

RSJ Jaarverslag 2010

Aandacht voor de zorgwetten

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1. Introductie tot het thema	9
2. Advies	21
2.1. Inleiding	21
2.2 Gevangeniswezen	21
2.3 Terbeschikkingstelling (tbs)	26
2.4 Jeugd	30
2.5 Commissies van toezicht	32
2.6 Overige activiteiten	33
3. Rechtspraak	45
3.1 Belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken	45
3.2 Gevangeniswezen	45
3.3 Terbeschikkingstelling (tbs)	50
3.4 Jeugd	53
4. Organisatie en secretariaat	63
4.1 Raadsleden	63
4.2 Plenaire Raadsbijeenkomsten	63
4.3 Evenementen	64
4.4 Contact en overleg	64
4.5 Evaluatieonderzoek	64
4.6 Klachtafhandeling	65
4.7 Secretariaat	65
Bijlage 1 Overzicht Advies	75
Bijlage 2 Overzicht rechtspraak	77
Bijlage 3 Leden, medewerkers en samenstelling OR	87
Overzicht van interviews:	
Interview bij de Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD) te Zoetermeer (p.i. Haaglanden)	12
Interview bij het Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC) te Scheveningen (p.i. Haaglanden)	15
Interview bij het FPC Dr. S. van Mesdagkliniek en de GGz-instelling Lentis	35
Interview bij de GGz-instelling Altrecht	38
Interview GGz-instelling Parnassia Bavo Groep, onderdeel Palier	56
Interview met een patiënt	59
Interview met een raadsman	68
Interview bij de Directie Sanctie- & Preventiebeleid, ministerie van Veiligheid en Justitie	70

Voorwoord

Het is voor de RSJ inmiddels een goede traditie geworden om in een jaarverslag niet alleen terug te kijken op belangwekkende ontwikkelingen op het terrein van strafrechtstoepassing en jeugdbescherming, maar om daarnaast ook aandacht te vragen voor een specifiek thema.

De nieuwe zorgwetten (de Wet forensische zorg en de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg) houden alweer enige jaren de gemoederen bezig, zowel in de uitvoering als ook bij de wetgevers en beleidsmakers. Weliswaar zijn deze wetten nog niet in werking getreden, maar het wetgevingsproces ondersteunt in feite een in de praktijk lopend veranderingsproces.

De Raad bracht in 2009 een advies uit over de concepten van de zorgwetten en wil dit jaarverslag gebruiken om een soort tussenbalans op te maken van het invoerings- en veranderingsproces. Via interviews met direct betrokkenen wordt duidelijk dat de invoering van de nieuwe zorgwetten een zeer complexe operatie is. Uit de interviews blijkt ook dat we in een overgangsfase zitten, die zeker nog wel enkele jaren zal voortduren. De goede wil is absoluut aanwezig en zowel aan de kant van Justitie als aan de kant van de geestelijke gezondheidszorg (GGz) is er een grote betrokkenheid om de met de zorgwetten beoogde verbeteringen in de aansluiting tussen Justitie en GGz daadwerkelijk te realiseren. Tegelijkertijd illustreren uitspraken van geïnterviewden hoe weerbarstig de praktijk kan zijn. Er bestaan nog altijd grote cultuurverschillen tussen Justitie en de GGz, die je ook met een nieuwe wet niet zomaar wegneemt. Diverse geïnterviewden wijzen ook op de kloof tussen beleid en uitvoering en op de schijnbaar onuitroeibare bureaucratie, niet in de laatste plaats vanwege de vele instanties die in de diverse trajecten een rol spelen. Enkele van deze dilemma's zijn om commentaar voorgelegd aan de programmamanager Vernieuwing Forensische Zorg bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Haar reactie is te lezen in het verslag van het interview aan het slot van dit jaarverslag.

De Raad zal de invoering van de zorgwetten en de uitwerking daarvan in de praktijk blijven volgen en daar in de komende jaren zeker op terugkomen.

De RSJ is en blijft een onafhankelijke Raad, die bewindslieden adviseert, ongeacht hun politieke kleur. 2010 was een jaar van veel veranderingen in het politiek-bestuurlijke landschap. Waar de Raad in de afgelopen jaren vooral te maken had met staatssecretaris Albayrak (PvdA) werd, nadat de PvdA in februari 2010 uit de regering stapte, haar portefeuille in het demissionaire kabinet overgenomen door minister Hirsch Ballin (CDA). Voor wat betreft de gesloten jeugdzorg had de RSJ onder het kabinet Balkenende-IV te maken met minister Rouvoet (Christen Unie). In oktober 2010 trad het kabinet-Rutte-Verhagen aan en werden staatssecretaris Teeven (VVD) van Justitie en Veiligheid en staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner (CDA) van VWS de eerst aanspreekbare bewindspersonen voor de RSJ. Daarnaast werden in het afgelopen jaar bij de overheid de gevolgen van de financieel-economische crisis echt voelbaar. Vrijwel overal bij de overheid wordt bezuinigd, dus ook de RSJ ontkomt daar niet aan. Omdat echter de instroom van rechtspraakzaken ook in 2010 weer een fors stijgende lijn liet zien (zonder dat hiervoor financiële compensatie beschikbaar was; in tegenstelling tot de reguliere rechtspraak kent de RSJ geen inputfinanciering) kwamen de bezuinigingen extra hard aan. Helaas is dat bijvoorbeeld terug te zien in de oplopende doorlooptijden van rechtspraakzaken.

Meer nog dan bij de RSJ laat de financiële krapte zich pijnlijk voelen bij DJI. Voor de komende jaren wacht DJI nog een "tour de force" om taakstellingen te realiseren zonder dat dit ten koste gaat van de bejegening van de "Justitiekanten". Uiteraard ziet de Raad het als zijn taak om dit nauwgezet en kritisch

te volgen.

Nadat de (uitvoering van de taken van) de Raad in 2004 in het kader van de overgang van de tijdelijke naar de definitieve Instellingswet RSJ was geëvalueerd door het Verwey-Jonker Instituut, besloot het bestuur van de Raad om eens in de zes jaar een vergelijkbaar extern onderzoek te laten verrichten. Het is een manier om de Raad scherp te houden en het geeft ook aanknopingspunten voor verbetering of aanscherping van beleid, organisatie en werkwijze.

Het evaluatieonderzoek werd deze keer uitgevoerd door de DSP-groep, die de uitkomsten ervan in november 2010 presenteerde. De Raad wordt beoordeeld als een deskundig, onafhankelijk en professioneel orgaan, dat voldoet aan gestelde kwaliteitseisen. De uitspraken van de beroepscommissies geven blijk van een onafhankelijke en onpartijdige opstelling en de adviezen van de Raad worden door sleutelfiguren buiten de RSJ over het algemeen eveneens beoordeeld als onafhankelijk en onpartijdig, aldus de onderzoekers.

Daarnaast gaven de onderzoekers aanbevelingen om verdere verbeteringen te realiseren, bijvoorbeeld door een strengere selectie van adviesonderwerpen, vergroting van de bekendheid van de RSJ en aandacht voor de wijze waarop de Raad zich profileert.

Deze aanbevelingen worden meegenomen bij het opstellen van een nieuwe Visienota in 2011, die richting zal geven aan het werk van de Raad in de komende jaren.

Natuurlijk komt u in het jaarverslag allerlei ontwikkelingen tegen die zich het afgelopen jaar afspeelden op het werterrein van de Raad. Zo kunt u bijvoorbeeld lezen over de Belgische gedetineerden in Tilburg, het afschaffen van de Fokkensregeling, de oplopende behandelduur in de tbs en de herbeoordeling van longstay-patiënten.

In april 2010 presenteerde de Raad de eerste uitgave van de beginselen van goede bejegening (het thema van het jaarverslag 2009) en in november werd onder het motto “Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig?” een geslaagd en druk bezocht congres georganiseerd.

Niet alleen de wereld om de RSJ heen is continu in beweging, hetzelfde geldt voor de Raad zelf. Zo traden er in het afgelopen jaar maar liefst 24 nieuwe raadsleden aan. Dat was mogelijk omdat er sinds de vorige grote werving- en selectieronde in 2006/2007 een ongeveer even groot aantal raadsleden vertrok, vrijwel altijd vanwege het verstrijken van de benoemingstermijn. Helaas viel in 2010 ook het overlijden te betreuren van plaatsvervangend raadslid Peer Hanedoes.

De wijze waarop de overheid omgaat met zijn gedetineerden en met andere justitiabelen is een belangrijke toetssteen voor een democratische rechtsstaat. Het is ook in het belang van diezelfde overheid dat er een onafhankelijke Raad bestaat die daarop blijft toezien. Wij bedanken iedereen die, buiten of binnen de Raad, in het afgelopen jaar eraan heeft bijgedragen dat de RSJ dit belangrijke werk heeft kunnen en mogen uitvoeren.

prof. dr. Peter B. Boorsma, algemeen voorzitter

drs. Pim Molenaar, algemeen secretaris/directeur

Hoofdstuk 1 Introductie tot het thema

1. Introductie tot het thema

Tussen wal en schip

Al tientallen jaren hebben justitiële inrichtingen te maken met personen die lijden aan een psychische stoornis, een drugsverslaving of een verstandelijke beperking. De mogelijkheden om deze personen in een justitiële setting de benodigde zorg en behandeling te geven zijn over het algemeen beperkt. Voor zover die mogelijkheden er wél zijn en een behandeling is begonnen, kan deze na afloop van een straf of maatregel vaak niet worden voortgezet omdat het lastig is de betrokkenen in een instelling voor geestelijke gezondheidszorg (GGz) geplaatst te krijgen. De wettelijke wegen daartoe zijn moeilijk te bewandelen en de instellingen zijn qua veiligheidsvoorzieningen doorgaans niet ingericht op het opnemen van (ex-)justitiabelen.

In een advies van de Nationale Gezondheidsraad van inmiddels twintig jaar geleden valt over deze problematiek te lezen dat 'Justitiekanten' aan alle kanten tussen de wal en het schip vallen omdat ze: te ziek zijn voor de gevangenis, te gezond voor een psychiatrisch ziekenhuis, te psychotisch voor een FPK, te weinig delictgevaarlijk voor een tbs-kliniek, te verslaafd voor het RIAGG of te psychiatrisch voor het CAD. Wanneer de behandeling van deze justitiabelen niet kan plaatsvinden, kunnen zij weer terugvallen in hun oorspronkelijke gedrag. Het recidiverisico neemt daarmee toe.

De 'zorgwetten'

Met de invoering van de 'zorgwetten' wordt beoogd deze situatie te verbeteren. De zorgwetten vormen het inhoudelijk thema van dit jaarverslag. De zorgwetten zijn de *Wet forensische zorg* (Wfz) en de *Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg* (WvGGz). Deze wetten zijn medio 2010 bij de Tweede Kamer ingediend ter behandeling. Een motie van het Eerste Kamerlid Van de Beeten c.s. die in 2004

door de Eerste Kamer is aangenomen, ligt aan de zorgwetten ten grondslag.¹

De zorgwetten moeten het niveau van de forensische zorg verbeteren en de twee 'werelden' van Justitie en de GGz met elkaar verbinden. Straf en zorg moeten tijdens en op het moment van de beëindiging van de detentie beter op elkaar gaan aansluiten. Een goede geestelijke gezondheidszorg voor justitiabelen met psychische stoornissen past binnen een humane tenuitvoerlegging van straffen en het achterliggende idee is dat er een preventieve werking van uitgaat, waarmee recidive beperkt kan worden.

Inkopen van zorg

De zorgwetten zijn weliswaar nog niet van kracht maar in de praktijk wordt deels al volgens de voorgestelde nieuwe wetgeving gewerkt.² Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wfz is het budget voor forensische zorg met ingang van 1 januari 2008 vanuit de AWBZ overgeheveld naar de Justitiebegroting. Daarmee heeft Justitie de mogelijkheid gekregen zelf rechtstreeks zorg in te kopen bij instellingen die forensische zorg aanbieden. Dit verzorgt de Directie Forensische Zorg van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De DJI heeft inmiddels al ongeveer 100 contracten afgesloten met GGz-instellingen die forensische zorg aanbieden. In die contracten zijn afspraken vastgelegd over onder meer de beveiliging, de kwaliteit, de hoeveelheid en de prijs van de ingekochte zorg.

Concreet betekent dit dat justitiabelen in allerlei GGz-instellingen terecht kunnen komen, afgestemd op de aard en intensiteit van hun stoornis en beveiligingsbehoefte, op plekken die (nu reeds) door Justitie worden bekostigd.

¹ Kamerstukken I, 2003/04, 28 979 E

² In januari 2009 heeft de RSJ een advies over de conceptwetsvoorstellen van de Wfz en WvGGz uitgebracht, onder de titel 'Zorg voor forensische zorg'.

Niet onvermeld mag blijven dat ter verbetering van de kwaliteit van de forensische zorg nog andere belangrijke ontwikkelingen gaande zijn. Inmiddels zijn verspreid over het land vijf penitentiair psychiatrische centra (PPC's) geopend en worden de mogelijkheden tot dwangbehandeling in de drie Beginselenwetten verruimd overeenkomstig de criteria die in de Wet Bijzondere opname psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz) zijn opgenomen.

De Wfz bepaalt dat forensische zorg onder negentien verschillende strafrechtelijke titels toegepast kan worden: o.a. tbs met dwangverpleging, plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD) maar ook bij een voorwaardelijke schorsing van de voorlopige hechtenis of een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Verder regelt deze wet de organisatie en het kader van de zorg, zoals de eisen waaraan instellingen moeten voldoen. Regels over de interne rechtspositie van patiënten of de inhoud en kwaliteit van de forensische zorg moeten in andere regelingen gezocht worden.

Naast de Wfz speelt nog een wet een rol: de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (WvGGz). De WvGGz komt in de plaats van de Wet Bopz. De WvGGz - die in tegenstelling tot de strafrechtelijk geörienteerde Wfz een civiel-rechtelijke oriëntatie kent - is bedoeld om een wettelijke basis te bieden voor de noodzakelijke gedwongen opname en/of zorg voor psychiatrische patiënten die zich op het grensvlak van Justitie en GGz bewegen vanwege 'stoornissen die een aanzienlijk risico betekenen op ernstige schade voor henzelf of anderen.'

De bedoelde verplichte zorg kan bestaan uit interventies die zijn gericht op het afwenden van crisissituaties, het stabiliseren of verbeteren van de gezondheidstoestand, het voorkomen van terugval en het herstellen van maatschappelijke

participatie.

Keuze tussen strafen en zorg

De zorgwetten Wfz en WvGGz samen beogen belemmeringen weg te nemen die een goede zorgverlening op het grensvlak tussen Justitie en de GGz in de weg staan. Met de nieuwe zorgwetten wordt het in elke fase van een strafrechtelijk traject mogelijk om te kiezen voor een behandeling in de geestelijke gezondheidszorg. In de beginfase van een strafrechtelijk traject kan de officier van Justitie al direct de afweging maken of hij strafrechtelijke vervolging wil instellen of een zorgmachtiging zal aanvragen op grond van de WvGGz. Ook de strafrechter kan kiezen voor inschakeling van de GGz. Hij kan in zijn vonnis kiezen voor het opleggen van forensische zorg, onder één van de negentien titels die de Wfz daarvoor specificceert, maar hij beschikt onder de nieuwe Wfz ook over de bevoegdheid een civiele zorgmachtiging af te geven. Bijvoorbeeld als de rechter besluit om een tbs-maatregel niet te verlengen, kan hij wel een civiele zorgmachtiging afgeven. De betrokkene is dan verplicht zich te onderwerpen aan behandeling op een van de daarvoor door Justitie ingekochte 'zorgbedden.' Ook na beëindiging van forensische zorg, doordat de strafrechtelijke titel is afgelopen, kan onvrijwillige geestelijke gezondheidszorg noodzakelijk zijn. Daartoe kan de burgerlijke rechter dan een zorgmachtiging afgeven, via de systematiek die in de WvGGz is opgenomen.

Bij de totstandkoming van een zorgmachtiging krijgt een nieuw te vormen commissie een belangrijke rol. Deze commissie is multidisciplinair samengesteld en bestaat uit een jurist, een psychiater en een algemeen lid. Wanneer nodig wordt een deskundige toegevoegd, bijvoorbeeld een verslavingsarts of een geriater. De commissie stelt de noodzakelijk zorg vast op basis van een medische verklaring, het behandelplan dan wel zorgplan, en de visie

en voorkeur van de betrokkene. De commissie adviseert de rechter. De betrokkene kan zich zowel bij de commissie als bij de rechter door een advocaat laten bijstaan.

Twee werelden

Met de zorgwetten wordt beoogd aan iedereen, met of zonder strafrechtelijke titel en op verschillende momenten in het eventuele strafproces, de meest passende geestelijke gezondheidszorg te bieden, zodat niemand meer tussen de wal en het schip terecht komt. Om dit doel te bereiken is het nodig dat twee werelden die tot dusver gescheiden van elkaar opereerden, Justitie en de GGz, nauw gaan samenwerken. Hier komen dilemma's aan de oppervlakte: bijvoorbeeld rondom de beveiliging van justitiabelen. Vanuit de zorg geredeneerd is soms het toekennen van bepaalde vrijheden op zijn plaats. Dat kan weer conflicteren met het strafperspectief waarin een veilige tenuitvoerlegging centraal staat.

De twee werelden komen beide aan het woord in interviews die verspreid in dit jaarverslag zijn opgenomen. Diverse justitiële inrichtingen en GGz-instellingen geven daarin een inkijk in hun ervaringen tot nu toe met de zorgwetten in de praktijk en de samenwerking met 'die andere wereld'. Die eerste ervaringen kenmerken zich door positieve intenties, onwennigheid, dilemma's en suggesties voor verbetering.

Interview bij de Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD) te Zoetermeer (PI Haaglanden)

Veelplegers kunnen gedurende twee jaar in een ISD-inrichting worden geplaatst. Hiermee wordt in de eerste plaats beveiliging van de maatschappij nagestreefd door een relatief lange vrijheidsbeneming. Het op de toekomst gerichte karakter van de strafrechtelijke maatregel blijkt uit de mogelijkheid om aan een re-integratietraject deel te nemen.

Gesproken met:

- *de heer F. de Neyn, plv. vestigingsdirecteur bij de p.i. Zoetermeer*
- *de heer drs. E.P. Massaar, psycholoog bij de p.i. Zoetermeer*

Hoe verloopt de samenwerking tot op heden tussen de ISD Zoetermeer en de GGz met betrekking tot de overdracht van personen? Hoe gemakkelijk of moeilijk is het om de bedoelde overgang te realiseren? Wat verloopt er goed? Wat kan er beter?

De Neyn: Binnen de ISD Zoetermeer is een nieuwe werkwijze geïntroduceerd. De GGz, met name de Forensische Poli van Palier, is binnen de inrichting actief. Een paar dagen per week is er een aantal medewerkers van Palier in de inrichting aan het werk.



vanr: drs. E.P. Massaar en F. de Neyn

Massaar: Deze mensen verzorgen de intakegesprekken en helpen bij het opstellen van een verblijfsplan. Ze voeren gesprekken met gedetineerden op de afdeling én adviseren medewerkers van de inrichting hoe met de gedetineerden en hun specifieke omstandigheden/problemen om te gaan. De medewerkers van Palier bereiden de gedetineerden daarnaast voor op wat hen na het verblijf in de ISD-inrichting, dus in hun extramurale fase van de ISD bij Palier, te wachten staat, de valkuilen die er zijn, etc.

De Neyn: De overgang vanuit de ISD naar Palier verloopt redelijk soepel, maar in zijn algemeenheid loop je niettemin wel eens tegen problemen aan. Zo komt het voor dat door Justitie ingekochte bedden niet altijd beschikbaar blijken te zijn, omdat een andere organisatie, die in de normale situatie iets in de plaatsing te zeggen had, dit tegen houdt. Als de indicatiestelling echter in orde is, zou de plaatsing, nu Justitie bedden heeft ingekocht, eigenlijk niet meer tegengehouden mogen worden. Als wij om zo'n reden iemand niet geplaatst krijgen dan vullen we een speciaal daarvoor ontworpen formulier in dat naar het hoofdkantoor gaat. Vanuit het hoofdkantoor wordt vervolgens actie ondernomen, zodat alsnog plaatsing kan plaatsvinden.

Een ander probleem waar je mee te maken hebt, is het volgende. Een ISD-traject wordt uitgevoerd in meerdere instellingen. In een verblijfsplan ISD staat beschreven welk traject een gedetineerde moet doorlopen. Hij krijgt dan te maken met allemaal verschillende onderdelen van een organisatie. Palier kent verschillende opnamemogelijkheden en al die onderdelen waren en zijn misschien nog wel een beetje eigen koninkrijkes. Van het grootste belang is dat er een goede samenwerking in de keten komt en dat de verschillende stadia in de uitvoering van het traject goed op elkaar zijn

afgestemd. Dat is nu nog wel eens wat pionieren.

Massaar: De samenwerking met de GGz binnen de inrichting verloopt prima, maar in het contact buiten de inrichting is nog het nodige te winnen. Dat gaat namelijk een stuk lastiger.

De Neyn: Maar in de afstemming gaan er ook dingen heel goed. Zo werken wij bijvoorbeeld met een zogenoemde terugkeergarantie. Dat maakt plaatsing eerder mogelijk. Als iemand vanuit de ISD naar een programma of kliniek gaat dan worden nauwgezette afspraken gemaakt. Als iemand niet goed functioneert in zijn traject, terugval in middelengebruik bijvoorbeeld, dan wordt hij door de ISD-inrichting 'opgehaald' en weer ingesloten, hetzij voor langere tijd omdat een andere keuze moet worden gemaakt, hetzij voor een time-out.

Massaar: De zogenoemde time-out werkt in dit verband heel goed. Als iemand over de schreef gaat, wordt hij bijvoorbeeld voor de duur van twee weken teruggehaald om daarna weer in de gelegenheid te worden gesteld terug te keren in het GGz-traject.

Massaar: De inkoop van forensische zorg geschiedt thans vanuit het hoofdkantoor. Was het maar zo dat de inrichting zelf kon inkopen. Nu krijgt de inrichting te horen welke bedden waar beschikbaar zijn. Zo weten wij bijvoorbeeld dat bij "Micasa", waar mensen met een specifieke problematiek kunnen worden geplaatst, maar drie bedden zijn ingekocht en dat is, gelet op de populatie die in de ISD-inrichting verblijft, veel te weinig. Op dit punt, de communicatie over vraag en aanbod, valt nog veel te winnen.

De Neyn: Een ander probleem is dat als er iemand vanuit de ISD in de GGz wordt geplaatst, je nogal eens ziet dat de GGz te hard van stapel loopt en de persoon te snel te veel vrijheden geeft. Dan gaat het vaak mis en dat is jammer.

Massaar: Het kost vaak veel tijd om een overgang vanuit de ISD naar de GGz te realiseren. Er zijn vele actoren die iets te zeggen hebben: het Openbaar Ministerie, de selectiefunctionaris, de directeur van de inrichting en het NIFP.

De Neyn: We zouden meer mensen naar de GGz willen doorplaatsen dan we nu doen. Het GGz-plaatsingstraject kost veel tijd en die tijd is er niet altijd. Dan volgt doorplaatsing naar een PPC.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de Wet forensische zorg (Wfz)? Zo ja, wat?

Massaar: Het uitgangspunt is dat zo veel mogelijk mensen moeten worden doorgeplaatst naar de GGz. De praktijk leert echter dat er lange wachttijden zijn bij het zetten van de verschillende stappen. Bovendien blijkt dat de GGz nog steeds niet zit te wachten op mensen die in detentie 'calamiteiten-gedrag' hebben laten zien.

De Neyn: In de praktijk zie je dat op managementniveau goede afspraken kunnen worden gemaakt, maar op de werkvloer zie je toch nog vaak de 'oude cultuur'. Daardoor worden er te weinig Justitiekanten opgenomen. Ook is het personeel vaak niet goed genoeg geschoold om met Justitiekanten om te gaan. Maar: we bevinden ons in een overgangsfase. Dat zie je in onze eigen inrichting ook terug. Voorheen ging het vooral om orde, tucht en discipline. Nu hebben we een veel bredere insteek.

De Neyn: Met Palier in huis is de opnamelijst wel veel praktischer geworden. We krijgen nu bepaalde zaken gemakkelijker voor elkaar en dat is winst. Maar: als je een plan van aanpak hebt en dat tot het eindpunt wilt doorzetten, dan is het, als gezegd, van het grootste belang dat er binnen de keten

gelijk wordt gedacht en niet iedereen zijn eigen kunstje doet.

Verwacht u dat de Wfz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

De Neyn: ik vind dat moeilijk om te zeggen.

Massaar: de Wfz is wel een wet. Je moet dan wel. Maar van belang zal zijn dat een aantal zaken beter wordt gefaciliteerd en dat beslissingen sneller kunnen worden genomen.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de WvGGz? Zo ja, wat?

Massaar: Het uitgangspunt “GGz, tenzij” is in de praktijk moeilijk uitvoerbaar. Het duurt allemaal te lang voordat alle instanties die een rol in het traject hebben hun rol hebben gespeeld. Daardoor verdwijnen er meer mensen in een Penitentiair Psychisch Centrum (PPC) dan je zou willen.

Verwacht u dat de WvGGz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

Massaar: ik wil er wel vertrouwen in hebben dat dit zo is. Ik hoop het althans.

De Neyn: Dit soort trajecten heeft niet snel effect. Dat zal zijn tijd nodig hebben. Het inkopen van forensische zorg loopt nu, maar kan nog verder worden verbeterd. Ondersteuning door wettelijke kaders zal het proces in ieder geval verder helpen.

In een advies van de Nationale gezondheidsraad van 20 jaar geleden staat dat ‘Justitieklienten’ aan alle kanten tussen de wal en het schip vallen. De zorgwetten zouden het antwoord moeten zijn. Ziet u de zorgwetten als een goede verbetering?

De Neyn: Ja. Je ziet dat alles steeds verder wordt geregeld en dat alles z’n plek krijgt. Vroeger was het allemaal veel diffuser. Voorheen was je volstrekt afhankelijk van wat ‘buiten’ wilde opnemen. Nu heb je een (wettelijk) instrumentarium waarmee je dingen kunt afdwingen. Ook is niet onbelangrijk dat de zorgcapaciteit in kwantitatief en in kwalitatief opzicht is verbeterd.

Massaar: In vergelijking met vroeger is het ook ‘fijn’ dat draaideurcriminelen nu langer in beeld zijn. Vroeger zag je ze komen en gaan zonder dat je er echt iets mee kon doen. Nu heb je ze in beginsel twee jaar in huis en dan kan je er iets mee.

Heeft u nog suggesties ter (verdere) verbetering van de samenwerking tussen Justitie en de GGz?

Massaar: het zou goed zijn als ‘Justitie’ en ‘de GGz’ nog meer bij elkaar in de keuken zouden kunnen kijken. Ook is het van belang om naar wegen te zoeken die het mogelijk maken dat de juiste persoon sneller op de juiste plek zit. Dus: niet onnodig lang in de ISD, maar snel op de juiste plek, bijvoorbeeld de GGz.

De Neyn: op vrijdagmiddag krijgen we nogal wat gedetineerden aangeboden met een ernstige psychische of psychiatrische problematiek, al of niet in combinatie met suïcidaliteit. Je kunt je afvragen waarom ze in een reguliere penitentiaire inrichting (p.i.) worden geplaatst. Bij de rechtbank of politiebureau is men kennelijk allang blij dat die mensen onderdak zijn, maar ik vraag mij af waarom ze niet meteen op de juiste plek in de zorg worden ondergebracht. Ik vind dat die mensen recht hebben op meer zorg dan ze nu kunnen krijgen. Daar zou een betere voorziening voor moeten komen. Een crisisplaatsing in een PPC of Forensische Observatie en Begeleidingsafdeling is niet altijd snel geregeld. Dat zou beter moeten.

Interview bij het Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC) te Scheveningen (PI Haaglanden)

Voor plaatsing in een PPC komen in aanmerking: gedetineerden met verschillende psychiatrische stoornissen, gedetineerden met verslavingsproblematiek en gedetineerden met een (licht) verstandelijke handicap. Vaak komen deze problemen in combinatie voor. De zorg die in de PPC's aan deze doelgroepen wordt verleend omvat crisisinterventie, behandeling en begeleiding. Omdat er in het gevangeniswezen vaak sprake is van diffuse, niet op voorhand te classificeren problematiek, kunnen ook gedetineerden worden geplaatst ter observatie, met het oog op het stellen van een diagnose.

Gesproken met

- *de heer drs. T. Beun, plv. vestigingsdirecteur p.i. Haaglanden*
- *de heer drs. W. Dominicus, psychiater, directeur zorg en behandeling*
- *mevrouw drs. L. Roorda, klinisch psycholoog*



vlr: drs. T. Beun, drs. L. Roorda en drs. W. Dominicus

Hoe verloopt tot op heden de samenwerking tussen het PPC Scheveningen en de GGz met betrekking tot de overdracht van personen?

In principe was er al samenwerking tussen de inrichting en de GGz, in het kader van de zogenoemde 15.5-gedetineerden (Pbw, artikel 15, lid 5).³ Maar goed, in de huidige situatie is de samenwerking moeizaam. Als gedetineerden in de GGz geplaatst worden, komen ze in een vrijwillig kader terecht wat ze vaak niet goed aankunnen. Dan zien wij ze al heel snel weer terug. In de GGz krijgen ze te veel vrijheden. Dan mogen ze bijvoorbeeld vrij in de tuin lopen, daar zit dan bijvoorbeeld alleen maar een heggetje omheen en dan zijn ze zo vertrokken. Dan lopen ze weg. Het beveiligingsniveau in de GGz is niet wat het hier in de p.i. is. De vraag is een beetje wie zich moet aanpassen, wij of de GGz.

