

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming



Raad voor Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming



## **RSJ Jaarverslag 2011**

*Terugblik ter gelegenheid van  
afscheid RSJ-voorzitter*

# Jaarverslag 2011

*Terugblik ter gelegenheid van afscheid RSJ-voorzitter*



# Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1 Terugblikken: introductie tot het thema	9
2 Advies	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Raadsbreed	19
2.3 Gevangeniswezen	21
2.4 Terbeschikkingstelling	24
2.5 Jeugd	27
3 Rechtspraak	39
3.1 Inleiding	39
3.2 Toenemende instroom	39
3.3 Belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken	39
3.4 Gevangeniswezen	40
3.5 Terbeschikkingstelling	45
3.6 Jeugd	51
4 Overige taken en activiteiten	59
4.1 Visienota	59
4.2 Goed bejegenen	59
4.3 Commissies van toezicht	59
4.4 Adoptie	60
4.5 Internationaal	61
4.6 Deskundigheidsbevordering	61
4.7 Contact en overleg	62
4.8 Plenaire raadsbijeenkomsten	63
5 Organisatie	71
5.1 Organisatie en personeel	71
5.2 Financiën	72
5.3 ICT	73
5.4 Klachtafhandeling	73
5.5 Huisvesting	73
Bijlage 1 Overzicht advies	75
Bijlage 2 Overzicht rechtspraak	77
Bijlage 3 Leden, medewerkers en samenstelling OR	85
Interview met vertrekkend Raadsvoorzitter prof. dr. P.B. (Peter) Boorsma	11
Interview met prof. dr. P. (Paul) Vlaardingebroek	33
Interview met P. (Peter) van der Sande	53
Interview met prof. mr. P.C. (Paul) Vegter	65



## Voorwoord

*“Er is een Instellingswet, die het werk van de RSJ legitimeert. Maar daarachter liggen kernwaarden van een democratische rechtsstaat, die, veel meer dan de wet, bestaansrecht geven aan een orgaan als de RSJ. De Raad merkt dat het telkens weer nodig is om die achterliggende waarden extra te benadrukken. De mate van beschaving van een samenleving is mede af te lezen aan de wijze waarop zij omgaat met gedetineerden en andere ingeslotenen.”*

Dit is een citaat uit de “Visienota 2012-2015” van de RSJ. Een citaat dat goed weergeeft wat het belang is van het werk van de RSJ. De RSJ is er zich zeer van bewust dat dit ook een grote verantwoordelijkheid met zich meebrengt. De raadsleden en de secretariaatsmedewerkers weten en zijn er trots op dat het werk van de RSJ gezien kan worden als een ankerpunt in een democratische samenleving. “Checks and balances” zijn nodig om scheiding der machten vorm te geven. In 2011 heeft de Raad zijn derde Visienota uitgebracht, een document dat richtinggevend is voor de activiteiten van de RSJ in de komende jaren. De ondertitel van de nota is: “Verdere ontwikkeling en professionalisering”. Een belangrijk onderdeel van de Visienota is de beschrijving van de kwaliteitscriteria van de twee hoofdtaken van de Raad, rechtspraak en advies. Uiteindelijk staan verdere ontwikkeling en professionalisering ten dienste van het werk van de Raad. Aan de kwaliteit daarvan moet te zijner tijd afgelezen kunnen worden in hoeverre de voornemens gerealiseerd zijn. In dit jaarverslag wordt zoals gebruikelijk teruggeblikt op het afgelopen jaar. Tegelijkertijd wordt dit keer verder en breder teruggekeken. Via interviews, onder meer met de scheidend algemeen voorzitter van de Raad en met de in 2011 vertrokken hoofd-directeur van de Dienst Justitiële Inrichtingen, wordt een terugblik gegeven op de laatste zes jaren, ongeveer vanaf het moment dat de Raad zijn huidige wettelijke taken kreeg toegewezen via het aannemen van de nieuwe Instellingswet van de RSJ.

De interviews geven een goed en gedifferentieerd beeld van belangrijke ontwikkelingen op het werkkterrein van de Raad, maar ook van de ontwikkelingen, die de Raad zelf heeft doorgemaakt of heeft vorm gegeven.

Meer of minder tussen de regels door wordt geschetst dat de context waarin de RSJ opereert in die zes jaren sterk veranderd is. In de eerste plaats noemen we hier de financieel-economische crisis, die ook leidde tot forse bezuinigingen in het gevangeniswezen. In 2011 heeft de Erasmus Universiteit een onderzoek gedaan naar de achtergronden van de al jarenlang stijgende instroom van beroepszaken bij de RSJ en daaruit is af te leiden dat de bezuinigingen daar mede de oorzaak van zijn.

Een andere, wat minder grijpbare ontwikkeling is een verschuiving in het beeld dat in de samenleving bestaat over gedetineerden, tbs-gestelden en jongeren in gesloten inrichtingen. Dat beeld is mede bepaald door de wijze van berichtgeving in de media. Paul Vegter, advocaat-generaal bij de Hoge Raad en (plaatsvervangend) lid van de RSJ, verwoordt het in het interview in dit jaarverslag als volgt: “In deze tijd wordt over een gedetineerde eerder gedacht in termen van een fout mens dan van een mens die iets fout heeft gedaan”. Het bevestigt naar onze mening dat juist in deze tijd een sterke en professionele RSJ hard nodig is.

Het jaarverslag laat zien dat de Raad ook in 2011 weer bijzonder actief is geweest. In het hoofdstuk over advies worden enkele algemene ontwikkelingen in het gevangeniswezen en in de jeugd- en tbs-sector geschetst en worden de diverse door de Raad uitgebrachte adviezen kort onder de

aandacht gebracht. Zo werden er in 2011 strategische adviezen uitgebracht over bijvoorbeeld het jeugdstrafproces, de oplopende duur van de tbs, alternatieven voor voorlopige hechtenis en herstelrechtelijke ontwikkelingen. Om kort op dit laatste advies door te gaan: de Raad onderschrijft het positieve effect van herstelrechtelijke interventies voor zowel dader als slachtoffer. Daarmee zijn we bij een invalshoek beland, het belang van de slachtoffers, waar de Raad in de komende periode extra aandacht aan zal geven, daartoe mede geïnspireerd door de beleidsprioriteiten van staatssecretaris Fred Teeven.

In het hoofdstuk over rechtspraak passeren veel interessante uitspraken de revue en wordt eens te meer duidelijk dat ook de RSJ-rechtspraak veel meer is dan casuïstiek. In het oog springende ontwikkelingen deden zich bijvoorbeeld voor ten aanzien van cameratoezicht op gedetineerden en het niet toepassen van de (inmiddels opgeheven) Fokkensregeling.

Opvallend is de toenemende media-aandacht voor de adviezen en uitspraken van de Raad. De RSJ zoekt zelf beperkt en gericht de publiciteit, maar steeds meer weten de media de RSJ te vinden. Bij uitspraken van beroepscommissies komt dat ook voor omdat advocaten de pers benaderen. Voor de Raad voldoende reden om in de al eerder geciteerde Visienota aan te geven dat het omgaan met de media extra aandacht zal krijgen.

We kunnen dit voorwoord niet afsluiten zonder een woord van dank aan al degenen, die er in het afgelopen jaar aan hebben bijgedragen dat de Raad zijn rechtsprekende en adviserende taken op professionele wijze kon blijven uitoefenen.

Prof. dr. Peter B. Boorsma, algemeen voorzitter

Drs. Pim Molenaar, algemeen secretaris/directeur





**1 Terugblikken: introductie tot het thema**





## 1 Terugblikken: introductie tot het thema

Sinds enkele jaren kent het jaarverslag van de RSJ een inhoudelijk thema. Naast de klassieke elementen van een jaarverslag, dat wil zeggen een overzicht van de organisatie zelf en een beschrijving van de belangrijkste activiteiten en producten die de organisatie in het verslagjaar heeft voortgebracht, wordt een thema belicht. Vorig jaar waren dat de 'zorgwetten', het jaar daarvoor was 'een goede bejegening' van justitiabelen het thema, weer een jaar daarvoor stond de nazorg voor gedetineerden centraal.

Het thema van dit jaarverslag wijkt in zijn aard iets af van hetgeen tot dusver gebruikelijk was. Alhoewel een bekend spreekwoord luidt *Regeren is vooruitzien*, heeft de RSJ als thema voor het voorliggende jaarverslag *Terugblikken* gekozen. Daar is een duidelijke aanleiding voor. Het jaar 2011 was het laatste jaar waarin het algemeen voorzitterschap van de Raad werd vervuld door prof. dr. P.B. (Peter) Boorsma. Op 15 maart 2012 nam hij na een volledige termijn van zes jaar afscheid. In dit jaarverslag staat de Raad hierbij stil door terug te kijken op het werk en het werkkterrein van de Raad, gedurende de voorzitterstermijn van Peter Boorsma. Dat terugblikken gebeurt in de vorm van interviews. In de eerste plaats komt de vertrekkende voorzitter zelf aan het woord. Hij vertelt hoe hij bij de Raad terecht kwam, wat zijn beweegredenen waren, hoe de samenwerking verliep met de raadsleden, de medewerkers van het secretariaat, wat in zijn ogen belangrijke ontwikkelingen zijn geweest en hoe hij de contacten met de diverse bewindspersonen heeft beleefd.

Nog drie andere personen kijken terug. De heer P. (Peter) van der Sande, voormalig sectordirecteur Gevangeniswezen en voormalig hoofd directeur van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), geeft desgevraagd een

overzicht van de - in zijn ogen - belangrijkste ontwikkelingen op het terrein van het gevangeniswezen en de tbs en de wijze waarop de RSJ daarin opereerde. Daarnaast geven twee (ex-)raadsleden die veel met Peter Boorsma hebben samengewerkt hun visie op ontwikkelingen op het terrein van de jeugd en het gevangeniswezen; daarbij gaan zij tevens in op veranderingen in de werkwijze en het functioneren van de Raad in dit krachtenveld. Ook de rechtspraaktaak van de Raad komt daarbij aan bod. Deze twee leden zijn prof. dr. P. (Paul) Vegter (advocaat-generaal bij de Hoge Raad en bijzonder hoogleraar Penitentiair Recht aan de Radbouduniversiteit) en prof. dr. P. (Paul) Vlaardingebroek (hoogleraar familie- en personenrecht aan de Universiteit van Tilburg).

Op deze plaats volgt een voorproefje van de terugblik door de vier heren. De afscheid nemende voorzitter, Peter Boorsma, kijkt met genoegen terug op zijn tijd bij de Raad. Hij noemt de samenwerking met het bestuur, de raadsleden en het secretariaat "een groot feest". Ook bewaart hij goede herinneringen aan de contacten met de meeste bewindslieden met wie hij in zijn tijd te maken heeft gehad. In drie van de vier interviews komt het wegvallen van de toezichttaak van de Raad ter sprake. In 2006 verloor de Raad deze taak. Deze werd overgeheveld naar de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt), een bij het departement van Justitie nieuw opgerichte eenheid. In de perceptie van Peter Boorsma, Peter van der Sande en Paul Vlaardingebroek is deze taak door de ISt professioneel opgepakt, professioneler dan de Raad deze tot dan toe uitvoerde. Paul Vegter noemt het wegvallen van het toezicht een "verarming voor de RSJ". Hij meent dat de RSJ hierdoor minder goed dan voorheen op de hoogte is van wat er in de inrichtingen speelt.

Het opheffen van de sectie Reclassering kwam in meerdere interviews naar voren. Een aantal jaren geleden kende de Raad nog een aparte sectie Reclassering (naast de nu nog bestaande secties Gevangeniswezen, Jeugd en Tbs). Peter Boorsma maakt zich over het verdwijnen hiervan wel enige zorgen. Hij zegt: “Ik heb mij altijd afgevraagd waarom die is opgeheven. De reden daarvoor is dat reclassering eigenlijk alle secties aanging. Maar, zoals gemeenschappelijk eigendom geen eigendom is, dreigt het hier ook te gaan. Niemand voelt zich meer verantwoordelijk. Dat is een beetje mijn vrees. Reclassering is iets dat de RSJ goed in de gaten moet houden.”

De geïnterviewden geven aan zich zorgen te maken over de bezuinigingen van overheidswege. Paul Vlaardingebroek hierover: “Ik denk dat de bezuinigingen een grote druk leggen op de instellingen en de mensen die er werken. Dat kan ten koste gaan van de kwaliteit in de instellingen.” Maar hij ziet hier ook een pluspunt in: “De hoge kosten van het verblijf van een jeugdige in detentie (550 euro per dag) hebben daarentegen een positief effect: in de praktijk wordt naar (goedkopere) alternatieven voor detentie gezocht. Detentie is dan het ultimum remedium.”

Volgens Peter van der Sande wordt DJI (Dienst Justitiële Inrichtingen) voor gigantische bezuinigingsopdrachten gesteld. Maar, zoals hij vaak uit het veld verneemt: “De citroen is helemaal uitgeperst”. Peter Boorsma constateert dat bezuinigingen in feite al tien jaar aan de gang zijn en wijst erop dat de toename van beroepszaken bij de RSJ deels is terug te voeren op versoberingen als gevolg van die bezuinigingen. Peter van der Sande vertelt dat DJI de hele tijd op zo’n manier probeert te bezuinigen dat de kwaliteit van de detentie niet wordt aangetast, maar dat dit geen gemakkelijke opgave is. Er is binnen DJI zelfs een speciale werkgroep voor in het leven geroepen.

Tegelijkertijd stelt Van der Sande dat de detentie in ons land nog steeds op een kwalitatief hoog niveau staat. Zowel Boorsma als Vegter geven aan dat de bezuinigingen ten koste gaan van arbeid en scholing en betreuren dit.

Ten aanzien van de beroepsrechtspraak constateert Paul Vegter dat de strafbevoegdheid van de directeur in penitentiaire inrichtingen kennelijk nog steeds praktische problemen oplevert. “Dit is niet iets van de laatste zes jaar, maar speelde twintig jaar geleden ook al.” Vegter: “Opmerkelijk is dat DJI, als er dan toch zo veel problemen zijn met de strafbevoegdheid, niet in staat is om de wetgever ervan te overtuigen dat de strafbevoegdheid anders moet worden geregeld. Het lijkt er op dat de wetgever er niet aan wil, al moet ik hier voorzichtig zijn. In de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen is de tendens naar het leggen van bevoegdheden op een lager niveau er wel.” Daarnaast constateert Vegter dat concrete beroepszaken de regelgever soms tot actie aanzetten. “Ik noem de wetgeving inzake het cameratoezicht en de regeling van het dagprogramma.”

De vier interviews geven een interessante inkijk in het werk en werkerterrein van de Raad, gedurende de periode van het voorzitterschap van Peter Boorsma. De interviews zijn verspreid door het jaarverslag opgenomen.



## **Interview met vertrekkend Raadsvoorzitter prof. dr. P.B. (Peter) Boorsma**

**U heeft gedurende een volledige termijn van zes jaar het voorzitterschap van de RSJ vervuld. Wat trok u destijds in het voorzitterschap van de RSJ? Welke overwegingen speelden daarbij een rol?**

De RSJ was op zoek naar een nieuwe voorzitter. Ik werd toen gebeld; op dat moment kende ik de RSJ helemaal niet. Al snel volgde een gesprek met de toenmalige bestuursleden Yvo van Kuijck en

Paul Vegter. Wat zij over de Raad vertelden, sprak mij zeer aan. Destijds als lid van de Eerste Kamer heb ik al veelvuldig betoogd dat het belangrijk is om rekening te houden met de zwakkeren in de samenleving. De groepen waar de RSJ zich om bekommert - mensen die met Justitie in aanraking zijn gekomen en in de problemen zijn gekomen, veelplegers, verslaafden, mensen met psychische problemen, ook jongeren - horen tot de zwaksten van de samenleving. Om voor die groepen iets te kunnen doen, sprak mij zeer aan. Ik had mijn aanstelling als hoogleraar bij de Universiteit Twente net wat verkleind. Dat kwam goed uit wat betreft de gevraagde tijdsinvestering. Ik meende dat het werk pro deo was. Al snel bleek dat er een beperkte vergoeding is en je het voor de verdiensten niet hoeft te doen. Maar ik had een goed salaris en ben bovendien van mening dat in mijn leven een zeker evenwicht tussen betaalde en onbetaalde functies mag zijn. Dus dat speelde verder geen rol.

In dat gesprek met Yvo en Paul zei ik nog: 'Kunnen jullie niet beter een jurist aantrekken?' 'Die hebben we genoeg,' zeiden ze. 'We zoeken iemand met bestuurlijke aanleg en ervaring, die bovendien kennis heeft van het Haagse wereldje.' Zo kwam ik bij de Raad terecht.

