begeleid verlof, om daarmee ook – of juist – voor de minder kansrijken mogelijkheden te creëren. Intussen klinkt de titel van ons vorige jaarverslag, 'veilig samen leven', terug in die van het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende IV: 'samen werken, samen leven'. Toeval zonder twijfel, maar niettemin een overeenkomst met betekenis.

Rechtspraak

Reikwijdte en uitgangspunten

De wet kent de Raad rechtsprekende taken toe in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Bij deze taken gaat het om het bieden van rechtsbescherming aan degene die de straf of maatregel moet ondergaan tegen beslissingen van de penitentiaire overheid.

Om adequaat uitvoering te geven aan de rechtspraaktaak houdt de Raad het volgende voor ogen:

- de rechtsprekende functie van de Raad en de mogelijkheden van beroep moeten goed bekend zijn bij de belanghebbenden;
- de wegen tot beroep moeten goed toegankelijk zijn voor partijen;
- de uitspraken van de beroepscommissies moeten tijdig worden gegeven;
- de uitspraken moeten begrijpelijk, gemotiveerd en consistent zijn;
- de uitspraken moeten goed toegankelijk zijn voor partijen, bestuurders en beleidsmakers.

De rechtsprekende taken van de Raad zijn neergelegd in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw), de Penitentiaire maatregel (Pm), de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) en de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen (Bjj). Daarmee wordt de rechtsprekende taak uitgeoefend op de drie terreinen die de werkvelden van de Raad vormen.

Beroepsgangen

In de beginselenwetten is neergelegd tegen welke beslissingen justitiabelen kunnen opkomen door het indienen van een klaagschrift, een bezwaarschrift of een beroepschrift. De hierna volgende impressie beoogt deze rechtsgangen mede aan de hand van een enkel voorbeeld te illustreren. Tegen beslissingen van de directeur van een inrichting c.q. het hoofd van een kliniek kan beklag worden ingesteld bij de aan de inrichting c.q. kliniek verbonden beklagcommissie. Het gaat dan bijvoorbeeld om beslissingen, strekkende tot plaatsing in een strafcel, tot plaatsing in afzondering in afwachting van overplaatsing, tot plaatsing in een meerpersoonscel, tot beperking van de bewegingsvrijheid binnen de inrichting, beperking van het contact met de buitenwereld, etc. Nadat de beklagcommissie uitspraak heeft gedaan, staat voor de justitiabele dan wel de directeur van de inrichting, afhankelijk van de uitspraak van de beklagcommissie, beroep open.

Bij uitspraak van de beroepscommissie van 18 januari 2006, nr. 05/2447/GA, heeft de beroepscommissie bepaald dat een ordemaatregel niet mag worden gebruikt om plaatsing in een meerpersoonscel af te dwingen. Het gaat in een dergelijk geval immers doorgaans om een bewuste weigering en dan ligt primair een disciplinaire straf voor de hand.

Bij uitspraak van 24 januari 2006, nr. 05/1915/GA, heeft de beroepscommissie bepaald dat de directeur van een inrichting niet bevoegd is tot externe overplaatsing. Een dergelijke beslissing is voorbehouden aan de selectiefunctionaris. I.c. waren een perceel in Krimpen aan den IJssel en een perceel in Rotterdam weliswaar aangewezen als één inrichting, maar indien de percelen, zoals in dit geval, niet in elkaars nabijheid liggen, dienen de samenstellende delen als even zovele penitentiaire inrichtingen te worden aangeduid. De directeur was dan ook niet bevoegd te beslissen tot klagers overplaatsing van het ene perceel naar het andere.

Tegen beslissingen van de selectiefunctionaris c.q. de minister van Justitie strekkende tot plaatsing in dan wel overplaatsing naar een andere inrichting kan de justitiabele een bezwaarschrift indienen. Nadat de selectiefunctionaris c.q. de minister van Justitie negatief op het bezwaarschrift heeft beslist, staat beroep open. Tegen de beslissing tot afwijzing van een verzoek tot overplaatsing staat rechtstreeks beroep open.