De moeizame samenwerking laat zich voor een deel verklaren doordat de GGz een zekere huiver voor onze populatie heeft omdat deze een strafrechtelijke titel heeft. Een aantal GGz-instellingen wil liever geen patiënten met een strafrechtelijke titel opnemen.

Soms ook verzet het Openbaar Ministerie zich tegen uitstroom naar de GGz. De toets op 'GGz tenzij' wordt op diverse momenten in een strafproces uitgevoerd, eerst al op het politiebureau, later door

³ *Artikel 15, lid 5 luidt: In geval van gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens van een gedetineerde kan de selectiefunctionaris bepalen dat de gedetineerde naar een psychiatrisch ziekenhuis als bedoeld in artikel 1, onder h, van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen zal worden overgebracht om daar zolang dat noodzakelijk is te worden verpleegd.*

de Rechter-Commissaris.

Een ander probleem rondom beveiliging is dat er ook patiënten zijn die een heel zwaar beveiligingsniveau vereisen, wat de GGz helemaal niet kan bieden. Op beleidsniveau is misschien wel te simpel gedacht over die uitstroom naar de GGz. Op managementniveau liggen zaken soms toch anders dan op uitvoeringsniveau. Vanuit de uitvoering gezien is uitstroom soms helemaal niet haalbaar, alleen al vanwege het beveiligingsprobleem. Een ander probleem is de aard van de populatie hier. Wij hebben hier patiënten, bijvoorbeeld borderline-patiënten, die de GGz alleen maar ambulante zou behandelen. Maar vanwege hun strafrechtelijke titel kun je deze patiënten niet laten uitstromen naar de ambulante GGz. Hier is dus sprake van een 'mismatch'.

Soms denk je weleens dat mensen hier in het PPC veel beter af zijn. Hier is meer structuur, meer controle, het is moeilijker (niet onmogelijk) om aan drugs te komen, en hier is veel diagnostiek mogelijk.

Wat ook een probleem is, is dat wij hier als PPC nog een beetje in de kinderschoenen staan, in alle opzichten, personeel, processen, inkoop. Alles is nog in opbouw. We zijn pas sinds begin 2010 bezig. Naar verwachting duurt het nog wel 6 à 7 jaar voor we helemaal op orde zijn. Er is ook extra opleidingscapaciteit nodig, alleen al om het personeel op MBO-niveau te krijgen. Terwijl we eigenlijk, volgens het equivalentiebeginsel, een deel van het personeel op HBO-niveau zouden moeten hebben.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de Wet forensische zorg (Wfz)? Zo ja, wat?

Ja, de inkoop. De inkoop van zorg wordt centraal geregeld door het hoofdkantoor van DJI. Dat is lastig. Het is een gekke manier van werken. Anderen bepalen wat jij nodig hebt. Wij kunnen alleen in grote lijnen aangeven waar onze behoefte ligt. Ooit, een paar jaar geleden is er wel een peiling geweest, maar de situatie ligt nu inmiddels weer anders.

Verwacht u dat de Wfz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden?

Laat die wet eerst maar eens volledig in werking treden. Dan zal de praktijk het moeten uitwijzen. We zien wel als voordeel dat het verschil tussen een civiele en een strafrechtelijke reactie zal wegvallen en dat het daardoor voor sommigen gemakkelijker wordt om in de GGz terecht te komen.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (WvGGz)?

Nog niet.

Verwacht u dat de WvGGz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden?

Ook hier geldt: eerst maar eens kijken hoe het in de praktijk gaat. De praktijk moet het uitwijzen. We zijn ook benieuwd hoe het straks zal gaan met die commissie. Krijgt de rechter dan niet het gevoel dat die commissie op de stoel van de rechter zit? Nu toetsen we achteraf. Straks gaan we vooraf toetsen.

In een advies van de Nationale gezondheidsraad van 20 jaar geleden staat dat 'Justitieklienten' aan alle kanten tussen de wal en het schip vallen. De zorgwetten zouden het antwoord moeten zijn. Ziet u de zorgwetten als een goede verbetering?

We hebben hier in het PPC een moeilijke, complexe groep binnen, waar de GGz niet goed raad mee weet. Als je een delict hebt gepleegd en je hebt een psychische stoornis of een verslaving, zit je hier in het PPC beter dan elders in detentie, en misschien wel beter dan in de GGz. Het probleem is dat je een uitstroom naar de GGz - maatschappelijk gezien - moeilijk kunt verkopen vanwege de slachtoffers. Er moet ook nog vergelding zijn.

Heeft u nog suggesties ter (verdere) verbetering van de samenwerking tussen Justitie en de GGz?

- Ze zouden heel vaak bij elkaar over de schutting moeten kijken, niet alleen inhoudelijk maar ook qua personeel. Zij moeten wat meer 'beveiligingsdenken' krijgen en wij wat meer 'zorgdenken'.
- De GGz zou meer tools moeten krijgen, ook gebouwend, om dit aan te kunnen.

Heeft u nog iets toe te voegen aan dit gesprek?

We zijn nog maar net begonnen als PPC. De penitentiaire muren, in combinatie met equivalente zorg voor patiënten, voorzien nadrukkelijk in een behoefte. Dit zal kwaliteit opleveren. Je kunt hier heel veel bereiken met patiënten. Daar zijn al heel veel voorbeelden van.

Hoofdstuk 2 Advies

Rechtstoepassing
en jeugdbescherming

Super treatmenten

Principles for dealing
with

Het gebruik van libidoremmende middelen in de tbs

Bouwstenen voor een landelijk beleidskader

Datum 21 april 2010
Advies

De isd-maatregel vreemdelingen z verblijfstitel

17 augustus 2010
Advies

Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

Vrijwillig maar niet vrijblijvend!

Richting aan vrijwilligersbeleid in het kader van sanctietoepassing

Datum 8 juni 2010
Advies

Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

Afschaffing van de Fokkens- regeling Beter niet

2 februari 2010

Advies

Raad voor Strafrecht
en Jeugdbescherming

Tijdelijk verlaten van de inrichting

Geen preventieve opsluiting van jongeren met een strafrechtelijke achtergrond

Datum 12 februari 2010

Verkorte uitgave 2010

Het jeugdstrafrisproces: toekomst

oktober 2010
Pre-Advies

Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

9 juli 2010
Advies

Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming



2. Advies

2.1. Inleiding

Evenals in de voorgaande jaren, heeft de Raad in 2010 over een veelkleurige waaier aan onderwerpen advies uitgebracht, bijvoorbeeld over het gebruik van libidoremmende middelen bij tbs-patiënten, over lesbisch ouderschap, over vreemdelingen in de strafrechtsketen en een pre-advies over de toekomst van het jeugdstraf(proces)recht. Sommige adviezen vloeien direct voort uit de justitiële actualiteit; sommige zijn op aanvraag van het ministerie van Veiligheid en Justitie opgesteld, aan andere ligt eigen initiatief van de Raad ten grondslag.

In 2010 is één sectie-overstijgend advies uitgebracht en dat is het advies *Goed bejegenen*. Aangezien dat advies het thema van het vorige jaarverslag vormde en in dat verband al ruim in de aandacht heeft gestaan, blijft een bespreking hier achterwege.

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk de adviezen van de secties gevangeniswezen, jeugd en terbeschikkingstelling aan de orde, per sectie vooraf gegaan door een kort overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in het verslagjaar. (In bijlage 1 is een schematisch overzicht van de uitgebrachte adviezen opgenomen.)

2.2 Gevangeniswezen

Ontwikkelingen in het gevangeniswezen

In het jaar 2010 is een aantal eerder in gang gezette initiatieven gecontinueerd. Reeds bestaande beleidsprogramma's liepen in 2010 door, zoals de persoonsgerichte aanpak, de nazorg voor ex-gedetineerden en de vernieuwing van forensische zorg (inclusief de verdere ontwikkeling van PPC's). In het oog springende ontwikkelingen betreffen het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW) en de komst van Belgische gedetineerden naar ons land. Verder werd aan

het einde van het jaar duidelijk hoe de plannen van de nieuwe regering ten aanzien van het gevangeniswezen er uitzien.

Modernisering Gevangeniswezen

In 2010 is Justitie voortgegaan met de implementatie van het programma MGW, een programma dat al enkele jaren geleden in gang gezet is. Met MGW wordt beoogd - met inachtneming van orde en veiligheid binnen de detentie - de tijd in een penitentiaire inrichting te benutten om een succesvolle terugkeer van gedetineerden in de samenleving mogelijk te maken. Daarbij wordt een persoonsgerichte aanpak gevolgd die zich kenmerkt door a) regionale plaatsing van gedetineerden, b) het aanbieden van op de gedetineerde toegesneden gedragsinterventies en c) het verzorgen van een dagprogramma dat is gericht op een succesvolle terugkeer in de maatschappij.

Al direct aan het begin van het jaar heeft de Raad een kritisch getoonzette brief over MGW aan de staatssecretaris van Justitie gestuurd, alhoewel de Raad op zich positief staat ten opzichte van de uitgangspunten en ideeën van het programma. De aanleiding voor de brief was een voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer waaruit blijkt dat per 1 februari 2010 de zogenoemde 'basisoptie' in de inrichtingen zou worden ingevoerd. De basisoptie betekent voor bijna alle inrichtingen een verschraving van het activiteitenaanbod (onder andere een beperking van de mogelijkheid tot deelname aan arbeid en scholing). In de brief waarschuwt de Raad voor onrust onder gedetineerden en personeel als uitvloeisel van de basisoptie.

In de daarop volgende maanden heeft de basisoptie - blijkens mediaberichtgeving, en bevestigd door DJI - in diverse inrichtingen inderdaad geleid tot opstand en opstootjes van de kant van gedetineerden. De DJI benadrukte in alle contacten over dit onderwerp dat het een tijdelijke aangelegenheid betrof, bedoeld om gelijkheid te creëren in de inrichtingen.

Het blijft echter wel de bedoeling van DJI om MGW in al zijn facetten door te voeren, inclusief de geplande invoering van het avond- en weekendprogramma. Aangekondigd is dat begin januari 2011 het avond- en weekendprogramma-nieuwe stijl wordt ingevoerd). Dit betekent onder andere dat er op twee avonden gedurende vier uur bezoek en recreatie zal zijn.

De Raad houdt een vinger aan de pols. Gedurende het jaar was MGW een vast terugkerend agendapunt in het periodiek overleg met de DJI.

Leegstand - Belgische gedetineerden

In februari is begonnen met het huisvesten van 500 Belgische gedetineerden in de p.i. Tilburg. Zodoende is het voor de DJI mogelijk leegstand te ondervangen, personele consequenties van de leegstand te vermijden en voor België een capaciteitsprobleem (tijdelijk) op te lossen. In verband met de komst van de Belgische gedetineerden naar ons land is een verdrag tussen Nederland en België gesloten.

De p.i. Tilburg heeft de status van filiaal van een Belgische inrichting gekregen. Ter plaatse is het Belgisch recht van toepassing, terwijl de Tilburgse p.i. wel Nederlands grondgebied blijft. Alhoewel noch Belgische inrichtingen, noch het Belgisch recht tot het werkterrein van de Raad behoren, heeft de Raad gemeend, vanwege het bijzondere karakter van de situatie, zich van een en ander op de hoogte te moeten stellen. Daartoe heeft de Raad de relevante documenten bestudeerd en overleg gevoerd met de Belgische Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (CTRG) in Brussel. Dit heeft bij de Raad geleid tot enige vragen die onder de aandacht van de minister van Justitie zijn gebracht (zie elders in dit hoofdstuk).

Regeerakkoord

Aan het einde van het verslagjaar werd het

kabinet-Rutte-Verhagen geïnstalleerd. Vóór het aantreden van het nieuwe kabinet was een vraagpunt in hoeverre het beleid van de afgelopen jaren zou worden voortgezet, zoals MGW, de levensloopbenadering, de persoonsgerichte aanpak. De staatssecretaris van het nieuwe ministerie van Veiligheid en Justitie die (onder meer) het gevangeniswezen in portefeuille heeft, heeft laten blijken de ingeslagen weg grotendeels te willen vervolgen, zij het met eigen accenten. Dit betekent dat bijvoorbeeld de implementatie van MGW wordt voortgezet, inclusief de invoering van het avond- en weekendprogramma in de inrichtingen. Een nieuw element ten aanzien van het gevangeniswezen is het verkennen van de mogelijkheden tot privatisering (onderdelen van) het gevangeniswezen. De Raad zal hier wellicht in de nabije toekomst aandacht aan besteden.

Adviezen van de sectie gevangeniswezen

Voortgang Modernisering Gevangeniswezen: de basisoptie

Zoals hierboven reeds werd aangestipt, is in januari 2010 een brief uitgegaan waarin de Raad uiting geeft aan zijn zorgen over de instelling van een basisprogramma in de penitentiaire inrichtingen dat slechts aan de wettelijk voorgeschreven minima voldoet: de basisoptie. De Raad stelt dat de hiermee gepaard gaande verschraling van het activiteitenaanbod in de inrichtingen strijdig is met de kern en de uitgangspunten van het MGW-programma. In de brief verzoekt de Raad de staatssecretaris de invoering van de basisoptie te heroverwegen.

Tijdelijk verlaten van de inrichting:

conceptwetsvoorstel opheffen samenloop van regelingen met betrekking tot het tijdelijk verlaten van de inrichting

In februari heeft de Raad een advies uitgebracht over het conceptwetsvoorstel waarmee wordt beoogd de samenloop op te heffen van

regelingen inzake het tijdelijk verlaten van de inrichting tijdens de voorlopige hechtenis. In de bestaande situatie zijn er twee regelingen die het tijdelijk verlaten van de inrichting mogelijk maken: i) regeling van de schorsing van de voorlopige hechtenis op grond van artikel 80 van het Wetboek van Strafvordering (Sv.) en artikel 493 Sv. en ii) de regeling van het verlaten de inrichting op grond van artikel 26 van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en artikel 30 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). Voorgesteld wordt om het tijdelijk verlaten van de inrichting vanwege persoonlijke omstandigheden tijdens de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis alleen nog mogelijk te maken op grond van de regeling in het penitentiair recht (Pbw en Bjj). Verder wordt voorgesteld om zowel ongewenst verklaarde vreemdelingen als personen waarvan vaststaat dat zij zullen worden overgeleverd of uitgeleverd, uit te sluiten van de mogelijkheid tot schorsing van de voorlopige hechtenis.

De Raad kan zich vinden in de hoofdlijn van het conceptwetsvoorstel en de keuze die in het voorstel wordt gemaakt. Het bestaan van twee procedures op grond waarvan het tijdelijk verlaten van de inrichting tijdens de voorlopige hechtenis mogelijk is, vindt de Raad ongewenst. Met dit wetsvoorstel wordt volgens de Raad gekozen voor een principiële en inhoudelijk juiste benadering. Wel plaatst de Raad enkele kanttekeningen:

- Door de voorgestelde wijzigingen van artikel 570b Sv. en 77j van het Wetboek van Strafrecht (Sr.) lijken er nog steeds twee mogelijkheden te blijven bestaan voor het tijdelijk verlaten van de inrichting, te weten incidenteel verlof en strafonderbreking. De Raad beveelt aan deze situatie te vermijden;
- Het is zaak om duidelijk aan te geven in welke gevallen de inrichtingsdirecteur bevoegd is te beslissen en in welke gevallen de selectiefunctionaris;

- De procedure voor de aanvraag van het tijdelijk verlaten van de inrichting moet zo ingericht worden dat de inrichtingsdirecteur in staat is zelf een goede belangenafweging te maken, de gedetineerde gehoord kan worden en zo spoedig mogelijk een beslissing kan worden genomen;
- Voor ongewenst verklaarde vreemdelingen dient volgens de Raad incidenteel verlof mogelijk te blijven.

Vrijwillig maar niet vrijblijvend; Richting aan vrijwilligersbeleid in het kader van de sanctietoepassing

De Raad is gevraagd te adviseren over een conceptbeleidsvisie met betrekking tot het vrijwilligersbeleid in het kader van de sanctietoepassing. De definitieve beleidsvisie vormt de grondslag voor regelingen ten aanzien van de toelating en subsidiëring van vrijwilligersorganisaties in het gevangeniswezen.

De Raad heeft hierover in juni 2010 advies uitgebracht. De inzet van vrijwilligers in het kader van de sanctietoepassing kan volgens dat advies een nuttige en noodzakelijke bijdrage leveren aan de resocialisatie en terugkeer van (ex-)gedetineerden naar de samenleving. Voor diegenen voor wie de datum van terugkeer in de samenleving nog ver weg is of helemaal niet aan de orde is, ziet de Raad de inzet van vrijwilligers voornamelijk in het licht van de versterking van een humaan detentieklimaat. De Raad ondersteunt daarnaast de inzet van vrijwilligers bij de naleving van bijzondere voorwaarden. Om de inzet en meerwaarde van vrijwilligers te ondersteunen, is een doordachte en stimulerende aanpak nodig, zowel op landelijk niveau als op het niveau van de uitvoering. Hier ziet de Raad een belangrijke taak weggelegd voor het Ministerie van Justitie en voor de gemeenten.

De Raad meent dat een goed ondersteund vrijwilligersbeleid een belangrijke bijdrage kan

leveren aan de op resocialisatie gerichte nazorg voor (ex-)gedetineerden. Sociale contacten en het herstel van de betrekkingen met partners, ouders en anderen zijn belangrijke voorwaarden voor (ex-)gedetineerden om zich weer geaccepteerd te voelen en niet terug te vallen in gedrag uit het verleden. Vrijwilligers kunnen een essentiële rol spelen bij het herstel van contacten met ouders, partners en dergelijke alsook bij het aangaan van nieuwe contacten. De Raad acht de conceptbeleidsvisie een noodzakelijke stap in de goede richting maar vindt deze nog niet voldoende. De inhoudelijke en beleidsmatige inbedding van de inzet van vrijwilligers moet verder doordacht worden. De Raad adviseert de inzet van vrijwilligers bij (ex-)gedetineerden sterker in het licht te plaatsen van hun terugkeer naar de samenleving alsmede in het licht van de verbetering van het detentieklimaat.

Belgische gedetineerden in Tilburg

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk reeds is vermeld, is aan het begin van dit jaar begonnen met het huisvesten van 500 Belgische gedetineerden in Nederland, in de p.i. Tilburg. In de p.i. Tilburg is het Belgisch recht van toepassing verklaard, terwijl de Tilburgse p.i. wél Nederlands grondgebied blijft. De Raad heeft zich van deze situatie op de hoogte gesteld. Daarbij rees een aantal vragen waarover de Raad de minister in augustus 2010 heeft geïnformeerd. Op deze plaats komen de belangrijkste kort aan bod. Er is een vraagteken te plaatsen bij de verantwoordelijkheid voor de gezondheidszorg voor de Belgische gedetineerden in Tilburg. DJI regelt de beschikbaarheid van zorg terwijl de Belgische overheid verantwoordelijk is. Er ontstaat onduidelijkheid wanneer een Belgische gedetineerde in een Nederlands ziekenhuis moet worden opgenomen. De juridische status van de gedetineerde is dan niet helder: tot wie kan hij zich wenden als hij ontevreden is over de

medische behandeling? De Belgische overheid kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor het medisch handelen van de Nederlandse artsen in een Nederlands ziekenhuis.

Een andere onduidelijkheid betreft het vervoer van gedetineerden tussen Tilburg en België. Het vervoer vindt plaats in opdracht van de (Belgische) directeur maar de Nederlandse overheid draagt de verantwoordelijkheid aangezien de (Nederlandse) DV&O het vervoer voor zijn rekening neemt. De (Belgische) directeur is echter wel bevoegd tot het sanctioneren van incidenten tijdens het vervoer. Voor de Raad is verder onduidelijk hoe het geweldsgebruik en de aanwending van vrijheidsbeperkende middelen tijdens het vervoer van Belgische gedetineerden van en naar Tilburg is geregeld.

De ISD-maatregel voor vreemdelingen zonder verblijfstitel

In de zomer van 2010 heeft de Raad op verzoek van de minister van Justitie een advies uitgebracht over een wijziging in de regeling Selectie plaatsing en overplaatsing gedetineerden (Regeling SPOG). De wijziging in kwestie regelt de plaatsing van tot een ISD-maatregel veroordeelde vreemdelingen zonder verblijfstitel, in een inrichting of afdeling voor strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen. Het voorstel tot wijziging van de Regeling vloeit voort uit de in 2009 ingevoerde mogelijkheid voor het Openbaar Ministerie om de ISD-maatregel tegen vreemdelingen zonder verblijfstitel te vorderen.

Het introduceren van de ISD-maatregel voor vreemdelingen zonder verblijfstitel is naar het oordeel van de Raad onnodig aangezien het strafrecht en het vreemdelingenrecht voldoende mogelijkheden bieden voor het optreden tegen respectievelijk criminaliteit en irregulier verblijf in Nederland. Deze ISD-variant, die volledig intramuraal ten uitvoer wordt gelegd, staat op

gespannen voet met de oorspronkelijke ISD-maatregel aangezien het voor de ISD-maatregel kenmerkende doel - te weten re-integratie in de Nederlandse samenleving - ontbreekt. Dit is namelijk 'vervangen' door het streven naar uitzetting. Ook wordt de rechtsbescherming waarmee het vreemdelingenrecht is omgeven, door de nieuwe maatregel tenietgedaan.

Verder is van oplegging van de maatregel geen bijdrage aan een effectieve uitzetting te verwachten, evenmin als van de tenuitvoerlegging daarvan, in de vorm van bijzondere opvang. Voor het uitzetten van vreemdelingen zijn geëigende voorzieningen als vreemdelingenbewaring en het VRIS-regime⁴ beschikbaar. Daarnaast lijkt het vormgeven van een programma voor de maatregel in de praktijk niet haalbaar. Bovendien is de doelgroep voor de maatregel vermoedelijk zeer beperkt. Er zijn indicaties dat de criminaliteit onder vreemdelingen zonder verblijfstitel qua ernst en omvang beperkt is. Gelet op de voorgaande overwegingen is er geen reden voor het in bijzondere opvang plaatsen van tot ISD veroordeelde vreemdelingen zonder verblijfstitel. Om die reden adviseert de Raad aan de minister om af te zien van de voorgenomen wijziging van de regeling en in overleg te treden met het college van Procureurs-Generaal om te bewerkstelligen dat de mogelijkheid om de ISD-maatregel te vorderen tegen vreemdelingen zonder verblijfstitel, uit de Richtlijn voor strafvordering bij meerderjarige veelplegers wordt geschrapt.

Regimesontwikkeling in de inrichtingen voor strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen

In de inrichtingen voor strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen die na afloop van hun straf worden uitgezet, wordt een regime

gevoerd waarin de vreemdeling wordt voorbereid op terugkeer in de samenleving. Dit vindt plaats in de locaties Esserheem en Norgerhaven van de penitentiaire inrichtingen Veenhuizen en (tot voor kort) het detentiecentrum Alphen aan den Rijn. De Raad adviseerde in 2008 over de vormgeving van dit regime. Het is een vorm van 'bijzondere opvang' op basis van artikel 20b van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing gedetineerden (Regeling SPOG). In deze bepaling en de toelichting erop wordt voorgeschreven dat de inrichting activiteiten biedt die de terugkeer bevorderen, onder meer door gedetineerden vaardigheden aan te leren die van nut kunnen zijn in het land van bestemming.

De Raad kreeg signalen van de commissie van toezicht bij een van deze inrichtingen waaruit bleek dat bedoelde activiteiten niet of nauwelijks worden geboden. Daarop heeft de Raad met de betrokken inrichtingsfunctionarissen en gedetineerden gesproken. De Raad komt tot de conclusie dat de voorzieningen achterblijven bij hetgeen als invulling van deze bijzondere opvang gewenst is. Arbeid en onderwijs blijken voor de strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen onvoldoende beschikbaar of toegankelijk te zijn. Inhoudelijk zijn de activiteiten niet gericht op het faciliteren van terugkeer. Een van de locaties kent in het geheel geen aparte voorzieningen voor strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen, waardoor de legitimiteit van plaatsing op deze titel aanvechtbaar is, aldus de Raad.

Strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen worden gedurende de laatste vier maanden overgeplaatst naar een detentiecentrum teneinde de uitzetting gemakkelijker te maken. De vraag of dergelijke overplaatsingen altijd functioneel zijn, valt niet te beantwoorden wegens het ontbreken van cijfers over uitzetting na detentie of eventueel aansluitende

⁴ Met VRIS-regime wordt bedoeld een regime dat is gericht op de terugkeer van vreemdelingen met een strafrechtelijke veroordeling (vreemdelingen in de strafrechtssketen).

vreemdelingenbewaring.

In het advies hierover heeft de Raad aanbevolen om:

- in de desbetreffende locaties daadwerkelijk een regime van bijzondere opvang in te voeren, zoals bedoeld in artikel 20b van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing;
- een activiteitenprogramma in te voeren dat aan het doel van de bijzondere opvang tegemoet komt en daarmee ook voldoet aan de instellingsmotivering voor deze vorm van bijzondere opvang;
- te zorgen dat informatie beschikbaar komt over uitzetcijfers en over de mate waarin strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen na hun straftijd alsnog in vreemdelingenbewaring worden genomen, aan de hand waarvan de effectiviteit van het regime van bijzondere opvang voor deze groep kan worden gestaafd;
- de noodzaak tot overplaatsing van Veenhuizen naar Alphen aan den Rijn steeds individueel te bekijken;
- het regime in het detentiecentrum te verruimen en de bejegening daarop aan te passen.

2.3 Terbeschikkingstelling (tbs)

Ontwikkelingen op het terrein van tbs

Vernieuwing forensische zorg

Een belangrijke ontwikkeling op het terrein van de tbs heeft te maken met het thema van dit jaarverslag: de zorg voor justitiabelen met ernstige psychische stoornissen en/of verslavingsproblematiek.

Zoals reeds elders in dit jaarverslag vermeld, is het ministerie van Veiligheid en Justitie sinds enige jaren verantwoordelijk voor de inkoop van forensische zorg. De DJI, die hiermee is belast, is hiermee in 2008 begonnen. Dit heeft geleid tot ingrijpende veranderingen in de organisatie en werkwijze van DJI en haar ketenpartners. Dit betekent ook dat 2010

een overgangsjaar was voor het veld van de forensische zorg. Zo werd door zorgverleners het afgelopen jaar voor het eerst gefactureerd op basis van de zogeheten Diagnose Behandelen Beveiligings Combinaties, kortweg DBBC's. Daarnaast werd de nieuwe systematiek voor diagnostiek, indicatiestelling en plaatsing door het Nederlands Instituut voor Forensische psychiatrie en psychologie (NIFP) en het gevangeniswezen in praktijk gebracht. De reclasseringsorganisaties, die belast zijn met de diagnostiek en plaatsing voor de ambulante zorg, maken de overgang waarschijnlijk in 2011. De Raad zal deze ontwikkelingen de komende jaren aandachtig blijven volgen. Het gaat ten slotte om grote veranderingen die vaak ook de rechtspositie en de bejegening van de tbs-gestelden raken.

Fokkensregeling

In 2010 is de zogeheten Fokkensregeling definitief afgeschaft. Deze regeling maakte het mogelijk om tbs-gestelden met een combinatievonnis (veroordeling tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf in combinatie met een tbs met dwangverpleging) na een derde van de straf in een forensisch psychiatrisch centrum (FPC) te plaatsen. In november 2009 kondigde de toenmalige staatssecretaris van Justitie aan de Fokkensregeling te willen afschaffen. Tegelijkertijd werd beslist de toepassing van de regeling per direct op te schorten. In augustus 2010 kwam een definitief einde aan de regeling, ondanks het feit dat de RSJ en ook de Raad van State kritisch over de afschaffing van de regeling adviseerden. Bij de bespreking van de adviezen, elders in dit hoofdstuk, wordt het standpunt van de RSJ over het afschaffen van de Fokkensregeling nader toegelicht.

Oplopende duur van de tbs in combinatie met een afnemend aantal opleggingen

In 2010 is de gemiddelde duur van de tbs verder

toegenomen. Dat is geen nieuw verschijnsel aangezien de duur van de tbs al jaren oploopt. Wèl nieuw is de breed gedeelde zorg om het voortbestaan van het tbs-stelsel als gevolg van deze ontwikkeling. Zo werden in de media, vanuit de advocatuur en ook vanuit de FPC's kritische geluiden vernomen over de huidige situatie. De Van der Hoevenkliniek trad medio april 2010 naar buiten met de resultaten van een eigen onderzoek naar de oplopende behandelduur. Het onderzoek is een weergave van de zorgen die door velen in het veld zijn geuit. In de kern komen deze erop neer dat een relatie wordt gelegd tussen de oplopende duur van de maatregel en een groeiend verzet tegen de oplegging hiervan onder verdachten van een tbs-waardig delict.

In reactie hierop brachten de tbs-klinieken in 2010 een gezamenlijk rapport uit met voorstellen om de verblijfsduur te bekorten. In het rapport is onder meer een voorstel gedaan om meer regie te voeren in de zorgketen ten einde de doorstroming van klinische naar ambulante zorg te bevorderen. Ook werd voorgesteld om richtlijnen op te stellen voor het toekennen van vrijheden in het kader van de behandeling.