### **Hoe kijkt u in het algemeen terug op de afgelopen zes jaar?**

Het was een feest! Ik heb genoten van de geweldige samenwerking met de medebestuurleden Paul Vegter, Yvo van Kuijck, Paul Vlaardingerbroek, Martin Moerings, Arno Visser, Bart van Dekken, Branda de Jong, Eric Bakker en natuurlijk Pim Molenaar, de algemeen secretaris. Ook met het secretariaat heb ik heel prettig samengewerkt, met de afdelingshoofden Arthur van Bommel, Peter-Niek Plooi, Maril Gelauff, met de secretaressen en het ondersteunend personeel, vooral ook bij de voorbereiding van de congressen en RSJ-dagen. Het was een groot genoegen om met zoveel toptalent te mogen samenwerken.

In de afgelopen maanden is mij ook wel de vraag gesteld: waarom ga je niet door? Maar ja, ik merk toch dat ik ouder word. Er is nu een nieuwe visienota. Die moet verder nog uitgewerkt en ingevuld worden. Het is ook voor de organisatie goed als er een nieuwe 'trekker' komt, een nieuwe primus inter pares of prima inter pares.

## **Zijn er zaken in die periode die zijn opgevallen, teleurstellen of verbazen?**

### *Caraïben*

Wat mij opvalt is dat de RSJ niets doet op de Caraïben. Ik vind dat we ons als RSJ ook zouden moeten bemoeien met de gang van zaken in elk geval op de BES-eilanden, maar ook met de partners in het Koninkrijk: Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Jammer vind ik dat de Penitentiaire beginselenwet niet gewoon van toepassing is verklaard op de BES-eilanden.

### *Verschraling*

Al in 2005 werd gesproken van een verschraling “in de afgelopen vijf jaar” van de voorzieningen in justitiële inrichtingen. Daar hebben we het nu ook over. Dat betekent dus dat we al tien jaar aan het verschralen zijn! We hebben het hier over onderwijs en arbeid. Ik ben ontzettend blij dat die onderwerpen op het komende RSJ-congres centraal staan. Arbeid en onderwijs zijn zo ongelofelijk belangrijk. Ik ben het helemaal niet eens met sommig beleid op dit terrein. Arbeid hoeft helemaal niet kostendekkend te zijn. Je wilt toch dat ze in die inrichtingen een beetje zinvol bezig zijn, en dat ze iets leren? Dan hoeft dat niet kostendekkend te zijn.

Dat geldt ook voor onderwijs, en al helemaal voor jongeren. Je wilt dat ze iets leren en dat ze onderwijs op maat krijgen aangeboden. In plaats daarvan krijgen ze nu een standaard lesprogramma. Deze mensen, in het bijzonder jongeren, moeten juist een duwtje in de rug krijgen, de goede kant op. En nu zijn we in feite al tien jaar aan het bezuinigen.

In 2010 hadden we een bijeenkomst waar het jaarverslag over 2009 samen met de nota ‘Goed bejegenen’ aan de toenmalige minister Hirsch Ballin werd gepresenteerd. Ter gelegenheid hiervan was een ‘mini-symposium’ georganiseerd, in het gebouw van de Raad voor de Rechtspraak. Dat was buitengewoon teleurstellend. In plaats van in te gaan op de inhoud van die twee stukken, ging Hirsch Ballin alleen maar in op hetgeen er in het jaarverslag stond over de bezuinigingen. En in plaats van de raadsleden te bedanken voor het vele werk dat zij verzetten, zat hij alleen maar te ‘katten.’ Terwijl notabene in het rapport van Bleichrodt<sup>1</sup> de conclusie wordt getrokken dat de toename van beroepszaken bij de RSJ deels is terug te voeren op de verschraling.

### *Reclassering*

Kort voor mijn aantreden was er nog een aparte sectie Reclassering bij de Raad. Ik heb mij altijd afgevraagd waarom die is opgeheven. De reden daarvoor is dat reclassering eigenlijk alle secties aanging. Maar, zoals gemeenschappelijk eigendom geen eigendom is, dreigt het hier ook te gaan. Niemand voelt zich meer verantwoordelijk. Dat is een beetje mijn vrees. Reclassering is iets dat de RSJ goed in de gaten moet houden. Nazorg is daarvan een essentieel onderdeel. Door de overheveling van Justitie naar de gemeenten dreigt de nazorg minder te worden. Dat is een slechte zaak. Misschien hoort die nazorg inderdaad wel meer bij gemeenten thuis. Ik hoop dat het daar goed wordt opgepakt. Overigens: de RSJ heeft de afgelopen jaren meermalen aandacht geschonken aan nazorg. Dat is goed.

### *Terugdringen Recidive (TR)*

Terugblikkend kwam ik ook op TR. Dat is natuurlijk een heel belangrijk beleidsvoornemen, uit 2004-2005. Wat is daar nu eigenlijk van terechtgekomen. Is TR eigenlijk geslaagd? Dat zou ik weleens

<sup>1</sup> Gedoeld wordt op het eind 2011 verschenen onderzoeksrapport van Prof. mr. F.W. Bleichrodt van de Erasmusuniversiteit Rotterdam, getiteld *Toenemend appel; een verkennend onderzoek naar de toename van het aantal beroepszaken ex art. 69 van de Penitentiaire beginselenwet.*



willen weten. De gevangenispopulatie is in omvang gedaald, dat weten we. Maar dat heeft vooral met de vergrijzing te maken.

### **Hoe kijkt u terug op de relatie met het departement?**

Aanvankelijk hadden we alleen te maken met de minister en de staatssecretaris van Justitie. Later kwam daar minister Rouvoet voor Jeugd en Gezin bij. Daar hebben we mee gesproken maar hij wilde de RSJ op afstand houden, want hij wilde niet te veel bij Justitie gaan horen. Zijn laatste daad was om te regelen dat de RSJ toegang tot alle gesloten Jeugdzorginstellingen kreeg. Blijkbaar heeft hij toch vertrouwen in ons gekregen. Vervolgens kwam de staatssecretaris van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) daar bij en later de minister van Immigratie en Asiel. Maar goed, het meeste hebben we toch te maken met Veiligheid en Justitie.

De huidige DG heeft ons altijd geholpen. Daar heb ik altijd een goed contact mee gehad. Over en weer werd altijd goed geluisterd en soms werden natuurlijk ook kritische vragen gesteld. Ik kijk daar met plezier op terug. Met de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) had ik ook meestal een prettig contact. Heel zinvol.

Wat betreft de bewindspersonen, laat ik me beperken tot de bewindspersonen van het ministerie van (Veiligheid en) Justitie. Met Donner heb ik altijd een prettig contact gehad. Met Albayrak was de samenwerking bijzonder goed; met Hirsch Ballin ging de samenwerking meestal goed maar toen hebben we die aanvaring gehad, bij dat mini-symposium, daar heb ik het al over gehad. Ik moet eerlijk zeggen dat ik toen heel serieus heb overwogen het voorzitterschap neer te leggen. Kennelijk waren de verhoudingen tussen de minister en de RSJ verstoord. Je kunt dan ook de lucht klaren, al is het maar symbolisch, door als voorzitter op te stappen. Het was een minder prettige tijd. Met Opstelten heb ik nog weinig te maken gehad, maar het contact dat er was, was plezierig. En dan Teeven, Teeven vind ik buitengewoon inspirerend. Hij komt met goede vragen, heeft belangstelling en waardering voor het werk van de Raad maar is ook kritisch en zegt dat hij zich aan sommige dingen stoort. Hij is daar heel open en eerlijk in. Zeer plezierig.

### **Wat zijn in deze periode belangrijke ontwikkelingen bij de Raad geweest?**

In de afgelopen zes jaren is van alles tot ontwikkeling gekomen. Pim Molenaar en ik hebben een aantal dingen in gang gezet .... de boel een beetje opgeschud. Soms kwam een idee in samenspraak tot stand, soms kwam een idee van mij en werd het gesteund door hem, of andersom.

#### *Congressen*

Congressen organiseren deed de RSJ vroeger niet. De RSJ had wel de reputatie deskundig te zijn, maar je hoorde er verder weinig van. Een paar jaar geleden zijn we daarmee begonnen. We hebben het congres 'De jaren tellen' gehad (over levenslang gestraften), 'Samen voor nazorg' en het 'Jeugdstrafprocesrecht'. Alle drie sterke congressen, zeer interessant. Wij blijken in staat te zijn om heel goede sprekers te krijgen voor zo'n dag. Dat zie je ook aan het programma voor het congres van dit jaar, over zinvolle dagbesteding in justitiële inrichtingen.

### *RSJ-dagen*

De RSJ-dagen, dat is ook zoiets. Ik kan me nog heel goed die dag in de Van Nelle-fabriek herinneren. Het thema was de effectiviteit van adviezen. Daar heb ik veel van geleerd. De dag in het gevangenis­museum in Veenhuizen, een paar jaar later, met Benita Plesch en Arthur Docters van Leeuwen, was eigenlijk een vervolg daarop. Daarvan heb ik toen geleerd dat je een advies niet moet besluiten met 25 aanbevelingen, maar dat je je moet beperken tot een stuk of vijf van de belangrijkste. De rest zet je dan maar in een bijlage.

Ik herinner me nog de meest recente dag in de chocoladefabriek (de oude Verkadefabriek in Zaandam), over communicatie. In een veel eerder stadium had raadslid Dick Wijte gezegd dat we meer de publiciteit zouden moeten opzoeken. We hebben het daar met Hirsch Ballin wel eens over gehad en die was daar op tegen. Ik was er voorstander van om dat te proberen. Recent, in een gesprek met Teeven, heb ik nog gevraagd of wij daar niet te overdreven in zijn. Hij vindt van niet.

### *Nota Goede bejegening*

Dan is er die prachtige nota over goede bejegening. Die heb ik altijd mooi gevonden. Ik weet dat ze in de rechtspraak uitgaan van het toetsingskader zoals dat in de beginselenwetten is neergelegd, maar ik vind het desondanks een prachtig project.

### *Ronde tafel­gesprekken*

Dan hebben we de ‘ronde tafels’, de ‘open haardbijeenkomsten’ natuurlijk nog gehad, en het ‘diner pensant’, vaak met deskundigen van buiten erbij. Ik herinner me er twee. Een keer over onderwerpen voor het advies-werkprogramma, en een keer in Oudaen in Utrecht over de medische beroeps­rechtspraak.

### *Werving nieuwe leden*

Tegenwoordig hebben we een heel duidelijk beleid ten aanzien van de werving van nieuwe raadsleden. De selectie is geprofessionaliseerd en ook tijdens het lidmaatschap wordt het functioneren van leden op een meer professionele manier gevolgd. Er zijn periodiek evaluatie­gesprekken met hen, er wordt gelet op incompatibiliteiten (functies die onverenigbaar zijn met het RSJ-lidmaatschap) en tegenwoordig hebben we ook de vloot­schouw, iets wat Pim - denk ik - van het departement heeft meegenomen. Daarin wordt ook heel systematisch naar de toekomst gekeken: wie gaan de komende twee jaar de Raad verlaten, dan kunnen we daar vast rekening mee houden.

## **Ziet u ontwikkelingen in de centrale taken van de Raad?**

### *Rechtspraak*

Een steeds groter deel van de ingesloten­en heeft psychische stoornissen. Ook jongeren hebben daarmee te maken. Ik vind dat we iets moeten doen voor deze mensen.

Zorgelijk vind ik het percentage zaken dat niet binnen de gestelde streef­normen wordt afgedaan. We moeten proberen die normen te halen, maar voorwaarde daarvoor is wel dat de productie­capaciteit op peil is. Wat dat betreft liepen we de afgelopen jaren steeds achter de feiten aan. De toename van het aantal zaken en de productie­capaciteit hielden geen gelijke tred. Het rapport Bleichrodt geeft een verklaring voor de toegenomen instroom van zaken en biedt daarnaast handvatten om die instroom te beperken.

### *Advies*

De advisering is steeds professioneler geworden. Een voorbeeld daarvan vind ik de startnotities die bij het begin van een advies worden opgesteld. Die bevatten een soort researchdesign.

Vroeger werden alleen maar korte-termijnadviezen gegeven, over het hier en nu. Dat is veranderd.

Nu worden ook strategische adviezen gegeven waarin gekeken wordt naar de langere termijn en naar trends. Dit zie je terug in gevraagde en ongevraagde adviezen.

Heel belangrijk is tot wie je je richt met een advies. Geef dat aan. Is dat de staatssecretaris, dan moeten de aanbevelingen ook betrekking hebben op zaken waar deze zeggenschap over heeft, enzovoort.

### *Toezicht*

Toen ik aantrad was de toezichttaak net bij de Raad verdwenen. Ik heb dat nooit meegemaakt. Voor mij was dat een gegeven. Daarvoor in de plaats is toen het werk gekomen dat voortvloeit uit de motie Weekers-Çörüz (het stimuleren van commissies van toezicht (c.v.t.'s) in de inrichtingen). De commissie die zich daarmee heeft bezig gehouden onder leiding van raadslid Anne Bol heeft dat goed opgepakt. Dat is toch ook belangrijk. De c.v.t.'s zijn, samen met de werkbezoeken, toch een beetje de ogen en oren van de Raad.

De ISt (Inspectie voor de sanctietoepassing) die de toezichttaak heeft overgenomen van ons, heeft daar heel goed vorm aan gegeven. Jammer dat de ISt nu opgaat in een groter geheel en daarmee in feite wordt opgeheven. Met de ISt heb ik altijd een goed en prettig zakelijk contact gehad. Laatst heb ik bij DJI gekscherend gezegd dat het beter zou zijn de ISt te laten opgaan in de RSJ.

### **Heeft u nog tips voor de Raad? Zijn er dingen die de Raad anders moet gaan aanpakken?**

De laatste jaren bij de universiteit heb ik mij bezig gehouden met risk management. Ik heb daarover ook een postdoctorale opleiding opgezet. Risicomanagement is een onderwerp waar ik iets mee heb. Veiligheid is een grondbeginsel, zowel voor gedetineerden als voor inrichtingspersoneel. Toch is er dan in 2005 die Schipholbrand. De Raad had toen al eerder gesignaleerd dat in inrichtingen in de avond en nacht onvoldoende gekwalificeerd personeel aanwezig is. Gevangenen zijn ingesteld op veiligheid. Toch kan het fout gaan. Dat zie je ook aan dat cruiseschip. De betrokken ministeries en ook de RSJ zouden hier meer aandacht voor moeten hebben.

De Wet op de jeugdzorg wijst de RSJ aan als beroepsinstantie voor het klachtrecht. Het aantal jeugdzaken bij de Raad is desondanks zeer gering. Het is in de jeugdzorg-plus-inrichtingen<sup>2</sup> onvoldoende bekend dat je bij de RSJ in beroep kunt gaan. Daar moeten we op blijven hameren.

Eén van de mooie dingen van de Raad is dat doorwerkingsoverzicht. Kort geleden heb ik dat nog aan Teeven mogen overhandigen. Dat is mooi. Dan kun je het resultaat van je werk zien.

Ik vraag me wel eens af waarom we niet nog eens op de trommel slaan. Waarom brengen we eerder uitgebrachte adviezen, die nog steeds actueel zijn maar niet zijn opgevolgd, niet opnieuw onder de aandacht?

---

<sup>2</sup> In deze inrichtingen zijn jongeren met een civierechtelijke titel geplaatst.

Je moet daarbij dan uiteraard wel oog hebben voor de ontwikkelingen in de politiek en het beleid van dat moment. Het heeft geen zin om een kansloze kwestie opnieuw onder de aandacht te brengen. Je moet wel realistisch blijven.

Hou vast aan de combinatie van advies en rechtspraak. Het is een 'unique selling point'. Het is goed dat mensen die zich met rechtspraak bezig houden ook bij adviestrajecten zijn betrokken. Die kruisbestuiving tussen advisering en rechtspraak is belangrijk. Ik denk dat de combinatie voor veel leden heel aantrekkelijk is. Mijn advies zou zijn, ook aan het ministerie, hou rechtspraak en advies bij elkaar in de RSJ!