Op het tbs-terrein wordt een in het oog springende categorie gevormd door de beroepen gericht tegen de beslissing van de minister van Justitie een tbs-gestelde over te plaatsen naar een zogenoemde longstay afdeling. Volgens het door de Minister gevolgde longstaybeleid komt een tbs-gestelde in aanmerking voor plaatsing op een dergelijke afdeling indien het behandeltraject niet heeft geresulteerd in een substantiële vermindering van het delictgevaar en de op verandering gerichte behandelingsprognose ongunstig is. In deze zaken gaat het om bezwaren van uitzichtloosheid, het betwisten van het ontbreken van een behandelperspectief en/of het ontkennen van voortdurende delictgevaarlijkheid van de klager. Begin 2006 is de longstaycapaciteit fors uitgebreid, hetgeen heeft geleid tot een toename van dit type beroepen. In 2006 zijn 44 longstayberoepen ter zitting behandeld. Van deze beroepen zijn er vijf gegrond verklaard en drieëndertig ongegrond. Zes beroepen zijn aangehouden voor nader extern onderzoek

George Sanchez

De heer Sanchez is student Europees recht en gedetineerde (nu in Duitsland, voorheen in Nederland)

‘De RSJ kan niet voor de volle honderd procent onafhankelijk beslissen’

‘In Westlinge, een inrichting in Heerhugowaard, maakte ik mee dat een medegedetineerde een positieve urinecontrole had. Voor straf moest hij de auto van de gevangenisdirecteur wassen. Dat kan niet. Er zijn in dit geval vijf soorten straf en het wassen van een auto hoort daar niet bij. Ik heb de zaak op papier gezet en naar de RSJ gefaxt. Binnen 24 uur had de raad de beslissing van de directeur geschorst.’

Een ander voorbeeld is een voorval in Alphen. Daar werd het minimumaantal uren van het dagprogramma niet gehaald. De gedeco adviseerde iedereen een klacht in te dienen. In drie dagen tijd zijn 140 klagers gehoord. De commissie van toezicht heeft alle klachten in goed overleg met de RSJ gegrond verklaard. Iedereen kreeg een vergoeding van 7 gulden 99 per week. Ook degenen die niet hadden geklaagd.

‘Zo kun je dus dingen veranderen via de beroepsrechtspraak. Ik heb er veel goede ervaringen mee, behalve bij mijn belangrijkste zaak.’

Die ging over de bezuinigingen die in 2004 opspeelden. Omdat de RSJ vaak kritische kanttekeningen plaatst bij het beleid van de minister, had ik verwacht dat ze ook in deze zaak een “leuke” uitspraak zouden doen, maar de raad vond dat de minister gelijk had. Nou ga ik er vanuit dat de RSJ een onafhankelijk orgaan is, maar volgens mij werd hij in dit geval in een bepaalde hoek gedrukt. In de adviezen is de raad vergaand, maar in de beroepsrechtspraak kan hij blijkbaar niet voor de volle honderd procent zelf beslissen wat hij wil. De minister zegt soms: houd je mond en doe wat ik zeg!’

‘Dat zie je ook terug in de toekomst van de RSJ. De minister heeft de RSJ ontmand. De toezichttaken zijn weggenomen. Nu houdt de minister zelf toezicht. Hij heeft een inspectie ingesteld die de controles gaat doen, maar de inspecteurs werken allemaal bij het ministerie. Dat kan niet. Die maatregel is in strijd met artikel 92 en 93 van de Europese gevangenisregels. Het is alsof koningin Beatrix kroonprins Willem-Alexander aanstelt om de uitgaven te controleren. Eigenlijk wil de minister geen pottenkijkers van buitenaf. Maar je wordt veroordeeld uit naam van het volk en het volk heeft er recht op te weten wat er binnen gebeurt. Er zou meer lobby moeten zijn buiten de inrichting. De gedeco’s moeten een centraal meldpunt hebben en er moet een landelijk blad voor gedetineerden komen. En de RSJ moet ook meer naar buiten treden. Als een minister schrijft dat hij de Europese regels zal volgen, moet hij dat ook werkelijk doen. Maar dat gebeurt in Nederland niet.’



(bijvoorbeeld nader onderzoek in het Pieter Baan Centrum of nader advies door de Landelijke Adviescommissie Plaatsing).