De Raad heeft eveneens bedenkingen bij de oplopende behandelduur en het risico dat daarvan uitgaat voor het tbs-stelsel. In 2010 is de Raad daarom begonnen met de voorbereiding van een advies over dit onderwerp. Dit advies is begin 2011 aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangeboden (en valt daarmee net niet meer binnen de termijn die door dit jaarverslag wordt bestreken).

Regeerakkoord

Aan het einde van het jaar kwam het regeerakkoord tot stand. Ten aanzien van de tbs staat daarin onder andere vermeld dat het kabinet streeft naar een verlaging van het aantal opleggingen en naar een versobering van de

longstayvoorziening.

Kort na het aantreden van de nieuwe regering heeft de Raad op verzoek van de nieuwe staatssecretaris geadviseerd over een voorstel voor wijziging van de conceptregeling Verloftoetsing tbs die op het departement werd voorbereid. Deze wijziging strekt ertoe een jaar lang geen verlof toe te kennen aan tbs-patiënten die zich aan hun verlof hebben onttrokken of worden verdacht van een nieuw strafbaar feit. Elders in dit hoofdstuk wordt dit advies nader toegelicht.

Adviezen van de sectie tbs

Het gebruik van libidoremmende middelen in de tbs; bouwstenen van een landelijk beleidskader

In april 2010 bracht de Raad dit advies uit. Over het gebruik van libidoremmende middelen in de behandeling van terbeschikkinggestelde zedendelinquenten wordt door behandelaars, wetenschappers en juristen al jaren van gedachten gewisseld. Daarbij gaat het vooral over de werking en bijwerkingen, het uitoefenen van dwang en drang op de patiënt om deze middelen te gebruiken en het gebruik hiervan als voorwaarde stellen bij de toekenning van verlof.

In het advies signaleert de Raad dat er verwarring dreigt in de discussie over libidoremmende middelen. Het gebruik van deze middelen in het kader van het tegengaan van recidive bij zedendelinquenten en het gebruik om die reden als voorwaarde stellen aan de toekenning van verlof is één kant van die discussie. De andere kant van deze discussie behelst het gebruik van deze middelen als onderdeel van de behandeling van de desbetreffende tbs-gestelden.

De Raad stelt een beleid voor, dat onder meer:

- libidoremmende middelen doet voorschrijven vanuit therapeutische motieven, in nauw overleg met betrokkene, en nooit louter ter verkleining van een

- gevaarsrisico;
- libidoremmende middelen als dwangmedicatie uitsluit;
- voorziet in een extra toets ingeval de behandelaar het gebruik van een libidoremmend middel als voorwaarde wil stellen bij verlof.

Bovendien heeft de Raad de minister aanbevolen om nader onderzoek te laten verrichten naar de effecten van libidoremmende middelen en de bijwerkingen daarvan, in het bijzonder bij langdurig gebruik. Verder beveelt de Raad aan om het misverstand te bestrijden dat het gebruik van libidoremmers een standaardvoorwaarde vormt bij het verlenen van verlof aan zedendelinquenten.

Afschaffing van de Fokkensregeling. Beter niet

In zijn advies van 2 februari 2010 heeft de Raad het behoud van de Fokkensregeling bepleit. Volgens de Raad levert de regeling een belangrijke bijdrage aan de beveiliging van de maatschappij omdat de behandeling van tbs-patiënten in het algemeen meer effect heeft naarmate die sneller aanvangt. Daarnaast wijst de Raad erop dat de duur van de tbs bij veroordeelden met een combinatievonnis zal oplopen wanneer de Fokkensregeling wordt afgeschaft. Verder betreurt de Raad dat de regeling wordt afgeschaft op een moment dat de capaciteitstekorten minder nijpend zijn dan voorheen. De volwaardige toepassing van de regeling is hierdoor pas nu werkelijk mogelijk.

De toenmalige staatssecretaris stelde zich echter op het standpunt dat de psychische zorg tijdens detentie zodanig is verbeterd dat vervroegde plaatsing in een fpc niet meer nodig is. De Raad betwijfelt dit echter.

Verlofregeling tbs. Een reactie op de conceptregeling

De minister van Justitie heeft de Raad

gevraagd te adviseren over een concept van de Verlofregeling tbs. Deze conceptregeling vervangt de beleidsregels uit het verloftoetsingskader tbs 2009.

Het advies is in de zomer van 2010 uitgebracht. De Raad stelt zich op het standpunt dat verlof een essentieel onderdeel vormt van het tbs-systeem. Zonder verlof blijft behandelresultaat uit en wordt resocialisatie onmogelijk.

Alleen door het toekennen van verlof kan de 'dubbeldoelstelling' van de tbs-maatregel worden bereikt: resocialisatie van de tbs-gestelde en beveiliging van de samenleving. Verder onderschrijft de Raad dat de uitvoering van verlof op een veilige wijze dient te geschieden: in een goed verlofbeleid gaan maatschappelijke veiligheid en resocialisatie hand in hand.

De Raad is van mening dat het vastleggen van de verlobbepalingen in een ministeriële regeling op zichzelf, vanuit het oogpunt van de rechtspositie van tbs-gestelden, een goede ontwikkeling is. De verlobbepalingen krijgen hierdoor een sterkere werking, onder andere waar het de rechtspositie van tbs-gestelden betreft. Ook wordt in de toekomst de totstandkoming of wijziging van nadere verlobbepalingen met meer procedurele waarborgen omkleed.

Aangezien een ministeriële regeling, anders dan beleidsregels, minder beoordelingsruimte biedt om van af te wijken, dringt de Raad er op aan om de hardheidsclausule ook van toepassing te verklaren op de gevallen bedoeld in artikel 13 van de conceptverlofregeling, dat het van rechtswege vervallen van de verlobbmachtiging regelt. Met name bij transmuraal- en proefverlof kan het vervallen van de verlobbmachtiging ernstige gevolgen hebben voor de continuïteit van de behandeling. Door toepassing van de hardheidsclausule kunnen zeer nadelige gevolgen worden voorkomen. Verder dringt de

Raad erop aan om de termijn voor het afdoen van verlofaanvragen door het Adviescollege Verloftoetsing (AVT) niet alleen in de toelichting te noemen maar ook in de verloffregeling zelf op te nemen. In het geval van een administratieve nalatigheid zou de oorspronkelijke verlofmachtiging moeten voortduren totdat een beslissing over een nieuwe machtiging is genomen. Voor zover hiervoor niet wordt gekozen, dient de 'reparatietermijn' toch tenminste in de verloffregeling zelf te worden opgenomen.

De Raad onderschrijft dat de beveiliging van de maatschappij grenzen stelt aan de verlofmogelijkheden van tbs-gestelden. De Raad constateert wel dat het wegen van andere aan de behandeling verbonden belangen, die ook beogen de veiligheid van de maatschappij te dienen, hierdoor sterk wordt ingeperkt. Dit heeft gevolgen voor de voortgang van de behandeling en kan mede tot gevolg hebben dat de gemiddelde behandelduur in de tbs blijft toenemen. Het verdient daarom aanbeveling bij de beoordeling van verlof de beoordelingscriteria voor verlofverlening in het kader van de onvrijwillige GGz te betrekken. Dit geeft mogelijkheden om meer vanuit het oogpunt van zorg over het verlof te oordelen. Uiteraard laat dit onverlet dat het verlof op een veilige manier moet plaatsvinden, want de tbs-maatregel dient in de eerste plaats ter beveiliging van de maatschappij.

Uitstellen van verlof na onttrekking door tbs-gestelden

Aan het eind van het jaar heeft de Raad op verzoek van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie geadviseerd over een wijziging van de conceptregeling Verloftoetsing tbs die op het departement werd voorbereid.

De wijziging van de regeling strekt ertoe een jaar lang geen verlof toe te kennen aan tbs-patiënten die zich aan hun verlof hebben onttrokken of worden verdacht van een nieuw

strafbaar feit. De verwachting is dat deze maatregel een afschrikwekkende werking zal hebben op tbs-gestelden. Ook zou het signaal aan de slachtoffers, de nabestaanden en de samenleving worden afgegeven dat de tbs-maatregel veilig is.

In zijn reactie onderschrijft de Raad dat het belangrijk is dat zo min mogelijk onttrekkingen door tbs-gestelden plaatsvinden en dat er daadkrachtig wordt gereageerd als dat toch gebeurt. Wèl plaatst de Raad een aantal kanttekeningen bij de wijze waarop deze uitgangspunten in de conceptregeling vorm krijgen. Hieronder worden de belangrijkste aangestipt.

- De praktijk van verlofverlening is al met de nodige waarborgen omkleed. Daardoor is het aantal onttrekkingen tijdens verlof al bijzonder laag (in 2009 waren er 22 onttrekkingen op circa 50.000 verlofbewegingen). De Raad vraagt zich daarom af of de voorgestelde maatregel daadwerkelijk zal bijdragen aan een verdere verbetering van de veiligheid. Een verlofmachtiging wordt immers alleen afgegeven als aannemelijk is dat de risico's tot een aanvaardbaar minimum zijn teruggebracht. In dit kader vindt de Raad dat de optimale waarborgen voor veiligheid al zijn gerealiseerd.
- Een te restrictief verlofbeleid zou de effectiviteit van de behandeling kunnen belemmeren. Dit is niet in het belang van de veiligheid want vooral de behandeling draagt op langere termijn bij aan het voorkomen van recidive onder tbs-gestelden.

De Raad stelt voor om - als de maatregel wordt ingevoerd - bij alle betrokken tbs-gestelden te voorzien in de mogelijkheid om alsnog verlof aan te vragen. De Raad hecht er belang aan dat iedere tbs-gestelde de mogelijkheid heeft om een uitzonderlijke situatie of relevante ontwikkelingen ter toetsing voor te

leggen. Hiertoe wordt voorgesteld het AVT telkens om advies te vragen als een dergelijke verlofaanvraag wordt ingediend. Zodoende kan een tbs-gestelde door tussenkomst van de kliniek zijn situatie voorleggen aan het AVT en de minister. Dit versterkt de rechtspositie van de tbs-gestelden, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de signaalfunctie van de onderhavige maatregel. Bovendien kan telkens het belang van de individuele behandeling worden afgewogen tegen de eisen van veiligheid.

2.4 Jeugd

Ontwikkelingen in de jeugdsector

Leegstand en sluiting Justitiële Jeugdinrichtingen

In november 2010 stond meer dan 45 procent van de beschikbare plaatsen in de justitiële jeugdinrichtingen (j.j.i.'s) leeg. In verband hiermee heeft staatssecretaris Teeven in november 2010 besloten zes j.j.i.'s in 2011 en 2012 buiten gebruik te stellen. Hiermee wordt beoogd de leegstand terug te dringen en de kwaliteit van de behandeling en begeleiding van jeugdigen te waarborgen. In het capaciteitsplan staan maatregelen om de capaciteit van de j.j.i.'s te verminderen tot 800 direct inzetbare plaatsen en 150 reserveplaatsen. De zes inrichtingen zullen niet worden afgestoten maar aangehouden, zodat de plaatsen opnieuw in gebruik kunnen worden genomen indien de capaciteitsbehoefte toeneemt.

Regeerakkoord

Sinds het aantreden van het nieuwe kabinet bestaat het programmaministerie voor Jeugd en Gezin niet meer. Het onderwerp 'jeugdzorg' maakt nu deel uit van de portefeuille van de staatssecretaris van VWS. Jeugdbescherming en jeugdstrafrecht vallen als vanouds onder de verantwoordelijkheid van Justitie en zijn toebedeeld aan de staatssecretaris.

In het regeerakkoord worden de volgende belangrijke wijzigingen aangekondigd:

- Invoering van een adolescentenstrafrecht

voor 15- tot 23-jarigen. Hoe dit strafrecht vorm moet krijgen, is nog niet bekend;

- Het terugdringen van grensoverschrijdend gedrag van jongeren door het invoeren van een 'strafdienstplicht'. Dat is een combinatie van straf, verwijdering van de straat, uitvoering van opgedragen werkzaamheden en heropvoeding;
- Aanpak van twaalfminners. Het kabinet wil overlast veroorzakende of criminaliteit plegende twaalfminners zo vroeg mogelijk in beeld brengen zodat hun probleemgedrag direct en tijdig behandeld kan worden. Hun ouders, en ook die van oudere kinderen, zullen (financieel) aansprakelijk worden gesteld;
- Het stelsel voor jeugdzorg wordt gewijzigd. Alle taken op het gebied van de jeugdzorg worden gefaseerd overgeheveld naar de gemeenten. Het kabinet heeft daarbij een bijzondere rol in gedachten voor de centra voor Jeugd en Gezin: zij gaan als 'front office' dienen voor alle jeugdzorg van de gemeenten.

Adviezen van de sectie Jeugd

Wetsvoorstel lesbisch ouderschap

De minister van Justitie heeft de Raad verzocht te adviseren over het wetsvoorstel Lesbisch ouderschap. Het wetsvoorstel sluit aan bij de maatschappelijke ontwikkeling dat de diversiteit aan relatievormen toeneemt. Het gevolg hiervan is dat kinderen niet alleen meer geboren worden 'staande het huwelijk van een man en een vrouw'.

In zijn reactie geeft de Raad aan te onderschrijven dat het ook voor kinderen die binnen niet-traditionele relatievormen opgroeien van belang is dat hun juridische en sociale positie goed geregeld is. Om die reden meent de Raad dat het wenselijk is, alvorens tot wetgeving te komen, onderzoek te verrichten naar deze thematiek, zowel op juridisch als

psycho-sociaal gebied. In dat onderzoek zouden niet alleen de situatie waarin sprake is van de geboorte van een kind binnen de relatie van twee vrouwen maar ook andersoortige relaties waarin kinderen opgroeien, betrokken moeten worden. Een dergelijk onderzoek is niet voorhanden, evenmin als een visie op de vraag hoe hiermee in een juridisch kader om te gaan. Bovendien ontbreekt het aan onderzoek naar de wensen en behoeften van alle betrokkenen, in het bijzonder naar de wensen en belangen van het kind. De in het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) verankerde rechten en belangen van het kind zouden hierbij, naar het oordeel van de Raad, leidend moeten zijn.

De Raad is daarom van mening dat het nu te vroeg is om wetgeving tot stand te brengen die het huidige afstammingsrecht geheel doorkruist en waarvan de consequenties onduidelijk zijn. De Raad acht het goed mogelijk dat andere opties eerder in de rede liggen, bijvoorbeeld het introduceren van een nieuwe rechtsfiguur, het uitbreiden van de regeling van het krijgen van gezag van rechtswege of het aanpassen van het adoptierecht. De Raad is graag bereid bij te dragen aan een onderzoek op dit terrein en op basis daarvan te adviseren.

Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

Aan het begin van het jaar heeft de Raad op aanvraag van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een advies uitgebracht over een conceptwetsvoorstel dat het mogelijk maakt om een aantal instellingen te verplichten een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling te gebruiken. Het gaat om instanties die vanwege de aard van hun werkzaamheden met huiselijk geweld en kindermishandeling te maken kunnen krijgen, denk aan scholen of kinderopvangcentra.

Het wetsvoorstel heeft tot doel sneller en adequater hulp op gang te brengen zodat het geweld stopt. De Raad wijst de verplichting tot het instellen van een meldcode niet af maar plaatst wel enkele kanttekeningen. De Raad meent dat om dit doel te kunnen bereiken, professionals beter dienen te worden opgeleid en bijgeschoold. De Raad is tevens van oordeel dat de meldcode beperkt dient te blijven tot kindermishandeling. Verder spreekt de Raad zijn voorkeur uit voor het opstellen van een landelijk uniforme meldcode.

Aanpassing Besluit aanwijzing Halt-feiten

Op verzoek van de minister van Justitie adviseerde de Raad over een conceptaanpassing van het Besluit aanwijzing Halt-feiten. De voorgestelde aanpassing betekent het opnemen van enkele nieuwe feiten op de lijst Halt-waardige delicten en daarnaast het schrappen van enkele delicten uit de lijst.

Niet alle delicten die volgens het voorstel worden toegevoegd aan de lijst van 'Halt-feiten', zijn delicten die op zichzelf genomen schade veroorzaken, naar het oordeel van de Raad. De overtreding van artikel 142 Sr., het onnodig bellen van alarmnummers, veroorzaakt schade wanneer hulpverleningsdiensten ten onrechte in actie komen. De Raad meent dat dit delict om die reden terecht als Halt-waardig worden aangemerkt. Dit geldt echter niet voor openbare dronkenschap (artikel 453 Sr.). Het onder invloed verkeren in de openbare ruimte levert op zichzelf geen schade op. De Raad acht het toevoegen van dit delict aan de lijst daarom niet aangewezen.

De Raad vindt het terecht dat strafbare feiten die in gemeentelijke verordeningen worden genoemd (onder andere lichte vormen van brandstichting, baldadig of overlastgevend gedrag en gebruik van alcohol of verdovende middelen) in het conceptbesluit in de plaats komen van het voor Halt te zware delict

brandstichting ex artikel 453 Sr. De Raad vindt wel dat ook bij deze delicten het schadeherstel in de Halt-afdoening centraal moet blijven staan. Ten slotte worden schoolverzuim en te laat op school komen onder de Halt-waardige feiten geplaatst. De Raad is hier geen voorstander van. Lichte vormen van spijbelen moeten door scholen zelf kunnen worden opgevangen. Herhaald spijbelen vormt al snel een signaal van onderliggende zwaardere psychosociale problematiek. In geen van beide gevallen heeft een Halt-afdoening toegevoegde waarde. Vooralsnog is de Raad van oordeel dat deze overtredingen zo ver af staan van de oorspronkelijke Halt-feiten dat het niet in de rede ligt om die feiten nu op deze lijst te plaatsen.

Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!

In het jaar 2010 heeft de Raad zich - op eigen initiatief - gebogen over het jeugdstraf(proces)-recht. Over dit onderwerp is een pre-advies opgesteld dat centraal stond tijdens het RSJ-congres van 25 november (zie elders in dit hoofdstuk). Een definitief advies over dit onderwerp verschijnt in 2011.

In de afgelopen honderd jaar is door wetenschap en politiek veel gesproken over de pedagogische grondslag en de leeftijdsgrenzen van het jeugdstraf(proces)recht. Bij de wetwijziging van 1995 is echter het accent in het jeugdstraf(proces)recht verschoven van een (her)opvoedende naar een meer rechtspositionele benadering. Dit heeft geleid tot - in de ogen van de Raad - verbeteringen in de sfeer van rechtsbescherming en de mogelijkheid van alternatieve afhandelingmethoden. Daar staat tegenover dat het jeugdstraf(proces)-recht een repressiever karakter heeft gekregen, zo meent de Raad. Dit is in de hand gewerkt door het verhogen van de strafmaxima van het jeugdstrafrecht en het creëren van een

procesrechtelijke positie voor jeugdigen die meer aansluit bij het volwassenenstrafrecht. Vanuit de praktijk krijgt de Raad signalen dat het pedagogisch karakter van het jeugdstraf(proces)recht dreigt 'onder te sneeuwen'. Hier lijkt ook een maatschappelijke roep om zwaardere straffen mee te spelen die waarschijnlijk is ingegeven door enkele ernstige strafzaken tegen minderjarigen.

Voor de Raad was dit aanleiding om na te gaan in hoeverre de pedagogische grondslag in het huidige jeugdstraf(proces)recht doorklinkt. In het advies hierover betreft de Raad het IVRK, evenals recente wetenschappelijk inzichten over de hersenen en de ontwikkeling van jeugdigen. Sinds de wetwijziging van 1995 is op dat gebied veel nieuw onderzoek verschenen. In dit advies wordt daarom eveneens bekeken of deze onderzoeken aanleiding geven tot aanpassingen van het jeugdstraf(proces)recht. De Raad hoopt met dit advies een bijdrage te leveren aan de discussie over het jeugdstraf(proces)recht en het, door het kabinet Rutte-Verhagen beoogde, nieuw in te voeren adolescentenstrafrecht.

2.5 Commissies van toezicht

Bijeenkomsten

In de maanden mei-juni en september-oktober heeft de Raad in totaal zes bijeenkomsten georganiseerd met commissies van toezicht (c.v.t.'s) uit de drie sectoren (gevangeniswezen, tbs en jeugd). Tijdens die bijeenkomsten is van gedachten gewisseld over diverse actuele onderwerpen die zich aandienen in de advisering en de rechtspraak. In eerdere jaren vonden periodieke bijeenkomsten uitsluitend plaats in het kader van de rechtspraak. Daarnaast bezocht de Raad in de jaren 2008 en 2009 het merendeel van de commissies van toezicht een of meermalen afzonderlijk in het kader van de advisering. In de nieuwe opzet worden beide vormen van contact

gecombineerd. Het algemeen oordeel van de deelnemers over deze bijeenkomsten is positief.

Andere contacten

Tijdens veldbezoeken (zie paragraaf 2.6) vindt altijd een gesprek met de commissie van toezicht plaats. In 2010 werd dit gesprek vaak gecombineerd met een gedachtewisseling in een groter gezelschap over de beginselen van goede bejegening.

De commissies van toezicht vroegen bij de Raad aandacht voor knelpunten in de dagelijkse gang van zaken in de inrichting en de bejegening van gedetineerden. Deze signalen van de c.v.t.'s zijn, afhankelijk van de reikwijdte hiervan, verwerkt in adviezen en/of in het periodiek overleg met het ministerie en de DJI.

Verder hebben raadsleden en secretariaatsmedewerkers deelgenomen aan verschillende bijeenkomsten van c.v.t.'s op landelijk niveau.

Jaarverslagen van de c.v.t.'s

In 2010 is van 55 van de 76 c.v.t.'s een jaarverslag over 2009 ontvangen. De Raad is de c.v.t.'s erkentelijk voor alle ontvangen informatie en heeft op alle jaarverslagen een reactie gezonden. Terwijl de c.v.t.'s bij de justitiële jeugdinstellingen (en voor een deel ook de klachtencommissies bij de gesloten jeugdzorg) en de forensische psychiatrische centra vrijwel zonder uitzondering een jaarverslag uitbrengen, doen enkele c.v.t.'s bij de penitentiaire instellingen dat niet.

Inhoudelijke informatie uit de jaarverslagen is op het secretariaat van de RSJ verwerkt in gegevensbestanden per sector, samen met informatie die uit veldbezoeken naar voren is gekomen. Deze overzichten worden besproken in de drie secties van de Raad en bieden op deze manier 'grondstof' voor de advisering

van de Raad. Een deel van de jaarverslagen biedt inzicht in het functioneren van de betreffende inrichting - en van de commissie zelf - maar op veel jaarverslagen moet de Raad reageren met de vraag om opsommingen van 'met de directie besproken onderwerpen' te voorzien van een context, bevindingen en - zo mogelijk - conclusies van de commissie. De meeste jaarverslagen volgen het (door de Raad samen met de DJI) voorgestelde format en zijn daardoor identiek van opzet. Het uiteenlopende karakter van de bevindingen, het vaak ontbreken van conclusies en de grote verscheidenheid in de manier waarop beklagzaken worden geteld en gerubriceerd, maken het vooralsnog niet mogelijk om op basis van de jaarverslagen een cijfermatig overzicht samen te stellen.

Klankbordgroep, projectgroep 'Aanbevelingen Inspectie'

Medio 2009 is een Klankbordgroep opgericht van c.v.t.-voorzitters uit de verschillende sectoren. De Raad juicht dit initiatief van harte toe en heeft geregeld contact gehad met deze groep.

De Raad was - met name in adviserende zin - betrokken bij de uitvoering van de aanbevelingen uit 2008 van de Inspectie voor de Sanctietoepassing ter verbetering van het functioneren van de commissies van toezicht. Deze aanbevelingen strekten onder meer tot het leggen van een meer solide basis onder de financieringssystematiek voor de c.v.t.-secretariaten.

2.6 Overige activiteiten

Congres Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig?

Op 25 november 2010 vond het jaarlijkse congres plaats, in de Beurs van Berlage in Amsterdam. Het congres was druk bezocht. Het thema was het jeugdstraf(proces)recht. Na een welkomstwoord door dagvoorzitter mw. mr. Roelie van Rossem-Broos en een openingspeech door de algemeen voorzitter

van de Raad, prof. dr. Peter Boorsma, kwamen drie sprekers aan het woord:

- prof. dr. Gerard de Jonge, bijzonder hoogleraar Detentierecht aan de universiteit van Maastricht,
- prof. dr. Bram Orobio de Castro, hoogleraar Ontwikkelingspsychologie aan de universiteit van Utrecht,
- prof. dr. Ido Weijers, bijzonder hoogleraar Jeugdrechtspiegeling en hoofddocent bij de opleiding pedagogiek aan de universiteit van Utrecht.

's Middags werd in twee workshoprondes gediscussieerd over diverse facetten van het jeugdstraf(proces)recht.

Over het thema heeft de Raad - voorafgaand aan het congres - in beperkte kring een preadvies verspreid. Een aantal uitkomsten van het congres zal zijn weerslag vinden in het definitieve advies hierover, dat in 2011 verschijnt.

Werkbezoeken en overleg met directeuren

De RSJ bezoekt jaarlijks diverse inrichtingen. Tevens voert de Raad overleg met directeuren van inrichtingen en reclasseringsorganisaties. Deze bijeenkomsten dragen ertoe bij dat de RSJ op de hoogte blijft van de actualiteit en zicht krijgt op mogelijk belangrijke nieuwe ontwikkelingen in het veld. Dat is van belang met het oog op de adviestaak van de Raad. In 2010 hebben in dit kader de volgende bezoeken plaatsgevonden.

- Raadsbreed: er is tweemaal overlegd met regiomanagers van de drie reclasseringsorganisaties, eenmaal in de regio Noord-West (in Utrecht) en eenmaal in de regio Zuid-West (in Den Haag); verder heeft de RSJ een keer op het hoofdkantoor van Reclassering Nederland vergaderd met de landelijke directies van de drie reclasseringsorganisaties.

- Sectie gevangeniswezen: vier penitentiaire inrichtingen zijn bezocht, te weten p.i. Utrecht, locatie Wolvenplein, p.i. Haaglanden, locatie Scheveningen (het PPC), p.i. Lelystad en p.i. Limburg-Zuid, locatie De Geerhorst te Sittard. Verder heeft een overleg plaatsgevonden met directeuren van de regio Amsterdam en een overleg met inrichtingsdirecteuren in Noord-Oost Nederland.
- Sectie jeugd: vier jeugdinstellingen zijn bezocht: Het Keerpunt te Cadier en Keer, Juvaïd (locatie Het Poortje, in Veenhuizen), Amsterbaken (in Amsterdam) en De Heuvelrug (locatie Eikenstein);
- Sectie tbs: er zijn vier forensisch psychiatrische centra bezocht, namelijk de Woenselse Poort (GGz) in Eindhoven, Tweelanden te Utrecht, de Van Mesdagkliniek in Groningen en de Divisie Forensische Psychiatrie van de GGz Drenthe te Assen.

Interview bij het FPC Dr. S. van Mesdagkliniek en de GGz-instelling Lentis

Het Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) Dr. S. van Mesdagkliniek is een groot forensisch psychiatrisch centrum in Groningen en neemt patiënten op die tot tbs zijn veroordeeld. Lentis is een zorgconcern met als kernactiviteiten: geestelijke gezondheidszorg, hulp bij psychische problemen en preventie, zorg voor ouderen en forensische GGz. De FPC Dr. S. van Mesdagkliniek en Lentis zijn zelfstandige rechtspersonen die gezamenlijk een geïntegreerde keten vormen en tezamen het samenwerkingsverband 'Forint' vormen.

Gesproken met de heer drs. H. Beintema, directeur behandelmiddelen Dr. S. van Mesdagkliniek én Lentis.

Hoe verloopt de samenwerking tot op heden tussen de Van Mesdagkliniek en de GGz met betrekking tot de overdracht van personen? Hoe gemakkelijk of moeilijk is het om de bedoelde overgang te realiseren? Wat verloopt er goed? Wat kan er beter?

Op het organisatievlak verloopt de samenwerking heel goed.

Er is sprake van een vergaande samenwerking tussen de

Van Mesdagkliniek en Lentis. In de praktijk zie je ook goede voorbeelden. Als patiënten door de Forensische Poli van Lentis moeten worden overgenomen van de Van Mesdagkliniek, dan vindt de voorbereiding daarop al in de Van Mesdagkliniek plaats. Lentis is gewend om patiënten van ons over te nemen. Met bepaalde groepen gaat dat heel aardig, zoals bij psychotische patiënten.

Veel ingewikkelder ligt dat bij de zedendelinquenten en patiënten met een ernstige

persoonlijkheidsstoornis. Ik betwijfel ook of die eerste groep wel richting GGz zou moeten gaan.

Als een patiënt van de Van Mesdagkliniek op de uitstroomafdeling zit en wordt er aan transmuraal verloop richting de regio gedacht, dan betrekken we medewerkers van Lentis meteen bij de vergaderingen over de betreffende patiënt, zodat we vanaf het eerste begin overeenstemming hebben over de aanpak en over de vraag onder welke condities de overdracht richting Lentis kan plaatsvinden.