### **Gewetensvraag: zijn er dingen die u zelf anders had willen doen?**

Je kunt niet alles goed doen. Er zijn een paar dingen die ik anders had willen doen. Ik had vaker naar de sectievergaderingen willen gaan. Ik ben in het begin een keer bij de sectie Jeugd geweest. Dat was interessant. Maar jammer genoeg ben ik er niet mee door gegaan. Waarom ik het belangrijk vind? Om de leden beter te leren kennen en om te horen wat er in de sectie leeft, welke onderwerpen er leven en welke argumenten daarbij spelen. Bij de rechtspraak geldt iets soortgelijks, maar vooral bij de secties heb ik dat idee.

### **Tot slot: is er nog iets anders dat u wilt opmerken?**

Ik vond en vind de Raad een heel belangrijk orgaan en hoop dat deze goed blijft functioneren, en dat er een goede nieuwe voorzitter komt. Ook hoop ik dat de instroom van beroepszaken kan worden beperkt, aan de hand van de aanbevelingen uit het rapport Bleichrodt.

Verder moet de Raad gewoon doorgaan met het leveren van goed werk. Wat dat betreft hoeven we niet onze kandelaar onder de korenmaat te steken. We mogen best wat assertiever zijn in het breed onder de aandacht brengen van onze producten.

Wie moet dat doen, dat is de vraag. Daar ging het ook op de laatste RSJ-dag over. Je hebt daar mensen voor nodig die expertise op dat gebied hebben. Als de nieuwe voorzitter dat kan, is dat prima. Maar het hoeft niet noodzakelijk de voorzitter te zijn, die deze taak vervult.

## 2 Advies

### Zorg voor ingesloten licht verstandelijk beperkte jongeren

6 juni 2011

### Voorlopige hechtenis – maar dan anders

Wetgeving van afbreken van het kader van jeugdzorg en strafrechtzorg

4 juli 2011

### De olopende duur van de tbs

17 februari 2011

Advies

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming

Besluit tot wijziging van het Reglement justitiële jeugd-  
en Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht  
voon : mw. mr. K.H. Hinders  
nummer : 070-3619300  
 : khinders@minjus.nl  
 : 19 januari 2011  
k : 5676626/10/6  
rk : CR 35/1073149/2010/KHH/TVV  
 : reactie op conceptbesluit

Geachte heer Teeven,

In reactie op uw verzoek van 8 november 2010 om  
het Besluit tot wijziging van het Reglement justitiële  
jeugdinstellingen (hierna: Rjj) en het Besluit tenuit-  
jeugdstrafrecht 1994, laat ik u het volgende weten.

De Raad kan zich, op één punt na, vinden in de in-  
Reglement en Besluit. De wijzigingen hierin vloeien  
logischerwijs voort uit de wijzigingen van de Begin-  
justitiële jeugdinstellingen (hierna: Bjj), waarover de Raad op  
30 september 2008 positief heeft geadviseerd.

De nota van toelichting bij het Besluit geeft aan dat in de  
gewijzigde Bjj en het gewijzigde Rjj het proefverlof is  
geïntegreerd in het scholings- en trainingsprogramma (hierna:  
STP). Hierbij is voorzien in beroepsmogelijkheden tegen onder  
meer de weigering tot deelname en de beëindiging van het STP.  
De Raad constateert dat daarentegen niet expliciet een  
beroepsmogelijkheid is opgenomen tegen de *intrekking* van de  
machtiging door de Minister ex artikel 12a Rjj tot deelname aan  
het STP. De Raad adviseert om wél in een dergelijke  
beroepsmogelijkheid te voorzien. Ik licht dat hieronder toe.

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en jeugdbescherming



Aan de Minister van Veiligheid en Justitie  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Contactpersoon : mw. mr. M.A.C. Barwagter  
Telefoonnummer : 070-3619300  
E-mail : m.a.c.barwagter@minjus.nl  
Datum : 14 juni 2011  
Uw kenmerk : 5676626/11/6  
Oms. kenmerk : CR 35/1073149/2010/KHH/TVV  
Onderwerp : reactie op conceptbesluit

Geachte heer Opgedijk,

Parkstraat 83 Den Haag  
Correspondentie:  
Postbus 3093  
2500 GH Den Haag  
Telefoon (070) 361 93 00  
Fax algemeen (070) 361 93 01  
Fax rechtpraak (070) 361 93 15

Betref : reactie  
Contactpersoon : mr. D  
Doorkiesnummer : 070-3  
E-mail : 4 van  
Datum : 14 j  
Uw kenmerk : 576  
Oms kenmerk : - C

Aan de staats  
De heer mr.  
Postbus 203  
2500 EH D





## 2 Advies

### 2.1 Inleiding

In 2011 heeft de Raad over uiteenlopende onderwerpen advies uitgebracht, onder andere over licht verstandelijk beperkte jongeren, alternatieven voor de voorlopige hechtenis, de oplopende duur van de tbs en herstelrecht. Sommige adviezen zijn op aanvraag van het ministerie van Veiligheid en Justitie opgesteld, andere op eigen initiatief van de Raad.

In dit hoofdstuk worden de adviezen die in 2011 zijn uitgebracht, kort beschreven. Na de sectieoverstijgende, raadsbrede, adviezen komen achtereenvolgens de adviezen van de secties gevangeniswezen, jeugd en terbeschikkingstelling (tbs) aan de orde. De beschrijvingen worden 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 Raadsbreed

#### **Sectieoverstijgende adviezen, uitgebracht in 2011**

##### *Monitoring zedendelinquenten*

Halverwege 2011 heeft de Raad aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie geadviseerd over zedendelinquenten. Aanvankelijk zou de Raad al in een eerder stadium over dit onderwerp geadviseerd hebben. De aanleiding lag in het ontbreken van een sluitende systematiek voor toezicht op en begeleiding van zedendelinquenten na afloop van een gevangenisstraf of tbs-behandeling. In de tussentijd is een nieuw kabinet aangetreden en zijn de beleidsontwikkelingen rond dit onderwerp in een stroomversnelling geraakt. Er zijn onderzoeken gestart naar de mogelijkheid van levenslang toezicht op zedendelinquenten na afloop van de tbs-behandeling (en wellicht ook na afloop van een gevangenisstraf). Bij de voorbereiding van een wetsvoorstel hierover zal

de Raad geconsulteerd worden. Vooruitlopend daarop heeft de Raad in zijn advies over dit onderwerp enkele overwegingen van meer algemene aard onder de aandacht willen brengen. De noodzaak van een samenhangend en omvattend systeem voor de monitoring van zedendelinquenten is voor de Raad onverminderd actueel. Voor zedendelinquenten die langdurig of blijvend delictgevaarlijk zijn (de groep met midden-/hoog risico) moet het mogelijk zijn om langdurig toezicht op te leggen. Bekend is het probleem dat bestaande proeftijden hiertoe vaak niet toereikend zijn, vooral na een gevangenisstraf. Dit probleem is schrijnend en dient, met het oog op de bescherming van de samenleving, zo snel mogelijk te worden opgelost. De Raad noemt de aandacht hiervoor vanuit het departement positief. Verder wordt in het advies ingegaan op de voortzetting van toezicht onder civiele titel, de balans tussen toezicht en de mogelijkheid van een verantwoorde terugkeer van de betrokkenen, de verwachtingen van monitoring ten aanzien van recidivereductie, risicotaxatie en de uitvoeringsconsequenties.

##### *Voorlopige hechtenis - maar dan anders; verkenning van alternatieven in het kader van schorsing en tenuitvoerlegging*

De Raad heeft op eigen initiatief een advies uitgebracht over de toepassing van de voorlopige hechtenis. In Europees verband wordt de laatste jaren sterk aangedrongen op het terugdringen van de voorlopige hechtenis en het bevorderen van het gebruik van alternatieven voor de maatregel. Nederland scoort onder de EU-landen hoog wat betreft het aantal gedetineerden in voorlopige hechtenis. Wel wordt de voorlopige hechtenis in ons land vaak geschorst, met voorwaarden.

De Raad meent dat het aanbeveling zou verdienen de praktijk van het schorsen van de voorlopige hechtenis met voorwaarden, uit te breiden. Dit zou bovendien aansluiten bij het

streven van de minister van Veiligheid en Justitie naar een slagvaardiger strafrechtstoepassing door het doelmatiger benutten van de fase vóór de strafzitting. Daarbij doelt de Raad op vormen van vrijheidsbeperking als alternatief voor insluiting en op vormen van vrijheidsbeneming die minder ver gaan dan de 24-uurs-insluiting in het huis van bewaring.

Aan de vrijheidsbeperking in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis kunnen algemene en bijzondere voorwaarden worden verbonden. De verdachte kan bijvoorbeeld onder toezicht van de reclassering worden gesteld en er kan hulpverlening op gang komen. De Raad ziet mogelijkheden voor het uitbreiden van de toepassing van voorwaarden die nog weinig worden toegepast: elektronisch toezicht, meldplicht en borg(som). Daarnaast is nachtdetentie een vorm van tenuitvoerlegging die een krachtige stimulans verdient omdat deze de verdachte de gelegenheid biedt zijn (legale) activiteiten zoals school en werk voort te zetten. Het zijn vooral organisatorische problemen die een ruimere toepassing van schorsingsvoorwaarden in de weg staan. Er kan worden gestreefd naar meer en snellere inzet van de reclassering in de fase van inbewaringstelling; meer en tijdiger beschikbaarheid van hulpverlenings- en opvangmogelijkheden. Waar toepassing achterwege blijft wegens het ontbreken van standaarden (bijvoorbeeld de borgsom naar draagkracht) of een soepele praktijk (meldplicht, elektronisch toezicht), kunnen deze ontwikkeld worden. Tenslotte zou het uitgangspunt 'schorsen tenzij' niet alleen bij jongeren maar ook bij volwassenen kunnen worden toegepast.

#### *Ontwikkelingen herstelrecht*

Onder invloed van de toenemende aandacht voor de positie van het slachtoffer in het strafproces verandert de plaats van herstelrecht

in het Nederlandse strafrechtstelsel. Herstelrecht speelde tot voor kort een vrij marginale rol. Het belang ervan werd vooral bepleit vanuit een ideologisch perspectief en beschouwd als alternatief voor het strafrecht. Mede onder invloed van internationale ontwikkelingen<sup>3</sup> is hiervoor meer aandacht ontstaan. Vanuit die achtergrond heeft de Stichting Restorative Justice Nederland (RJN) in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie eind 2011 een toekomstvisie gegeven op de toepassing van herstelrecht in Nederland.

Op verzoek van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft de Raad een reactie gegeven op de ontwikkelingen op het gebied van herstelrecht, alsmede op de door RJN ontwikkelde visie. In zijn reactie geeft de Raad aan de toegenomen aandacht voor herstelrecht als een positieve ontwikkeling te beschouwen. De rapporten van de RJN geven een beeld van de mogelijke voordelen en toepassingsmogelijkheden. Duidelijk wordt dat er voldoende aanwijzingen zijn dat herstelrechtelijke interventies een positief effect kunnen hebben op slachtoffer en dader. Positief waardeert de Raad ook dat gaandeweg pragmatischer wordt gekeken naar toepassingsmogelijkheden in en naast het bestaande strafrechtstelsel en niet meer overwegend vanuit ideologisch perspectief. De Raad is van mening dat die benadering openingen biedt om herstelrechtelijke interventies te gebruiken in het Nederlandse strafrechtstelsel, in iedere situatie waarin dit wenselijk en mogelijk is. Dit kan betrekking hebben op alle fasen van het strafrechtelijk traject, vanaf het eerste politiecontact tot en met de afhandeling door het OM en de rechter. In grote lijnen onderschrijft de Raad derhalve de aanbevelingen uit het rapport van de RJN

<sup>3</sup> Met name een kaderbesluit van de Europese Unie dat de lidstaten verplicht tot het bevorderen van bemiddeling in strafzaken.

tot nadere uitwerking van de wettelijke en beleidsmatige kaders.

## 2.3 Gevangeniswezen

### Ontwikkelingen in het gevangeniswezen

#### *Modernisering gevangeniswezen (MGW)*

In het jaar 2011 is de DJI voortgegaan met de implementatie van het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW). De voortgang van MGW heeft elke keer op de agenda gestaan van de periodieke overleggen van de Raad met de sectordirectie Gevangeniswezen van DJI. Een centraal element van MGW is de persoonsgerichte aanpak van gedetineerden. Dit betekent dat voor iedere gedetineerde afzonderlijk wordt bekeken welke interventies en activiteiten tijdens de detentie een bijdrage kunnen leveren aan het verkleinen van de recidivekans. Door de DJI en het ministerie van Veiligheid en Justitie is in dit verband in 2011 gewerkt aan de ontwikkeling van een beleidsprogramma (het 'Beleidskader Dagprogramma, Beveiliging en Toezicht op maat': DBT). De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft de eerste ideeën hieromtrent toegelicht in een brief die hij op 4 juni 2011 naar de Tweede Kamer stuurde. Nadere uitwerking van de plannen volgde in de brief aan de Tweede Kamer van 8 november 2011, met als onderwerp 'Een nieuwe visie op detentiefasering'. De eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde krijgt hierin een grotere rol en privileges worden gekoppeld aan gedrag en motivatie van de gedetineerde. Gedetineerden kunnen 'promoveren' en 'degraderen'. Vrijheden moeten in de nieuwe plannen verdiend worden. Verlof is geen vanzelfsprekend recht maar moet verdiend worden en dient ten dienste te staan van re-integratie, zo valt in de brieven van de staatssecretaris te lezen. In de periode dat deze brieven verschenen, de tweede helft van het jaar, heeft de Raad afspraken gemaakt met de DJI en het departement over een reactie van de Raad op deze plannen. De RSJ zou reageren

op de uitgewerkte en onderbouwde versie van de plannen, zoals neergelegd in de volledige tekst van het beleidsprogramma DBT. Op een later moment zijn deze afspraken gewijzigd en besloot het departement geen uitgewerkt beleidskader te publiceren. De RSJ heeft daarop besloten alsnog een reactie op de plannen te geven, zich daarbij baserend op de inhoud van de genoemde brieven. Die reactie is in februari 2012 verschenen. In een later stadium (vermoedelijk in 2013) zal de Raad adviseren over de wijziging van wet- en regelgeving die uit deze plannen voortvloeien.

Op het gebied van MGW heeft de Raad in dit jaar wel een advies uitgebracht over een voorgestelde wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (Regeling SPOG), verband houdend met arrondissementale plaatsing van gedetineerden en het terugbrengen van het aantal differentiaties (zie elders in dit hoofdstuk).

#### *Privatisering*

In het regeerakkoord van het kabinet Rutte is aangegeven dat de mogelijkheden om (onderdelen van) het gevangeniswezen te privatiseren verkend zullen worden. Ten departemente is met die verkenning inmiddels gestart en in opdracht van het ministerie is een literatuuronderzoek verricht naar buitenlandse ervaringen hiermee.

Bij de Raad is in het afgelopen jaar een werkgroep geformeerd die beziet in hoeverre het opportuun is om een advies over dit onderwerp uit te brengen.

#### *Vervoer*

Een al langer lopende kwestie is het vervoer van ingesloten. Jaarlijks vinden duizenden vervoersbewegingen plaats van justitiabelen en/of hun eigendommen. Er zijn tal van redenen voor dit vervoer, bijvoorbeeld: overplaatsing van de ene naar de andere

inrichting, aanwezigheid bij een rechtszitting of het bezoek aan een ziekenhuis. Diverse instanties houden zich bezig met dit vervoer: onder andere de regiopolitie, de parketpolitie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) van DJI. Dit vervoer is niet zonder problemen, zo blijkt uit onder andere de RSJ-rechtspraak. Tijdens het vervoer is de beschikbaarheid van eten, drinken en benodigde medicatie niet altijd optimaal geregeld. Soms zijn er ook problemen die te maken hebben met de toepassing van beveiligingsmaatregelen (bijvoorbeeld de broekstok of handboeien) en regelmatig raken eigendommen zoek. Daarbij is niet altijd duidelijk wie verantwoordelijk is en bij welke instantie betrokkenen in beklag of beroep kunnen gaan.

Een werkgroep van de sectie Gevangeniswezen heeft zich over deze problematiek gebogen en inmiddels is een adviescommissie samengesteld die in 2012 een (raadsbreed) advies zal uitbrengen. Het doel van het advies is om een overzicht te bieden van de regelgeving op het dit terrein, de overlap en hiaten in die regelgeving in beeld te brengen, knelpunten aan te geven die zich hierin voordoen en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie te adviseren over de oplossing daarvan.