Nu de bestreden beslissing klager te plaatsen op een longstay afdeling geruime tijd na het verplichte advies van de Landelijke Adviescommissie Plaatsing (LAP) is genomen, terwijl de LAP geen rekening heeft kunnen houden met de na 2002 ondernomen resocialisatiepoging en de risicotaxatie van 2004, en de ter zitting gehoorde getuige-deskundige het risico inmiddels minder hoog inschat, dient het LAP nieuw advies uit te brengen en zonodig klager te horen. Aanhouding beslissing tot nader order in afwachting van nader LAP-advies (beroepscommissie 2 mei 2006, nr. 05/2609/TB).

Een vreemdeling met verblijfstitel is langdurig in één inrichting behandeld. Hij wordt als niet behandelbaar en voortdurend delictgevaarlijk aangemerkt. In de reguliere geestelijke gezondheidszorg kan hij niet worden geplaatst. Onder deze omstandigheden heeft de Minister in redelijkheid, in afwijking van het criterium dat bij een tbs-gestelde alle behandel mogelijkheden bij voorkeur in twee behandelinrichtingen heeft ondergaan, kunnen besluiten tot plaatsing van klager in een longstayvoorziening. Beroep ongegrond (beroepscommissie 30 mei 2006, nr. 06/2581/TB).

Tegen verlobbeslissingen staat, afhankelijk van de vraag wie de bestreden beslissing heeft genomen, beklag open bij de beklagcommissie dan wel rechtstreeks beroep. Is de beslissing genomen door de directeur van een inrichting dan dient de beklagweg te worden gevolgd. Gaat het om een beslissing van de minister van Justitie dan staat beroep open. Op het terrein van het gevangeniswezen gaat het dan om verzoeken om algemeen verlof, strafonderbreking en incidenteel verlof (voor zover daartegen geen beklag open staat). Op het tbs- en jeugdterrein gaat het bijvoorbeeld om een procedure tegen de intrekking door de minister van Justitie van een machtiging tot (proef)verlof.

Volgens de wet is verlof mogelijk voor civielrechtelijk geplaatste jeugdigen in zowel een opvang- als een behandelinrichting. Het niet verlenen van begeleid verlof wegens personeelsgebrek en klagers verblijf in opvanginrichting is in strijd met wet. Beroep jeugdige gegrond (beroepscommissie 29 juni 2006, nr. 06/704/JA).

Anton van Kalmthout

Prof. dr. A.M. van Kalmthout is hoogleraar vrijheidsbeperking en vrijheidsontneming in straf- en vreemdelingenrecht, Universiteit van Tilburg

‘Zonder klachtrecht zo de ronde doen’

‘Het gevangeniswezen is de spiegel van de beschaving. Daar waar mensen zijn afgesloten van de buitenwereld en zijn overgeleverd aan de overheid, bestaat altijd een risico op machtmisbruik. Dat zie je in het buitenland ook: er vindt voortdurend schending van de mensenrechten plaats. Het is nog niet zo lang geleden, drie generaties, dat in Nederland gebeurde wat elders nu nog gebeurt. De beklagcommissies, de commissies van toezicht, de RSJ, ze zijn ingebouwd om zulke zaken te voorkomen. Het gaat er niet alleen om dat gedetineerden rechten hebben. Er gaat ook een preventieve werking van uit. En het is ook in het belang van het personeel: als een medewerker ten onrechte ergens van wordt beschuldigd, komt dat ook aan de orde. Als het klachtrecht er niet zou zijn, zouden oncontroleerbare verhalen de ronde doen.

‘Het klachtrechtapparaat voor gedetineerden werkt flexibeler en informeler dan een gewone rechtbank. Het zou bovendien veel meer geld kosten als deze zaken bij een professionele rechtbank zou plaatsvinden.



uden oncontroleerbare verhalen

De beroepsprocedure bij de RSJ bijvoorbeeld is veel sneller en gebeurt bijna op basis van vrijwilligheid. Tegenover een hele dag voorzitterschap staat een vergoeding van tweehonderd euro. Dat staat in geen verhouding tot een normaal salaris. Er zit veel idealisme bij.

‘Het aantal klachten per inrichting is betrekkelijk gering. De onderliggende gedachte is dat er, voordat iemand gaat klagen, een bemiddelingsgesprek komt. Als je weet dat er een formele klachtenprocedure mogelijk is, ben je bereid water bij de wijn te doen. Bemiddeling is vaak ook veel bevredigender.