In de overgang van een tbs-patiënt naar de GGz en de overgang van een 'reguliere gedetineerde' naar de GGz zit een groot verschil. Wij hebben een tbs-patiënt gemiddeld zo'n negen jaar binnen. In die periode krijgen we een goed beeld van de patiënt en praten ruim voor de feitelijke overdracht naar de GGz met Lentis en, zoals gezegd, speelt Lentis ook een rol in de voorbereiding op die overdracht. De hiervoor genoemde manier van werken is geen garantie voor succes, maar wel een garantie voor een succesvolle samenwerking. Veel tbs-klinieken hebben een eigen forensische poli die vaak aan een GGz-instelling is gelieerd. Hét grote probleem is hoe de financiering de zorg kan volgen. Je gaat van strafrechtelijke zorg naar civiele zorg. Inhoudelijk is iedereen het met elkaar eens, maar de financiën vormen in de overgang naar de GGz wel een groot probleem. De financiële bronnen zouden naadloos moeten aansluiten bij wat er nodig is. Er is nu sprake van hoge schotten. Bij de definitieve overgang naar de zorgwetten moet met name dit aspect worden verbeterd. Ik denk ook nog wel eens dat de GGz bij een tekort aan bedden liever een andere dan een 'Justitie-patiënt' opneemt, omdat die andere patiënt minder moeite kost.

Samenvattend zou ik willen zeggen dat ik best tevreden ben over het deel dat we zelf in de hand



drs. H. Beintema

hebben. Het totaal aan mogelijkheden om daadwerkelijk tot een plaatsing in de GGz te komen, is eigenlijk toch best wel teleurstellend. Een struikelblok wordt, behoudens het financiële aspect, vooral gevormd door het feit dat voor een overdracht nogal eens noodzakelijk is dat er steeds iemand in de buurt van een patiënt moet zijn, een soort doorlopende preventie, en dat kan lang niet altijd worden geboden in de GGz.

Justitie moet trouwens ook nog een slag maken. Er is een vrij grote groep waarvan kan worden gezegd: dit is het, beter wordt het niet. Nu blijft deze groep in de tbs hangen, bij gebrek aan anderssoortige voorzieningen. Bij de overheveling van budget van VWS naar Justitie is de focus om voor deze groep voorzieningen te ontwikkelen verdwenen. Daar moet wat aan worden gedaan.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de Wet forensische zorg (Wfz)? Zo ja, wat?

Jazeker. Zie de beantwoording van de vorige vraag.

Verwacht u dat de Wfz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

Ik ben daar vrij sceptisch over. Vooruitlopend op de invoering van de Wfz heeft de Minister van (toen nog alleen) Justitie al veel geregeld, zoals bijvoorbeeld de inkoop van zorg. Het grote probleem is en blijft: de financiën. Door de commissie Houtman zijn de financiële schotten weliswaar opgeschoven, maar ze zijn er nog steeds.

Er is volgens mij overigens geen sprake van onwil bij de GGz, maar wel van huiver. Ik snap die huiver ook wel. Gelukkig hebben we bijvoorbeeld goede contacten met een eigen locatie in Zuid-Laren en krijgen we iemand wel geplaatst. Maar ook dan zie je dat financiële perikelen steeds een rol spelen. Het blijkt in de praktijk namelijk heel lastig om met de GGz-instelling een kostendekkend tarief af te spreken.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de WvGGz? Zo ja, wat?

Er is natuurlijk al wel het nodige over te doen geweest, maar ik heb er persoonlijk nog niet veel van gemerkt. Wel heeft een aantal collega's van mij, bij wijze van pilots, plaatsgenomen in commissies die de rechter adviseren over het wel of niet verlenen van een zorgmachtiging.

Verwacht u dat de WvGGz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

De WvGGz biedt de mogelijkheid voor allerlei maatregelen, zoals bijvoorbeeld een kamercontrole, die veel beter geharmoniseerd zijn met de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) dan de Bopz met de Bvt. Dat vind ik echt een verbetering. Ook voor niet tbs-gestelden gaat het een groot voordeel zijn als er eenzelfde toetsings- en maatregelenkader is.

Ik ben wel sceptisch over de vraag of de bij de beantwoording van de vorige vraag genoemde commissies het beoogde voordeel gaan bieden. Straks kan de strafrechter ook een zorgmachtiging afgeven. Is daar dan ook een commissie bij betrokken die de strafrechter adviseert? En zo ja, hoe gaat dat dan?

Thans is sprake van een samenwerking op bestuurlijk niveau tussen de Dr. S. van Mesdagkliniek en Lentis. Werpt dat zijn vruchten af in die zin, dat de overgang tussen de Van Mesdagkliniek

en Lentis soepeler verloopt?

De samenwerking op bestuurlijk niveau werpt zeker zijn vruchten af. Niet alleen voor de patiënten, maar ook voor de medewerkers op het gebied van opleiding. Daar profiteren de patiënten dan uiteindelijk ook weer van.

In een advies van de Nationale gezondheidsraad van 20 jaar geleden staat dat 'Justitieklienten' aan alle kanten tussen de wal en het schip vallen. De zorgwetten zouden het antwoord moeten zijn. Ziet u de zorgwetten als een goede verbetering?

Voor een deel zie ik de zorgwetten inderdaad als een verbetering, maar voor een deel ook niet. Als je het hebt over 'tussen de wal en het schip vallen' moet je het ook hebben over de financiering. De GGz kan alleen goed werk verrichten als de financiële kant goed loopt. Als het steeds 'vechten' is, zoals nu het geval is, dan ontstaat er wel een probleem. Voor dit probleem bieden de zorgwetten naar mijn mening geen oplossing. Maar als je ziet wat patiënten nodig hebben, dan is het wel van belang dat hiervoor een oplossing wordt gevonden. De uitdaging die er nog ligt is dus hoe je dit beter organiseert.

Heeft u nog suggesties ter (verdere) verbetering van de samenwerking tussen Justitie en de GGz?

Ik heb wel een paar suggesties.

1. Zoals gezegd is er op het financiële vlak nog grote winst te boeken. Nu hebben Justitie en VWS eigen financieringsmodellen. Dat maakt het er niet eenvoudiger op. In het ideale geval neem je niet alleen de indicatiestelling over, maar accepteer je ook dat de daarbij behorende kosten overgaan. Ik wil wel gezegd hebben dat er geen sprake is van onwil bij beide partijen. Bij Justitie is sprake van een relatief kleine groep die psychiatrische hulp nodig heeft. Bij VWS geldt het omgekeerde: het aanbod van 'Justitieklienten' is relatief klein. Op beide zou een lichtbundel moeten worden gezet en op de grensvlakken moet er iets gebeuren: samen een financieringsmodel maken.
2. De tbs-klinieken hebben vrij recent een visienota geschreven, "Forensische zorg in perspectief". Ik heb daar ook aan meegeholpen. Uit de visienota volgt onder meer dat er bestuurlijke wil voor nodig is om de (financiële) kloof die de commissie Houtman heeft geslagen weer te overbruggen.
3. In de huidige maatschappij neem ik twee volstrekt tegenstrijdige bewegingen waar: a) in de GGz een reductie van dwang en drang en b) rond tbs-verpleegden een sfeer van steeds meer 'opsluiten' / 'platspuiten' / 'weg ermee'. Doordat in de GGz steeds minder dwang en drang wordt toegepast, wordt de overgang vanuit de tbs naar de GGz steeds moeilijker. Ik denk dat de GGz er op den duur niet bij gebaat is om alleen maar 'soft' te zijn. De GGz moet echt wat opschuiven. Gaat het er in de tbs alleen maar harder aan toe? Dat valt nog te bezien. Het totaal aantal afgegeven verlofmachtigingen is de afgelopen jaren bijvoorbeeld meer dan verdubbeld. Dat is echt een beweging die de moeite waard is. Ook de eerder genoemde visienota van de tbs-klinieken is geschreven vanuit de gedachte dat je altijd perspectief moet blijven bieden. Beide bewegingen zouden naar elkaar toe moeten groeien. Overigens biedt onder andere de RSJ tegengas aan de tweede beweging. Ik ben het dan ook van harte eens met de inhoud van de nota Goed bejegenen, die de RSJ vorig jaar uitgaf. Hooguit kan je je vraagtekens zetten bij de toon die je in dit verband in het maatschappelijk debat moet hanteren. Niet alles was verstandig is, is politiek haalbaar.

Interview bij de GGz-instelling Altrecht

Altrecht is een instelling voor geestelijke gezondheidszorg, waar mensen met psychische problemen terecht kunnen voor specialistische hulpverlening. Altrecht Aventurijn is een onderdeel van Altrecht. Aventurijn werkt aan het versterken van haar cliënten, zodat ze maatschappelijk kunnen reïntegreren en het gedrag dat tot delicten leidt te verminderen. Roosenburg is (onder meer) een Forensisch Psychiatrische Afdeling (FPA), onderdeel van Aventurijn. De FPA biedt plaats aan mensen met psychiatrische problemen die in aanraking zijn gekomen met Justitie.

Gesproken met:

- 1. de heer drs. M. Roeten, geneesheer directeur Altrecht te Utrecht*
- 2. mevrouw drs. F. van Dijk, psychiater/directeur van de divisie Aventurijn, onderdeel van Altrecht*
- 3. de heer drs. C. ten Noever de Brauw, psychiater FPA Roosenburg, onderdeel van Aventurijn*
- 4. de heer F. Verhoef, opnamecoördinator FPA Roosenburg, onderdeel van Aventurijn*



vlnr: drs. C. ten Noever de Brauw, F. Verhoef, drs. M. Roeten en drs. F. van Dijk

Hoe verloopt de samenwerking tot op heden tussen Justitie en Aventurijn met betrekking tot de overdracht van personen? Hoe gemakkelijk of moeilijk is het om de bedoelde overgang te realiseren? Wat verloopt er goed? Wat kan er beter?

Ten Noever de Brauw: Er moet onderscheid worden gemaakt tussen het proces van plaatsing en de diversiteit tussen de in totaal 23 strafrechtelijke opnametitels waarmee personen bij ons worden geplaatst.

De samenwerking rond de plaatsing verloopt prima. Wij werken met name samen met het Nederlands Instituut voor Forensische psychiatrie en psychologie (NIFP). Het NIFP stelt de indicatie en meldt mensen voor plaatsing bij ons aan.

De verscheidenheid aan titels en de daaruit voortvloeiende consequenties voor wat betreft de externe, maar met name ook interne rechtspositie van patiënten levert wel problemen op. Ik kom daar straks nog op terug.

Verhoef: De samenwerking met het NIFP verloopt voor het overgrote deel prima. Dat neemt niet

weg dat er wel leer- en/of verbeterpunten zijn. Voorafgaand aan een rechtszitting waarbij de eis een bijzondere zorgvoorziening zal zijn, wordt ons met enige regelmaat gevraagd hoe lang wij denken dat een behandeling van een patiënt zal vergen. Dat is echter lastig voorspelbaar. Bij een gebroken been kan je in zekere zin inschatten hoe lang een behandeling gaat duren, maar in de psychiatrie ligt dat anders. Een ander lastig punt is dat bij een eis tot het opleggen van tbs-dwang, bij regelmaat onderzocht moet worden of plaatsing in het kader van een tbs met voorwaarden ook mogelijk is. Hiermee wordt doorgaans zwaardere problematiek aangemeld. Dat is jammer. We steken dan uiteraard wel tijd en energie in zo'n aanmelding, terwijl we veelal op voorhand al weten dat het 'm niet gaat worden.

Van Dijk: Vanuit Justitie is er de wens om de toeleiding van personen naar zorg meer te standaardiseren. De gedachte is: als wij (Justitie) maar weten wat een instelling aan zorg kan bieden, dan weten wij waar iemand kan worden geplaatst. Het matchen vindt bij voorkeur computergestuurd plaats. Je mist dan echter het persoonlijke contact. Ik vind dat je op cliënt-niveau moet vaststellen of iemand kan worden opgenomen en dat persoonlijke afstemming tussen verwijzer en instelling noodzakelijk blijft.

Ten Noever de Brauw: In het ideale geval zou je samen de regie moeten voeren en niet alleen Justitie.

Ten Noever de Brauw: Als wij 'nee' zeggen tegen een persoon die bij ons wordt aangeboden, dan weet ik niet hoe andere FPA's met die persoon omgaan. Er is wel overleg met andere FPA's, maar echte afstemming over het aanbod is er (nog) niet.

Van Dijk: Op dit moment loopt een project met de naam "Ideaaltypische FPA" waarin FPA's gezamenlijk willen komen tot een heldere omschrijving van hun aanbod. Er zijn werkgroepen bezig om de complementariteit tussen de FPA's te bevorderen. In dit verband onderstreep ik nog maar eens dat de menselijke contacten bij plaatsing van grote betekenis zijn.

Ten Noever de Brauw: Het ontbreekt nu aan de menselijke maat. Als het bijvoorbeeld om ISD-ers gaat, adviseert het NIFP vanaf papier. Dan loop je het gevaar - en dat gebeurt in de praktijk ook - dat als zo'n ISD-er eenmaal bij ons is niet de verslaving het primaire probleem blijkt te zijn, maar een ernstige psychose. Wanneer de patiënt voor zijn psychose een behandeling weigert ontstaan op dat moment de problemen. In zo'n situatie zou je eigenlijk een dwangbehandeling willen starten om de psychose te behandelen en daarmee het gevaarzettende gedrag te reduceren, maar dat kan niet goed omdat iemand de ISD als strafrechtelijke titel heeft en wanneer wij dan een Bopz-maatregel aanvragen die noodzakelijk is om de dwangbehandeling te rechtvaardigen blijkt de rechter die niet te kunnen afgeven omdat de samenloop tussen de strafrechtelijke - en de civielrechtelijke titel niet zou kunnen. En zo zijn er meer van dat soort voorbeelden te noemen waarbij de verschillende wetten onvoldoende op elkaar aansluiten. Soms krijg je wel eens het idee dat je wordt gezien als een soort filiaal van een penitentiaire inrichting (p.i.), maar dat is natuurlijk niet zo. In het slechtste geval moeten we iemand in het zojuist geschetste geval terugsturen naar de p.i., maar dat is niet in het belang van de patiënt.

Ten Noever de Brauw: De samenloop van strafrechtelijke- en civielrechtelijke titels en het daarbij

behorende verschil in interne rechtspositie, maakt het werk voor de mensen op de werkvloer soms bijna onmogelijk. In de uitvoering lopen wij tegen allerlei juridische obstakels aan, terwijl wij gewoon willen zorgen en behandelen. De directeur van een p.i. denkt bij een “artikel 15, lid 5 Pbw-plaatsing” ook over het beveiligingsaspect te gaan en dat is gedeeltelijk ook zo, maar zijn zeggenschap gaat soms te ver als ware onze FPA een onderdeel van zijn p.i. Ik ben het daar niet helemaal mee eens. Verblijft iemand bij ons, dan staat de vrijwilligheid, afhankelijk uiteraard met welke strafrechtelijke titel hij of zij is opgenomen, met de daarbij behorende vrijheden, wat mij betreft voorop. Zo zijn er verschillende titels, zoals bijvoorbeeld het artikel 15, lid 5 Pbw, waarbij wettelijk gezien mijns inziens patiënten zich vrij bij ons over het terrein zouden mogen begeven. Als dat van een directeur van een p.i. niet mag, doe je dat uiteindelijk niet, omdat je er niet aan moet denken dat er ‘iets’ zou gebeuren. Wat betreft het toestaan van vrijheden en ‘de arm van de directeur van een p.i.’ zie je meer problemen. Zo willen wij iemand wel eens naar een tandarts sturen, maar dat levert dan vervoerstechnische problemen op. Het liefst zouden wij iemand zelf willen laten gaan, maar dat mag dan niet. Over het algemeen krijgen we DV&O uiteindelijk wel zo ver om het vervoer te verzorgen, maar dan ben je soms maanden verder. Dat zijn echt zorgelijke situaties. Ook bij behandelingen in een ziekenhuis loop je tegen soortgelijke problemen aan.

Van Dijk: Wij worden door Justitie afgerekend op wat wij leveren. Als een cliënt wordt aangemeld, dan wordt er een bed voor hem vrijgemaakt. De papieren afwikkeling van het plaatsingsproces neemt daarna nog geruime tijd in beslag en zo kan het gebeuren dat het nog een week of twee duurt voordat het bed daadwerkelijk is bezet. Al die tijd staat het bed leeg en dat kost ons geld.

Ten Noever de Brauw: De meeste patiënten van ons worden met een strafrechtelijke machtiging ex artikel 37 juncto 39 van het Wetboek van Strafrecht bij ons geplaatst. Dat gaat in de regel goed. Met andere titels is het wennen. Ik wil één en ander niet verwoorden in de vorm van een verwijt naar penitentiaire inrichtingen, want die kunnen er ook niet alles aan doen, maar men realiseert zich onvoldoende dat bepaalde titels vervelende consequenties kunnen hebben voor onze mogelijkheden van behandeling. Hier is echt sprake van botsende werelden. Wij moeten daar veel onnodige tijd en energie in steken. Dat is jammer en hier valt een slag te maken. Er moet beter worden afgestemd, ook in wetgeving.

Van Dijk: Ik wil nog eens benadrukken dat de samenwerking met het NIFP prima verloopt, maar dat het in de samenwerking met de directeurs van penitentiaire inrichtingen, waar de werelden dus echt in elkaar grijpen, veel moeizamer verloopt.

Ten Noever de Brauw: Justitie wil niet meer dat bepaalde gedetineerden na het einde van hun detentie met een vuilniszak in de hand op straat belanden. De verantwoordelijkheid is als het ware naar ons doorgeschoven. Dat is ook prima, want wij vervullen immers een brugfunctie naar reguliere GGz en/of maatschappij, maar, zeg ik, geef ons dan ook de tools. Soms kan ik met een patiënt doen wat mij goed lijkt, maar soms ook niet. Dat hangt dan vaak af van de titel waaronder iemand bij ons verblijft. Zo wil ik een patiënt wel eens vrij over het terrein laten rondlopen, terwijl dit van de directeur van een p.i. dan niet mag, terwijl het volgens mij rechtens wel mogelijk zou moeten zijn. Ik neem dan echter geen risico en laat de persoon niet over het terrein lopen. Ik probeer patiënten er wel eens toe te bewegen een klacht in te dienen. Ik zou namelijk graag meer

duidelijkheid willen. Los daarvan willen wij graag met directeuren van penitentiaire inrichtingen in gesprek over het vorenstaande.

Roeten: Dit zijn voorbeelden op grond waarvan je kan zien dat wij soms in de knoop komen met het invullen van het 'goed hulpverlenerschap'.

Ten Noever de Brauw: In de kern is het systeem van de zorgwetten prima: via ons meer en meer vrijheden verlenen. Dat past precies in onze visie. De praktijk is echter weerbarstiger. Binnen een p.i. wordt een indicatie gesteld. Het NIFP kijkt op papier mee. Eenmaal bij ons blijkt er meer aan de hand dan gedacht. Het lukt ons dan niet om iemand binnen drie maanden geschikt te maken voor terugkeer in de maatschappij. Dan moet je een machtiging aanvragen om iemand langer binnen te houden. Voor je het weet zit je afdeling vol met mensen voor wie een civiele machtiging is aangevraagd, omdat zij nog niet zijn uitbehandeld, althans de behandeling nog niet dusdanig is gevorderd dat overdracht naar de reguliere GGz mogelijk is. Wij zouden iemand graag eerder willen krijgen en, zoals gezegd, ook meer tools willen hebben om personen die behandeling te geven die zij nodig hebben.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de Wet forensische zorg (Wfz)? Zo ja, wat?

Ten Noever de Brauw: Ik heb nog niet veel zicht op de Wfz. Zoals ik al aangaf, maak ik mij zorgen over de vraag of de samenloop, d.w.z. de verschillende strafrechtelijke titels en de daaruit voortvloeiende behandel(on)mogelijkheden, wel goed is geregeld.

Verwacht u dat de Wfz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

Ten Noever de Brauw: Ik hoop van ganser harte dat de aansluiting met het forensisch werkveld goed uit de verf komt. Op die manier kan worden bewerkstelligd dat de overgang naar de reguliere GGz wordt vergemakkelijkt.

Van Dijk: Door de scheiding van de geldstromen zijn geen schotten weggenomen, maar juist opgeworpen. Wij hebben daar last van. Wij worden afgerekend op wat wij voor Justitie aan productie leveren. Vanaf het moment dat een justitiële titel eindigt, krijgen wij voor het bijbehorende bed geen geld meer van Justitie. Het ene moment zijn al onze bedden bezet met mensen die nog een justitiële titel hebben, maar het andere moment is dat niet het geval. Leveren wij Justitie te weinig, dan krijgen wij het jaar erop minder geld en minder bedden. Op deze manier draagt de organisatie al het risico. Ik zou liever zien dat ons een wat bredere bandbreedte werd gegund, zodat sprake zou zijn van enige flexibiliteit.

Justitie wil overigens wel meer afstemming met VWS en de ziektekostenverzekeraars, maar dit blijkt een heel lastig en taai traject.

Is momenteel al iets merkbaar van de WvGGz? Zo ja, wat? Verwacht u dat de WvGGz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

Roeten: In de WvGGz wordt een nieuw te vormen Commissie Psychiatrische Zorg geïntroduceerd. Deze commissie adviseert de rechter en kan deze om een machtiging verzoeken.

Ten Noever de Brauw: Ik mag hopen dat in deze commissie ook iemand uit het forensisch veld komt te zitten. Straks kan een strafrechter namelijk een civiele maatregel opleggen aan iemand die iets strafrechtelijks heeft gedaan. Ik ben benieuwd hoe dit gaat lopen. De reguliere GGz wordt dan immers belast met iemand van wie je je kan afvragen of de reguliere GGz wel voldoende geëquipeerd is om die persoon op te vangen/te behandelen, bijvoorbeeld qua veiligheid. En als je het hebt over risico-taxatie, dan vind ik dat dit echt bij ons thuishoort en niet primair in de reguliere GGz.

Roeten: Wij hebben wel eens te maken met een patiënt die niet ambuland behandeld kan worden, maar uitsluitend klinisch en dan met een zeker beveiligingsniveau. De Van der Hoevekliniek heeft voor die groep patiënten bedden beschikbaar, maar zij mogen alleen iemand opnemen als die persoon meer dan een jaar bij ons is geweest. Dat is een gekke situatie en laat zien dat de afstemming niet optimaal is.

Wij maken ook mee dat bij ons geplaatsten zich niet aan de gestelde voorwaarden houden. De reclassering stelt zich dan niet altijd doortastend op, dat wil zeggen dat je soms maanden verder bent voordat iemand wordt teruggeplaatst. Dan is de oorzaak en het gevolg voor mensen niet meer duidelijk. In de tussenliggende tijd gaat het wel om een patiënt van ons. Dat zijn soms lastige dilemma's.

Van Dijk: Het zou mooi zijn als een persoon in de zojuist geschetste situatie binnen twee weken zou kunnen worden teruggeplaatst naar de bajes. Dat is lik op stuk. Na die twee weken zou er dan weer een nieuwe start bij ons kunnen worden gemaakt.

Heeft u nog suggesties ter (verdere) verbetering van de samenwerking tussen Justitie en de GGz?

Ten Noever de Brauw: Er is sprake van vele ontwikkelingen. Op het tbs-terrein is er het fenomeen van het forensisch psychiatrisch toezicht. Dat is een overlegstructuur met tbs-klinieken die zijn vruchten afwerpt. Iets vergelijkbaars zou ik ook willen voor de andere titels op grond waarvan personen bij ons worden geplaatst. Wij willen graag samenwerken. Dat is immers in ieders belang. Maar ik zou dan wel graag willen weten met wie wij het gesprek kunnen aangaan.

Roeten: Ik wil tot slot opmerken dat het mij van het grootste belang lijkt dat de professionals die met beide voeten in de praktijk van het werk staan worden gehoord en dat er iets met hun opvattingen wordt gedaan.

Peter Niek

Jurisprudentiebulletin RSJ

2010 / 2

Hoofdstuk 3 Rechtspraak

Jurisprudentiebulletin RSJ
2010 / 5



Handboek
Rechtspositie
Jeugdige

Jurisprudentiebulletin RSJ



Ministerie van Justitie
Dienst Justitiële Inrichtingen

HANDBOEK

Rechtspositie
TBS-gestelde



Ministerie van Justitie
Dienst Justitiële Inrichtingen

Handboek

Rechtspositie
Gedetineerden

3. Rechtspraak

3.1 Belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken

Hieronder volgt een aantal belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken op de drie terreinen waarop de Raad zich begeeft: het terrein van het gevangeniswezen, het tbs-terrein en het jeugd-terrein. Voor de integrale weergave van de hierna te noemen uitspraken wordt verwezen naar de jurisprudentiedatabank van de Raad, die is te raadplegen via de website van de Raad (www.rsj.nl).

Vorig jaar werd reeds vastgesteld dat op het terrein van het gevangeniswezen sprake was van een toenemende repressie, hetgeen zich bijvoorbeeld uitte in toezichtsmaatregelen die directeurs van inrichtingen nemen in het kader van de lijst vlucht-/maatschappelijk risico. Ook dit jaar kwam dit type zaken in beroep aan de orde. In dat verband werd een gat in de rechtsbescherming van gedetineerden geconstateerd (zie hierna). In 2010 heeft de verstrekking van maaltijden aan gedetineerden de aandacht getrokken. Beroepschriften, gericht tegen het aantal sneetjes brood dat wordt verstrekt, zijn eind 2010 ontvangen en worden begin 2011 behandeld. Wel werd in 2010 uitspraak gedaan over de verstrekking van halalmaaltijden. Eind 2009 werd de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden gewijzigd in verband met het creëren van penitentiaire psychiatrische centra voor de bijzondere opvang van gedetineerden die forensische zorg behoeven. Dat leverde in 2010 de eerste beroepszaken op. Op het tbs-terrein is de materiële invoering van het sinds 1 juni 2009 van kracht zijnde beleidskader Longstay Forensische zorg nog steeds niet van de grond gekomen. Eind 2010 heeft de beroepscommissie voor de eerste keer een beroep vanwege het uitblijven van een herbeoordeling van het verblijf in de longstay

gegrond verklaard. Voorts zijn principiële uitspraken gedaan met betrekking tot het niet toepassen van de zogenoemde Fokkensregeling en de intrekking van een verofmachtiging, verstrekt aan een levenslanggestrafte in een tbs-inrichting. Op het jeugdterrein blijft het relatief geringe aantal zaken opvallen.

3.2 Gevangeniswezen

Gevangeniswezen – beklag

Beveiligingsmaatregelen tijdens transport

In zaak 09/1926/GA van 2 maart 2010 beklagde klager zich over diverse beveiligingsmaatregelen die tijdens een aantal transporten door de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) op hem werden toegepast. Die beveiligingsmaatregelen hielden in: het aanbrennen van een blinderingsbril, een kogelwerend vest en een handboeienriem. De directeur heeft ter zitting van de beroepscommissie uitdrukkelijk verklaard dat hij slechts bevoegd is tot het – in het kader van de Circulaire Gedetineerden met een vlucht-/maatschappelijk risico – nemen van extra beveiligingsmaatregelen binnen de inrichting. Zodra een gedetineerde wordt vervoerd, geeft de coördinator DV&O dan wel de wagencommandant opdracht voor de toe te passen beveiligingsmaatregelen. Dat standpunt van de directeur vindt steun in het bepaalde in artikel 8.3 en in hoofdstuk 9 van de Vervoersinstructie DV&O. De beroepscommissie heeft geoordeeld dat de beslissingen tot het toepassen van de onderhavige beveiligingsmiddelen geen beslissingen zijn van de directeur als bedoeld in artikel 60, eerste lid, van de Pbw. Klager is op die grond alsnog niet-ontvankelijk in zijn beklag verklaard. In twee uitspraken daarna (10/1244/GA en 10/1245/GA van 11 oktober 2010, niet opgenomen in de jurisprudentiedatabank van de RSJ), waarin de alleensprekende beklagrechtter dit oordeel ten aanzien van klachten over dezelfde beveiligingsmaatregelen tijdens transporten van DV&O had

overgenomen, bevestigt de beroepscommissie de uitspraak van de beklagrechter. Zij merkt daarbij nog op dat voor klager thans geen penitentiaire rechtsgang openstaat en dat hij zich, indien hij de kwestie toch wil laten toetsen, zal dienen te wenden tot de civiele rechter. Deze geconstateerde leemte in het beklagrecht is besproken in de rechtspraakkamer van de RSJ, bestaande uit alle voorzitters van de verschillende beroepscommissies. Besloten is tot een nadere inventarisatie. In dat kader heeft in november 2010 een gesprek plaatsgevonden met twee van de leden van de per 19 juli 2010 officieel ingestelde commissie van toezicht voor DV&O. Uit dat gesprek en uit de officiële bekendmaking van de instelling van die commissie van toezicht per brief van 10 december 2010 van de minister van Veiligheid en Justitie blijkt dat deze commissie, in afwachting van een wetswijziging, nog geen beklagcommissie kent voor het afhandelen van klachten ten aanzien van DV&O. Vanuit de Raad wordt bij het departement aangedrongen op wetswijziging om beklag betreffende gedetineerdentransport mogelijk te maken.