### **Adviezen van de sectie gevangeniswezen, uitgebracht in 2011**

*Wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (Regeling SPOG) in verband met de modernisering van het gevangeniswezen*

De voorgestelde wijziging betreft onder meer het beperken van de huidige veertig differentiaties tot zes, te weten: voorlopig gehechten, kortverblijvenden, langverblijvenden, vrouwen, strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen en bijzondere opvang. Belangrijk doel hiervan is om te komen tot een flexibeler

capaciteitsmanagement. Gedetineerden, met name de doelgroepen voorlopig gehechten, kortverblijvende gedetineerden en de langverblijvende gedetineerden die in de laatste maanden van hun detentie zijn, worden zoveel mogelijk arrondissementaal geplaatst.

De Raad kan zich op hoofdlijnen vinden in de voorgestelde wijzigingen van de Regeling SPOG, die voortvloeien uit het beleidsprogramma MGW. De Raad plaatst daarbij wel enkele kritische opmerkingen en doet naar aanleiding daarvan voorstellen tot aanpassing van de regeling.

In de regeling wordt de categorie vrouwen bij voorbaat uitgesloten van arrondissementale plaatsing. De Raad vindt het bij voorbaat uitsluiten van een bepaalde categorie geen goede zaak. Een dergelijke uitsluiting is strijdig met de uitgangspunten van MGW. De Raad meent dat zou moeten worden gezien op welke wijze regionale plaatsing ook voor deze kleine doelgroep gerealiseerd kan worden. De Raad wijst daarbij op kleine afdelingen bij bestaande inrichtingen, die in het verleden hebben bestaan en waarmee de ervaringen positief waren. Verder meent de Raad dat het begrip differentiatie in de toelichting bij de regeling niet eenduidig wordt gehanteerd. Om die reden beveelt hij aan om dit begrip te verhelderen, evenals de verhouding tussen differentiatie, beveiligingsniveau en regime. De Raad wijst erop dat het begrip 'arrondissementale plaatsing' in een ander licht zal komen te staan wanneer de *Wet tot herziening van de arrondissementale indeling voor de rechtspraak, OM, politie en veiligheidsregio's* van kracht wordt. De Raad is bang dat na invoering van deze wet weinig meer terecht zal komen van de persoonsgerichte aanpak, omdat er dan sprake zal zijn van een sterke vergroting van de huidige arrondissementen. De Raad stelt daarom voor om als criterium niet arrondissementale- maar regionale plaatsing te hanteren.



In verband met de resocialisatiebelangen van langgestraften beveelt de Raad verder aan deze categorie eerder dan in de laatste vier maanden van de detentie in de regio van vestiging te plaatsen. Door de lange afwezigheid van langgestraften uit de maatschappij zal voor een succesvolle resocialisatie veelal een langere periode dan vier maanden nodig zijn. Resocialisatie heeft naar het oordeel van de Raad de meeste kans op succes wanneer plaatsing wordt gerealiseerd in de buurt van toekomstige huisvesting, werkring en dergelijke.

*Conceptwetsvoorstel Minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven*

De Raad heeft medio 2011 ongevraagd geadviseerd over het conceptwetsvoorstel *Minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven*. De principiële kwestie aangaande de opportuniteit van het invoeren van minimumstraffen laat de Raad daarbij buiten beschouwing aangezien die niet tot het domein van de Raad behoort.

De Raad constateert in zijn advies dat het conceptwetsvoorstel niet spoort met andere justitiële programma's. Zo valt op dat het principe om gedetineerden te resocialiseren, in dit conceptwetsvoorstel niet terug is te vinden. Voor de beoogde ('zware') doelgroep van recidivisten wordt door het wetsvoorstel vooral voorzien in langere opsluiting. De resocialisatie doelstelling lijkt niet van belang geacht te worden. Dit is opmerkelijk aangezien het Justitiebeleid op andere fronten juist sterk op resocialisatie is gericht, denk aan o.a. het programma *MGW* en het programma *Terugdringen Recidive*.

Verder betwijfelt de Raad of de betrekkelijk lange(re) detentie die het wetsvoorstel behelst, een bijdrage levert aan het voorkomen van recidive die verder reikt dan uitsluitend de opsluiting. Naar de overtuiging van de Raad gaat het er nu juist om de recidive op langere

termijn te voorkomen. Waar het gaat om gedragsverandering wordt bij justitie veel verwacht van het beleidsprogramma *Justitiële voorwaarden* en het daaraan gerelateerde wetsvoorstel 'Voorwaardelijke sancties'. Voorwaardelijke sancties in combinatie met bijzondere voorwaarden zouden volgens het programma zoveel mogelijk in de plaats moeten komen van (korte) vrijheidsstraffen. De toepassing van bijzondere voorwaarden, met dreigende tenuitvoerlegging van de sanctie als 'stok achter de deur', zou effectievere mogelijkheden bieden dan vrijheidsbeneming om het gedrag van betrokkenen te veranderen en onder controle te houden. Die gedachte lijkt met dit wetsvoorstel te worden verlaten.

In het advies staat de Raad ook stil bij de mogelijke consequenties van het conceptwetsvoorstel voor psychisch ernstig gestoorde daders. Voor deze categorie geldt de voorgestelde wetgeving ook. Eén van de mogelijke consequenties is volgens de Raad dat in veel gevallen de behandeling van de stoornis veel later wordt ingezet dan onder de huidige regelgeving het geval is, als er überhaupt nog wordt behandeld. Waar tijdige en adequate behandeling ten dienste staat van de maatschappelijke veiligheid, is die maatschappelijke veiligheid niet gediend met uitstel hiervan, zo stelt de Raad. Daarbij merkt de Raad op dat het gevangeniswezen onvoldoende is ingericht op een structureel/lang(er) verblijf of behandeling van gestoorde personen. De inmiddels ingerichte Penitentiair Psychiatrische Centra's (PPC's) kunnen die situatie niet veranderen. De dagelijkse gang van zaken in de penitentiaire inrichtingen dreigt hiermee onder druk te komen, met de nodige negatieve gevolgen voor personeel, gedetineerden en regime. Om inzichtelijk te maken welke overwegingen aan het voorstel ten grondslag hebben gelegen, zou - zo meent de Raad - in de memorie van

toelichting aandacht besteed moeten worden aan de onderbouwing van het voorstel en de achterliggende visie.

## 2.4 Terbeschikkingstelling

### Ontwikkelingen op het terrein van tbs

In januari 2011 zijn voor het tbs-terrein twee belangrijke regelingen in werking getreden. De eerste is het Interimbesluit Forensische zorg; deze is een gevolg van de overheveling van het budget voor de forensische zorg van de begroting van het ministerie van VWS naar die van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze overheveling is al sinds 1 januari 2008 een feit en houdt in dat forensische zorg (waaronder de zorg aan tbs-gestelden wordt begrepen) sindsdien door het ministerie van Veiligheid en Justitie wordt ingekocht en bekostigd. Een volledige overheveling van de verantwoordelijkheden vereist echter een wet in formele zin. Op 4 juni 2010 is hiertoe het wetsvoorstel voor de Wet forensische zorg ingediend bij de Tweede Kamer. Met deze wet wordt beoogd de organisatie van de forensische zorg te regelen. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van deze wet worden met het genoemde Interimbesluit enkele knelpunten in de uitvoeringspraktijk geregeld. Forensische zorg is tijdens de interimperiode in de de AWBZ geregeld, maar maakt deel uit van het strafrecht.

De tweede belangrijke regeling is de Verlofregeling tbs. Door de inwerkingtreding van deze regeling zijn verlofbepalingen die voorheen in beleidsregels waren gesteld, thans in een ministeriële regeling vastgelegd en nader ingevuld. Deze regels hebben hierdoor een sterkere werking gekregen, hetgeen de rechtspositie van betrokkenen in principe ten goede komt. Bij de verlofverlening wordt een sequentie toegepast van begeleid, onbegeleid, transmuraal- en proefverlof. Daar kan - gemotiveerd - van worden afgeweken. De regeling beschrijft de voorwaarden

waaronder verlofaanvragen kunnen worden ingediend en toegekend, alsook waaronder eenmaal verstrekte machtigingen kunnen worden ingetrokken of beëindigd. Hierin is ook de - in het regeerakkoord aangekondigde - maatregel verwerkt om een tbs-gestelde in geval van onttrekking ten minste een jaar lang geen verlof te verlenen (tenzij zwaarwegende omstandigheden zich daartegen verzetten). Mede op aandringen van de Raad kunnen met name bij kortdurende onttrekkingen in een vergevorderd stadium van de behandeling en verloffase, onevenredig ingrijpende gevolgen van een ongeoorloofde afwezigheid worden voorkomen.

In de beleidsbrief tbs van 17 februari 2011 aan de Tweede Kamer presenteerde de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zijn verdere voornemens naar aanleiding van het Regeerakkoord. Deze betreffen 'autonome ontwikkelingen' en onderzoek naar de sterk gestegen behandelduur van de tbs en het dalend aantal tbs-opleggingen. Hij kondigde in deze brief aan om de tbs-sector de komende jaren de ruimte te bieden om de door de commissie Visser voorgestelde verbeteringen door te voeren en, behoudens de in de brief genoemde maatregelen, verder zo min mogelijk aan het beleid te wijzigen. De Raad onderschrijft, mede gelet op de relatief gunstige recidivecijfers die het WODC in 2011 opnieuw over tbs presenteerde, dat er goede redenen zijn om de sector deze ruimte te geven. Hij maakt zich daarom zorgen over enkele door de staatssecretaris in de genoemde brief aangekondigde vergaande maatregelen inzake zogeheten weigerende observandi, (levenslang toezicht op) zedendelinquenten en versoberingen in de longstay. De Raad volgt deze ontwikkelingen op de voet en heeft op enkele onderdelen inmiddels geadviseerd, hetgeen elders in dit jaarverslag zal worden toegelicht. Enkele adviezen zijn nog in

voorbereiding.

Een maatregel van de minister van Veiligheid en Justitie die niet alleen op tbs betrekking had, maar wel mede voor deze sector ook een behoorlijke impact heeft, is het op 21 juni 2011 gewijzigde Besluit justitiële gegevens. Hierin is vastgelegd dat justitiële gegevens over onder meer (ex-)tbs-gestelden kunnen worden verstrekt aan de burgemeester, met het oog op diens inschatting dat er als gevolg van de voorgenomen terugkeer van de betrokkene een risico kan bestaan in verband met de handhaving van de openbare orde. De Raad stelt vast dat een verantwoorde terugkeer voor alle betrokkenen van belang is en dat deze in het geval van tbs-gestelden via verschillende fases in de verlofverlening thans vaak jaren in beslag neemt. Daarbij hebben de belangen van de slachtoffers in relatie tot de openbare ordehandhaving enerzijds en de mogelijkheden tot het inrichten van een zo effectief mogelijk behandelklimaat (waaronder een “lerende” verlofpraktijk) anderzijds, steeds de aandacht van de Raad. De Raad acht het goed voorstelbaar dat de genoemde wijziging van het besluit deze bestaande uiterst zorgvuldige verlofpraktijk doorkruist en tot ongewenste effecten leidt. Hij zal de toegezegde evaluatie hiervan afwachten en naar aanleiding daarvan adviseren.

Opvallend in de media was het nieuws, medio 2011, dat er mogelijk personen ten onrechte in de tbs verblijven. Enerzijds was er het geval van een psychiater die tbs-verlengingsadviezen had getekend terwijl hij daartoe niet bevoegd was vanwege een verlopen beroepsregistratie. Hoewel dit geen consequenties bleek te hebben, heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie naar aanleiding daarvan besloten voortaan de geldigheid van de beroepsregistratie systematisch te laten controleren. Anderzijds bleek in twee zaken daadwerkelijk sprake van een onterechte oplegging dan wel verlenging van een tbs-maatregel. De taskforce tbs

die naar aanleiding van deze incidenten is ingesteld, heeft bij alle lopende tbs-maatregelen gecontroleerd of aan de wettelijke vereisten is voldaan. De taskforce tbs heeft eind 2011 gerapporteerd dat er geen verdere fouten geconstateerd zijn bij de oplegging en de verlenging van de tbs. Wel vraagt de taskforce in 30 zaken “nadere aandacht” voor de beoordeling van een vordering tot verlenging van de tbs.

### **Adviezen van de sectie tbs, uitgebracht in 2011**

#### *De oplopende duur van de tbs*

Aan het begin van het jaar heeft de Raad een advies uitgebracht over de duur van de tbs. De aanleiding was de al jaren oplopende duur van de tbs en de daaraan verbonden zorgen over de veiligheid van de samenleving en het voortbestaan van het tbs-stelsel. De duur van de tbs bedraagt inmiddels bijna tien jaar. De duur van de tbs lijkt een omslagpunt te hebben bereikt. Justitiabelen die tbs-waardige delicten hebben gepleegd, zouden sneller weer op vrije voeten zijn na een vrijheidsstraf dan na een tbs-behandeling. Met het oog hierop adviseren advocaten hun cliënten niet mee te werken aan het pro-Justitia-onderzoek zodat minder gemakkelijk tbs kan worden geëist en opgelegd. Ook bij de rechterlijke macht lijkt dit omslagpunt een zekere rol te spelen. Door de opgelopen duur dreigt de maatregel steeds minder in verhouding te staan tot de ernst van de gepleegde feiten. De rechter zou steeds vaker een vrijheidsstraf boven de tbs-maatregel verkiezen. In het advies wordt ingegaan op de verschillende factoren die de opgelopen behandelduur in de hand gewerkt hebben. De op zich positieve ontwikkelingen rondom de verloftoekenning, te weten de aanscherpingen van het verlofbeleid en de invoering van risicotaxatie-instrumenten, hebben onbedoeld echter ook bijgedragen aan het oplopen van de duur van de tbs. Een andere factor is gelegen in de behandeling. Soms komt een behandeling

traag op gang en soms treden stagnaties op bij reeds gestarte behandelingen. Verder draagt het stijgende aantal opnames in de longstay bij aan het oplopen van de gemiddelde verblijfsduur in de tbs en draagt het risico op plaatsing in een longstay-voorziening waarschijnlijk bij tot het negatieve beeld dat delinquenten, hun advocaten en ook officieren van justitie en rechters hebben ten aanzien van de tbs.

Met dit advies wil de Raad een bijdrage leveren aan het oplossen van deze problematiek. De samenleving is absoluut niet gebaat bij een oplopende behandelduur van de tbs. Het negatieve gevolg van de oplopende tbs-duur is immers dat justitiabelen met een ernstige psychische stoornis na het plegen van tbs-waardige feiten in toenemende mate tot een gevangenisstraf worden veroordeeld; na het uitzitten daarvan keren zij weer in de maatschappij terug zonder dat zij een adequate behandeling van hun stoornissen hebben ondergaan.

De Raad beveelt aan om te bewerkstelligen dat in de tbs eerder dan voorheen wordt begonnen met het toekennen van verlof, en dat meer transparantie ontstaat over de doorlooptijden van het intramurale deel van de behandeling. Verder beveelt de Raad aan om te bewerkstelligen dat de behandeling van tbs-gestelden zo spoedig mogelijk na plaatsing in een tbs-kliniek aanvangt. Wat betreft de longstay beveelt de Raad aan om de uitvoering van het Beleidskader Longstay ter hand ter hand te nemen. Dit betekent onder andere een driejaarlijkse herbeoordeling inzake de voortzetting van het verblijf in de longstay. Verder beveelt de Raad aan om door te gaan met de verbetering van behandelmethodes door middel van wetenschappelijk onderzoek. Tot slot beveelt de Raad aan een publiciteitscampagne te starten om de maatschappij uitgebreid voor te lichten over de inhoud en achtergrond van het tbs-stelsel

en daarbij ook inzicht te geven in de vele verlofbewegingen die zonder incidenten verlopen en in de gunstige recidivecijfers van de tbs.

#### *Conceptregeling tot wijziging van de Verlofregeling tbs*

Op aanvraag van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft de Raad geadviseerd over de conceptregeling tot wijziging van de Verlofregeling tbs. De belangrijkste wijziging houdt in dat tbs-gestelden die in een longstay-voorziening verblijven, geen begeleid verlof meer krijgen tenzij voor hen een laag beveiligingsniveau is vastgesteld (artikel 12). Longstay-patiënten bij wie een gemiddeld of hoog beveiligingsniveau wordt vastgesteld, komen niet meer in aanmerking voor begeleid verlof. Met deze wijziging wordt uitvoering gegeven aan het voornemen (uit het regeeren-gedoogakkoord en de beleidsbrief aan de Tweede Kamer van 17 februari 2011) om de Longstay te versoberen.