Het merendeel van de klachten gaat over straffen en disciplinaire maatregelen, maar ook over medische problemen wordt geklaagd en over andere zaken die gedetineerden belangrijk vinden. Een nieuw probleem is meer gedetineerden op één cel, dat begint nu te komen. Bij de inrichtingen die ik ken, komt het percentage gegronde klachten niet boven de vijftien of de twintig uit. Maar zelfs dat percentage zegt niets als je niet weet hoeveel klachten worden opgelost via bemiddeling.

‘Klachtencommissies kijken naar uitspraken die de RSJ heeft gedaan. Er bestaat helaas alleen maar een overzicht van de RSJ-zaken, terwijl we zo’n twintig inrichtingen hebben met ieder een eigen beklagcommissie. De uitspraken worden niet landelijk gebundeld. De beklagcommissie waar ik in zit, in Tilburg, heeft wel een uitwisseling met andere commissies en er is een website, maar er is geen gedetailleerde informatie beschikbaar. Er is grote behoefte aan uniforme verslaglegging. Het ministerie geeft veel circulaires uit, maar je moet ze zelf zoeken. Daar zou de Raad een centrale rol in moeten spelen. Wij kennen onze wegen wel, maar het is ook in het belang van de gedetineerden om de zaken landelijk te bundelen.

‘De toezichtbezoeken van de inspectie voor de sanctietoepassing zijn kwalitatief goed, maar het blijft toch een inspectie vanuit het ministerie. Ze is niet zo onafhankelijk als je je zou wensen. Je ziet het verschil in de rapporten: de inspectie is vooral

gericht op toepassing van de regels, terwijl de Raad wat vrijer is: meer gericht op het beleid. De Raad betreft bijvoorbeeld ook de richtinggevende Europese regels in zijn adviezen. Er komt binnenkort een Committee of Prevention of Torture op wereldniveau. De VN gaan het oprichten. Er zijn nu al dertig landen die het verdrag hebben geratificeerd; Nederland nog niet. Dat zal binnen een paar jaar wel gebeuren. Ik betwijfel of in Nederland de inspectie – gezien de eis van onafhankelijkheid – de toezichttaak dan nog mag blijven uitvoeren. Ik sluit niet uit dat het toezicht toch weer bij de RSJ komt.

‘Binnenkort publiceren we een EU-onderzoek naar buitenlandse gedetineerden. Zij hebben allerlei problemen die niet-buitenlandse gedetineerden niet hebben. Dat gaat niet alleen om discriminatie en taalproblemen, maar ook om de beschikbaarheid van informatie, bijvoorbeeld over het klachtrecht. Er zijn gedetineerden uit wel honderd landen. Vaak weet men niet dat het klachtrecht bestaat, of men wantrouwt het. In veel culturen is het absoluut not done om te klagen over de machthebber. De Nederlandse gedetineerden weten het meestal precies: die kennen de wet soms beter dan de beklagrecht. Vaak heb je ook iemand die optreedt als een soort advocaat. Die roept: ‘Dat moet je niet pikken!’. Maar buitenlandse gedetineerden ontgaat dat vaak. Met name degenen uit China zijn vrijwel afgesloten van de dagelijkse wereld. Het is een verwaarloosd probleem. Ons onderzoek over dit onderwerp is het eerste in Europees verband. De RSJ zou de Nederlandse situatie verder onder de loep moeten nemen. Welke informatie is beschikbaar voor buitenlandse gedetineerden? Hoe? Wij zijn eraan gewend om onze informatie van papier te halen, maar niet iedereen kan lezen en schrijven. Vijf vertalingen van de huisregels is absoluut onvoldoende. Een dvd in vele talen met informatie over detentie en over de rechten en plichten van gedetineerden zou al een aanzienlijke verbetering vormen. Een coördinerende rol van de Raad zou hier op zijn plaats zijn, want een onafhankelijke instantie kan het belang beter onderstrepen dan een ministerie.’