Ordemaatregel bij (vermoeden van) inname van contrabande

Indien de directeur van de inrichting het vermoeden heeft dat een gedetineerde contrabande heeft ingeslikt, kan aan die gedetineerde, voor zijn eigen veiligheid, een ordemaatregel worden opgelegd van plaatsing in afzondering met cameratoezicht. De beroepscommissie heeft zich eerder op het standpunt gesteld dat die afzondering niet langer dan 48 uur hoeft te duren, omdat het haar ambtshalve bekend is dat na ommekomst van 48 uur eventueel ingeslikte en niet verteerde voorwerpen, het lichaam langs natuurlijke weg zullen hebben verlaten (07/1077/GA van 5 september 2007). In 2010 komt de beroepscommissie hierop terug. Aanwijzingen

dat klager contrabande had ingeslikt bij gelegenheid van een bezoek maken dat de directeur in redelijkheid kon beslissen om klager in een gecontroleerde omgeving te plaatsen. Een dergelijke omgeving kan een afzonderingscel zijn waarbij de ontlasting – door toepassing van een zeef – kan worden gecontroleerd op de aanwezigheid van contrabande. Na zich door de directeur van het (toenmalige) Penitentiair ziekenhuis hebben laten informeren, oordeelt de beroepscommissie dat, anders dan eerder is beslist, niet kan worden aangenomen dat het enkele tijdsverloop van 48 uren voldoende is. De beroepscommissie heeft het niet onredelijk of onbillijk geacht dat de directeur van de inrichting voor de beëindiging van de ordemaatregel de eis heeft gesteld dat klager driemaal een schone stoelgang diende te hebben (09/1933/GA van 4 januari 2010). In 09/2779/GA van 27 januari 2010 wordt een door de directeur van de inrichting opgelegde ordemaatregel van plaatsing in afzondering met cameratoezicht voor de duur van drie dagen in verband met aanwijzingen dat klager contrabande had ingeslikt bij het bezoekmoment, niet onredelijk of onbillijk geacht, alhoewel ook denkbaar was dat de maatregel zou zijn beëindigd nadat klager driemaal een schone stoelgang had.

Standaard verstrekking van halalmaaltijden

Klager beklaagde zich erover dat hij als niet-moslim in zijn mensenrechten werd geschonden door de verstrekking van halalmaaltijden binnen de inrichting. Hij wees erop dat de minister van Justitie al op 18 augustus 2009 op kamervragen van de PVV had aangegeven dat het niet juist is, indien in een inrichting aan alle daar verblijvende gedetineerden halalvoeding wordt verstrekt. De directeur van de inrichting handelt in strijd met de wet door de afspraken met de cateraar als zwaarwegender te beoordelen dan de rechten van de gedetineerden. De directeur gaf aan dat de inrichting een contract heeft met

een cateringsbedrijf. Dat contract is gesloten door het hoofdkantoor van de Dienst Justitiële Inrichtingen. De directeur is bekend met de toezeggingen van de minister. De cateringcontracten moeten evenwel centraal, door het hoofdkantoor, worden gewijzigd. De cateraar van de inrichting verstrekt enkel halalmaaltijden. Er is een andere cateraar die zowel halal- als niet-halalmaaltijden kan verstrekken. Nu de contracten met de cateraars in rechte zijn aangevochten, is er momenteel geen wijziging van de lopende contracten mogelijk. Klager kan overigens in de inrichtingswinkel andere voedingsmiddelen aanschaffen. De beroepscommissie overwoog als volgt. Als onweersproken is vast komen te staan dat klager, die geen moslim is, maaltijden verstrekt krijgt die volgens de voor halalmaaltijden geldende regels en procedure zijn bereid. De beklagcommissie heeft klager niet-ontvankelijk verklaard in zijn beklag, omdat dit een voor alle in de inrichting verblijvende gedetineerden geldende algemene regel zou betreffen. Dit is onjuist nu het beklag (ook) betrekking heeft op de uitvoering van deze regel, waarbij klager stelt in zijn mensenrechten te zijn geschonden. Voor de beoordeling door de beroepscommissie is van belang of uitvoering van deze regel strijdig is met hogere regelgeving. Naar het oordeel van de beroepscommissie is dat het geval. In artikel 44, derde lid, van de Pbw, is immers bepaald dat de directeur er zorg voor draagt dat bij de verstrekking van voeding zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de godsdienst of levensovertuiging van de gedetineerden. De minister heeft bij wijze van nadere uitleg bij brief (met kenmerk 5612272/09/DSP) van 18 augustus 2009 naar aanleiding van Kamervragen – onder meer – het volgende opgemerkt. “In de penitentiaire inrichtingen verblijven gedetineerden met uiteenlopende religies en levensovertuigingen. Uitgangspunt daarbij is dat de vrijheid van geweten, godsdienst en levensovertuiging van

een ieder moeten worden gerespecteerd. Hieronder vallen ook uitdrukkelijk die personen die niet religieus zijn. Een verplichting voor gedetineerden om halal te eten, is niet met dit principe in overeenstemming.” De beroepscommissie heeft het beklag derhalve gegrond verklaard. De omstandigheid dat de contracten met de cateraar centraal worden afgesloten hebben dit oordeel niet anders gemaakt (09/3341/GA van 12 maart 2010).

Algemeen verlof

Uit artikel 14 van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (de Regeling) volgt dat een gedetineerde in aanmerking komt voor algemeen verlof indien bij een onherroepelijke veroordeling een derde van de onvoorwaardelijke straf is ondergaan c.q. bij een nog niet onherroepelijke veroordeling de duur van het voorarrest tenminste gelijk is aan een derde van de onvoorwaardelijk opgelegde straf. Het strafrestant dient nog ten minste drie maanden en ten hoogste een jaar te bedragen. Bij het bepalen van het strafrestant wordt ook de vervangende hechtenis meegeteld. Artikel 16 van de Regeling bepaalt dat het aantal algemene verloven waar een gedetineerde om mag verzoeken maximaal de helft van het aantal maanden strafrestant bedraagt, waarbij een maand wordt gesteld op 30 dagen met afronding van halven en minder naar beneden. Uit de stukken en de behandeling ter zitting volgt dat de raadvrouw en de directeur verschillende manieren hanteren voor wat betreft de berekening van klagers strafrestant. Aan klager is een gevangenisstraf opgelegd van 240 dagen. Op 16 juli 2009 had hij een derde van die straf, te weten 80 dagen, ondergaan. Daarna resteerde een strafrestant van 160 dagen gevangenisstraf en zes dagen subsidiaire hechtenis, te weten 166 dagen. Gelet op het bepaalde in artikel 16 van de Regeling dient 166 gedeeld te worden door 30 en levert dit een strafrestant op van 5,53 maanden. Het

maximaal aantal verloven waar klager om kan verzoeken bedraagt naar het oordeel van de beroepscommissie derhalve drie, te weten $5,53 : 2 = 2,76$, afgerond 3.

Door de inrichting werd een andere berekening gehanteerd. De subsidiaire hechtenis werd door de inrichting in het begin van de berekening al bij de gevangenisstraf opgeteld. Maar ook dan komt de beroepscommissie bij dezelfde berekening afgerond naar boven op drie algemene verloven.

Het beroep van de directeur wordt ongegrond verklaard en de uitspraak van de beklagcommissie in zoverre bevestigd. De aan klager toegekende tegemoetkoming wordt verhoogd naar een bedrag van € 50,= voor een gemist algemeen verlof (10/758/GA van 3 september 2010).

Gevangeniswezen - plaatsing/overplaatsing

Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC)

In 2010 werd de beroepscommissie geconfronteerd met een aantal zaken die verband hielden met plaatsing in of overplaatsing naar PPC's. Bij regeling van de staatssecretaris van Justitie van 9 december 2009, nr. 5589296/09/DJI, (Staatscourant 2009 nr. 19971 30 december 2009), is de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (de Regeling) gewijzigd in verband met het creëren van het PPC voor de bijzondere opvang van gedetineerden die forensische zorg behoeven.

In artikel 1 is onderdeel i toegevoegd, luidende: "forensische zorg: geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en verstandelijk gehandicaptenzorg verleend in een PPC als bedoeld in artikel 20c."

Na artikel 20b is artikel 20c ingevoegd, luidende: "In het PPC kunnen gedetineerden worden geplaatst ten aanzien van wie:

- a. in verband met een psychiatrische stoornis, een persoonlijkheidsstoornis, psychosociale

problematiek, verslavingsproblematiek of een verstandelijke beperking, forensische zorg is geïndiceerd;

- b. in verband met de vraag of forensische zorg is geïndiceerd, nadere observatie is vereist."

In de toelichting is (onder meer) aangegeven dat de PPC's als huis van bewaring en als gevangenis worden aangewezen (op grond van artikel 9 van de Pbw) bestemd voor de onderbrenging van gedetineerden die een bijzondere opvang behoeven (op grond van artikel 14 van de Pbw). Om op een doelmatige manier maatwerk te kunnen bieden binnen het gevangeniswezen, worden verschillende van de bestaande kleinschalige afdelingen voor bijzondere opvang die voorzien in psychiatrische zorg en diagnostiek geconcentreerd in vijf grootschalige PPC's. Het betreft de Forensische Observatie- en Begeleidingsafdeling (FOBA), de Individuele Begeleidingsafdeling (IBA), het Penitentiair Selectie Centrum (PSC) en de Verslaafden Begeleidingsafdeling (VBA).

De beslissing tot plaatsing of overplaatsing naar het PPC wordt conform het bepaalde in artikel 15 van de Pbw door de selectiefunctionaris genomen.

In het begin wordt de beroepscommissie geconfronteerd met beroepen betreffende selectiebeslissingen voor een PPC terwijl de bestemmingsaanwijzing van de penitentiaire inrichting nog niet is aangepast. Waar in de selectiebeslissing tevens wordt vermeld dat sprake is van plaatsing in een IBA, moet worden nagegaan of die plaatsing voldoet aan de voor een IBA geldende criteria (zie 09/3374/GB van 8 februari 2010, 09/3589/GB van 23 februari 2010, 09/3667/GB van 1 april 2010 en 10/251/GB van 22 maart 2010).

Voorafgaand aan de beslissing van de selectiefunctionaris brengt de directeur van de inrichting waar de gedetineerde op dat moment verblijft aan de selectiefunctionaris advies

uit over de behoefte aan forensische zorg, op basis van screening en indicatiestelling door het psycho-medisch overleg van de inrichting of het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie. In de zaken 10/1100/GB van 22 juli 2010, 10/1339/GB van 10 augustus 2010, en 10/1988/GB van 2 november 2010, bleek onvoldoende van de criteria voor plaatsing in het PPC zoals bedoeld in artikel 20c van de Regeling en werden de selectiebeslissingen vanwege een motiveringsgebrek vernietigd. In de zaken 10/0670/GB van 31 mei 2010 en 10/2749/GB van 19 oktober 2010 worden de selectiebeslissingen voor het PPC bij afweging van alle in aanmerking komende belangen niet als onredelijk of onbillijk aangemerkt. Mede gelet op de verwijzing in het eerste lid van artikel 15 van de Pbw naar de uitgangspunten van de tenuitvoerlegging die zijn verwoord in artikel 2, tweede, derde en vierde lid, van de Pbw wordt bij de selectie rekening gehouden met het belang van de voorbereiding van de terugkeer in de maatschappij van de gedetineerde. Bij een gelijk aanbod in de PPC's van de voor de betreffende gedetineerde benodigde zorg en beveiliging, wordt dan ook gestreefd naar het onderbrengen van betrokkene in een PPC dat zo dicht mogelijk bij de regio van herkomst of vestiging na detentie is gelegen. In 10/638/GB van 31 mei 2010 wordt de selectiebeslissing tot overplaatsing van klager naar het PPC te Vught, ondanks door klager aangevoerde bezoekargumenten, bij afweging van alle in aanmerking komende belangen niet als onredelijk of onbillijk aangemerkt.

Plaatsing niet voorafgegaan door beslissing van selectiefunctionaris

In 09/3685/GB van 22 maart 2010 wordt namens klager aangevoerd dat de bestreden beslissing in strijd is met artikel 17, eerste lid, van de Pbw nu de gewraakte plaatsing van klager niet is voorafgegaan door een plaatsingsbeschikking

van de selectiefunctionaris. Tevens wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing in strijd is met artikel 15, derde lid, van de Pbw nu de selectiefunctionaris niet tot de overplaatsing heeft besloten omdat deze niet van de plaatsing op de hoogte was.

Beide in beroep aangevoerde bezwaren komen erop neer dat de plaatsing van klager buiten de selectiefunctionaris om heeft plaatsgevonden. De selectiefunctionaris is in de Pbw als enige aangewezen om te beslissen over de plaatsing van gedetineerden. Dat sluit echter niet uit dat in zeer bijzondere gevallen een plaatsing van een gedetineerde plaatsvindt zonder dat aan die plaatsing een beslissing van de selectiefunctionaris ten grondslag ligt. In een dergelijk geval zal in de kort na de plaatsing te geven beslissing van de selectiefunctionaris die plaatsing bevestigd moeten worden waarbij gemotiveerd zal moeten worden waarom de bijzonderheden van het geval vereisten dat versneld tot plaatsing is overgegaan. De in de bestreden beslissing gegeven motivering voldoet niet aan de daaraan te stellen eisen nu niet wordt aangegeven waarom eerst een week na de plaatsing door de selectiefunctionaris een beschikking wordt gegeven en de gegeven motivering onvoldoende inzicht geeft waarom hier sprake was van een zeer bijzonder geval als hiervoor bedoeld. Volstaan wordt met de gegrondverklaring van het beroep omdat klager inmiddels is overgeplaatst.

Selectiefunctionaris niet bevoegd tot stellen van voorwaarden bij regimair verlof in selectiebeslissing

De selectiefunctionaris heeft klager geselecteerd voor een beperkt beveiligde inrichting onder de voorwaarde dat hij zich tijdens zijn regimair verlof niet in Lelystad mag begeven. Gelet op artikel 19, eerste lid, jo. artikel 5, tweede lid, van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting berust de bevoegdheid tot het stellen van voorwaarden aan het regimair verlof expliciet

bij de directeur van de inrichting. De keuze van de wetgever deze bevoegdheid expliciet bij de directeur van de inrichting neer te leggen impliceert dat de selectiefunctionaris een dergelijke bevoegdheid niet bezit. Het beroep is derhalve gegrond en de beslissing van de selectiefunctionaris dient voor wat betreft de gestelde voorwaarde te worden vernietigd (10/1833/GB van 23 augustus 2010).

Gevangeniswezen/verlof

Afwijzing van aanvraag algemeen verlof nadat directeur van de inrichting al eerstvolgende verlof bij wijze van disciplinaire straf had ingetrokken

Klager heeft bij terugkomst van verlof in de inrichting positief gescoord op het gebruik van harddrugs. Hiervoor is aan klager door de directeur van de inrichting een disciplinaire straf opgelegd van vijf dagen opsluiting in een strafcel en intrekking van het eerstvolgende verlof. De minister heeft onder verwijzing naar het drugsontmoedigingsbeleid besloten ook het tweede verlof na de positieve urinecontrole af te wijzen.

De raadsman van klager heeft onder meer aangevoerd dat de minister, op grond van artikel 17, derde lid, van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (de Regeling), niet bevoegd zou zijn de beslissing te nemen.

De beroepscommissie overweegt dat uit de toelichting op artikel 2 van de Regeling blijkt dat de beslissing omtrent een verlofaanvraag zoveel mogelijk op inrichtingsniveau genomen dient te worden maar dat ook in gevallen waarin de directeur bevoegd is om te beslissen de minister in individuele gevallen de beslissing altijd aan zich kan houden. Uit de formulering van artikel 2, tweede lid, van de Regeling blijkt ook dat de directeur namens de minister beslist. De bestreden beslissing is derhalve door de bevoegde instantie genomen.

Verder wordt door de raadsman gesteld, kort gezegd, dat slechts het eerstkomende verlof kan worden ingetrokken. De beroepscommissie

stelt voorop dat het feit dat in artikel 51, eerste lid, onder d, van de Pbw alleen het eerstvolgende verlof bij wijze van disciplinaire straf kan worden ingetrokken, niet inhoudt dat een daaropvolgend verlof niet eveneens kan worden geweigerd. De grondslag daarvoor kan worden gevonden in artikel 4 van de Regeling. Uit de toelichting bij dit artikel blijkt dat de weigeringsgronden betrekking hebben op vrees voor verstoring van de orde en de veiligheid, hetzij in de inrichting, hetzij in de maatschappij. De mogelijkheid het verlof te weigeren bestaat naast de bevoegdheid van de directeur bij wijze van straf het eerstvolgende verlof in te trekken. De beroepscommissie leest de betreffende bepalingen in het drugsontmoedigingsbeleid ook in die zin. Het beroep is ongegrond verklaard (10/2214/GV van 20 september 2010).

Gevangeniswezen – medisch

In 10/2864/GM van 21 december 2010 heeft de beroepscommissie een oordeel gegeven over het handelen van een verpleegkundige in een penitentiaire inrichting. Anders dan klaagster is de beroepscommissie van oordeel dat geen sprake is van een onbevoegde diagnosestelling of onjuist medische handelen door de verpleegkundige. Ook overleg met de fysiotherapeut en het doorgeven van geadviseerde oefeningen aan klaagster leveren geen onbevoegd handelen op. Dat zou anders zijn als verpleegkundige klaagster zou hebben doorverwezen naar de fysiotherapeut, omdat daartoe alleen de inrichtingsarts bevoegd is. Het beroep is daarom ongegrond verklaard.

3.3 Terbeschikkingstelling

In 2010 heeft de beroepscommissie in vier zaken, waarin beroep is ingesteld tegen een beslissing van de minister van Justitie, een principiële uitspraak gedaan. Omdat het om mediagevoelige zaken ging, heeft de Raad bij het uitgaan van de uitspraken tevens een persbericht laten uitgaan (zie www.rsj.nl onder

“actueel” en “persberichten”). Het gaat om:

1. Intrekking van een aan een levenslanggestrafte in een tbs-inrichting verleende verlofmachtiging

In 09/3625/TR van 12 juli 2010 oordeelt de beroepscommissie dat de intrekking van de sinds september 2002 door de minister verleende verlofmachtiging op de enkele grond van recent verstrekte uitkomsten van het slachtofferonderzoek uit 2009 als onredelijk en onbillijk moet worden aangemerkt. Ook destijds moet het de minister bekend (kunnen) zijn geweest dat een extramuraal verlof, in welke vorm dan ook, van klager hevige reacties van de slachtoffers en nabestaanden zou (kunnen) doen oproepen. Voor zover al de huidige bevindingen van het slachtofferonderzoek qua toon ernstiger zouden lijken dan de minister destijds voor ogen stond, kan dat gelet op alle in 2001 gemaakte afspraken, het al zeven jaar lang goed verlopen van de begeleide verloven en de afwezigheid van incidenten of ongewenste confrontaties met slachtoffers/nabestaanden in redelijkheid en billijkheid niet leiden tot het intrekken van de machtiging tot begeleid verlof.

2, 3 en 4. Het niet toepassen van de Fokkensregeling

In 10/109/TP en 10/521/TR van 20 oktober 2010 heeft de beroepscommissie beroepen tegen de beslissingen van de minister tot 1) het geen uitvoering geven aan de Fokkensregeling en 2) het niet plaatsen van klager in een tbs-inrichting binnen 6 maanden (in de periode van 8 september 2009 tot 7 maart 2010) als bedoeld in artikel 76 van de Pbw gegrond verklaard, omdat die beslissingen in strijd met de toen geldende wet zijn genomen en die onrechtmatigheid niet met terugwerkende kracht wordt weggenomen door de afschaffing van de Fokkensregeling met ingang van 4 augustus 2010. De beroepscommissie heeft de minister daarbij opgedragen binnen een maand na ontvangst van de uitspraak een nieuwe

beslissing te nemen.

Inmiddels heeft klager beroep ingediend tegen het uitblijven van een nieuwe beslissing.

In reactie op het beroepschrift heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven dat klager op 5 januari 2011 in een tbs-kliniek is geplaatst.

In 10/679/TR van 20 oktober 2010 is het beroep tegen de beslissing van de minister geen uitvoering te geven aan de Fokkensregeling gegrond verklaard zonder opdracht tot een nieuwe beslissing, waarbij de beroepscommissie heeft opgemerkt uit te gaan van zo spoedig mogelijke plaatsing van klager in een tbs-inrichting, omdat die beslissing in strijd met de toen geldende wet is genomen en die onrechtmatigheid niet met terugwerkende kracht wordt weggenomen door de afschaffing van de Fokkensregeling met ingang van 4 augustus 2010. Klager is op 21 december 2010 in een tbs-kliniek geplaatst.

Naast deze vier principiële zaken waren er nog andere zaken die in het oog sprongen.

Het uitblijven van een herbeoordeling van het verblijf in een longstay

Een andere in het oog springende uitspraak betreft de uitspraak van de beroepscommissie in een beroep tegen het verblijf in een longstayvoorziening. Zoals in het jaarverslag 2009 is opgenomen, heeft de beroepscommissie bij uitspraak 09/1677/TB van 29 december 2009 overwogen dat zij - bij gebreke aan een overgangsregeling - een aanlooperperiode van één jaar vanaf 1 juni 2009 voor implementatie van het beleidskader longstay forensische zorg acceptabel acht, maar dat het uitblijven van de herbeoordeling van het verblijf in de longstay vanaf 1 juni 2010 in beginsel onredelijk of onbillijk moet worden geacht.

In 10/1385/TB van 15 november 2010 heeft de beroepscommissie voor de eerste keer een beroep vanwege het uitblijven van een

herbeoordeling van het verblijf in de longstay na 1 juni 2010 gegrond verklaard. Zij heeft daarvoor een tegemoetkoming toegekend, waarvan de hoogte wordt vastgesteld op een bedrag van € 75,= per maand vanaf 1 juni 2010 tot de datum van herbeoordeling respectievelijk de eventuele datum van plaatsing in een behandelinrichting. Het beroep is tevens op inhoudelijke gronden gegrond verklaard, omdat recent een nadere diagnose is gesteld en een longstayvoorziening niet is toegerust om klager een specifiek daarop gerichte behandeling te bieden.

Beheer van geld verpleegde

In onderstaande zaken heeft de beroepscommissie de vraag beantwoord of een ter beschikking gestelde, die niet meer in een tbs-inrichting verblijft, nog als verpleegde in de zin van de Bvt kan worden aangemerkt en daarmee het hoofd van de inrichting bevoegd is tot het beheer van het geld van klager in de inrichting. De zaak 09/3225/TA van 1 juni 2010 ziet op een klager die in voorlopige hechtenis verblijft. De beroepscommissie is in deze zaak van oordeel dat klager wel als verpleegde kan worden aangemerkt, omdat het hoofd van de inrichting ter zitting van de beroepscommissie de verwachting heeft uitgesproken dat klager zal worden vrijgesproken en snel naar de inrichting zal terugkeren. Gelet hierop gaat de beroepscommissie ook uit van de bevoegdheid van het hoofd van de inrichting om klagers geld op de rekening-courant te blijven beheren ook al verblijft klager feitelijk niet in de inrichting. De zaak 10/1551/TA van 3 november 2010 ziet op een naar het buitenland ontvluchte klager. De beroepscommissie is in deze zaak van oordeel dat klager niet meer kan worden aangemerkt als verpleegde in de zin van de Bvt en het Reglement verpleging ter beschikking gestelden en daarom niet in zijn klacht kan worden ontvangen, omdat een terugkeer van klager in de inrichting niet is te verwachten. Klager heeft zich in december 2009 onttrokken

aan begeleid verlof en is naar Turkije gegaan. Ten tijde van de indiening van het klaagschrift verbleef klager niet meer in de inrichting. Klager heeft nog een paar keer telefonisch contact gehad met de kliniek. In deze gesprekken heeft hij steeds gezegd dat hij niet terug zou komen naar Nederland. Klager zal door Turkije ook nooit worden uitgeleverd. Ten tijde van de zitting van de beklagcommissie was klager al vijf maanden afwezig.

Ordemaatregelen van afzondering en separatie

In onderstaande uitspraken is een oordeel uitgesproken over de machtiging van de minister van Justitie op grond waarvan het hoofd van de inrichting volgens de wet mag beslissen tot verlenging van een opgelegde maatregel tot afzondering of separatie.

In 10/286/TA van 8 juni 2010 heeft de beklagcommissie de klacht tegen verlenging van de afzondering formeel gegrond verklaard vanwege het ontbreken van de vereiste verlengingsmachtiging. De beroepscommissie is echter van oordeel dat, hoewel klagers gedragingen ook naar het oordeel van de beroepscommissie op zichzelf een verlenging van de afzonderingsmaatregel konden rechtvaardigen, het ontbreken van de verlengingsmachtiging zodanig ernstig is dat niet anders kan worden geoordeeld dan dat klagers afzondering daardoor niet kon worden verlengd. Het beklag is daarom in beroep materieel gegrond verklaard.

In 09/2945/TA en 09/2928/TA van 7 juni 2010 heeft de beroepscommissie geoordeeld dat uit artikel 34, tweede lid en vierde lid, van de Bvt en de Memorie van toelichting op dit artikel volgt dat een ononderbroken verblijf in afzondering of separatie ten hoogste vier weken duurt behoudens verlenging en dat het hoofd van de inrichting de afzondering of separatie telkens met een schriftelijke machtiging van de minister met ten hoogste vier weken kan verlengen.

Anders dan het hoofd van de inrichting leest de beroepscommissie hierin dat voor de beoordeling van termijnen de maatregelen van artikel 34 van de Bvt cumuleren.

Ter toelichting op deze uitspraak zij opgemerkt dat de beroepscommissie artikel 34 van de Bvt zo uitlegt dat voor de duur van een ononderbroken beperking van de bewegingsvrijheid in de inrichting op grond van dat artikel, waarbij opeenvolgend een aantal dagen afwisselend sprake is van afzondering dan wel separatie, geteld moet worden vanaf de eerst opgelegde maatregel; bij een totale duur van vier weken dient dan, als de beperking moet worden voortgezet, een machtiging voor verlenging van de op dat moment geldende beperking door het ministerie te worden afgegeven. Een andere uitleg zou de mogelijkheid laten bestaan dat een inrichting zonder de rechtswaarborg van een ministeriële machtiging telkens afzondering dan wel separatie zou kunnen opleggen, ook als daarmee een ononderbroken beperking in de bewegingsvrijheid op grond van artikel 34 van de Bvt van meer dan vier weken zou ontstaan.

Urinecontrole door personen van een ander geslacht

Uit artikel 24, tweede lid, van de Bvt juncto artikel 23, derde lid, van de Bvt volgt dat het urineonderzoek op besloten plaatsen en, voor zover mogelijk, door personen van hetzelfde geslacht als de verpleegde wordt verricht. Artikel 3, derde lid, van de Regeling urineonderzoek verpleegden en de toelichting op dit laatstgenoemde artikel bepalen dat de afname van de urine geschiedt onder direct visueel toezicht van een personeelslid van, voor zover mogelijk, hetzelfde geslacht als de verpleegde.

In 10/609/TA van 19 juli 2010 en 10/2169/TA en 10/2187/TA van 8 november 2010 ging het om urinecontrole in aanwezigheid van een

vrouwelijke verpleegkundige die zich tijdens de urinecontrole achter een schaamschot naast de verpleegde in omgekeerde kijkrichting opstelt. De beroepscommissie is van oordeel dat het hoofd van de inrichting daarmee onvoldoende heeft voldaan aan de algemene inspanningsverplichting om het urineonderzoek voor zover mogelijk door personen van hetzelfde geslacht als klager te laten verrichten. Zij overweegt daarbij dat het inschakelen van medewerkers van de medische dienst (het merendeel van deze medewerkers is van het vrouwelijk geslacht) niet is voorgeschreven door de regelgeving en dat er ook geen medische grond is aangevoerd om medewerkers van de medische dienst hierbij in te schakelen.

Crisisplaatsing vanuit de tbs naar het gevangeniswezen

In 10/2456/STA van 27 augustus 2010 gaat het om een crisisplaatsing van een tbs-gestelde vanuit een tbs-inrichting naar het gevangeniswezen (de landelijke afzonderingsafdeling in Vught) in afwachting van plaatsing in een longstayvoorziening. De schorsingsvoorzitter heeft daarin geoordeeld dat de Bvt niet in een dergelijke plaatsingsmogelijkheid voorziet. Het verzoek is desondanks afgewezen, omdat de verzoeker anders teruggeplaatst moest worden in de tbs-inrichting en hij daar vanwege zijn gevaarlijkheid nu juist niet te handhaven was. Het schorsingsverzoek is tevens aangemerkt als een beroep tegen een beslissing van de Minister van Justitie. In dit beroep wordt in 2011 uitspraak gedaan.

3.4 Jeugd

Jeugdterrein – Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

Op het jeugdterrein zijn dit jaar weinig beroepen ontvangen en behandeld.

Van belang is hier te melden 09/2571/JM van 15 maart 2010. In deze medische zaak van

een jeugdige ging het om het ontstaan van broze botten en botpijnen door het (te lange) gebruik van het libidoremmende middel Androcur. De beroepscommissie heeft het beroep gegrond verklaard. Voor en bij gebruik van medicamenten als Androcur is een uitgebreide medische en endocrinologische screening vooraf en een nauwlettend volgen van diverse biometrische parameters tijdens de behandeling noodzakelijk. Nu dergelijke medische onderzoeken onvoldoende in het begin en in het geheel niet tijdens het gebruik hebben plaatsgevonden, kunnen de hoofd- en bijwerkingen van het aan klager voorgeschreven middel niet worden gevolgd. Dit klemmt des te meer nu het een in ontwikkeling zijnde jong volwassene betreft (klager was 19 jaar toen hij met het gebruik van dit middel startte). De zorgverlening wordt daarom in strijd geacht met de in artikel 55 van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen neergelegde norm.