In het advies stelt de Raad voorop dat niet duidelijk is wat de grondslag van de voorgestelde wijziging is, aangezien deze niet wordt gemotiveerd. Daarnaast is het de vraag hoe de voorgestelde wijziging zich verhoudt tot het uitgangspunt dat ook voor tbs-patiënten met een longstay-status uitzicht moet blijven bestaan op behandeling met het oog op terugkeer in de maatschappij. Hoewel resocialisatie bij deze patiënten geen doel van het verlof is, kan verlof wel bijdragen aan het verkennen van de mogelijkheden van terugkeer naar een behandelafdeling of doorstroming naar een minder beveiligde setting (longcare/GGZ). De Raad wijst tevens op het equivalentiebeginsel: de zorg in de longstay dient gelijkwaardig te zijn aan de zorg voor chronische patiënten die binnen de GGZ in een gesloten setting verblijven (uiteraard met inachtneming van de veiligheidseisen) en bij wie het begeleid

verlof, net als bij longstay-patiënten, geen resocialisatiedoel dient.

De wijziging raakt naar de mening van de Raad ook aan de beginselen van goede bejegening. De beoordeling van de mogelijkheid van (hernieuwde) behandeling van longstay-patiënten moet op strikt geïndividualiseerde wijze plaatsvinden; een categorale uitsluiting van een groep patiënten van verlof past daar niet bij. Het voorgaande brengt de Raad ertoe de voorgestelde wijziging te ontraden. Ook het imago van de tbs, dat al langere tijd als een serieus te nemen probleem wordt gezien, is niet gebaat bij een maatregel die het verblijf op de longstay nog langer maakt dan het thans al duurt.

Bijkomend wijst de Raad nog op enkele punten van meer praktische aard. De wijziging van de verlofregeling voor longstay-patienten wordt voorgesteld op een moment dat het beleidskader nog niet is geïmplementeerd noch geëvalueerd. Het is de Raad niet duidelijk op welke manier de voorgestelde beveiligingsniveaus zullen worden vastgesteld. De Raad adviseert daarom de wijziging pas in werking te doen treden indien helder is hoe de beveiligingsniveaus worden vastgesteld en van alle longstay-patienten bekend is onder welk beveiligingsniveau zij vallen. Tot slot: volgens de toelichting bij de voorgestelde wijziging kan het beveiligingsniveau tussentijds (dus binnen drie jaar) op verzoek van de kliniek worden gewijzigd. De Raad staat hier positief tegenover maar adviseert om tussentijdse wijziging tevens op verzoek van de patiënt mogelijk te maken.

## 2.5 Jeugd

### Ontwikkelingen in de jeugdsector

#### *Adolescentenstrafrecht*

Eén van de belangrijkste ontwikkelingen in de jeugdsector in 2011 betrof het adolescentenstrafrecht. In een beleidsbrief aan de Tweede Kamer van 25 juni 2011 heeft

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven wat hem concreet voor ogen staat bij de invulling daarvan. Hij kiest voor een flexibel systeem zodat alle sancties uit het jeugdstrafrecht en het volwassenenstrafrecht beschikbaar zijn voor 16- tot 23-jarigen. Daarnaast stelt hij een aantal ingrijpende aanpassingen aan het jeugdstrafrecht voor, zoals een verhoging van de maximumduur van de jeugddetentie van twee naar vier jaar en de mogelijkheid een PIJ-maatregel om te zetten in een tbs-maatregel. In de beleidsbrief wordt uitgebreid verwezen naar het Raadsadvies 'Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!'. De staatssecretaris wekt daarmee ten onrechte de suggestie dat zijn voorstellen aansluiten bij het jongvolwassenenstrafrecht waar de Raad in dat advies voor pleit.

De Raad is vervolgens in september 2011 uitgenodigd voor een rondetafelgesprek met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer. Prof. Peter van der Laan sprak daar mede namens de Raad met Kamerleden over het kabinetsstandpunt inzake het adolescentenstrafrecht. Vervolgens ontving de Raad aan het einde van 2011 het conceptwetsvoorstel adolescentenstrafrecht ter consultatie. De Raad zal hierover begin 2012 adviseren.

#### *Stelselwijziging*

Een ander belangrijk punt in de jeugdsector is de wijziging van het stelsel voor jeugdzorg. Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangekondigd de zorg voor jeugd te willen overhevelen naar de gemeenten. Dit betreft zowel de vrijwillige jeugdzorg, de jeugdreclassering, de jeugdbescherming, de jeugd-GGZ als de gesloten jeugdzorg. In april 2011 sloten het Rijk, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de gemeenten daartoe een Bestuursakkoord. Hierin zijn globale afspraken opgenomen over het tijdpad, de



voorwaarden en de financiering. Vervolgens zijn op zowel het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport als dat van Veiligheid en Justitie werkgroepen van start gegaan om de decentralisatie voor te bereiden, in overleg met het veld. Ook wordt een nieuwe wet 'Zorg voor Jeugd' voorbereid die diverse wetten zal vervangen, onder andere de Wet op de Jeugdzorg. De Raad zal hierover in 2012 een adviesaanvraag ontvangen.

### **Adviezen van de sectie Jeugd, uitgebracht in 2011**

*Besluit tot wijziging van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen en Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht 1994*

De Raad heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie geadviseerd over het Besluit tot wijziging van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen (Rjj) en het Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht 1994. De Raad kan zich grotendeels vinden in de inhoud van dit Reglement en Besluit. De voorgestelde wijzigingen vloeien logischerwijs voort uit de wijzigingen van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj), waarover de Raad op 30 september 2008 positief heeft geadviseerd. In de toelichting bij het Besluit is aangegeven dat het proefverlof in de gewijzigde Bjj en het gewijzigde Rjj is geïntegreerd in het scholings- en trainingsprogramma (STP). Hierbij is voorzien in beroepsmogelijkheden tegen onder meer de weigering tot deelname aan en de beëindiging van het STP. De Raad constateert dat daarentegen niet expliciet een beroepsmogelijkheid is opgenomen tegen de intrekking van de machtiging door de minister ex artikel 12a Rjj tot deelname aan het STP. De Raad adviseert om wel in een dergelijke beroepsmogelijkheid te voorzien.

*Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!*

In maart 2011 heeft de Raad een advies uitgebracht over het jeugdstraf(proces)recht. Dit

advies vormt het sluitstuk van een uitgebreid adviestraject waarvan een in 2010 uitgebracht preadvies deel uitmaakte dat centraal heeft gestaan op het RSJ-congres van 25 november 2010. Twee belangrijke zaken vormden de aanleiding tot dit advies. Ten eerste is er de afgelopen jaren onderzoek verricht naar de biologische en psychologische ontwikkeling van jonge mensen. Hieruit blijkt dat de ontwikkeling van adolescenten over het algemeen doorloopt tot het 23<sup>e</sup> jaar. Ook blijkt dat veel van de door jongeren gepleegde strafbare feiten eerder moeten worden gezien als 'uitglijders' dan als verboden van een criminele loopbaan. Daarnaast is gebleken dat normaal begaafde jongeren onder de veertien jaar over het algemeen nauwelijks kunnen doorzien hoe een strafproces werkt en dat zij hun positie daarin niet goed kunnen inschatten. Zij zijn dus niet in staat tot volwaardige participatie in het strafproces. Al vanaf het 18e jaar echter is in beginsel het volwassenenstrafrecht van toepassing op deze groep. Ten tweede bestond de indruk dat het jeugdstrafprocesrecht sinds de wetswijziging in 1995 is verslechterd en het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht sindsdien niet meer de aandacht krijgt die nodig is. Sinds 1901 vormt het opvoedende aspect het uitgangspunt in het jeugdstrafproces. De Raad gaat in dit advies na of de pedagogische grondslag voldoende tot uitdrukking komt in het huidige Nederlandse jeugdstrafproces(recht) en op welke wijze deze eventueel beter gewaarborgd kan worden. Naast deze inzichten acht de Raad het van belang rekening te houden met de verplichtingen die voortvloeien uit het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Het Comité voor de rechten van het kind heeft op 2 februari 2007 een General Comment 'Childrens rights in juvenile justice' uitgevaardigd, waarin uitgebreid wordt ingegaan op de wijze waarop het jeugdstrafrecht moet worden vormgegeven.



In zijn advies gaat de Raad in op de knelpunten in het huidige jeugdstrafproces. De Raad concludeert dat de pedagogische grondslag in het jeugdstrafproces voor de toekomst beter moet worden gewaarborgd en doet daarvoor achttien aanbevelingen.

*Conceptwetsvoorstel Vervoer en verblijf in een gerechtsgebouw in de gesloten jeugdzorg*

Op verzoek van de staatssecretaris van VWS heeft de Raad een advies uitgebracht over het conceptwetsvoorstel Vervoer en verblijf in een gerechtsgebouw in de gesloten jeugdzorg. In het conceptwetsvoorstel wordt geregeld dat jongeren met een ‘machtiging gesloten jeugdzorg’ tijdens hun vervoer en verblijf in een gerechtsgebouw beperkende maatregelen opgelegd kunnen krijgen. Die maatregelen kunnen zijn: het vastpakken en vasthouden, onderzoek aan kleding en (in het gerechtsgebouw) tijdelijke plaatsing in een geschikte, afzonderlijke en afsluitbare ruimte. Hiertoe worden bepalingen in de wet op de Jeugdzorg gewijzigd.

De Raad ziet de noodzaak van deze regeling in maar plaatst daar wel enige kritische kanttekeningen bij. Zo vindt de Raad dat deze maatregelen alleen als uiterste middel toegepast dienen te worden en geen standaardwerkwijze moeten worden. Daarnaast is de Raad van mening dat geregeld moet worden op welke basis en onder welke criteria beperkende maatregelen kunnen worden toegepast. Bovendien is de Raad van mening dat een beklag- en beroepsmogelijkheid moet worden gecreëerd tegen het opleggen van beperkingen door de vervoerder.

*Zorg voor ingesloten licht verstandelijk beperkte jongeren*

In dit advies vraagt de Raad aandacht voor een groep jongeren die in het justitieel systeem ondergesneeuwd dreigt te raken. Het betreft ingesloten licht verstandelijk beperkte jongeren.

Daaronder verstaat de Raad jongeren met een IQ tussen 50 en 70, of jongeren met een verminderd sociaal aanpassingsvermogen en een IQ tussen 70 en 85. Deze jongeren krijgen geen passende aandacht en behandeling omdat hun beperking niet voldoende wordt herkend, aldus de Raad.

Dit advies geeft een beeld van de gang van zaken en de daarbij optredende knelpunten, vanaf het moment dat licht verstandelijk beperkte jongeren een instelling binnenkomen tot en met het moment dat ze deze weer verlaten. Het advies betreft jongeren in zowel justitiële jeugd- inrichtingen als de gesloten jeugdzorg.

Licht verstandelijk beperkte jongeren hebben minder cognitieve mogelijkheden (met name op het gebied van strategisch denken, snelle informatieverwerking en impulscontrole). In vergelijking met normaal begaafde jongeren hebben zij vaker te maken met psychische stoornissen, emotionele problemen, gedragsproblemen. Daarnaast gebruiken ze vaker drugs en krijgen minder steun van thuis. De beperking is voor gedragsdeskundigen soms niet gemakkelijk te herkennen omdat deze jongeren verhullend (‘*streetwise*’) gedrag vertonen. In de literatuur en de praktijk bestaat er brede consensus over dat jongeren met een licht verstandelijke beperking een bijzondere categorie vormen die een specifieke en respectvolle benadering nodig heeft. De Raad stelt vast dat er sprake is van een forse oververtegenwoordiging van licht verstandelijk beperkte jongeren in het justitiële systeem.

Het advies bevat aanbevelingen voor de staatssecretarissen van Veiligheid en Justitie en van VWS ter verbetering van de screening, diagnostiek, plaatsing, behandeling en nazorg van de beoogde jongeren. Voorop staat echter - aldus de Raad - dat een adequate benadering ernstige gedragsproblemen en (herhalings-) criminaliteit kan voorkomen.

### *Conceptwetsvoorstel Raadsman en politieverhoor*

In juni 2011 heeft de Raad aan de minister van Veiligheid en Justitie geadviseerd over het conceptwetsvoorstel Raadsman en politieverhoor. Voor zover het voorstel ziet op meerderjarigen heeft de Raad er van afgezien om te adviseren, aangezien dit onderwerp het adviesterrein van de Raad overstijgt. Ten aanzien van minderjarigen heeft de Raad een ruimere taak en is om die reden is wel op het desbetreffende deel van het conceptwetsvoorstel in gegaan.

De Raad heeft met grote instemming kennisgenomen van de voor minderjarigen gekozen lijn inzake consultatiebijstand. Blijkens de MvT wordt aan alle minderjarige verdachten die zijn aangehouden op verdenking van een misdrijf consultatiebijstand geboden. Het conceptwetsvoorstel beoogt om aan alle minderjarigen consultatiebijstand te bieden waar zij niet van kunnen afzien. Dit is vastgelegd in het voorgestelde artikel 489, tweede en derde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv), maar blijkt niet expliciet uit deze artikelen.

De Raad beveelt aan om hetgeen hierover in de MvT is verwoord, dat alle minderjarigen recht hebben op consultatiebijstand en daar niet van kunnen afzien, expliciet in het voorgestelde artikel 489 Sv op te nemen. De praktijk heeft er belang bij dat dit niet onomstreden recht duidelijk in wetgeving wordt neergelegd. Uit onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) naar de aanwezigheid van raadslieden bij het politieverhoor is namelijk gebleken dat irritaties en fricties kunnen ontstaan die te maken hebben met de verschillende wijzen waarop de regels over consultatiebijstand en verhoorbijstand worden geïnterpreteerd.

### *Conceptregeling verlof jeugdigen*

Naar aanleiding van een adviesaanvraag van

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft de Raad over de Conceptregeling verlof jeugdigen geadviseerd. De inhoud van de conceptregeling is grotendeels identiek aan het (huidige) 'Verloftoetsingskader jeugd' van 26 maart 2010 dat hiermee wordt omgezet in een ministeriële regeling. Belangrijke aanleiding voor de regeling zijn enkele - sinds 1 juli 2011 van kracht zijnde - wijzigingen in de Bjj en het Rjj. Als gevolg hiervan diende een aantal bepalingen te worden aangepast.

De Raad heeft twee inhoudelijke opmerkingen bij de conceptregeling. In de eerste plaats mist de Raad in de regeling een passage over verlof in het buitenland, zoals opgenomen in het huidige verloftoetsingskader onder het beoordelingskader (paragraaf 4.3.1). Verlof in het buitenland is daarbij in beginsel niet toegestaan. Het is slechts bij hoge uitzondering en onder voorwaarden mogelijk indien het relevante netwerk van de jeugdige buiten Nederland woonachtig is. De Raad meent dat het ontbreken van een dergelijke bepaling in de nieuwe regeling tot onduidelijkheid in de praktijk zal leiden. De Raad beveelt daarom aan in de regeling alsnog een passage over verlof in het buitenland op te nemen met een soortgelijke strekking als de desbetreffende paragraaf van het huidige verloftoetsingskader.

In de tweede plaats adviseert de Raad een bepaling op te nemen over de geldigheid van lopende machtigingen voor die gevallen waarin door verzuim van de inrichting verlenging van een machtiging of een nieuwe machtiging te laat zijn aangevraagd. Zonder een dergelijke voorziening eindigt een lopende machtiging door tijdsverloop. Dit zou er toe leiden dat een jongere geen verlof meer krijgt. De jeugdige wordt dan de dupe van het verzuim van de inrichting. Het zou goed zijn dit te voorkomen door te voorzien in een bepaling op grond waarvan een bestaande machtiging tijdelijk doorloopt. De Raad verwijst in dit verband naar

de Verlofregeling tbs waarin is opgenomen dat de minister in dit soort situaties ambtshalve een machtiging overeenkomstig de bestaande machtiging kan afgeven, voor de duur van maximaal vier weken.

#### *Conceptwetsvoorstel wijziging Boek 1 Burgerlijk Wetboek*

Naar aanleiding van een adviesaanvraag van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft de Raad geadviseerd over het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering mede in verband met de evaluatie van de Wet openstelling huwelijk en de Wet geregistreerd partnerschap (hierna wetsvoorstel wijziging Boek 1).