Afwijzing verzoek om algemeen verlof in verband met het negatieve advies van het openbaar ministerie. Dat advies was in zeer algemene bewoordingen gesteld. Klager was al meermalen verlof verleend, waarbij zich geen indicenten hebben voorgedaan. Zijn gedrag in de inrichting is positief. Beroep klager gegrond (beroepscommissie 21 december 2006, nr. 06/2936/GV)

Klachten van zuiver medische aard kunnen op het terrein van het gevangeniswezen en het jeugdterrein in eerste instantie ter bemiddeling aan de medisch adviseur bij het ministerie van justitie worden voorgelegd. Nadat de medisch adviseur heeft bemiddeld, staat beroep open.

Door eerst te trachten zelf een metaalsplinter uit klagers oog te verwijderen in plaats van hem direct door te verwijzen naar een oogarts – mede omdat bij metaalsplinters roestvorming in het hoornvlies en dus de kans op een grotere ooglaesie ontstaat – ter verwijdering daarvan, heeft de inrichtingsarts onvoldoende zorgvuldigheid in acht genomen. Beroep gegrond. (beroepscommissie 17 januari 2006, nr. 05/2540/GM).

In alle rechtsgangen is het recht op hoor- en wederhoor essentieel.

Procedurele waarborgen

De rechtsgang bij de Raad is met procedurele waarborgen omkleed. Alvorens op de rechtsgang zelf in te gaan, verdient de samenstelling van de verschillende beroepscommissies aandacht.

De beroepscommissies worden – uiteraard – samengesteld uit het ledenbestand van de Raad. Als voorzitter van een beroepscommissie fungeert een lid van de rechterlijke macht dat in zijn dagelijks werk met rechtspraak is belast. Een onafhankelijke rechter dus. Daarmee wordt niet alleen een eerlijke berechting nagestreefd, maar is tevens een professionele aanpak gegarandeerd. De twee andere leden van de beroepscommissie kunnen artsen, psychiaters, gedragsdeskundigen, ervaringsdeskundigen maar ook juristen zijn. In enkele

gevallen is de aard van het beroep bepalend voor de vraag welk specialisme wordt ingezet. Zo zal bij een medisch beroep steeds een arts mee beslissen en bij beroepen in tbs-zaken veelal een psychiater/gedragsdeskundige.

In alle rechtsgangen is het recht op hoor- en wederhoor essentieel. Bij de behandeling van beroepen op een zitting worden zowel de justitiabele als een vertegenwoordiger van het penitentiair bestuur opgeroepen om te worden gehoord. Voor het vervoer van de justitiabele naar de zitting die in een penitentiaire inrichting plaatsvindt wordt zorg gedragen. In eenvoudige zaken die zonder zitting worden afgedaan, worden de procesdeelnemers over en weer in de gelegenheid geteld om schriftelijk op elkaars standpunten te reageren. Het spreekt voor zich dat de beroepscommissie alleen die feiten en omstandigheden in haar oordeelsvorming betreft, die bij beide partijen bekend zijn. Andere procedurele waarborgen zijn nog de volgende. Een klager kan zich in de procedure laten bijstaan door een rechtsbijstandverlener of een andere vertrouwenspersoon. Indien een klager de Nederlandse taal niet of niet voldoende beheerst, dan wordt ter zitting voorzien in de bijstand van een tolk. In het kader van de behandeling van beroepen bestaat voorts de mogelijkheid tot het doen horen van getuigen. Daarnaast kan een deskundige worden ingeschakeld. Voorbeelden hiervan zijn een Halalzaak over voedingsvoorschriften, diverse “zaken betreffende urinecontrole” over de betekenis van de uitslag van een urinecontrole en een onderzoek van het Nederlands Forensisch Instituut naar de vraag of een bepaalde vloeistof alcohol bevatte.

De behandeling van de zaken vindt in de regel niet in het openbaar plaats. De uitspraken van de Raad worden geanonimiseerd gepubliceerd op de website van de Raad (www.rsj.nl). In die zin zijn de uitspraken van Raad dus voor het publiek toegankelijk en daarmee openbaar. De Raad beoogt hiermee transparant en controleerbaar te zijn.

Rechtspraak in 2006

Voor een meer uitvoerig inhoudelijk en cijfermatig overzicht over rechtspraak van de Raad in 2006 wordt u verwezen naar de bijgevoegde CD-rom.