Jeugdterrein – Wet op de jeugdzorg

Dit jaar zijn twee schorsingszaken en vijf beroepszaken krachtens de Wjz ontvangen en behandeld. Omdat het hier om een relatief nieuw terrein gaat en het aantal zaken tot op heden beperkt blijft, is ervoor gekozen om de betreffende zaken hieronder in het kort weer te geven. Een integrale weergave van de uitspraken is na te lezen in de databank (zie www.rsj.nl).

10/1172/SJZ van 29 april 2010: afwijzing van het verzoek om schorsing van de beslissing van de directeur tot tijdelijke overplaatsing van de jeugdige van de ene naar de andere gesloten jeugdzorginstelling, nu de overplaatsing volgens de inlichtingen van de directeur in het belang van de veiligheid van de jeugdige en anderen is.

10/3832/SJZ van 29 december 2010: voogdes en oma van de jeugdige kan worden ontvangen in het verzoek om schorsing van de beslissing tot weigering van verlof van de jeugdige. Uit de

Memorie van toelichting bij artikel 29a, tweede lid, van de Wjz volgt dat voor jeugdigen jonger dan twaalf jaar en voor jeugdigen die niet in staat zijn hun belangen te behartigen degene, die met het gezag is belast, bevoegd is om in rechte op te treden. Het verzoek is afgewezen op de grond dat schorsing niet kan leiden tot toekenning van verlof, daar de voorzitter tot het nemen van een zodanige beslissing op grond van de Wjz noch op grond van andere regelgeving bevoegd is.

10/261/JZ van 4 juni 2010: “strak zitten” (gedwongen voor onbepaalde tijd met gestrekte rug, handen op knieën, knieën bij elkaar, zonder te bewegen op een kubus zitten) is een ernstige inbreuk op de bewegingsvrijheid en in strijd met de wet. Het beroep is gegrond verklaard met toekenning van een tegemoetkoming van € 100,=.

10/530/JZ van 28 april 2010: klager kan niet in het beroep worden ontvangen wegens overschrijding van de in de wet neergelegde beroepstermijn, waarop geen uitzonderingen mogelijk zijn.

10/1387/JZ van 24 september 2010: klager had in verband met de ‘eye concernstatus’ geen beschikking over een pen, papier of een pc. Verwacht werd dat hij eerst intern zou klagen. Een dergelijke beperking van het beklagrecht kan niet worden opgelegd. Het beroep is gegrond verklaard met toekenning van een tegemoetkoming van € 25,=.

10/1738/JZ van 25 oktober 2010: klagster is bijgestaan door haar advocaat en zelf ook in staat om haar belangen te behartigen. Haar ouders zijn daarom geen partij of vertegenwoordigers. Daar op grond van de Wjz geen beroep openstaat tegen vermissing van eigendommen, kan klagster niet in die klacht worden ontvangen. Huisregel is onverbindend,

voor zover daarin is bepaald dat tegen (elke) uitspraak van de klachtencommissie beroep openstaat.

10/2279/JZ van 9 november 2010: het niet behandelen van een klacht na overgang van een justitiële jeugdinstelling naar een JeugdZorg-Plus instelling en opheffing van de commissie van toezicht is onjuist uit oogpunt van rechtsbescherming. De beroepscommissie verklaart klager niet-ontvankelijk in zijn klacht, daar hij geen verklaring heeft gegeven voor de omstandigheid dat hij pas na een jaar na zijn overplaatsing over de vermissing van zijn kleding beklag heeft ingediend.

Interview GGz-instelling Parnassia Bavo Groep, onderdeel Palier

Palier is één van de zorgbedrijven van de Parnassia Bavo Groep. Palier is gespecialiseerd in forensische en intensieve zorg en richt zich op behandeling, begeleiding en reclassering van patiënten met complexe en meervoudige problematiek, veelal in een juridisch kader.

Gesproken met: de heer drs. M.R. Koerhuis, psychiater bij de forensich psychiatrische afdeling (f.p.a.) van Palier.



drs. M.R. Koerhuis

Hoe verloopt de samenwerking tot op heden tussen Palier en de GGz met betrekking tot de overdracht van personen? Hoe gemakkelijk of moeilijk is het om de bedoelde overgang te realiseren? Wat verloopt er goed? Wat kan er beter?

De samenwerking tussen Justitie en de forensische/ reguliere GGz vindt op twee niveau's plaats. Op het niveau van de indicatiestelling verloopt de samenwerking goed. Op het hogere, meer abstracte niveau heeft Justitie de inkoop van bedden overgenomen van VWS. Justitie stelt zich op het standpunt dat als zij bedden inkoop, zij ook bepaalt hoe de bedden belegd worden. Deze opstelling maakt dat er weinig onderhandelingsruimte is. Niettemin moeten wij wel eens 'nee' verkopen.

Het gaat dan om personen die wij niet kunnen opnemen, omdat wij onvoldoende expertise hebben, of niet het geschikte beveiligingsniveau kunnen bieden voor een patiënt. In dit verband speelt overigens ook een rol dat het er op lijkt dat de rechter terughoudender wordt met het opleggen van tbs met dwangverpleging ten gunste van "lichtere" titels. Onlangs kregen we iemand aangeboden die een persoonlijkheidsstoornis heeft en een zedendelict had gepleegd. Aan deze persoon was tbs met voorwaarden opgelegd. Wij zijn niet toegerust om dit type patiënten te kunnen opvangen. We hebben dan ook geweigerd.

Het is van belang om vast te stellen dat Justitie en de GGz een verschillende insteek hanteren. Justitie is vooral gericht op het beveiligen van de maatschappij, terwijl ons doel tweeledig is: beschermen van de maatschappij én behandelen.

Bij ons, de f.p.a. van Palier, verblijven patiënten met verschillende juridische titels, in verschillende fases van een behandeling. Het vrijhedenbeleid wordt daarom op basis van richtlijnen en een gedegen taxatie uiteindelijk individueel bepaald. Wij willen, met het oog op de terugkeer in de maatschappij, bij wijze van 'gecalculeerd risico', graag meer vrijheden aan onze patiënten geven, maar Justitie legt het accent op de beveiliging van de maatschappij. Deze ontwikkeling baart mij wel zorgen. Door de Wfz en de steeds langere titels lijkt het veiligheidsdenken van Justitie steeds langer de zorg te domineren met risico's voor het welslagen van resocialisatie.

De f.p.a. van Palier heeft 50 bedden en neemt in beginsel alleen personen op met een strafrechtelijke titel. Het merendeel van de patiënten verblijft in de f.p.a. op grond van een rechterlijke machtiging (artikel 37 jo artikel 39 van het Wetboek van Strafrecht). Daarnaast verblijven er ISD-ers bij ons en personen die detentieongeschikt zijn. Voorts personen aan wie tbs met voorwaarden is opgelegd

en personen die in het kader van hun tbs transmuraal verlof genieten. Tenslotte verblijven er ook personen in de f.p.a. als onderdeel van een voorwaardelijke straf.

De forensische poli van Den Haag is met een aantal justitiële inrichtingen, waaronder de ISD Zoetermeer, een zorgprogramma overeengekomen, zodat personen in hun detentie naar de zorg kunnen worden toegeleid en niet van het ene moment op het andere met een vuilniszak in de hand op straat staan. Dit loopt heel aardig. Wel is het zo dat iemand die in detentie verblijft soms zo maar in vrijheid wordt gesteld. Dan waren wij met die patiënt bezig en dan blijkt die persoon er niet meer te zijn. Het klopt dat de ISD Zoetermeer met een zogenoemde terugkeergarantie werkt. In de praktijk houdt dit in dat als iemand vanuit de ISD Zoetermeer bij ons wordt geplaatst en hij gaat bij ons twee of drie keer de fout in, en dan gaat het meestal om het gebruik van drugs, dat hij dan kan worden teruggeplaatst naar de ISD Zoetermeer. Het is overigens eerder de reclasseringsambtenaar die zegt dat iemand terugmoet dan wij, maar als wij het zouden vragen, dan zou de ISD Zoetermeer de betreffende persoon ook terugnemen.

Een ander probleem wordt gevormd door het feit dat het lastig is en blijft om een forensische patiënt terug te leiden naar de GGz. Op zich zijn er vele ontwikkelingen ten goede binnen Justitie, zie bijvoorbeeld de komst van de PPC's, waardoor behandeling al in een vroeg stadium gestart kan worden. Tegelijkertijd geeft de GGz soms aan dat 'deze patiënt een maatje te groot voor ons is'. Op dit punt moeten GGz en Justitie nog meer de samenwerking zoeken. Hier is echt nog een slag te maken.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de Wet forensische zorg (Wfz)? Zo ja, wat?

Jazeker, denk bijvoorbeeld aan de inkoop van zorg door Justitie. Het verschuiven van het budget van VWS naar Justitie heeft overigens wel een keerzijde. Bij VWS lag het accent meer op het behandelen van de patiënten, maar tegenwoordig ligt het accent meer op het beveiligen van de maatschappij. Het onderhandelingsklimaat is nu ook veel harder. Justitie zegt 'wij hebben bedden gekocht, dus jullie moeten plaatsen.' Dit spanningsveld zie je overigens meer bij de reguliere GGz dan bij de forensische GGz, zoals de f.p.a. van Palier.

Verwacht u dat de Wfz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

Onder aansturing van Justitie (DJI/Directie Forensische Zorg) zijn de capaciteitsproblemen in de forensische zorg goeddeels opgelost. Wel verwacht ik dat de problemen in het behandelklimaat zullen toenemen. Justitie lijkt steeds minder risico's te accepteren bij forensische patiënten. Ik snap dat ook wel in het licht van het tijdsgewricht waarin wij leven en de huidige politieke ontwikkelingen, maar daarom ben ik het er nog niet mee eens. Er zal wel een keer een golfbeweging terugkomen, maar daarvan is vooralsnog geen sprake.

Sinds Justitie speler is geworden in de forensische zorg trekken zij steeds meer naar zich toe. Veel meer dan VWS deed. Dat is op zich ook niet zo gek, omdat bij VWS behandelen voorop stond en bij Justitie het beveiligen van de maatschappij. Ik weet ook wel dat Justitie ook oog heeft voor behandelen. Met de komst van de PPC's heeft Justitie bijvoorbeeld zorg binnen de muren gehaald. Dat getuigt van een goede intentie, maar de focus ligt volgens mij toch vooral op beveiliging van de maatschappij.

Ik vind dat de GGz, als beroepsgroep, zijn bezwaren meer kenbaar moet maken.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de WvGGz? Zo ja, wat? Verwacht u dat de WvGGz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden? Zo ja, in welk opzicht? Zo nee, waarom niet?

De WvGGz biedt straks meer mogelijkheden, zoals bijvoorbeeld ambulante dwangbehandeling. Het is natuurlijk wel afwachten hoe één en ander in de praktijk uitpakt. De dilemma's die er altijd al waren, zoals bijvoorbeeld de vraag hoe lang ga je door met dwangbehandeling, wanneer stop je, zullen altijd blijven bestaan.

In een advies van de Nationale gezondheidsraad van 20 jaar geleden staat dat 'Justitieklienten' aan alle kanten tussen de wal en het schip vallen. De zorgwetten zouden het antwoord moeten zijn. Ziet u de zorgwetten als een goede verbetering?

De zorgwetten bieden enerzijds betere waarborgen, maar dilemma's als 'wat doet Justitie/wat doen wij?' blijven bestaan. De forensische zorg is een ingewikkeld speelveld qua afwegingen (individuele doelen tegenover maatschappelijke veiligheid), qua rechtspositie (vaak vrijwillig volgens de behandelwetten, maar wel strafrechtelijke voorwaarden) en gegevensuitwisseling. Ik hoop dat de zorgwetten zullen helpen.

Wat vooral van belang is, is dat Justitie en de GGz met elkaar in gesprek blijven. Door de komst van de zorgwetten is de samenwerking tussen de forensische/reguliere GGz en Justitie in ieder geval sterk geïntensiveerd. Ook is de uitstroom uit detentie beter geregeld, wellicht door de komst van de PPC's maar ook door de regiefunctie die Justitie neemt.

Heeft u nog suggesties ter (verdere) verbetering van de samenwerking tussen Justitie en de GGz?

Palier vindt dat moet worden bewaakt dat een zorgklimaat dominant blijft en de zorg niet zal verworden tot een vervangende detentiefunctie met het overheersen van bewaking boven de resocialisatie. Daarnaast blijft het van het grootste belang dat Justitie en de GGz met elkaar in gesprek blijven. Als er bijvoorbeeld overeenstemming is over het feit dat iemand moet worden behandeld en maatschappelijk beveiliging een zwaarwegend punt is, dan zou je in beginsel aan plaatsing in een PPC moeten denken. Gaat het vooral om behandeling en speelt de maatschappelijke beveiliging een ondergeschikte rol, dan eerder aan plaatsing in de GGz. Daarmee ben ik weer terug bij af: het verschil van insteek tussen Justitie en de GGz. Los van de dilemma's en tegenstellingen is de forensische psychiatrie een boeiend vakgebied.

Interview met een patiënt

Gesproken met een patiënt van de Forensisch Psychiatrische Afdeling (f.p.a.) van Palier, onderdeel van de Parnassia Bavo Groep.

Sinds wanneer bent u hier in Palier?

Sinds 2 december 2010. Hiervoor zat ik in een tbs-kliniek. Daar was ik gewend dat heel veel dingen je uit handen werden genomen. Dat is hier anders. Ik zit in de resocialisatiefase. Ik zit hier in een 'forensische oefenunit'. Hier koken we zelf 's avonds ons eigen eten en zo zijn er nog meer 'vrijheden'. Tussen zeven uur 's ochtends en elf uur 's avonds kan ik gaan en staan waar ik wil. Ik moet het alleen even melden als ik na elf uur 's avonds naar binnen wil.

Van juli 2007 tot december 2010 heb ik in een tbs-kliniek gezeten, in de Pompekliniek. Voor ik in de tbs-kliniek kwam, zat ik in detentie. Ik was veroordeeld tot een gevangenisstraf in combinatie met tbs. Ik ben tegen het vonnis in beroep gegaan en daarna in cassatie. Toen het vonnis onherroepelijk was geworden, was de VI-datum al lang aangebroken. Vanaf dat moment heb ik 17 maanden (als passant) in een huis van bewaring gewacht op een plaats in een tbs-kliniek.

Hoe ging dat met die overgang van de tbs-kliniek naar Palier?

In juni 2010 is transmuraal verlof aangevraagd. In augustus 2010 kwam het bericht dat dit werd toegekend. Toen heeft het nog tot december geduurd voordat er plaats was hier in Palier. Ik had zelf aangegeven dat ik dicht bij mijn familie in de buurt wilde zitten. Mijn familie woont in Delft en de directe omgeving. Toen is al vrij gauw bepaald dat ik ergens in Den Haag geplaatst zou worden. De uitstroomcoördinator van de Pompekliniek en de opnamecoördinator van Palier hebben daar contact over gehad.

Hoe bent u voorbereid op de overgang van de Pompekliniek naar Palier?

Ik ben samen met de uitstroomcoördinator van de Pompekliniek een keer hier in Palier geweest, in augustus. Toen zijn we rondgeleid. Ik heb een contract getekend ten aanzien van een 'woon- en begeleidingsplan'.

Ze hebben me eerst op een afdeling geplaatst waar ik minder vrijheden had dan ik in de tbs-kliniek gewend was. Dat was tijdelijk, om decompensatie te voorkomen. Dat was wel even een teleurstelling omdat het een beetje een stap terug was. Maar daarna heb ik weer een stap mogen overslaan en ben ik meteen doorgedaan naar de oefenunit waar ik nu zit.

Hoe kijkt u tegen het geheel aan?

Het is bevrijdend. Ik begrijp wel dat het lang moet duren, maar het duurde wel erg lang allemaal. De volgende stap is voor mij om naar 'begeleid wonen' te gaan. De bedoeling is dat dat in juni begint. Zelfstandig wonen onder de paraplu van het RIBW.⁵ Misschien is daar dan geen plaats voor mij. Dan kan ik zolang hier blijven. Ik ga dan waarschijnlijk naar Fontijnenburg of Anton Constancia. Het liefst zit ik een beetje dicht bij station Hollands Spoor of het Centraal Station. Ik heb in de tbs-kliniek mijn rechtenstudie weer opgepakt, via de Open Universiteit en ik wil mijn masterjaar in

⁵ Regionaal Instituut voor Beschermd Wonen

Leiden doen. Als ik in de buurt van een station woon, hoef ik niet zo lang te reizen naar Leiden.

Heeft u nog suggesties ter verbetering?

In de tbs-kliniek was ik een ontkennende patiënt, dat wil zeggen: ik ontkende mijn eigen ziekte. Toen werd mijn tbs door de rechter met twee jaar verlengd omdat ik geen ziekte-inzicht had. En zolang je geen ziekte-inzicht hebt, gebeurt er feitelijk niets aan behandeling. Ik wist dat alleen helemaal niet.

Er zou iemand moeten zijn, een soort vertrouwenspersoon, die mensen er op wijst dat het verblijf in de tbs-kliniek langer duurt als je niet laat blijken dat je inzicht in je eigen ziekte hebt, en als je niet meewerkt aan je eigen behandeling. Had ik het geweten, dan had me dat twee jaar gescheeld. Voor die kliniek was er ook helemaal geen drang om mij te behandelen. Ze krijgen geld voor mij zolang ik daar binnen ben. Misschien zou het beter zijn als Justitie pas betaalt wanneer iemand uitbehandeld is. Op die manier is er een prikkel voor die klinieken om mensen sneller te behandelen. Dit zou heel veel mensen in de tbs een beter leven geven. De tbs duurt nu vaak veel te lang. Bijna tien jaar.

Een ander punt is het medicijngebruik. In tbs-klinieken wordt steeds gehamerd op de medicatie. Ze vinden het heel belangrijk dat je je medicijnen inneemt. Maar het is niet zo dat jouw psychoses door die medicijnen weggenomen worden. Door die medicijnen blijf je alleen wel rustig en wordt jouw toestand gestabiliseerd. Volgens mij geven ze veel te hoge doseringen van al die medicijnen. Ze strooien ermee rond. Het zou veel belangrijker zijn om de mensen het besef bij te brengen over hun ziekte en bijvoorbeeld de consequenties van het gebruik van soft drugs. Alles is nu heel erg gericht op veiligheid, opsluiten en volstoppen met medicijnen zodat je geen gevaar voor de maatschappij vormt. In plaats daarvan zou het menselijke aspect meer aandacht moeten krijgen. Breng die patiënten besef bij over hun eigen ziekte, wat dat met hen doet, hoe softdrugs daarop inwerken. Daar hebben ze denk ik meer aan.

Hoofdstuk 4 Organisatie en secretariaat



4. Organisatie en secretariaat

4.1 Raadsleden

Nieuwe raadsleden in 2010

mr. J.I.M.W. Bartelds (voorheen plv. lid)
mr. F.G. Bauduin
drs. R.K. Boelens
drs. W.A.Th. Bos
J.G.A. van den Brand
prof.dr. H.G. van de Bunt
U.P. Burke
drs. M.R. Daniel MPM
dr. B.F. Groeneweg
drs. H. Heddem
prof.dr. P.H. van der Laan
mr.dr. H.M.E. Laméris-Tebbenhoff Rijnenberg
mr. E. Lucas
prof.dr. A.M. van Kalmthout
mr. M.J.C. Koens
dr. J.J. Kole
mr. R.M. Maanicus
mr. G.M. Mohanlal
mr. J.M.L. Niederer
J.M.L. Pattijn MSM
mr. S.B. de Pauw Gerlings-Döhrn
E-B. Rahmani
mr. J.A.M. de Wit
drs. J.E. Wouda

Vertrokken raadsleden in 2010

L. Diepenhorst
prof.dr. F.A.M. Kortmann
mr. J.J. van Oostveen
prof.dr. N.W. Slot
prof.mr. P. Vlaardingerbroek
mr. R. Weenink

Herbenoemingen

mr. J.P. Balkema
mr.dr. U. van de Pol
prof.mr. P.C. Vegter

Overleden

drs. P. Hanedoes

Bestuurswisseling

In 2010 vonden drie wisselingen in het bestuur plaats:

- prof. mr. P.C. Vegter is vervangen door mr. drs. F.A.M. Bakker;
- drs. A.P. Visser is vervangen door drs. B. van Dekken en
- prof. mr. P. Vlaardingerbroek is vervangen door mr. B.J. de Jong

Van december 2009 t/m februari 2010 heeft een selectiecommissie ongeveer 60 gesprekken gevoerd met kandidaat-raadsleden naar aanleiding van de wervingscampagne, die de Raad in het laatste kwartaal van 2009 startte. Op basis hiervan heeft het bestuur van de Raad 22 kandidaten voor benoeming voorgedragen aan de minister van Justitie. Het duurde tot juni 2010 voordat de benoemingen geformaliseerd waren. De nieuwe raadsleden zijn deels (met terugwerkende kracht) benoemd per 1 april 2010 en deels per 1 oktober 2010; een enkele benoeming gaat in 2011 in. Voor de nieuwe leden zijn introductiebijeenkomsten belegd, zowel raadsbreed als op sectieniveau.

4.2 Plenaire Raadsbijeenkomsten

Twee keer per jaar wordt een plenaire Raadsvergadering georganiseerd. In 2010 vond de eerste plenaire vergadering plaats op 30 maart in Utrecht. Deze stond in het teken van het bespreken van het jaarverslag 2009. Als gastspreker gaf dr. Bouke Wartna van het WODC inzicht in de methodiek van de recidivemonitor, alsmede in de meest actuele recidivecijfers. Op 15 oktober 2010 werd de tweede plenaire Raadsvergadering georganiseerd in het Gevangenis­museum in Veenhuizen. Zoals de laatste jaren gebruikelijk maakte deze vergadering deel uit van de jaarlijkse RSJ-dag, een ontmoetingsdag voor alle

raadsleden, plaatsvervangende raadsleden en secretariaatsmedewerkers. Het thema van deze vergadering was “Opereren in en beïnvloeden van het maatschappelijke en politieke krachtenveld”, met als gastsprekers dr. Benita Plesch (management consultant, oud-directeur Algemene Bestuursdienst) en mr. Arthur Docters van Leeuwen (oud-topman van de BVD, het OM en de AFM).

4.3 Evenementen

In het jaarverslag 2009 werd uitgebreid aandacht besteed aan de ‘Beginselen van goede bejegening’. De door de Raad opgestelde nota hierover zag in april het daglicht en werd tijdens een minisymposium over goede bejegening op 19 april gepresenteerd. Bij die gelegenheid werd de minister van Justitie tevens het Jaarverslag 2009 overhandigd. De nota “Goed bejegenen, beginselen voor het omgaan met ingesloten” is gebaseerd op een groot aantal bronnen. De Raad beoogt hiermee handvatten te bieden voor een humane en zinvolle invulling van detentie. De minister gaf diverse voorbeelden om duidelijk te maken dat er volgens hem veel overeenstemming is tussen het actuele Justitiebeleid en de beginselen van goede bejegening. In juni stuurde hij vervolgens de nota van de RSJ door aan het parlement, vergezeld van een kabinetsreactie.

Op 25 november 2010 organiseerde de Raad een congres in de Beurs van Berlage in Amsterdam over het jeugdstraf(proces)recht, mede naar aanleiding van een advies dat de Raad over dit onderwerp begin 2011 uitbrengt. Elders in dit jaarverslag wordt nader op dit congres ingegaan.

Op 29 september 2010 was er een open dag en een feestelijke bijeenkomst in het kader van de in juli afgeronde verbouwing en herinrichting van het kantoorpand van de RSJ (zie ook paragraaf 4.7).

4.4 Contact en overleg

Op diverse niveaus voerde de Raad ook in 2010 weer overleg met beleidsmakers en bestuurders uit het werkveld van de Raad. Vanuit de secties wordt periodiek overleg gevoerd met de beleidsdirecties op het departement en de sectoren van DJI. Er is eveneens periodiek overleg met de Inspectie voor de Sanctietoepassing en de Inspectie Jeugdzorg. In april sprak een delegatie van de Raad met de minister voor Jeugd en Gezin (uit het kabinet Balkenende IV). De minister zegde toe dat de RSJ onbeperkt toegang heeft tot de gesloten jeugdinstellingen. Later werd dat ook schriftelijk bevestigd. In december had het bestuur van de Raad een kennismakingsgesprek met de nieuwe staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Begin 2011 volgt een overleg met de beide bewindspersonen van Veiligheid en Justitie naar aanleiding van het werkprogramma van de Raad. Tevens zal een overleg worden georganiseerd met de nieuwe staatssecretaris van VWS, die verantwoordelijk is voor de gesloten jeugdzorg.

4.5 Evaluatieonderzoek

Eens per zes jaar wordt het werk van de Raad geëvalueerd door een extern onderzoeksbureau. Begin 2010 startte de DSP-groep (Van Dijk, Van Someren en partners) met de evaluatie van de RSJ op basis van de volgende vraag: Voert de Raad de hem opgedragen wettelijke taken op het gebied van beroepsrechtspraak, advisering aan de minister van Justitie en stimulering van het maatschappelijk toezicht uit op basis van de gegeven kwaliteitscriteria zoals door de Raad geformuleerd? Met gevarieerde onderzoeksmethoden (dossieranalyse beroepszaken; extractie bedrijfsprocessysteem; analyse klachtendossiers; interviews sleutelpersonen; analyse adviezen; internetenquête commissies van toezicht) is het werk van de Raad vanuit diverse perspectieven doorgelicht. In de eindrapportage, die in

november 2010 uitkwam, wordt de Raad beoordeeld als een deskundig, onafhankelijk en professioneel orgaan, dat voldoet aan gestelde kwaliteitseisen. Tegelijkertijd geeft het rapport veel aanknopingspunten, om op onderdelen van het raadswerk verdere verbeteringen te realiseren of om noodzakelijke/wenselijke discussies te starten.

In 2011 stelt de Raad een nieuwe Visienota op, die richting geeft aan het werk van de RSJ in de komende jaren; de uitkomsten van het evaluatieonderzoek zullen daarbij een belangrijke rol spelen.

4.6 Klachtafhandeling

In 2010 werden twee klachten ontvangen over het functioneren van de Raad. Een ouder van een jeugdige klaagde erover dat in de jurisprudentiedatabank van de RSJ een uitspraak was opgenomen waarbij zijn persoonsgegevens en die van zijn zoon niet waren geanonimiseerd. In de beroepszaak trad de ouder op als gemachtigde. De vermelding van de naam van de ouder en die van zijn zoon was opgenomen op een plaats waar doorgaans de naam van de advocaat wordt vermeld, welke laatste naam niet pleegt te worden geanonimiseerd. Eén en ander is bij het anonimiseren van de uitspraak over het hoofd gezien. De klacht is dus, onder het maken van verontschuldigheden, gegrond verklaard. Direct na ontvangst van de klacht is de betreffende uitspraak uit de jurisprudentiedatabank verwijderd. Inmiddels is dezelfde uitspraak, na volledige anonimisering, weer opgenomen. Er is vastgesteld dat de interne anonimiseringsrichtlijn niet voorzag in situaties waarbij een ouder van een jeugdige als gemachtigde optreedt. Om die reden is besloten de interne procedures aan te scherpen en de richtlijn aan te passen, waarbij expliciet is vermeld dat de gegevens van een relatie van de justitiabele, die wel als gemachtigde maar niet als advocaat de justitiabele in rechte vertegenwoordigt, ook worden geanonimiseerd.

Een tweede klacht kwam van het Burgercomité tegen Onrecht. Het Burgercomité beklaagde zich over een uitspraak van een beroepscommissie. Omdat in de Klachtenregeling RSJ is bepaald dat over een procedurele of inhoudelijke beslissing van de (voorzitter van de) beroepscommissie niet kan worden geklaagd, is het Burgercomité niet-ontvankelijk in zijn klacht verklaard. De klacht heeft overigens wel aanleiding gegeven om vertegenwoordigers van het Burgercomité uit te nodigen voor een gesprek om hen zo volledig mogelijk te informeren over de werkwijze en taken van de RSJ. Dit gesprek heeft vervolgens ook plaatsgevonden.

4.7 Secretariaat

Personeel

Nieuwe medewerkers in 2010

drs. P.L.M. Steinmann, senior adviseur (afd. Advies)

Vertrokken medewerkers in 2010

P. P. Pesch, stafmedewerker

Stagiaires in 2010

H. Bouchl

A. Dadj

Z. el Jallouli

W.T. Jharap

P.K. Lie Kie Sang

S. Omri

M. Postma

K.P. Sewnandan

In april 2010 werd een “vlootschouw” georganiseerd over het personeel van het secretariaat. De vlootschouw is sinds kort een officieel personeelsinstrument, waarbij volgens formele procedures alle individuele medewerkers en hun loopbaanwensen en –mogelijkheden besproken worden door de leidinggevenden. Daarnaast geeft de vlootschouw zicht op de personele samenstelling van de organisatie als geheel en

onevenwichtigheden daarin. De reorganisatie in 2009 heeft een aantal medewerkers nieuwe mogelijkheden geboden voor interne mobiliteit en/of promotie. Gevolg daarvan is dat de externe mobiliteit gering is, wat ook blijkt uit het zeer beperkte aantal mutaties in het personeelsbestand in 2010. Een andere achtergrond hiervan is overigens de vacaturestop, die gedurende een groot deel van 2010 van kracht was.