Op 1 januari 1998 is het geregistreerd partnerschap wettelijk geregeld. Toen op 1 april 2004 het huwelijk werd opengesteld voor paren van gelijk geslacht was het de vraag of er nog behoefte bestond aan het geregistreerd partnerschap. Hierop zijn de Wet openstelling huwelijk en de Wet geregistreerd partnerschap geëvalueerd. Uit deze evaluatie bleek dat het geregistreerd partnerschap een instituut is met een voor paren zakelijker betekenis dan het (traditionele) huwelijk. Voor mensen die hun relatie zakelijk willen regelen, biedt het geregistreerd partnerschap een alternatief dat in een behoefte voorziet. Het kabinet meent, gelet op deze evaluatie, dat het geregistreerd partnerschap op een aantal punten verder gelijk moet worden gesteld aan het huwelijk. Om die reden stelt het kabinet in dit voorstel een aantal wijzigingen voor. Daarnaast wordt met dit conceptwetsvoorstel uitvoering gegeven aan het Europees Verdrag inzake de adoptie van kinderen. Tot slot wordt een aantal andere inhoudelijke wijzigingen op het terrein van het personen- en familierecht voorgesteld en worden enkele redactionele onjuistheden

hersteld.

De Raad heeft in zijn advies aangegeven zich te kunnen vinden in de keuze om het geregistreerd partnerschap meer gelijk te stellen aan het huwelijk. De Raad kan zich tevens vinden in het verlengen van de bewaartermijn voor adoptiedossiers en het herstel van enkele redactionele onjuistheden.

Wel heeft de Raad een tweetal kanttekeningen bij de voorgestelde wijzigingen.

Deze betreffen het centraal ontsluiten van het gezagsregister en een geschillenregeling bij de aanwijzing van een voogd.

#### *Conceptwetsvoorstel tegengaan huwelijksdwang*

In november 2011 ontving de Raad een adviesaanvraag inzake het conceptwetsvoorstel tot wijziging van Boek 1 en Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek (BW) betreffende de huwelijksleeftijd, de huwelijksbeletselen, de nietigverklaring van een huwelijk en de erkenning van in het buitenland gesloten huwelijken, kortweg het conceptwetsvoorstel Tegengaan huwelijksdwang genoemd.

Het doel van dit conceptwetsvoorstel is om huwelijksdwang te beteugelen en de erkenning van in het buitenland gesloten huwelijken te beperken tot hetgeen in overeenstemming is met het in Nederland ervaren karakter van het huwelijk. De voorgestelde maatregelen betreffen:

- het tegengaan van huwelijken die onder dwang worden gesloten;
- het inperken van de mogelijkheid om te huwen met een persoon die jonger dan achttien jaar is;
- het inperken van de mogelijkheid tot het sluiten van een huwelijk met een bloedverwant in de derde of vierde graad in de zijlinie en
- het inperken van de mogelijkheid van erkenning in Nederland van een aantal nader te noemen in het buitenland gesloten huwelijken.

De Raad heeft zijn advisering over dit conceptwetsvoorstel beperkt tot de gevolgen voor minderjarigen; voor zover dit voorstel ziet op meerderjarigen, overstijgt dit het adviesterrein van de Raad.

In grote lijnen kan de Raad zich in het conceptwetsvoorstel vinden. De Raad plaatst er wel enkele kanttekeningen bij. Met de invoering van dit conceptwetsvoorstel is de meerderjarigverklaring in geval van zwangerschap de enige mogelijkheid voor minderjarigen om te trouwen. Deze meerderjarigverklaring is echter niet bedoeld om minderjarigen de mogelijkheid te bieden om te trouwen, maar om een minderjarige moeder de mogelijkheid te geven het gezag over

haar eigen kind te doen verkrijgen. Daarnaast staat de meerderjarigverklaring volgens het conceptwetsvoorstel alleen open voor minderjarige moeders en niet voor minderjarige vaders. Hier is dus sprake van een ongelijkheid. In het conceptwetsvoorstel is verder opgenomen dat in het buitenland gesloten huwelijken met iemand van jonger dan achttien jaar, in Nederland niet worden erkend. Hier constateert de Raad een inconsistentie. In het buitenland gesloten huwelijken met minderjarigen zouden volgens het voorstel niet worden erkend, terwijl de mogelijkheid om te trouwen voor minderjarigen in Nederland zelf wel blijft bestaan, via de meerderjarigverklaring.



## **Interview met prof. dr. P. (Paul) Vlaardingerbroek**

**Kunt u kort iets vertellen over uzelf? Welke functies heeft u in het verleden vervuld en wat is uw huidige functie? Hoe verhouden die functies zich tot het werkterrein van de RSJ?**

In militaire dienst was ik werkzaam als onderofficier en in dat verband sprak ik vaak met jonge militairen. Wij moesten zogenoemde kruiskoppen bewaken. Je wist echter nooit of je echt kruiskoppen bewaakte of 'bloemkolen'. Het was natuurlijk geheim waar de kruiskoppen bewaard werden. De kruiskoppen moesten 24 uur

per dag worden bewaakt, twee uur op en twee uur af. De soldaten die voor de bewaking zorgden, waren levende schietschijven. Dit speelde zich af in het begin van de jaren '70, de periode waarin de Rote Armee Fraktion, een links extremistische terreurgroep, actief was. Door mijn gesprekken als onderofficier met jonge soldaten raakte ik geïnteresseerd in het wel en wee van hen. Daar lag de kiem voor mijn verdere ontwikkeling.

Toen ik in 1973 uit militaire dienst ging, heb ik een parttime HBO-opleiding maatschappelijk werk gevolgd, naast mijn toenmalige baan. Na het afronden van deze HBO-opleiding ben ik, opnieuw in deeltijd, rechten gaan studeren. Na het afronden van deze laatste studie ben ik in februari 1984 als wetenschappelijk medewerker bij de Universiteit van Tilburg aan de slag gegaan. Bij deze Universiteit werk ik nog steeds, zij het in een andere functie. In 1991 ben ik gepromoveerd en kreeg ik in eerste instantie een aanstelling als bijzonder hoogleraar en later als hoogleraar familie- en personenrecht. Ik doe thans een combinatie van onderwijs en onderzoek en dat bevalt mij heel goed. De functie die ik uitoefende en het terrein waarop ik mij begaf, was kennelijk interessant voor de RSJ, want ik ben destijds benaderd om lid te worden van de RSJ. Ik ben in 1998 lid geworden en nam in 2010, nog niet zo lang geleden dus, afscheid van de RSJ. Ik was toen voorzitter van de sectie jeugd en daarmee lid van het bestuur van de RSJ.

**Wat zijn volgens u belangrijke ontwikkelingen in de afgelopen zes jaar op het terrein van de RSJ, ten aanzien van het werkterrein en het 'Haagse' beleid (departement, DJI, politiek)?**

Voor de RSJ is het verlies van de toezichttaak en de komst van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) een heel belangrijk moment geweest. Mede als gevolg daarvan is er binnen de RSJ een enorme professionaliseringsslag mogelijk geworden. Toen de RSJ nog aan advies, toezicht en rechtspraak deed, was het allemaal heel druk. De secretariaatsmedewerkers van de afdeling toezicht en advies deden hun werk naar eer en geweten, maar het was allemaal echt te veel. Er werd heel veel papier geproduceerd en rondgestuurd, soms in het kader van een advies, soms in het kader van een toezichtbezoek en ook nog in het kader van de sectievergaderingen. Inhoudelijk vond ik de uitvoering van de toezichttaak maar 'hap, snap'. Afhankelijk van de voorzitter en/of de leden van de betreffende bezoekcommissie vond wel of geen onderzoek plaats naar bepaalde facetten in een inrichting en de uitkomst van het bezoek was mede daardoor vaak afhankelijk van de samenstelling van de bezoekcommissie. Het was allemaal weinig professioneel. Ook ontbrak een echte visie. Door een interne RSJ-cursus heeft daarin overigens nadien wel enig stroomlijning

plaatsgevonden. Toch heb ik destijds gestreden voor het behoud van de toezichttaak voor de RSJ, omdat ik het belangrijk vond dat de RSJ toegang tot de alle inrichtingen had. Maar als je kijkt naar de wijze waarop de ISt nu opereert, moet ik eerlijk zeggen dat de ISt het nu gewoon veel beter doet, omdat men meer tijd heeft/neemt voor voorbereiding van de bezoeken en voor de bezoeken zelf. Het wegvallen van de toezichttaak maakte wel de weg vrij om goed na te denken over de wijze waarop uitvoering aan de twee resterende taken moest worden gegeven. De rechtspraaktaak werd reeds op niveau uitgevoerd, maar op het adviesterrein was nog een hele slag te maken. Dat laatste is ook gebeurd. Er wordt nu veel professioneler gewerkt. Bovendien hoeven de medewerkers van het secretariaat van de afdeling advies zich nu nog uitsluitend op advies te richten.

Op het jeugdterrein is sprake van een enorme ommezwaai door de scheiding van de strafrechtelijk- en civielrechtelijk geplaatste jongeren. Er is een flinke wissel getrokken op de mensen die binnen jeugd werkzaam waren. Er was sprake van een competitie tussen Jeugd en Gezin/VWS en Justitie. Door het vertrek van de civielrechtelijk geplaatste jongeren naar VWS was sprake van een enorm verlies binnen Justitie. Door het afnemende aantal jongeren dat onder de reikwijdte van justitie viel, waren in de justitiële jeugdinrichtingen lang niet alle medewerkers meer nodig en degenen die niet meer nodig waren werden lang niet allemaal in de gesloten jeugdzorg aangenomen.

Wij hebben destijds gezegd: “akkoord met de scheiding van de civiel- en strafrechtelijk geplaatsten, maar plaats ze dan vervolgens, weliswaar gescheiden, op hetzelfde terrein”.

Daardoor behoud je de deskundigheid en zijn de instellingen qua grootte dusdanig dat zij voldoende verspreid over het land in stand kunnen worden gehouden. Nu zie je dat de spoeling steeds dunner wordt. Medewerkers moeten instellingen verlaten en dat levert kwaliteitsverlies op. Bovendien moeten ouders verder reizen om een instelling te kunnen bezoeken. Ook voor de te leveren nazorg aan deze geplaatste jongeren heeft dat consequenties.

Inmiddels is sprake van een opmerkelijke ontwikkeling. In de gesloten jeugdzorg, waar civielrechtelijk wordt geplaatst, zie je steeds meer ‘strafrechtelijke plaatsingen’. Weliswaar geen ‘echte’ strafrechtelijke plaatsingen, maar de jongeren hebben vaak wel een ernstig delict gepleegd. Er wordt dan gezegd laten we eerst de civielrechtelijke weg proberen te bewandelen. Lukt dat niet dan kan de strafrechtelijke weg altijd nog uitkomst bieden. Het gekke is dus dat er destijds is gezegd dat jongeren met een civielrechtelijke titel en een strafrechtelijke titel niet meer bij elkaar mogen worden geplaatst, maar dat dit thans materieel gesproken weer meer en meer gebeurt.

Een andere opvallende ontwikkeling hangt samen met kinderpornografie. Mede door de opkomst van het internet lijkt het alsof het aantal pedoseksuelen toeneemt, maar ik vraag mij af of dat het geval is. Ik heb in dit verband wel een grote zorg: hoe zorg je ervoor dat je voldoende kwaliteit binnen de zorg haalt met het behoud van liefde, zorg en veiligheid voor de kinderen? Dat is een lastige, maar wel heel belangrijke vraag. Mensen die een pedoseksuele voorkeur hebben, kiezen juist om die reden nogal eens een baan die hen met kinderen in contact brengt. Maar hoe herken je dat? Je moet als medewerker in de zorg sowieso stevig in je schoenen staan. Wat als een cliënt zegt verliefd op je te zijn? Die hele overdrachtsproblematiek is lastig. Die cliënt denkt: dat is mooi, met die man of vrouw kan ik tenminste praten; eindelijk iemand die mij begrijpt. In dat soort situaties is de kans op fouten en misdragingen levensgroot.



Een volgende ontwikkeling betreft de interlandelijke adoptie. Hoe zorg je er voor dat er geen misbruik wordt gemaakt. Soms zie je verschrikkelijke dingen. Er wordt bijvoorbeeld een eicel vanuit Amerika ingevlogen, in Israël voorzien van sperma en in India ingebracht in een draagmoeder. De vrouw in Amerika krijgt een x-bedrag en bouwt daarvan een extra etage op haar huis, de donor in Israël krijgt ook een x-bedrag en de vrouw in India krijgt bijvoorbeeld vijfduizend dollar. Maar de grote vraag is natuurlijk: wat doe je het kind aan, mede omdat de biologische ouders vaak onbekend blijven? Dergelijke kwesties vragen aandacht van de overheid.

Medio januari 2012 was ik op het ministerie van Veiligheid en Justitie om over adoptie te spreken. Ik heb toen gezegd dat je eigenlijk niet van het vertrouwensbeginsel moet uitgaan, maar van het wantrouwensbeginsel. In Nederland worden geen kinderen 'uitgevoerd'. Landen die dat wel doen, moet je heel kritisch bezien, want waarom zou je toestaan dat kinderen uit jouw land naar 'den vreemde' gaan. Dat geldt ook voor de potentiële adoptieouders.

Gelet op de voortschrijdende ontwikkelingen op medisch gebied, denk ik dat op de middellange en lange termijn helemaal geen interlandelijke adoptie meer nodig is. Het ministerie van Veiligheid en Justitie zou misschien ook wel anders willen, maar moet op eieren lopen. Het is bekend dat er in de Tweede Kamer ook adoptiefouders werkzaam zijn en er is een sterke lobby vanuit de adoptieorganisaties. Maar als er niets verandert, wordt de kinderhandel in stand gehouden, ondanks alle goede bedoelingen van de adoptiefouders. Dit is kortom een onderwerp waar de overheid veel aandacht aan moet besteden, maar dat als een taboe-onderwerp bekend staat.

### **In hoeverre heeft de RSJ in de afgelopen zes jaar invloed op het werkkterrein en het beleid gehad (denk ook aan rechtspraak en advies)? Kunt u daar voorbeelden van geven?**

Ik vind het heel moeilijk te beoordelen of en in hoeverre de RSJ invloed heeft gehad. Voor een aantal congressen is dat zeker het geval geweest. Ik denk dan aan het congres over 100 jaar Kinderwetten en het congres over het jeugd(straf)procesrecht. Dit geldt ook voor de nota "Goed bejegenen" en het congres over de 'longstay'.

Het is wel zo dat je in het huidige politieke klimaat van goede huize moet komen om invloed uit te kunnen oefenen. Daarom is het goed dat er een 'waakhond' als de RSJ is. De RSJ bestaat uit gekwalificeerde mensen en een signaal uit zo'n club moet serieus worden genomen. De RSJ zou je dan kunnen zien als een engel in het vlees van de overheid. Anders gezegd: ik vind dat de RSJ zich kritisch mag en moet opstellen, maar dan wel positief kritisch.

### **Hoe ziet u de toekomst waar het de ontwikkelingen in het werkkterrein en het beleid betreft?**

Ik denk dat de bezuinigingen een grote druk leggen op de instellingen en de mensen die er werken. Dat kan ten koste gaan van de kwaliteit in de instellingen. De hoge kosten van het verblijf van een jeugdige in detentie (550 euro per dag) hebben daarentegen een positief effect: in de praktijk wordt naar (goedkopere) alternatieven voor detentie gezocht. Detentie is dan het ultimatum remedium. Uiteraard alleen als het (maatschappelijk) verantwoord is.

Een andere ontwikkeling is het feit dat nu alle justitiële jeugdinrichtingen met de basismethodiek YouTurn werken. Dat is pas sinds ongeveer anderhalf jaar. Dat betekent een hele grote vooruitgang. Voorheen werkte iedere instelling op zijn eigen manier en was bij overplaatsingen van een jeugdige

vaak sprake van 'dubbel werk'. Tegenwoordig werken de instellingen meer op dezelfde manier en dat is niet alleen efficiënt, maar vooral ook in het belang van het kind.

De roep uit de maatschappij om beveiliging blijft. Dat is een logische en gerechtvaardigde roep. Tegenwoordig worden steeds vaker langdurige gevangenisstraffen opgelegd en bij tbs-gestelden zie je een toenemend aantal longstayplaatsingen. Als RSJ moet je niettemin tegenwicht blijven bieden, tegen het ter zake te ontwikkelen overheidsbeleid maar ook door op zoek blijven naar alternatieven voor langdurige opsluiting. In dit verband denk ik terug aan het RSJ-congres "De jaren tellen" dat in 2008 is gehouden.

### **Zijn er in de afgelopen zes jaar opvallende veranderingen of ontwikkelingen binnen de Raad te signaleren?**

Naast de al genoemde veranderingen en ontwikkelingen wil ik hier nog één keer de nota "Goed bejegenen" aanhalen. Ik vind dat echt een hele goede zet van de RSJ. In dat document is een referentiekader neergelegd, dat een ieder die met ingeslotenen omgaat een belangrijk hulpmiddel biedt. De nota is een 'living document' en moet om de zoveel tijd aan de actualiteit worden aangepast.

### **Tot slot: is er nog iets anders dat u wilt opmerken?**

Ik denk dat het heel goed is dat er regelmatig sprake is van vernieuwing, zowel waar het raadsleden betreft als medewerkers van het secretariaat. Dat klinkt misschien wat gek uit mijn mond, omdat ik zelf al sinds 1984 aan de Universiteit van Tilburg ben verbonden. Maar nieuwe mensen hebben weer nieuwe inzichten en dat voorkomt dat je dingen blijft doen 'omdat het altijd al zo gaat'. In dat verband was de komst in 2006 van Peter Boorsma (als voorzitter van de Raad) en Pim Molenaar (als algemeen secretaris/directeur van het secretariaat van de Raad) een goed voorbeeld. Beiden kwamen met nieuwe, frisse ideeën en daar heeft de Raad als geheel profijt van gehad. Peter was een uitstekend bestuurder en Pim had als groot voordeel dat hij het departement van binnenuit goed kende. Naast de impuls richting Raad heeft de aanwezigheid van Pim wat mij betreft ook tot een professionaliseringsslag binnen het secretariaat geleid.

Handboek

# Rechtspositie TBS-gestelden

Jurisprudentiebulletin RSJ  
2011 / 1

Jurisprudentieb  
2011 / 5

Jurisp  
2011 / 8

## 3 Rechtspraak

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en jeugdbescherming

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en jeugdbescherming

Jurisprudentiebulletin RSJ

2011 / 2

# Handboek Rechtspositie Jeugdigen in Justitiële Jeugdinrichtingen

Jurisprudentiebulletin RSJ

2011 / 6

Jurisprudentiebulletin RSJ

2011 / 3

Sdu uitgeverij Derde gewijzigde druk

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en jeugdbescherming

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en jeugdbescherming

Jurisprudentiebulletin RSJ

2011 / 4

Jurisprudentiebulletin RSJ

2011 / 7

HANDBOEK

# Rechtspositie Gedetineerden

Raad voor Strafrechtstoepassing  
en jeugdbescherming



## 3 Rechtspraak

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal eerst aandacht worden gegeven aan de steeds maar toenemende instroom van zaken. Dat heeft geresulteerd in een onderzoek naar de achtergronden van die toename door de Erasmusuniversiteit te Rotterdam. Daarna zal er aandacht zijn voor belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken, uitgesplitst naar de drie terreinen waarop de Raad zich begeeft: gevangeniswezen, tbs en jeugd.

### 3.2 Toenemende instroom

#### Onderzoek Erasmusuniversiteit

Er is al geruime tijd sprake van een toename van de beslissingen die de RSJ als beroepsrechter neemt. Binnen de RSJ werd de behoefte gevoeld om te bezien welke redenen aan die toename ten grondslag liggen alsmede om te bezien welke maatregelen wenselijk zijn om die toename blijvend adequaat te kunnen verwerken.

In opdracht van de DG JS, drs. E.M. ten Hoorn Boer, is dit onderzoek uitgevoerd door prof. mr. F.W. Bleichrodt<sup>4</sup>, hoogleraar strafrecht aan de Erasmusuniversiteit te Rotterdam. Het onderzoek richt zich in het bijzonder op de beklagzaken op het terrein van het gevangeniswezen.

Het onderzoek richtte zich in het bijzonder op de behandeling van beroepen tegen beslissingen van de beklagcommissie uit de aan elke gevangenis, huis van bewaring en inrichting voor stelselmatige daders verbonden commissie van toezicht. In deze inrichtingen staat beklag open tegen door of namens de directeur jegens een gedetineerde genomen beslissingen (art. 60 Pbw).

<sup>4</sup> Mevr. L.C. Van Leeuwen verleende hem medewerking bij het onderzoek.

De RSJ en DJI zijn in de gelegenheid gesteld te reageren op het rapport. Deze (eerste) reacties zijn begin 2012 gegeven. De besluitvorming en verdere uitwerking van de aanbevelingen zullen in de loop van 2012 verder vorm krijgen.

Het rapport en de reactie daarop van de RSJ zijn te raadplegen op de website van de RSJ ([www.rsj.nl](http://www.rsj.nl)).

#### Intern onderzoek werkprocessen rechtspraak

Als vervolg op een suggestie tijdens de plenaire vergadering van de RSJ in maart 2011 besloot het bestuur om een werkgroep (bestaande uit drie Raadsleden, ondersteund door de coördinerend secretarissen van de afdeling rechtspraak) in te stellen met als opdracht te bezien of er mogelijkheden zijn de administratieve organisatie rondom de rechtspraak zodanig aan te passen dat daarmee tot een vermindering of vereenvoudiging van de werklast van de afdeling rechtspraak en daarmee tot een versnelling van de doorstroom zou kunnen worden gekomen. De exercitie van deze werkgroep heeft een aantal bruikbare suggesties opgeleverd waarvan er enkele onmiddellijk konden worden overgenomen. De meeste aanbevelingen zullen in de loop van 2012 verder worden uitgewerkt.

### 3.3 Belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken

Hieronder volgt een aantal belangwekkende (inhoudelijke) ontwikkelingen en uitspraken op de drie terreinen waarop de Raad zich begeeft: gevangeniswezen, tbs en jeugd. 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](http://www.rsj.nl)).

Op het terrein van het gevangeniswezen springen de uitspraken met betrekking tot het

toepassen van cameratoezicht in het oog, zowel in hoofdzaken als in schorsingszaken. Een ander belangrijk punt betreft de voedselverstrekking. In 2010 trok de verstrekking van maaltijden aan gedetineerden in de media de aandacht. Beroepschriften, gericht tegen het aantal sneetjes brood dat wordt verstrekt, werden in 2011 afgehandeld (zie verder 3.4). Op het tbs-terrein zijn ook in 2011 principiële uitspraken gedaan met betrekking tot de zogenoemde Fokkensregeling<sup>5</sup> en daarnaast viel de beroepszaak op die betrekking heeft op de beslissing van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om een klager in een PPC te handhaven in weerwil van een uitspraak van de beroepscommissie (zie verder 3.5). Op het jeugdterrein blijft het relatief geringe aantal zaken opvallen.

### 3.4 Gevangeniswezen

#### Gevangeniswezen - beklag

##### *Cameratoezicht algemeen*

De (voorzitter van de) beroepscommissie heeft in 2011 een aantal schorsingsverzoeken en beroepen ter beoordeling gekregen betreffende de toepassing van cameratoezicht op gedetineerden. Cameratoezicht kan worden toegepast op een gedetineerde die in een afzonderingscel verblijft (artikel 24a van de Pbw) of in de eigen cel op een gedetineerde die in een individueel regime of in een extra beveiligde inrichting is geplaatst (artikel 34a van de Pbw).

De meest in het oog springende (media-gevoelige) zaken zijn die van de hoofdverdachte van de Amsterdamse zedenzaak ('Het Hofnarretje') en zijn medeverdachte echtgenoot geweest. Beiden werden onderworpen aan cameratoezicht, zowel gedurende het verblijf in een afzonderingscel als in de eigen verblijfsruimte. Daarnaast sprong ook de

schorsingszaak van de voorzitter van vereniging Martijn in het oog.

##### *Cameratoezicht in afzonderingscel*

De hoofdverdachte in de Amsterdamse zedenzaak heeft om schorsing gevraagd van de beslissing tot verlenging van de plaatsing in afzondering met cameratoezicht met veertien dagen ingaande 27 januari 2011. De schorsingsvoorzitter heeft dit verzoek afgewezen, maar daarbij aangegeven er vanuit te gaan dat de directeur de maatregel zo snel als mogelijk zal beëindigen (11/248/SGA van 2 februari 2011). De hoofdverdachte stelde tevens beroep in tegen de uitspraak van de beklagcommissie betreffende twee beslissingen tot verlenging van de plaatsing in afzondering in een afzonderingscel met cameratoezicht, respectievelijk ingaande 27 januari 2011 en 9 februari 2011. De beroepscommissie oordeelde dat de eerste beslissing niet als onredelijk en onbillijk kon worden aangemerkt, maar de tweede wel. Dat laatste hield verband met a) gewijzigde omstandigheden in het toestandbeeld van klager, b) de hem opgelegde beperkingen in het kader van zijn strafzaak en c) het advies van de psychiater. De door de directeur gemaakte opmerking dat er vanuit het hoofdkantoor in Den Haag aanwijzingen zijn gegeven om klager in afzondering en onder cameratoezicht te houden zodat hem ten behoeve van de strafzaak niets zou overkomen, miskent naar het oordeel van de beroepscommissie de in de Pbw aan de directeur toegekende beslissingsbevoegdheid (11/1144/GA van 17 augustus 2011).

##### *Cameratoezicht in eigen cel*

De hoofdverdachte en zijn medeverdachte echtgenoot hebben een periode in het Pieter Baan Centrum te Utrecht verbleven ten behoeve van onderzoek in de strafzaak. Na de terugkomst heeft de directeur van de inrichting beslist tot toepassing van cameratoezicht in de eigen

<sup>5</sup> De Fokkensregeling maakt het mogelijk dat veroordeelden met een combinatievonnis (gevangenisstraf én tbs) in beginsel na één derde van hun vrijheidsstraf voor plaatsing in een forensisch psychiatrisch centrum in aanmerking komen.



verblijfsruimte gedurende dag en nacht telkens voor de duur van veertien dagen.

Op twee schorsingsverzoeken van de hoofdverdachte betreffende beslissingen van de directeur tot toepassing van cameratoezicht in de eigen verblijfsruimte ingaande 21 september 2011 en de verlenging daarvan ingaande 5 oktober 2011 is door de voorzitter afwijzend beslist (11/3074/SGA van 27 september 2011 en 11/3241/SGA van 11 oktober 2011). Een ingediend schorsingsverzoek betreffende toepassing van cameratoezicht in de eigen verblijfsruimte gedurende dag en nacht ingaande 16 november 2011 voor de duur van veertien dagen is door de voorzitter toegewezen (11/4115/SGA). Na deze beslissing heeft de directeur beslist tot toepassing op de hoofdverdachte van cameratoezicht in de eigen verblijfsruimte gedurende de voor de nachtrust bestemde uren ingaande 25 november 2011 voor de duur van veertien dagen. Een door de hoofdverdachte ingediend schorsingsverzoek is door de voorzitter, met verwijzing naar zijn beslissing met kenmerk 11/4115/SGA, wederom toegewezen. Na deze beslissing heeft de directeur beslist tot toepassing van de zogenaamde nachtstaatprocedure op de hoofdverdachte, inhoudende de toepassing van regelmatig visueel toezicht tijdens de nachtelijke uren, waarbij de verlichting van de verblijfsruimte (kort) wordt ingeschakeld. Dit schorsingsverzoek is afgewezen (11/4335/SGA).

Waar de zaken van de hoofdverdachte allemaal schorsingsverzoeken betroffen, was ten aanzien van de medeverdachte echtgenoot sprake van een beroepszaak. In haar beoordeling van het ingediende beroepschrift heeft de beroepscommissie een toetsingskader gecreëerd dat is gebaseerd op artikel 34a en de MvT bij dat artikel. De beroepscommissie overweegt dat het delict van het plegen waarvan klager wordt verdacht als een ernstig zedenmisdrijf valt aan

te merken, waarbij het aannemelijk is dat bij ontvluchting of schade aan de gezondheid van klager grote maatschappelijke onrust zal kunnen ontstaan. Verder is niet onbegrijpelijk dat bij de directeur, gelet op bepaalde uitlatingen die klager eerder heeft gedaan, de vrees ontstond dat het gedrag of handelen van klager schade zou kunnen toebrengen aan zijn gezondheid. De beslissing om over te gaan tot cameratoezicht kan dan ook niet als onredelijk of onbillijk worden aangemerkt. De beroepscommissie overweegt nog dat naarmate de maatregel (en daarmee de inbreuk op de privacy) langer gaat duren, bij de benodigde belangenafweging de belangen van de gedetineerde zwaarder gaan wegen en de noodzaak tot voortzetting van de maatregel zal dan ook met argumenten en relevante feiten en omstandigheden dienen te worden onderbouwd en aannemelijk gemaakt. Voor de periode van cameraobservatie waartegen de klacht zich thans richt, dient evenwel de belangenafweging in het nadeel van klager uit te vallen (11/1688/GA van 21 november 2011).

Vermeldenswaard in dit verband is ook nog het schorsingsverzoek van de gedetineerde voorzitter van vereniging Martijn. Ten aanzien van de beslissing van de directeur van de inrichting tot verlenging van de toepassing van cameratoezicht in de eigen verblijfsruimte ingaande 4 november 2011 voor de duur van veertien dagen is door de voorzitter als volgt beslist. Gebleken is dat verzoeker deelneemt aan het reguliere dagprogramma, waarbij geen melding van welke (voor de beoordeling relevante) problemen dan ook wordt gemaakt. Uit niets is gebleken dat ten aanzien van verzoeker sprake is van gevaar voor suïcide of voor zijn gezondheid in het algemeen of dat daarvan in een eerder stadium zou zijn gebleken. Van vluchtgevaar of enige indicatie daarvoor is evenmin gebleken. Ten slotte is van belang dat verzoeker verdacht wordt

van overtreding van artikel 240b Sr. Zonder nadere toelichting, die ontbreekt, valt niet vast te stellen dat dit delict de samenleving ernstig heeft geschokt of grote onrust met zich heeft gebracht. De in art. 34a lid 1 sub d Pbw genoemde belangen nopen daarom naar het voorlopig oordeel van de voorzitter niet meer tot toepassing van cameratoezicht en het belang van verzoeker bij privacy dient thans zwaarder te wegen. Het verzoek is toegewezen (11/4001/SGA van 14 november 2011).

#### *Veelklager*

De beroepscommissie is ook in 2011 geconfronteerd met tientallen beroepen van een klein aantal gedetineerden dat als veelklager kan worden aangemerkt. Ten aanzien van de ontvankelijkheid van herhaalde beklagen oordeelt de beroepscommissie in eerste instantie dat dit nieuwe situaties betreffen die zijn te herleiden tot een beslissing van de directeur als bedoeld in artikel 60 van de Pbw en dat klager derhalve in zijn klachten had moeten worden ontvangen (11/0536/GA en 11/0927/GA van 12 september 2011).

Daarna heeft de beroepscommissie echter anders geoordeeld. Aan de orde zijn door klager ingediende klachten omdat een beslissing van de beklagcommissie houdende gegrondverklaring niet onmiddellijk werd uitgevoerd. Hoewel in het algemeen gezegd kan worden dat een herhaald beklag ontvankelijk is in het geval aan een eerdere gegrondverklaring van een beklag over hetzelfde onderwerp geen uitvoering wordt gegeven, heeft de beklagrecht, gelet op de omstandigheden van het geval, het herhaalde beklag niet-ontvankelijk kunnen verklaren. Tot die omstandigheden behoort onder meer dat klager in een bestek van enkele maanden een grote hoeveelheid beklagen heeft ingediend. Niet zelden gaan die beklagen over hetzelfde onderwerp, is het tijdsverloop sinds de gegrondverklaring beperkt en wordt het beklag niet of nauwelijks voorzien

van nieuwe argumenten. De beroepscommissie ziet gelet op die hiervoor genoemde omstandigheden geen aanleiding de herhaalde beklagen alsnog gegrond te verklaren en zal de beslissing van de beklagrecht om klager niet-ontvankelijk in zijn beklagen te verklaren bevestigen. De beroepscommissie overweegt nog dat aan het voorgaande niet afdoet dat van de directie verwacht kan worden dat indien een beklag gegrond is verklaard de beslissing van de beklagcommissie wordt nageleefd en indien dat niet onmiddellijk valt te realiseren aan klager wordt kenbaar gemaakt op welke termijn realisatie wel mogelijk is (11/1481/GA plus tien kenmerken van 10 november 2011 en 11/2710/GA en 11/2733/GA van 27 december 2011).