In 2009 werden bij het departement van Justitie, en diens gevolg ook bij de RSJ, de eerste modules van het rijksbrede P-Direct geïmplementeerd. Dit is een geautomatiseerd zelfbedieningsportaal voor personeelsregistratie en salarisadministratie. In 2010 volgde een nieuwe veel uitgebreidere release. De implementatie werd begeleid door diverse voorlichtings- en opleidingsbijeenkomsten voor medewerkers, leidinggevend en personeelsfunctionarissen. Ondanks dat zorgde de invoering van P-direct voor veel problemen en had het systeem nog veel kinderziektes.

Het ziekteverzuim in 2010 bedroeg 4% (2009: 5,4%). Er was een forse spreiding over de verschillende maanden. Met name in de eerste helft van 2010 was er een laag ziekteverzuim. In de zomermaanden raakten enkele medewerkers langdurig uit de roulatie. In november en december was er vanwege een griepgolf bovendien relatief veel kortdurend verzuim.

Financiën

Het reorganisatieplan, dat de RSJ in 2007 indiende, werd door de bestuursraad van Justitie inhoudelijk goedgekeurd, maar op het laatste moment werden de daarvoor benodigde financiële middelen niet toegekend. Dat had er mede mee te maken dat juist op dat moment overheidsbreed taakstellingen werden aangekondigd. In 2008 werd vervolgens een herzien plan ingediend, binnen de formatieve

en financiële kaders, waarmee tevens de taakstellingen t/m 2011 (het voorziene einde van de kabinetsperiode Balkenende IV) gerealiseerd zouden zijn. Dit plan werd door de bestuursraad van Justitie geaccordeerd, waarna de implementatie (oftewel de formele reorganisatie) kon beginnen. Op 1 februari 2009 was de reorganisatie gerealiseerd. Voor het eerst sinds vele jaren waren op dat moment budget en formatie weer in balans. In de loop van 2010 vonden er echter (mede vanwege de overheidsbrede financiële problemen) successievelijk allerlei kleine bezuinigingen op het budget plaats. De loon- en prijscompensatie werd niet toegekend en in het kader van “Justitiebrede problematiek” werd het budget met in totaal bijna € 100.000 gekort. Ook worden steeds meer bedrijfsvoeringsdiensten, die voorheen om niet door het departement werden geleverd, doorbelast zonder dat daarbij extra budget wordt toegekend (bv. gebruik mobiele telefoons, beheer van internet- en intranetsite, opleidingskosten).

Binnen het secretariaat zijn de inkoopprocedures aangescherpt, worden alle (voorgenomen) uitgaven eerst getoetst en worden beïnvloedbare kosten zo laag mogelijk gehouden.

In combinatie met de toenemende instroom bij rechtspraak, waarvoor extra capaciteit moest worden aangetrokken om die te kunnen verwerken, werd reeds halverwege 2010 duidelijk dat het voor 2010 toegekende budget ontoereikend zou zijn. Nadat deze problematiek in september met de directeur-generaal besproken was, werd eenmalig €290.000 aan het RSJ-budget toegevoegd. Hiermee konden ook de kosten voor het externe evaluatieonderzoek (zie paragraaf 4.5) worden gedekt.

Het oorspronkelijke financiële kader voor 2010 bedroeg €2.958.000. Het bijgestelde kader kwam op €3.248.000. De uitputting van €3.224.000 bleef uiteindelijk net binnen het bijgestelde kader.

Globaal genomen waren de uitgaven als volgt verdeeld:

Personele kosten	2,5 mln
Vacatiegelden en reiskosten raadsleden	0,4 mln
Materiële kosten	0,25 mln
Evaluatieonderzoek	0,1 mln

Huisvesting/herinrichting

Gedurende de eerste helft van 2010 werd het kantoorpand van de RSJ grondig gerenoveerd. Dat gebeurde in twee etappes, waarbij telkens een deel van de medewerkers tijdelijk naar een andere werkplek elders in het gebouw verhuisde. De verbouwing en herinrichting was een omvangrijk project. Tegelijkertijd werd ook al het meubilair vernieuwd. Dankzij de goede communicatie tussen Rijksgebouwendienst, opdrachtgever (departement), gebruiker (RSJ) en aannemer (VIOS) verliep de renovatie zonder veel overlast en vond de oplevering geheel volgens planning in juli 2010 plaats. Na de verbouwing werd de draad van het organiseren van tijdelijke exposities van kunstenaars weer opgepakt.

Organisatie diversen

Begin 2010 ging de intranetsite van het secretariaat van de RSJ online. De site is opgezet als nieuws- en naslagmedium voor de medewerkers van het secretariaat en voor het delen van kennis. Ook procesbeschrijvingen en werkinstructies zijn op intranet terug te vinden.

Ook in 2010 organiseerde het secretariaat weer enkele bijeenkomsten voor alle medewerkers (plus geïnteresseerde raadsleden) in het kader van deskundigheidsbevordering, meestal met gastsprekers over een voor het werk van de RSJ relevant thema.

De RSJ heeft een rol als arbiter in getuigenbeschermingszaken. Om deze rol te formaliseren zijn in overleg met de landsadvocaat, het team

getuigenbescherming en de beveiligingsambtenaar van Justitie afspraken gemaakt over de facilitering en financiering van deze (extra) taak.

Een jaar na de reorganisatie van begin 2009 heeft de ondernemingsraad het initiatief genomen om een “tussenbalans” op te maken. Via gesprekken met de afdelingen en met enkele individuele medewerkers werd gekeken hoe de medewerkers de veranderingen waarden. In april rapporteerde de OR hierover aan de bestuurder. De OR constateerde een algemeen positief beeld; op basis van enkele kanttekeningen formuleerde de OR twaalf voorstellen aan de bestuurder, veelal betrekking hebbend op samenwerking en communicatie. Een groot deel daarvan is overgenomen.

Interview met een raadsman

Gesproken met de heer mr. N. Heidanus, advocaat bij Yspeert/VWL te Groningen.

Hoe verloopt tot op heden de samenwerking tussen Justitie en de GGz met betrekking tot de overdracht van personen?

Ik ben daar zelf als één van de eerste advocaten heel actief mee bezig geweest door bij de rechtbank aanhouding van zaken te vragen en te verzoeken om door een Bopz-officier te laten onderzoeken of een cliënt in aanmerking komt voor plaatsing in de GGz. Er is een zaak die illustratief is voor de hele situatie, en voor hoe ik erover denk. Het is een zaak waarin het Hof in Arnhem al twee jaar geleden heeft gezegd dat een tbs-patiënt zo spoedig mogelijk in een GGz-instelling geplaatst moet worden. Ook de behandelaars in de tbs-kliniek zijn van mening dat deze patiënt beter af is in de GGz. Het hof verzocht het Openbaar Ministerie bij tussenbeslissing om een



mr. N. Heidanus

rechterlijke machtiging in het kader van de Wet Bopz te vorderen. De door het Openbaar Ministerie ingeschakelde psychiater heeft echter geweigerd om voor dat doel een geneeskundige verklaring af te geven. Het Openbaar Ministerie heeft daarop geen nadere actie ondernomen. Het hof is van mening dat de overplaatsing van betrokkene naar een passende vervolgvoorziening in de reguliere GGz op onverantwoorde wijze wordt geblokkeerd. De afstemming tussen Justitie en de GGz is verschrikkelijk. Het gebeurt heel vaak dat mensen onaanvaardbaar lang in een justitiële setting verblijven terwijl een GGz-voorziening veel passender is. Ernstig gestoorde mensen, schizofrene patiënten, moet je helemaal niet in de tbs willen plaatsen. Naar mijn idee horen die in de GGz thuis.

De uitstroom vanuit Justitie naar de GGz verloopt zeer moeizaam. Voor een deel heeft dat ook te maken met onwetendheid en onbekendheid bij de verschillende betrokken partijen. Het is zo dat de Wet Bopz genoeg mogelijkheden biedt om controle te houden op zo'n patiënt, maar de officier van justitie en de rechter zijn daar gewoon niet altijd goed van op de hoogte.

Een ander punt is dat het forensisch tarief voor een kliniek gunstiger is dan het GGz-tarief. De kliniek heeft er dan dus een belang bij dat iemand onder de vlag van de tbs-kliniek blijft vallen.

Ik vraag zelf heel vaak een voorlopige machtiging aan voor een overgang naar de GGz. Het hof in Arnhem voelt haarfijn aan waar het knelt, dat wil zeggen of iemand wel of niet in de tbs thuis hoort. Het hof heeft met psychiaters en psychologen als raden veel expertise op het gebied van tbs en GGz. Ik heb liever niet dat mijn cliënten het criminele etiketje opgeplakt krijgen, liever geen stigma. Het getuigt van goede beschaving als de juiste patiënt op de juiste plek terecht komt. Ik vind het belangrijk dat zorg op maat wordt geboden. En juiste plaatsing. Soms zie je schrijnende voorbeelden, van een autist (die ruimte, orde en structuur nodig heeft) die geplaatst wordt op een afdeling met borderliners (die zo druk zijn als wat). Zo'n autistische patiënt kan daar totaal niet gedijen, die wordt daar helemaal gek! Als je de zorg weet toe te snijden op de persoon in kwestie,

krijg je ook veel betere resultaten in de zin van een beperking van recidive. Bovendien duurt de behandeling langer als iemand op een verkeerde afdeling zit. Dat kost de maatschappij alleen maar geld.

Is momenteel in de praktijk al iets merkbaar van de Wet forensische zorg (Wfz) en de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz)?

Ik merk daar helemaal niks van en ik hoor daar ook nooit mensen over praten.

Verwacht u dat de Wfz en de Wvggz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zullen bieden?

Ja, ik verwacht van wel. Hoewel ook aan die nieuwe wetgeving haken en ogen zitten, bijvoorbeeld die commissies die de rechter moeten gaan adviseren over plaatsing en het gebruik van dwangmiddelen. Dat wordt natuurlijk een enorme bureaucratische rompslomp. Maar de rechter kan onder de huidige wetgeving niet zelf beslissen een tbs te beëindigen en iemand 'onder de Wet Bopz te plaatsen'. Dat kan straks wel, als die nieuwe wetgeving van kracht is. De strafrechter kan gewoon een GGz-plaatsing aanvragen.

In een advies van de Nationale gezondheidsraad van 20 jaar geleden staat dat 'Justitieklienten' aan alle kanten tussen de wal en het schip vallen. De zorgwetten zouden het antwoord moeten zijn. Ziet u de zorgwetten als een goede verbetering?

Er wordt veel tijd verkwist. Dat is zonde. Het is ook zonde dat die tbs tegenwoordig zo lang duurt, terwijl het op zich een goede maatregel is. Ik denk dat er veel winst is te behalen door de afstand tussen Justitie en de GGz te verkleinen en door van geval tot geval goed te bekijken wat voor zorg iemand nodig heeft en welke beveiliging iemand nodig heeft. Patiënten in de zorg zijn soms bijna criminel en gevaarlijker dan die in de tbs.

Heeft u nog suggesties ter (verdere) verbetering van de samenwerking tussen Justitie en de GGz?

Een derde partij zal uiteindelijk de knoop moeten doorhakken over de aard van de samenwerking tussen Justitie en de GGz. Met zijn tweeën komen ze er niet uit. Dat blijkt. Op papier ziet het er heel leuk uit maar de praktijk is toch heel anders. Er wordt aan beide kanten heel formalistisch gehandeld.

Justitie en de GGz zijn nog steeds twee heel verschillende werelden terwijl de patiënten juist heel veel op elkaar lijken.

Interview bij de Directie Sanctie- & Preventiebeleid, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Gesproken met mw. drs. H.J.B. Karreman, programmamanager Vernieuwing Forensische Zorg.



drs. H.J.B. Karreman

Hoe verloopt tot op heden de samenwerking tussen Justitie en de GGz met betrekking tot de overdracht van personen?

De aanleiding om met het programma vernieuwing forensische zorg te beginnen was het feit dat de overdracht van justitiabelen vanuit Justitie naar de GGz onvoldoende liep. Het programma is er op gericht juist dat te verbeteren. We geven uitvoering aan de motie van Van de Beeten. Van de Beeten constateerde dat er teveel gedetineerden in de gevangenis zitten met een behoefte aan psychische zorg. Het was een probleem om die mensen in de GGz geplaatst te krijgen en passende zorg te kunnen bieden. De doelgroep is voor de GGz immers extra complex, want deze mensen hebben naast hun stoornis, verslaving of handicap

ook nog een strafblad. Bij een schaars aanbod aan zorg werd deze groep vaak geweigerd. De meest complexe doelgroep bleef daardoor in het strafrechtelijk systeem haken. Om dat probleem op te lossen hebben we een heel nieuw stelsel opgezet. Met de persoonsgerichte aanpak proberen we straf en zorg zoveel mogelijk af te stemmen op de individuele justitiabele. Wat is er met hem aan de hand? Welke zorg hoort daarbij? We willen onder de justitiële titel een passende behandeling kunnen geven, zodat hij niet terugvalt in zijn oude gedrag en we daadwerkelijk strafrechtelijke recidive kunnen terugdringen. We moeten goed zicht hebben op de zorgbehoefte onder justitiabelen en het zorgaanbod. Er zijn gelden uit het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten overgeheveld naar de Justitie-begroting om dit allemaal te realiseren.

In de afgelopen jaren hebben we al een heleboel stappen gezet. Het gaat al veel beter dan in het verleden, we kunnen nu veel gericht naar passende zorg toeleiden. We hebben ook veel minder te maken met weigeringen door de GGz dan voorheen. Maar we zijn er nog niet.

Na drie jaar ervaring met het inkopen van zorg hebben we met bijna 100 zorginstellingen een zorgcontract afgesloten! Daardoor beschikken we nu over een heel gedifferentieerd zorgaanbod, dat is ingekocht op de zorgvraag van de justitiële doelgroep. Per regio kunnen we bekijken wat het aanbod is en dat afstemmen op hetgeen in individuele gevallen nodig is. We hanteren daarbij een matchingssysteem waarin de vraag (vanuit het gevangeniswezen of de reclassering) en het aanbod (GGz) aan elkaar gekoppeld kunnen worden. De komende jaren is de opgave om de vraag nog fijnmaziger in beeld te krijgen, zodat ook het in te kopen zorgaanbod verder gespecificeerd kan worden.

Ik ben ervan overtuigd dat we met de aansluiting tussen straf en zorg een heel eind de goede kant op zijn. Maar ik zeg niet dat we er al zijn. Dit is een grote verandering. Met de inrichting van het stelsel zijn we naar mijn overtuiging wel op de goede weg!

Wat zou de praktijk momenteel al moeten merken van de Wet forensische zorg (Wfz)?

Als het goed is merkt de praktijk hier al heel veel van. Snel na de overheveling van de middelen naar de Justitie-begroting, zijn we begonnen met het inkopen van zorg. Dat scherpt DJI/Directie Forensische Zorg ieder jaar aan. Gaandeweg ontwikkelen we zo, met alle betrokken partners, een stelsel. De ervaringen uit de praktijk hebben we vastgelegd in het wetsvoorstel forensische zorg. Het wetsvoorstel is op deze wijze direct praktisch toepasbaar bij inwerkingtreding. Ook de ondersteunende automatisering is de afgelopen jaren met de uitvoering samen ontwikkeld, zodat het stelsel ook meteen wordt ondersteund.

Op zich is deze werkwijze niet gebruikelijk bij Justitie, maar volgens mij zijn alle betrokkenen positief. Er moest snel iets gebeuren. Aan alle kanten werd de noodzaak gevoeld om beter te zorgen dat de juiste gedetineerden op de juiste plek terecht komen, dat de straf recidiveverminderend werkt en die persoon niet weer opnieuw voor de rechter komt te staan. Daar zijn we nu al enkele jaren heel concreet mee bezig.

Verwacht u dat de Wfz na de feitelijke inwerkingtreding aanknopingspunten voor verbetering zal bieden?

Het is beter als er straks een eigen wet als juridische basis onder het stelsel ligt. We werken nu op basis van een interimbesluit onder de AWBZ. We hebben te maken met de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van sancties en de plaatsing van justitiabelen. De minister is daar verantwoordelijk voor en heeft de DJI/Directie Forensische Zorg daarmee belast. Als de zaken netjes in de wet zijn geregeld, is voor iedereen duidelijk waar je elkaar op kunt aanspreken.

Het is reëel om te verwachten dat in de praktijk niet alle problemen als sneeuw voor de zon verdwijnen. We hebben te maken met complexe materie, een ingewikkelde doelgroep en taaie processen. Je moet niet vergeten dat het voor heel veel zorginstellingen nieuw is wat er nu gebeurt. Die bewegen zich nu voor het eerst op het terrein van Justitie. Men moet elkaar nog leren kennen. De wereld van de directeur van een p.i. en die van een psychiater zijn heel verschillend. De opgave is dat de verschillende partijen zich steeds beter gaan verplaatsen in de belevingswereld van de ander. Het is van belang dat men respect toont voor elkaars posities.

Leidend principe moet zijn wat nodig is om het levenspatroon van de justitiabele duurzaam te doorbreken, en niet - zoals voorheen - welke zorgaanbieder onze moeilijke klanten wil accepteren.

Nu het stelsel is ingericht, en de zorginstellingen die een contract met Justitie hebben bekend zijn, komt het erop aan dat iedereen elkaar in zijn nieuwe rol gaat vinden. Als mensen elkaar leren kennen gaat het pas goed werken! Dat hebben we ook bij andere projecten gezien, zoals veelplegers, veiligheidshuizen en de nazorg. Je kunt van alles formeel gaan regelen maar pas als de mensen die het uitvoeren elkaar weten te vinden, gaat het in de praktijk goed draaien.

Wat zou de praktijk momenteel al moeten merken van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz)?

Niet zoveel. Momenteel geldt gewoon nog de Wet Bopz. Op den duur zal de aansluiting tussen Justitie en de GGz door de twee nieuwe wetten verbeterd worden.

In een advies van de Nationale gezondheidsraad van 20 jaar geleden staat dat 'Justitieklienten' aan alle kanten tussen de wal en het schip vallen. De zorgwetten zouden daarop het antwoord moeten zijn. Ziet u de zorgwetten als een goede verbetering?

Ja. Zonder meer. De zorgwetten zijn hier juist voor bedoeld. Maar met de zorgwetten alleen zijn we er niet. Mensen van wie de straf is beëindigd maar vervolgens nog wel zorg nodig hebben, komen van het ene financieringsstelsel in het andere terecht. Eerst vallen ze onder Justitie en daarna onder VWS, of eigenlijk de zorgverzekeraars. Die aansluiting kan nog verder verbeteren. Hoe bewerkstellig je dat na afloop van het Justitietraject de zorg vloeiend kan doorlopen als nog zorg nodig is in vrijwillig kader? Daarover zijn we in gesprek met VWS en de zorgverzekeraars. Ook voor zorgaanbieders ligt er een belangrijke rol in het zorgen dat de zorgverzekeraar op tijd weet dat een verzekerde niet langer zorg vanuit Justitie krijgt, maar weer in het reguliere systeem terecht komt.

Als er nog een groep is die tussen de wal en het schip valt, is die wel heel veel kleiner geworden in de afgelopen jaren. En doordat die groep zo klein is, kunnen we ook beter bekijken hoe die groep eruit ziet en wat er moet gebeuren om het specifieke probleem op te lossen. Het probleem is niet langer onbeheersbaar.

Nu hebben we inmiddels een aantal gesprekken in de praktijk gevoerd, bij zowel justitiële inrichtingen als GGz-instellingen en daar hebben we enkele problemen te horen gekregen:

- ***bijvoorbeeld het spanningsveld tussen beveiliging en het verlenen van vrijheden***
De enige manier om daar uit te komen is in samenspraak tot oplossingen komen. Vertrouw elkaar en probeer ieder je eigen rol te vinden in het nieuwe stelsel, zowel behandelaar als inrichtingsdirecteur. Vaak wordt in karikaturale beelden gedacht: justitiële inrichtingen zijn 'hard' en de behandelaars zijn 'soft'. Dat is in de praktijk gewoon niet waar. In penitentiaire inrichtingen zie je dat onder het personeel vaak een sterke wil aanwezig is om mensen te helpen en te behandelen.

Mijn advies is: ga eens met elkaar meelopen. Daar leert iedereen van. En besluit vervolgens in overleg hoe te handelen in concrete gevallen. Bij de ISD hebben we dat ook gezien. De rechters zagen het aanvankelijk helemaal niet zitten. Die zeiden: 'dan zitten die mensen twee jaar lang opgehokt'. Pas nadat rondleidingen voor rechters in ISD-inrichtingen werden georganiseerd en zij met eigen ogen zagen wat er allemaal aan behandeling en activiteiten plaatsvond in die inrichtingen, veranderden de rechters van mening.

- ***bijvoorbeeld het feit dat zorg centraal door DJI wordt ingekocht en daardoor niet voldoende op de hoogte zou zijn van de behoefte in het veld***
Dit herken ik niet. De behoefte in het veld wordt steeds nauwkeuriger in kaart gebracht voor de jaarlijkse inkoopronde, zodat de specifieke zorgvraag van gedetineerden het aanbod steeds meer gaat bepalen.

- ***bijvoorbeeld financiering: het forensisch tarief zou voor een kliniek gunstiger zijn dan het GGz-tarief***

Hier ken ik de feiten niet van.

Heeft u nog suggesties ter (verdere) verbetering van de samenwerking tussen Justitie en de GGz?

Het belangrijkste heb ik al gezegd. Zoek de samenwerking. Leer elkaar kennen. Ga in elkaars keuken kijken!

Bijlage 1 Overzicht Advies

Overzicht van adviezen, betrokken Raadsleden en adviseurs

<i>advies</i>	<i>Raadsleden</i>	<i>Adviseurs</i>
<i>Raadsbreed</i>		
Goed bejegenen. Beginnselen voor het omgaan met ingesloten (maart 2010; eigen initiatief)	Mevis, Van Rossem-Broos, Van Dekken, Cremers	Van Bommel
<i>Gevangeniswezen</i>		
Modernisering gevangeniswezen; (over de basisoptie) (6 januari 2010; eigen initiatief)	Rutten, Mevis	Kempers, Kruissink
Tijdelijk verlaten van de inrichting. Conceptwetsvoorstel opheffen samenloop van regelingen met betrekking tot het tijdelijk verlaten van de inrichting (12 februari 2010; gevraagd advies)	Wijte, De Wild, Mevis	Herweijer, Van Bommel
Vrijwillig maar niet vrijblijvend; Richting aan vrijwilligersbeleid in het kader van sanctietoepassing (8 juni 2010; gevraagd advies)	Schagen, Heijs, Kooyman	Steinmann
Regimesontwikkeling in de inrichtingen voor strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen (9 juli 2010; eigen initiatief)	Rutten, Boone, Diepenhorst, Schagen	Van Bommel
Belgische gedetineerden in Tilburg (29 juli 2010; eigen initiatief)	Moerings, Bol, Bakker	Kruissink
De isd-maatregel voor vreemdelingen zonder verblijfstitel (17 augustus 2010; gevraagd advies)	Wijte, Boone, Kooyman	Van Bommel Van Bergen
<i>Jeugd</i>		
Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (7 april 2010; gevraagd advies)	De Jong, Van Benthem, Slot, Van Rossem-Broos	Kersten, Hinders
Wetsvoorstel lesbisch ouderschap (19 maart 2010; gevraagd advies)	Vlaardingerbroek, Calkoen-Nauta, Bullens, Ten Siethoff	Hinders, Herweijer, Gelauff
Aanpassing besluit aanwijzing Halt-feiten (5 maart 2010; gevraagd advies)	Rossem-Broos, Van Benthem, Bullens, Mulders	Van Bommel
Pre-advies: het jeugdstrafproces: toekomstbestendig! (oktober 2010; eigen initiatief)	Van der Water, De Jong, Mulders, Van Rossem-Broos, Cremers, Bullens	Hinders, Kempers, Herweijer

<i>Tbs</i>		
Het gebruik van libidoremmende middelen in de tbs; bouwstenen van een landelijk beleidskader <i>(21 april 2010; eigen initiatief)</i>	Donker, Kortmann, Koenraadt	Van Bommel Van Bergen
Afschaffing van de Fokkensregeling. Beter niet <i>(2 februari 2010; gevraagd advies)</i>	Hofstee, Bakker, Louwe	Van Bergen
Verlofregeling tbs; Een reactie op de conceptregeling <i>(16 augustus 2010; gevraagd advies)</i>	Donker, Louwe, Zuiderhoudt	Van Bergen
Uitstellen van verlof na onttrekking door tbs-gestelden <i>(3 december 2010; gevraagd advies)</i>	Van Dekken, Maanicus, Wouda, Zuiderhoudt	Van Bergen

Bijlage 2 Overzicht rechtspraak

De uitvoering van de rechtspraaktaak

Coördinatie rechtspraak

De eenheid in de rechtspraak wordt bevorderd door middel van vier instrumenten, te weten de vergaderingen van de rechtspraakkamer, de jurisprudentiedatabank, het uitgeven van een jurisprudentiebulletin en het organiseren van bijeenkomsten met de beklagcommissies.

Rechtspraakkamer

Deze kamer coördineert (het beleid in) de rechtspraak en de werkzaamheden van de verschillende beroepscommissies uit de Raad. Alle voorzitters van de beroepscommissies maken deel uit van de rechtspraakkamer. Het secretariaat ondersteunt deze kamer. In beginsel komt de rechtspraakkamer tweemaal per jaar bijeen, hetgeen in 2010 ook feitelijk het geval was.

Jurisprudentiedatabank

Vanaf 1 januari 2003 is de jurisprudentiedatabank voor iedereen bevragebaar via de website van de Raad (zie www.rsj.nl). In de databank zijn alle juridisch relevante uitspraken opgenomen. In de praktijk van alle dag blijkt de databank een belangrijke rol te vervullen.

Jurisprudentiebulletin

In 2010 zijn zeven zogenoemde jurisprudentiebulletins uitgegeven. Deze bulletins bevatten de belangrijkste uitspraken van de beroepscommissies; de bulletins zijn (ook) digitaal beschikbaar op de website van de Raad (zie www.rsj.nl).

Bijeenkomsten met beklagcommissies

In 2001 is afgesproken dat in beginsel om de twee jaar bijeenkomsten plaatsvinden met de beklagcommissies, waarbij, wat de rechtsterreinen (gevangeniswezen, jeugd en tbs) betreft, het rijtje wordt afgaan. Gelet op nieuwe ontwikkelingen, waarbij met name moet worden gedacht aan de stimulerende taak die de Raad sinds het aannemen van de motie Weekers-Çörüz⁶ in 2006 vervult ten aanzien van de commissie van toezicht, is in 2009 besloten de rechtspraakbijeenkomsten te combineren met bijeenkomsten die de Raad met de commissies van toezicht initieert in het kader van voormelde motie. In 2009 vond een dergelijke gecombineerde bijeenkomst plaats op het jeugdterrein. In 2010 vonden bijeenkomsten plaats op alle terreinen: gevangeniswezen, tbs en jeugd. Op deze plaats wordt volstaan met een weergave van het rechtspraakgerelateerde deel van de bijeenkomsten. Tijdens de bijeenkomsten kwamen, los van concrete beklagzaken, de meest uiteenlopende onderwerpen op het terrein van het beklag- en beroepsrecht aan de orde en was er gelegenheid om van gedachten te wisselen over mogelijk aanwezige knelpunten.

Op het terrein van het gevangeniswezen is onder meer gesproken over beslissingen van de directeur die verband houden met plaatsing van gedetineerden op de zogenoemde “lijst gedetineerden

6 “De kamer (...) verzoekt de regering al het nodige in het werk te stellen om de Raad een stimulerende rol te laten spelen ten opzichte van de lokale commissies van toezicht ten einde de Raad in de uitoefening van zijn adviestaak in staat te stellen een landelijke vergelijking te maken en landelijke trends te signaleren op het gebied van de bejegening van justitiabelen en jeugdigen.”

met een vlucht-/maatschappelijk risico”, de ontwikkelingen met betrekking tot het overdragen van strafbevoegdheid, het betrekken van schadevergoedingsaspecten bij het toekennen van een tegemoetkoming, de stand van zaken met betrekking tot klachten over urinecontroles waarbij sprake is van een laag kreatininegehalte, de gevolgen van het drugsontmoedigingsbeleid op verloven en vrijheden, klachten over vermissing van goederen en dwangmedicatie.

Op het tbs-terrein is onder meer gesproken over de zeer lange duur die voorafgaat aan de beslissingen van de minister van Veiligheid en Justitie tot plaatsing/overplaatsing, zowel regulier als inzake longstay, de ontvankelijkheid van klachten over zorgplichten, de ontvankelijkheid van klachten over interne overplaatsing, de ontvankelijkheid van klachten over intrekking van kortdurend verlof, de bepaling van de hoogte van de tegemoetkoming.

Op het jeugdterrein is onder meer gesproken over beklagrecht voor ouders, de hoogte van de tegemoetkoming, het doseerprogramma en de jeugdzorgplus klachtencommissies.

Rechtspraak in cijfers

Het aantal zaken is de afgelopen twee jaar explosief gestegen. Ten opzichte van 2008 is sprake van een toename van het aantal zaken met 17%. Werden in 2008 nog 3384 zaken ontvangen, in 2010 waren dat er 3954. Waar in 2009 nog enige (financiële) ruimte was om een extra productiekracht aan te trekken en daarmee de extra instroom van 2009 de baas te kunnen, was dat in 2010 niet het geval. De beschikbare productiekracht, inclusief de in 2009 aangetrokken extra kracht, was niet toereikend om de extra instroom van 2010 de baas te kunnen. Als gevolg daarvan namen werkvoorraad en doorlooptijden toe. De werkvoorraad steeg van 539 op 1 januari 2010 naar 885 op 1 januari 2011. Het aantal binnen de streefnorm afgedane zaken daalde van 67% in 2009 naar 53% in 2010. Inmiddels is het startschot gegeven voor een onderzoek naar de achtergronden van de toename van de instroom en worden mogelijkheden verkend voor beheersing van de instroom. Het onderzoek zal worden uitgevoerd door de Erasmusuniversiteit in Rotterdam. Ook overigens wordt naar maatregelen gezocht die ertoe moeten leiden dat de werkvoorraad en doorlooptijden weer afnemen.

In een overzicht ziet de instroom van zaken vanaf 2004 er als volgt uit.

Terrein	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Gevangeniswezen	2719	2397	2281	2183	2095	2219	2115
Tbs	440	411	357	526	536	362	341
Jeugd (excl. adoptie)	43	41	86	80	77	88	46
Overige zaken	752	819	660	790	660	583	676
Totaal	3954	3668	3384	3574	3368	3252	3178

Zichtbaar is dat de extra instroom vrijwel volledig op het terrein van het gevangeniswezen wordt gerealiseerd.

Doorlooptijden

Algemeen

In de rechtspraakkamer zijn globale streefnormen vastgesteld voor de termijn van de afdoening van beroepschriften, die, afhankelijk van de categorie, uiteenlopen van twee tot vijf maanden. In de

rechtspraakkamer worden de doorlooptijden kritisch gevolgd.

Wanneer de op de verschillende terreinen geboekte resultaten tezamen worden genomen, ontstaat, over de afgelopen vijf jaar, het volgende beeld. Het in het overzicht vermelde percentage betreft het percentage van de zaken dat binnen de globale streefnorm is afgedaan.

	2010	2009	2008	2007	2006
<i>Gewogen gemiddelde</i>	53%	67%	71%	68%	57%

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom de globale streefnorm niet wordt gehaald. Soms spelen externe factoren een rol, soms kan de aard van de zaak vertraging met zich brengen. Wat de externe factoren betreft moet dan worden gedacht aan het departement, de beklagcommissie, de medisch adviseur en de selectiefunctionaris. Alvorens een beroepschrift inhoudelijk kan worden beoordeeld, moet, afhankelijk van het type beroepschrift, één of meer van voornoemde instanties informatie aanleveren. Deze informatie wordt soms, ondanks herhaald rappel, ontvangen op het moment waarop een beoogde streefnorm reeds is gepasseerd dan wel op een dusdanig tijdstip dat afdoening binnen de streefnorm onmogelijk is.

Ook de aard van de zaken kan vertraging met zich brengen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien bij de zogenoemde combi-zaken. In die zaken ligt een incident ten grondslag aan een beslissing tot overplaatsing. In het kader van een beklagprocedure, die in eerste instantie bij de beklagcommissie wordt gevoerd en eerst daarna in beroep bij de Raad, kan een gedetineerde opkomen tegen het incident. Tegen de beslissing tot overplaatsing kan de gedetineerde bezwaar maken bij de selectiefunctionaris en daarna beroep instellen bij de Raad. In de praktijk wordt de laatstgenoemde procedure vlot doorlopen. Op het moment dat een zogenaamd overplaatsingsberoep op het secretariaat van de Raad wordt ontvangen en er wordt vastgesteld dat sprake is van een zogenoemde combi, wordt in beginsel de uitspraak van de beklagzaak afgewacht, omdat de uitkomst in die zaak van grote betekenis is voor de beoordeling van het overplaatsingsberoep, tenzij de gedetineerde desgevraagd aangeeft dat hij graag ziet dat zijn overplaatsingsberoep meteen wordt behandeld. De meeste gedetineerden kiezen voor een gecombineerde behandeling. De beklagcommissie wordt in dit soort situaties dan wel gevraagd het beklag voortvarend te behandelen, maar slaagt daar, ook al omdat een gedetineerde, die inmiddels is overgeplaatst, veelal rogatoir moet worden gehoord, vaak niet in.

Het komt ook voor dat een beroep staat geagendeerd voor behandeling op een zitting van de beroepscommissie en dat door (één van) de partijen om aanhouding wordt verzocht. Bij inwilliging van zo'n verzoek wordt het beroepschrift op de eerstvolgende zitting behandeld. Dat is meestal ongeveer een maand later. Ook komt het in toenemende mate voor dat de beroepscommissie, alvorens definitief uitspraak te doen, zich genoodzaakt ziet eerst een tussenuitspraak te doen, waarin partijen bijvoorbeeld in de gelegenheid worden gesteld nadere stukken over te leggen of er een verzoek aan het Nederlands Forensisch Instituut voor nader onderzoek wordt voorgelegd. Dat dit effect heeft voor de doorlooptijd spreekt voor zich.

Naast voormelde omstandigheden, die in algemene zin elk jaar van betekenis zijn, speelde in 2010, zoals gezegd, de niet toereikende productiecapaciteit een belangrijke rol bij de oplopende doorlooptijden. In de rechtspraakkamer van november 2010 is daarover het volgende overwogen: *“Uit het overzichtelijke en informatieve overzicht komt een toename aan instroom, werkvoorraad*

en doorlooptijden duidelijk naar voren. In 2009 nam het aantal zaken ten opzichte van 2008 toe van 3384 naar 3668. De werkvoorraad ligt de afgelopen drie jaar, met een gemiddelde instroom van 3500 zaken en het realiseren van door de rechtspraakkamer acceptabel bevonden doorlooptijden (ongeveer 70% wordt binnen de streefnorm afgedaan), rond de 500 zaken. In 2010 dreigt het evenwicht in acceptabele werkvoorraad en doorlooptijden structureel verstoord te raken. In 2010 is de instroom opnieuw toegenomen en wel (geëxtrapoleerd) tot 3909 zaken [dit zijn uiteindelijk 3954 zaken geworden]. Daarmee wordt de grens van wat de huidige productiecapaciteit kan behappen overschreden, waardoor werkvoorraad en doorlooptijden toenemen. (...) In de eerste tien maanden van 2010 is 60% van de zaken binnen de streefnorm afgedaan. Daarmee is de ondergrens bereikt. Niettemin zullen bij onveranderende omstandigheden – verder toenemende instroom en gelijkblijvende productiecapaciteit – de werkvoorraden en de doorlooptijden verder oplopen.”

Hieronder staan procentueel de in 2010 in beroepszaken gerealiseerde doorlooptijden, afgezet tegen 2009, 2008, 2007 en 2006 (alle percentages zijn afgerond).

Terrein	streefnorm	2010	2009	2008	2007	2006
Gevangeniswezen beklagzitting	4 mnd	51	57	71	67	80
Gevangeniswezen beklag-schriftelijk	3 mnd	27	47	54	62	41
Gevangeniswezen plaatsing/overplaatsing	3 mnd	63	85	73	77	63
Gevangeniswezen verlof	2 mnd	85	97	97	96	98
Gevangeniswezen medisch	4 mnd	68	64	66	62	54
Tbs – zitting	5 mnd	58	64	75	43	19
Tbs – schriftelijk	4 mnd	32	66	82	63	20
Jeugd	4 mnd	47	72	70	70	71
Gewogen gemiddelde		53	67	71	68	57

Naast de beroepschriften verdient nog een andere categorie bijzondere aandacht: de zogenoemde schorsingszaken.

In 2010 werden in totaal 916 schorsingsverzoeken ontvangen. Afgezet tegen de vier voorgaande jaren zie je dat het aantal schorsingen in 2006, 2007 en 2008 rond de 700 schommelde en dat het aantal in de afgelopen twee jaren fors is gestegen: van 826 in 2009 naar 916 in 2010. Dit laat zich, uitgesplitst naar gevangeniswezen, tbs en jeugd, als volgt in een tabel vertalen.

	2010	2009	2008	2007	2006
Gevangeniswezen	755	684	576	557	511
Tbs	152	133	117	176	158
Jeugd	9	9	17	13	6
Totaal	916	826	710	746	675

Aan de afdoening van schorsingszaken wordt, gelet op de aard van dit type zaken, hoge prioriteit toegekend. Evenals in de vorige verslagjaren zijn de schorsingsverzoeken ook in 2010 binnen twee tot drie dagen afgedaan. Verreweg het grootste aantal schorsingsverzoeken is ontvangen op het terrein van het gevangeniswezen. In 2010 zijn op dit terrein 755 zaken afgedaan. De gemiddelde doorlooptijd bedroeg daarbij 2,4 dagen.

Zittingen

Een belangrijk deel van de beroepen wordt op zitting behandeld. Van het totaal aantal beroepen dat op het beklagterrein van het gevangeniswezen werd ontvangen, is 49% van de zaken op zitting behandeld (in 2009 45%); de resterende 51% is in een uitsluitend schriftelijke procedure afgedaan. Op een enkele uitzondering na zijn alle medische zaken op het terrein van het gevangeniswezen ter zitting behandeld. Op het tbs-terrein is 62% van de zaken ter zitting behandeld (in 2009 60%) en 40% in een uitsluitend schriftelijke procedure. Op het jeugdterrein is 75% van de zaken ter zitting behandeling (in 2009 76%) en 24% in een uitsluitend schriftelijke procedure.

In 2010 zijn in totaal 78 zittingen gehouden. Vorig verslagjaar waren dat er 81. Uitgesplitst naar terrein ontstaat voor 2010 het volgende beeld.

<i>Terrein</i>	<i>Aantal zittingen 2010</i>	<i>Aantal zittingen 2009</i>
<i>Gevangeniswezen</i>	45 (waarvan 37 op het beklagterrein en 8 op het medische terrein)	45 (waarvan 37 op het beklagterrein en 8 op het medische terrein)
<i>Tbs</i>	16	16
<i>Jeugd</i>	9	11
<i>Adoptie</i>	8	9

Overige zaken

Hieronder worden alle brieven verstaan die bij het secretariaat binnenkomen waarin een individueel (juridisch) probleem wordt aangesneden, maar niet als een beroepschrift of schorsingsverzoek in behandeling kunnen worden genomen. Er wordt onderscheiden naar vier typen "overige zaken": doorzending beklagcommissie, doorzending selectiefunctionaris, doorzending medisch adviseur en overig.

Doorzending beklagcommissie

In deze situatie wendde de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij zijn klacht eerst bij de beklagcommissie had moeten neerleggen. De brieven zijn ter verdere behandeling doorgestuurd naar de beklagcommissie en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Doorzending selectiefunctionaris

In deze situatie wendde de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij eerst bezwaar had moeten maken bij de selectiefunctionaris. De brieven zijn ter verdere behandeling doorgestuurd naar de selectiefunctionaris en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Doorzending medisch adviseur

In deze situatie wendde de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij zijn klacht eerst ter bemiddeling aan de medisch adviseur bij het ministerie van Justitie had moeten voorleggen. De brieven zijn ter bemiddeling doorgestuurd naar de medisch adviseur en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Overig

Naast de drie hoofdcategorieën bestaat er nog een restcategorie. Deze categorie betreft zaken waarin rijp en groen door elkaar zit. Het kan gaan om een aan de Raad gericht gratieverzoek, een verzoek om opheffing van de voorlopige hechtenis, etc. In deze gevallen zijn de brieven zo mogelijk doorgestuurd naar de wel bevoegde instantie dan wel is de briefschrijver geïnformeerd over de stappen die hij zelf kan ondernemen.

Onderstaande tabel laat zien hoeveel zaken in de genoemde categorieën in 2010 zijn afgedaan afgezet tegen de afdoening van dit type zaken in de vier daaraan voorafgaande jaren.

<i>Categorie</i>	<i>2010</i>	<i>2009</i>	<i>2008</i>	<i>2007</i>	<i>2006</i>
<i>Doorzending beklagcommissie</i>	230	258	209	244	221
<i>Doorzending selectiefunctionaris</i>	69	69	65	104	71
<i>Doorzending medisch adviseur</i>	107	115	80	126	77
<i>Overig</i>	360	365	318	316	289
<i>Totaal</i>	766	807	672	790	658

Als streefnorm is afgesproken om de brieven in de eerste drie categorieën binnen twee weken naar de juiste instantie door te sturen. Bij de laatste categorie is het streven erop gericht de briefschrijver binnen vier weken te antwoorden. In 2010 is het eerste in 75% van de gevallen gelukt en het tweede in 87% van de gevallen.

De uitvoering van de adoptietaak

De Raad adviseert vóór 14 oktober 2010 de minister van Justitie en daarna de minister van Veiligheid en Justitie krachtens de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) in individuele zaken.

Voor het adopteren van een kind uit het buitenland is beginseltoestemming van de minister nodig. Tegen afwijzing daarvan kan bezwaar worden gemaakt. Voordat de minister op het bezwaar beslist, wint hij advies van de Raad in. Dergelijke adviezen worden gegeven door een commissie, waarvan altijd een gedragsdeskundige deel uitmaakt. De aspirant-adoptiefouders worden in beginsel uitgenodigd om, als zij dat willen vergezeld van een raadsman, hun bezwaar mondeling toe te lichten. Ook een vertegenwoordiger van de minister wordt uitgenodigd om daarbij aanwezig te zijn. Soms raadpleegt de commissie daarnaast een externe deskundige.

Uitgebrachte adviezen

Op drie in 2009 ontvangen adviesaanvragen is in 2010 advies uitgebracht.

In 2010 zijn twaalf adviesaanvragen ontvangen; daarvan is er één ingetrokken. In negen zaken van de genoemde elf zaken is in 2010 advies uitgebracht; in de overige twee zaken volgt advies in 2011. De hoorcommissie heeft in 2010 geen onderzoek door een externe deskundige laten verrichten.

In 2010 zijn in totaal dus twaalf adviezen uitgebracht. In zeven van deze adviezen was het verzoek om een beginseltoestemming dan wel de verlenging van de geldigheidsduur van een verleende beginseltoestemming afkomstig van een echtpaar; in vijf zaken van een aspirant-adoptiefouder (al dan niet met een partner).

In vier zaken is positief geadviseerd, in acht zaken is negatief geadviseerd.

Positieve adviezen:

In één zaak is positief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar van de aspirant-adoptiefouders tegen de afwijzing van het verzoek om een beginseltoestemming tot de opnemings van een buitenlands adoptiefkind.

In een andere zaak is positief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar van de aspirant-adoptiefouders tegen de afwijzing van het verzoek om een beginseltoestemming tot de opnemings van een tweede buitenlands adoptiefkind.

In een derde zaak is positief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar van de aspirant-adoptiefouder en haar partner tegen de verlening van een beginseltoestemming aan de aspirant-adoptiefouder voor de opnemings van één in plaats van twee buitenlandse kinderen ter adoptie.

In een vierde zaak is positief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar van de aspirant-adoptiefouders tegen het niet in behandeling nemen van het verzoek om verlenging van de aan hen verleende beginseltoestemming voor de opnemings van een buitenlands kind ter adoptie.

Negatieve adviezen:

In één zaak is negatief geadviseerd ten aanzien van bezwaar van de aspirant-adoptiefouder tegen

de afwijzing van het verzoek tot heractivering van de door deze ouder ingetrokken aanvraag van verlenging van de verleende beginseltoestemming voor de opneming van een eerste buitenlands kind ter adoptie op de grond dat de wet geen mogelijkheid tot heractivering kent.

In één zaak is negatief geadviseerd ten aanzien van bezwaar van de aspirant-adoptiefouders tegen het niet in behandeling nemen van een verzoek om verlenging van een verleende beginseltoestemming voor de opneming van een eerste buitenlands kind ter adoptie op de grond dat niet binnen de wettelijke termijn van 12 weken vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van de beginseltoestemming is verzocht om verlenging.

In twee zaken is negatief geadviseerd ten aanzien van bezwaar tegen de afwijzing van het verzoek om een beginseltoestemming voor de adoptie van een buitenlands kind op de grond dat de aspirant-adoptiefouder(s) niet geschikt wordt (worden) geacht voor de verzorging en opvoeding van een eerste buitenlands kind ter adoptie.

In drie zaken is negatief geadviseerd ten aanzien van bezwaar tegen de afwijzing van het verzoek om een beginseltoestemming voor de adoptie van een buitenlands kind in verband met de leeftijd van de aspirant-adoptiefouder(s) of een partner van een aspirant-adoptiefouder (42 jaar dan wel ouder dan 46 jaar ten tijde van het indienen van het verzoek om een beginseltoestemming).

In één zaak is negatief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar tegen de afwijzing van een verzoek tot omzetting van een aan de aspirant-adoptiefouders verleende beginseltoestemming voor de opneming van een buitenlands kind ter adoptie in een beginseltoestemming op naam van één van de aspirant-adoptiefouders vanwege echtscheiding.

De rechtspraak en adoptie in cijfers

Productieoverzicht 2010 totaal

Soort Beroep	stand per 1-1-2010		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-'11	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Pbw	413	6	1964	755	1645	753	732	8
Bvt	80	0	288	152	250	151	118	1
Bjj	7	0	30	7	30	7	7	0
Wjz	0	0	5	2	5	2	0	0
Overig	33	-	752	-	766	-	19	-
Totaal	533	6	3039	916	2696	913	876	9

Penitentiaire beginselenwet

Soort beroep	stand per 1-1-2010		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-'11	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beklag	265	5	1136	669	871	666	530	8
(over)plaatsing	94	1	556	81	498	82	152	0
verlof/straf- onderbreking	20	0	190	5	183	5	27	0
medisch	34	0	82	0	93	0	23	0
totaal	413	6	1964	755	1645	753	732	8

Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden

Soort beroep	stand per 1-1-2010		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-'11	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beklag	53	0	221	137	193	136	81	1
(over)plaatsing	24	0	52	10	47	10	29	0
passantentermijn	2	0	1	0	3	0	0	0
overig	1	0	14	5	7	5	8	0
totaal	80	0	288	152	250	151	118	1

Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

Soort beroep	stand per 1-1-2010		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-'11	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beklag	4	0	18	5	19	5	3	0
(over)plaatsing	1	0	10	2	7	2	4	0
wachttermijn	1	0	0	0	1	0	0	0
medisch	1	0	1	0	2	0	0	0
(proef)verlof/ onderbreking jeugd detentie	0	0	1	0	1	0	0	0
totaal	7	0	30	7	30	7	7	0

Wet op de jeugdzorg

<i>stand per 1-1-2010</i>		<i>ingekomen</i>		<i>afgedaan</i>		<i>stand per 1-1-'11</i>	
<i>hoofdzaak</i>	<i>schorsing</i>	<i>hoofdzaak</i>	<i>schorsing</i>	<i>hoofdzaak</i>	<i>schorsing</i>	<i>hoofdzaak</i>	<i>schorsing</i>
0	0	5	2	5	2	0	0

Overige zaken

<i>Soort zaak</i>	<i>stand per 1-1-2010</i>	<i>ingekomen</i>	<i>afgedaan</i>	<i>stand per 1-1-2011</i>
<i>doorzending beklagcommissie</i>	12	222	230	4
<i>doorzending selectiefunctionaris</i>	7	63	69	1
<i>doorzending medisch adviseur</i>	3	108	107	4
<i>overig</i>	11	359	360	10
<i>totaal</i>	33	752	766	19

Advisering Wet opnemng buitenlandse kinderen ter adoptie

	<i>stand per 1-1-2010</i>	<i>ingekomen</i>	<i>afgedaan</i>	<i>stand per 1-1-2011</i>
<i>adoptieadvies</i>	3	12	13	2

Bijlage 3 Leden, medewerkers en samenstelling OR

Op 31 december 2010 waren de Raad, het secretariaat en de OR als volgt samengesteld:

Samenstelling Raad:

Algemeen voorzitter

prof.dr. P.B. Boorsma
emeritus hoogleraar openbare financiën Universiteit Twente

Sectie gevangeniswezen

voorzitter

prof. dr. mr. L.M. Moerings
hoogleraar penologie RU Leiden, rechter-plv. Rechtbank Arnhem

vice-voorzitter

mr. M.A.G. Rutten
v/h hoofd van het Parket-Generaal

leden

mr. J.I.M.W. Bartelds
raadsheer Gerechtshof Arnhem

mr. F.G. Bauduin
coördinerend vice-president Gerechtshof Amsterdam

drs. R.K. Boelens
zelfstandig adviseur

mr. A.T. Bol
advocaat te Rotterdam

prof. dr. M.M. Boone
universitair hoofddocent Willem Pompe-Instituut RU Utrecht, hoogleraar Penologie en Penitentiair Recht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid RU Groningen

J.G.A. van den Brand
v/h coördinator international activities Dutch Prison Service bij het Ministerie van Justitie

prof. dr. H.G. van de Bunt
hoogleraar criminologie Erasmusuniversiteit Rotterdam

U.P. Burke
zzp-er (training, coaching, advies), gemeenteraadslid Amsterdam

mr. dr. H.K. Fernandes Mendes
directeur stedelijke bestuursadvisering Amsterdam

mr. H. Heijs
v/h lid Raad van bestuur Altrecht (GGz)

prof. dr. A.M. van Kalmthout
emeritus hoogleraar Universiteit Tilburg, onderzoeker IVA

dr. M. Kooyman
vrijgevestigd psychiater en psychotherapeut

mr. dr. H.M.E. Laméris-Tebbenhof
raadsheer Gerechtshof Leeuwarden

Rijnenberg
Districtschef leider-Politie Hollands-Midden

J.M.L. Pattijn MSM
Directeur Reax

J. Schagen MA

prof. dr. W.J. Schudel
raad penitentiaire kamer Gerechtshof Arnhem, forensisch psychiater

mr. Th.E.M. Wijte
rechter-plv. Rechtbank Dordrecht, oud-burgemeester van IJsselstein

mr. A.H. de Wild
vice-president Gerechtshof 's-Gravenhage

mr. J.A.M. de Wit
raadsheer Gerechtshof Amsterdam

Sectie jeugd

voorzitter

mr. B.J. de Jong v/h vice-president Rechtbank Leeuwarden

vice-voorzitter

R. van Benthem RA burgemeester van Eemnes

leden

prof. dr. R.A.R. Bullens senior consultant voor De Waag, centrum voor ambulante forensische psychiatrie, directeur FORA, bijzonder hoogleraar forensische kinder- en jeugdpsychologie aan de VU te Amsterdam

mr. J. Calkoen-Nauta vice-president Rechtbank Breda, tevens kinderrechter

mr. H.M.S. Cremers rechter Rechtbank Breda

prof. dr. Th.A.H. Doreleijers hoogleraar kinder- en jeugdpsychiatrie VU te Amsterdam

dr. B.F. Groeneweg lid van de Raad van bestuur van jeugdzorgorganisatie Trajectum

drs. H. Heddema directeur Ggnet, regio Zevenaar

mr. M.J.C. Koens vice-president Gerechtshof 's-Hertogenbosch, tevens kinderrechter

dr. J.J. Kole senior onderzoeker ethiek, Ethiek Instituut Universiteit Utrecht

prof.dr. P.H. van der Laan hoogleraar reclassering, senior onderzoeker

mr. E. Lucas advocaat

mr. G.M. Mohanlal senior adviseur P&O/diversiteit Rechtbank Rotterdam

ing. M.J. Mulders hoofdinspecteur KLPD

mr. S.B. de Pauw Gerlings-Döhrn vice-president Rechtbank Rotterdam, tevens kinderrechter
E-B Rahmani commissaris KLPD

mr. R.S.T. van Rossem-Broos v/h hoofdofficier van Justitie

drs. H.P.J. Vos v/h kinder- en jeugdpsychiater te Groningen

mr. R. van de Water rechter Rechtbank Rotterdam

Sectie terbeschikkingstelling

voorzitter

drs. B. van Dekken algemeen directeur Interfocus Consultancy BV

vice-voorzitters

mr. A.M. van Woensel raadsheer Gerechtshof Amsterdam

mr. drs. R.H. Zuijderhoudt psychiater, gezondheidsrechtelijk adviseur

leden

mr. drs. F.A.M. Bakker	voorzitter van de sector strafrecht van het Gerechtshof 's-Gravenhage
drs. W.A.Th. Bos	gz-psycholoog, coördinerend gedragsdeskundige binnen de vrouwenhulpverlening sector De Bocht
drs. M.R. Daniel MPM	lid korpsleiding regiopolitie Friesland
mr. S.L. Donker	v/h vice-president Rechtbank 's-Gravenhage
mr. dr. E.J. Hofstee	advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden
prof. dr. F.A.M.M. Koenraadt	hoogleraar forensische psychiatrie en psychologie Universiteit Utrecht, Willem Pompe instituut voor strafrechtswetenschappen
mr. C.F. Korvinus	advocaat
mr. drs. T.A.M. Louwe	zelfstandig gevestigd psycholoog, psychotherapeut en jurist
mr. R.M. Maanicus	advocaat te Utrecht
drs. G.A.M. Mensing	klinisch psycholoog/psychotherapeut Nederlands Astmacentrum Davos, praktijkopleider postdoctorale opleiding gezondheidszorg
mr. J.M.L. Niederer	burgemeester te Roosendaal (Brabant)
mr. C.A.M. Schaap-Meulemeester	rechter Rechtbank Roermond
drs. J.R. van Veldhuizen	psychiater/directeur zorgontwikkeling GGz Noord-Holland Noord
mr. R.P.G.L.M. Verbunt	rechter-plv. Rechtbank 's-Hertogenbosch en Utrecht
drs. A.P. Visser	wethouder gemeente Almere
drs. J.E. Wouda	hoofd behandeling Piet Roordakliniek, klinisch psycholoog/psychotherapeut P3 praktijk voor psychologie en psychotherapie Arnhem

Algemeen lid

J.L. Brand	v/h hoofdcommissaris van politie Haaglanden en Groningen
------------	----------------------------------------------------------

Plaatsvervangende leden

mr. Chr.M. Aarts	vice-president Gerechtshof 's-Hertogenbosch
drs. P.A. Arnold	verpleegkundige GGD Amsterdam, psycholoog, zelfstandig mediator
mr. J.P. Balkema	raadsheer Hoge Raad der Nederlanden
mr. C.J.G. Bleichrodt	vice-president Hoge Raad der Nederlanden
drs. J.G.J. de Boer	v/h huisarts
drs. M.F. van Brederode-Zwart	huisarts
mr. A.G. Coumans	raadsheer Gerechtshof Arnhem

prof. dr. J.P.S. Fiselier	v/h bijzonder hoogleraar penologie RU Groningen, hoofddocent criminologie/penologie RU Nijmegen
dr. G.J. Fleers	v/h directeur Vereniging van Nederlandse Gemeenten, raadsheer-plv. Gerechtshof 's-Gravenhage
I.A. de Graaff	bedrijfsleider unit longgeneeskunde OLVG Amsterdam
drs. L.E.M. Kleipool	v/h huisarts
dr. H.J.P. Kroeze	tandarts universitair docent UMC St. Radboud Nijmegen
mr. dr. U. van de Pol	gemeentelijk Ombudsman Amsterdam
mr. J. Lamens	coördinerend vice-president Gerechtshof Arnhem
dr. ing. C.J. Ruissen	huisarts
drs. J.H.A.M.C. Schoenmaeckers	huisarts
prof. mr. P.C. Vegter	advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, bijzonder hoogleraar penitentiair recht RU Nijmegen
drs. R. Vogelenzang	huisarts
mr. A. van Waarden	raadsheer Gerechtshof Arnhem
mr. J.M.M. van Woensel	rechter-plv. Rechtbank Groningen, v/h hoofdofficier van Justitie te Assen

Samenstelling secretariaat:

Algemeen secretaris/directeur

drs. P.G. Molenaar

Stafbureau

W. Abreu-van Vliet

T. Berwers

A.G. Datau-van der Zalm

J.P. Emden-van der Wiel

F.J. van de Klundert

R. Pronk

Afdeling Advies

mr. M.L.H. Gelauff, afdelingshoofd

mr. A.G. van Bergen

drs. A.J. van Bommel

mr. M.A.C. Herweijer

mr. K.H. Hinders

drs. D.B. Kempers

M.H. Kouwenhoven

drs. M. Kruissink

K.P. Sewnandan (stagiaire)

drs. P.L.M. Steinmann

C. Seekles

H.G. van Veen-Koning

Afdeling Rechtspraak

mr. P.N.E. Plooi, afdelingshoofd

M.E.M. Onbekent, teamleider administratie

bc. L. van Alff

S. van der Ark

mr. E.W. Bevaart

H. Bouchl (stagiaire)

B.A. Bogaars

mr. S.A.H de Bruin

A. Dadjji (stagiaire)

L.C. van Dam

mr. S.S. Dwarka

mr. H.S. van Gemert

C.O.J. Hooplot

T. Jol

mr. S. Jousma

mr. L. Kersten

H. Kishna

R. Kokee

A.E. Lespau

A.M. Lopez Restrepo

mr. I. Lisset

mr. H.M.J.D. Maes

C.R.M. Piederiet

A. Super

Samenstelling OR:

Voorzitter

mr. H.M.J.D. Maes

mr. K.H. Hinders, plv. voorzitter

mr. S.S. Dwarka, secretaris

L.C. van Dam, lid

R. van der Harst, ambtelijk secretaris

A. Hossieny, wnd. ambtelijk secretaris