#### *Broodverstrekking*

Per 1 juli 2010 wordt binnen alle penitentiaire inrichtingen in Nederland gewerkt met een nieuwe cateringovereenkomst waarin de hoeveelheid te verstrekken voeding is vastgelegd. Op grond van die overeenkomst worden per gedetineerde dagelijks zes sneden brood verstrekt. Een aantal gedetineerden heeft zich over de broodverstrekking beklagd. De beroepscommissie heeft ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beklag het volgende bepaald. Tegen de dagelijks verstrekte hoeveelheid brood vastgelegd in een voor alle in de inrichting verblijvende gedetineerden geldende algemene regel staat, behoudens de uitzondering van strijd met hogere wet- of regelgeving, geen beklag open. Als het beklag evenwel is gericht tegen het niet verstrekken van extra brood terwijl daar wel om is verzocht, is klager ontvankelijk in zijn beklag. Op grond van artikel 44, eerste lid, van de Pbw draagt de directeur zorg voor (onder meer) de verstrekking van voeding aan de gedetineerde. Onderdeel van die zorgplicht is dat aan de individuele gedetineerde voldoende voeding wordt verstrekt. Het niet verstrekken van extra

brood terwijl daar wel om is verzocht, is dan een beklagwaardige beslissing als bedoeld in artikel 60 van de Pbw (Zie 10/1805/SGA van 7 juli 2010, 10/2692/GA van 22 februari 2011, 10/3301/GA en 10/3501/GA van 22 maart 2011). In zaken als de onderhavige vindt steeds een op het individuele geval toegesneden afweging plaats. Dat kan ertoe leiden dat de gedetineerde aan het kortste eind trekt (10/2691/GA: gedetineerde had niet om extra brood verzocht, van een afwijzende beslissing door of namens de directeur was derhalve geen sprake, het beklag ziet op een algemene regel en daarmee is klager niet-ontvankelijk in zijn beklag), maar ook dat de directeur aan het kortste eind trekt (10/3301/GA en 10/3501/GA: gedetineerden hadden om extra brood verzocht, namens directeur werden deze verzoeken afgewezen, de afwijzende beslissingen waren gebaseerd op gronden die de afwijzende beslissingen niet konden dragen en de door directeur ingestelde beroepen tegen de gegrondverklaringen van de beklagen van de gedetineerden zijn dan ook door de beroepscommissie ongegrond verklaard).

#### *Tijdige uitbetaling van tegemoetkoming*

Het beklag betreft het niet binnen een redelijke termijn uitbetalen van door de beroepscommissie toegekende tegemoetkomingen. De beroepscommissie acht de termijn gelegen tussen de data waarop de uitspraken zijn verzonden (in maart en april 2010) en de datum waarop het bedrag feitelijk is bijgeschreven op klagers rekening-courant (21 juni 2010) zodanig lang dat die termijn als onredelijk en onbillijk moet worden aangemerkt. Niet valt in te zien waarom niet binnen enkele dagen na ontvangst van de uitspraak de opdracht aan het Shared Service Centre gegeven kan worden om tot betaling over te gaan, zodat de ontvanger in ieder geval binnen een maand na de ontvangst van de uitspraak over het toegekende bedrag kan beschikken. De beroepscommissie zoekt hierbij

aansluiting bij de doelstelling van de overheid om vorderingen tijdig te betalen, waarbij een termijn van één maand als uitgangspunt wordt aangenomen (10/3624/GA van 12 april 2011).

#### *Overboeking van saldo na overplaatsing*

Klager is op 3 december 2010 overgeplaatst naar een andere locatie. Het saldo van zijn rekening-courant is op 27 januari 2011 bijgeschreven op de rekening-courant van de nieuwe locatie en op 7 februari 2011 vrijgegeven aan klager. De beroepscommissie acht die termijn onredelijk lang. Het hoeft geen weken te duren alvorens een (relatief eenvoudige) elektronische transactie, inhoudende de overboeking van gelden van de ene naar de andere inrichting, is verwerkt. De beroepscommissie gaat er vanuit dat dergelijke transacties binnen één week uitgevoerd moeten kunnen zijn (11/1156/GA van 18 augustus 2011).

#### *Arbeidsverplichting*

Voor klager, die gevangenisstraf heeft ondergaan en als tbs-passant in het gevangenisregime van het PPC verblijft, geldt geen arbeidsverplichting als bedoeld in artikel 47, derde lid, van de Pbw (10/3756/GA van 12 september 2011).

#### **Gevangeniswezen - plaatsing/overplaatsing**

##### *Arbeid in een zeer beperkt beveiligde inrichting (z.b.b.i.)*

Klager weigert om in de z.b.b.i. deel te nemen aan de hem opgedragen arbeid. Klager heeft zich daarbij (onder meer) beroepen op artikel 7 van de Regeling arbeidsloon gedetineerden, waarin in het tweede lid is vermeld dat gedetineerden die ouder dan 65 jaar zijn niet tot het verrichten van arbeid zijn verplicht. Die uitzonderingsbepaling in de Regeling, die een nadere uitwerking is van artikel 47 van de Pbw, geeft aan klager de mogelijkheid om opgedragen arbeid te weigeren zonder dat daarvoor een sanctie kan worden opgelegd. In een z.b.b.i. staat deelname aan arbeid, zowel gevangenisarbeid

als het leveren van een bijdrage aan het huishouden, al dan niet binnen de inrichting, zodanig centraal in het dagprogramma, dat er feitelijk voor gedetineerden die weigeren aan welke vorm van arbeid dan ook deel te nemen, geen plaats is. Gelet daarop is de beslissing om klager terug te plaatsen in een b.b.i. niet als onredelijk of onbillijk aan te merken (10/3466/GB van 4 maart 2011).

#### *Terugplaatsing naar Curaçao*

Klager is op grond van artikel 40 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden overgebracht naar Nederland en ingesloten in een penitentiare inrichting gericht op de verdere tenuitvoerlegging van de aan hem door de rechter op de Nederlandse Antillen opgelegde vrijheidsstraf. In een brief van de minister van Veiligheid en Justitie is klager medegedeeld dat hij circa een jaar voor het einde van zijn detentie zal worden overgebracht naar Curaçao. Dit is geen beslissing van de selectiefunctaris zoals bedoeld in artikel 72 van de Pbw waartegen bezwaar of beroep openstaat. De Pbw voorziet ook anderszins niet in de mogelijkheid hiertegen in rechte op te komen. Klager is dan ook niet-ontvankelijk verklaard in zijn beroep (11/3394/GB van 21 november 2011).

#### **Gevangeniswezen - verlof**

##### *Algemeen verlof*

Reden voor de afwijzing van klagers verlofaanvraag is een openstaande strafzaak, waardoor klagers einddatum thans niet vaststaat. Door de officier van justitie is echter per faxbericht aangegeven dat er in deze strafzaak hoogstwaarschijnlijk geen onvoorwaardelijke vrijheidsstraf zal worden geëist. De behandeling van de zaak is voor onbepaalde tijd aangehouden, opdat de officier van justitie nader onderzoek verricht naar de reden van de beslissing van het Openbaar Ministerie om de zaak tegen de medeverdachte

te seponeren en of dit van invloed is op de vervolgingsbeslissing in klagers strafzaak. De beroepscommissie is van oordeel dat, gelet op het bovenstaande, een afwijzing van klagers verlofaanvraag, terwijl zijn fictieve einddatum nabij is, niet als redelijk of billijk kan worden aangemerkt (11/1884/GV van 19 juli 2011).

##### *Incidenteel verlof*

Incidenteel verlof kan onder meer worden verleend om praktische voorbereidingen op de invrijheidstelling te treffen. Het aanvragen van een paspoort valt hieronder. De afwijzing van het verzoek is niet onredelijk of onbillijk nu de einddatum niet binnen drie maanden te verwachten is, een voorwaarde die in artikel 31, tweede lid, van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting is gesteld (11/2573/GV van 13 september 2011).

#### **Gevangeniswezen - medisch**

##### *Bevoegdheid verpleegkundige*

Bij het eerste bezoek van klager aan de medische dienst met een kwetsuur aan zijn hand heeft de verpleegkundige een diagnose gesteld, hetgeen de arts had behoren te doen. Ook bij een tweede bezoek heeft de verpleegkundige geen aanleiding gezien voor doorverwijzing naar de arts. Klager is uiteindelijk in een zeer laat stadium naar het ziekenhuis gegaan. De beroepscommissie is van oordeel dat het handelen van de verpleegkundige moet worden aangemerkt als in strijd met de in artikel 28 Pm neergelegde norm voor medisch handelen (10/3108/GM).

##### *Zelfzorgmiddelen op medische indicatie*

Klagers klacht ziet op het niet door de medische dienst verstrekt en vergoed krijgen van medicatie voor zijn voeten. In het Vademecum medisch verstrekkingenpakket DJI van februari 2011 is ten aanzien van medicatie het volgende opgenomen: '..... Distributie van zelfzorgmiddelen op medische indicatie vindt

plaats via de medische dienst. Op die manier is een betere medicatiebewaking mogelijk, omdat alle medicatie genoteerd staat in het medisch dossier en via de apotheek loopt. Dat betekent dat de inrichting er voor moet zorgen dat er verder in de inrichting geen zelfzorgmedicatie voorhanden is.... Dat geldt voor pilletjes, zalven, drankjes en neusdruppels. Er wordt geen eigen bijdrage voor medicijnen gevraagd aan de justitiabele.'

De medisch adviseur heeft met een beroep op het Vademecum aangegeven dat middelen als puimsteen en likdoornpleisters op recept verkregen zouden kunnen worden.

De beroepscommissie verklaart de klacht gegrond nu niet is gebleken dat naar aanleiding van het advies van de medisch adviseur door de inrichtingsarts het initiatief is genomen een recept te schrijven voor de door klager gevraagde middelen en is nagegaan welke de kosten zijn geweest die klager heeft moeten maken voor de aanschaf van niet via een recept voorgeschreven middelen (11/1028/GM).

### **3.5 Terbeschikkingstelling**

*De tijdelijke overplaatsing naar een ander Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) bij wijze van een time-out op grond van artikel 13 Bvt (observatieplaatsing)*

In zaak 11/371/TB was klager in afwachting van de uitspraak van het gerechtshof over de verlenging van zijn tbs en is hij louter om spanning te voorkomen tijdelijk geplaatst in een andere tbs-kliniek. In zaak 11/632/TB is klager uit angst van de tbs-inrichting voor een mogelijke agressieve reactie van klager bij de mededeling dat opnieuw een longstaystatus voor hem zou worden aangevraagd tijdelijk geplaatst in een andere tbs-inrichting.

In beide zaken oordeelde de beroepscommissie op 10 mei 2011 dat de wet (thans) niet de mogelijkheid biedt om een verpleegde enige tijd uit de inrichting te verwijderen zonder dat het doel van de overplaatsing (mede) de

observatie van de verpleegde is, dat de beslissing tot tijdelijke overplaatsing niet mede observatie beoogt en daarom in strijd met de wet is.

*Interne overplaatsing van FPC naar Forensisch Psychiatrische Kliniek (FPK)*

Klager verblijft in het kader van proefverlof in een Forensisch Psychiatrische Afdeling (FPA) en verzoekt om overplaatsing naar een FPK. Dit verzoek is door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie afgewezen, omdat hij niet beslissingsbevoegd is. Klager kan niet in zijn beroep daartegen worden ontvangen. Hij valt administratief onder de sterkte van een FPC dat ten aanzien van patiënten die met proefverlof in een instelling buiten het FPC zijn geplaatst beslist over de (terug)plaatsing in het kader van dat verlof. De gevraagde overplaatsing ziet op een interne plaatsingsbeslissing van het hoofd van het FPC, waartegen krachtens de Bvt geen rechtsmiddel openstaat, tenzij beroep wordt gedaan op strijd met een in de wet neergelegd recht. Daarvan is naar het oordeel van de beroepscommissie geen sprake. De beroepscommissie is ook niet bevoegd te treden in de door een tbs-inrichting voorgestane tbs-behandeling (10/3406/TB van 18 maart 2011).

*Handhaving plaatsing in PPC van levenslanggestrafte na eerder gegrond verklaard beroep tegen plaatsing in PPC vanuit longstay*

De beroepscommissie heeft bij uitspraak 10/1608/TB klagers beroep tegen de beslissing van de toenmalige minister van Justitie tot plaatsing van klager in het PPC gegrond verklaard en de bestreden beslissing vernietigd. De beroepscommissie heeft daarbij bepaald dat klager ten spoedigste zal moeten worden teruggeplaatst naar de longstay.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft vervolgens beslist tot handhaving van de plaatsing van klager in het PPC. Het daartegen ingediende schorsingsverzoek is toegewezen



(11/1059/STB van 15 april 2011)<sup>6</sup>. Naar het voorlopig oordeel van de voorzitter is de bestreden beslissing in strijd met het recht in het licht van uitspraak 10/1608/TB en de nadien op verzoek van de staatssecretaris uitgebrachte rapportages van een externe psycholoog en een externe psychiater én het advies van de adviescommissie Geestelijk Gestoorde Gedetineerden, die ertoe strekken dat het PPC niet geschikt is voor verzoeker en dat verzoeker teruggeplaatst dient te worden in de longstay. Daarbij is in aanmerking genomen dat niet bekend is op welke termijn een nog op te richten speciale voorziening voor (levens)langgestraften gereed zal zijn.

In de bodemzaak heeft de beroepscommissie het beroep op dezelfde gronden als voorlopig door de schorsingsvoorzitter vermeld gegrond verklaard (11/1060/TB van 8 november 2011).

#### *De plaatsing in de longstay*

In zaak 10/2948/TB van 15 februari 2011 overweegt de beroepscommissie dat de behandeling van klager, die bedreven is in de vechtsport, wordt gekenmerkt door ernstige beheersproblematiek in verband met forse agressie-uitbarstingen. Ondanks de behandel pogingen lijkt een hervatting van de behandeling mede gelet op genoemde beheersproblematiek en de ernstige persoonlijkheidspathologie en psychopathie van klager vooralsnog gedoemd te mislukken. De beroepscommissie is op grond van de uitgebrachte pro justitia rapportages niet overtuigd dat klager conform 'state of the art' alle behandel mogelijkheden heeft ondergaan, mede gelet op de relatief korte periode dat klager een behandeling heeft ondergaan. Gelet op de ernst van de beheersproblematiek is de beroepscommissie echter van oordeel dat in onderhavige zaak aan bedoeld criterium niet

kan worden vastgehouden. Bij terugplaatsing op een behandelafdeling ontstaat een onaanvaardbaar risico voor de veiligheid van medepatiënten en personeel, nu zelfs op speciale afdelingen waar risicovolle patiënten worden behandeld ernstige problemen zijn ontstaan. Het beroep is daarom ongegrond verklaard.

#### *Crisisplaatsing vanuit de tbs naar het gevangeniswezen*

Klager is vanuit een tbs-inrichting op de landelijke afzonderingsafdeling in Vught geplaatst in afwachting van zijn plaatsing in een longstayvoorziening. Zoals in het jaarverslag 2010 is vermeld, heeft de schorsingsvoorzitter bij uitspraak 10/2456/STA geoordeeld dat de Bvt niet in een dergelijke plaatsingsmogelijkheid voorziet (zie pagina 53 van dat jaarverslag).

De beroepscommissie is ook in beroep van oordeel dat deze overplaatsing in strijd is met de Bvt. In hoofdstuk III van de Bvt zijn de bepalingen opgenomen waarin de overplaatsing van ter beschikking gestelden is geregeld. Geen van deze bepalingen voorziet in een overplaatsing van een ter beschikking gestelde naar een penitentiaire inrichting. Ook artikel 34 van de Bvt, waarin de afzondering en separatie worden geregeld, kent geen bepaling die het mogelijk maakt om de separatie buiten de eigen inrichting in een penitentiaire inrichting ten uitvoer te leggen.

De beroepscommissie heeft geen tegemoetkoming toegekend omdat klagers beheersproblematiek onverantwoord grote veiligheidsrisico's oplevert en daarom niet in een tbs-inrichting met een afdeling voor extreem vlucht- en/of beheersgevaarlijke tbs-gestelden geplaatst kon worden (10/2556/TR van 28 april 2011).

#### *Intrekking machtiging transmuraal verlof*

In uitspraak 11/2150/TR van 22 november 2011 heeft de beroepscommissie overwogen

<sup>6</sup> Vanwege het op 19 april 2011 in de Telegraaf verschenen artikel 'Seriekiller bevrijd van cel' is diezelfde dag een persbericht over deze schorsingsuitspraak uitgegaan waarin de feiten op een rijtje zijn gezet (zie [www.rsj.nl](http://www.rsj.nl), actueel, persberichten).



dat in beroep uitsluitend de beslissing van de staatssecretaris tot intrekking van de machtiging voor transmuraal verlof wegens overtreding van verlofvoorwaarden door klager aan de orde is en niet tevens de vraag of sprake is van zwaarwegende persoonlijke omstandigheden die zich verzetten tegen het als gevolg van de intrekking een jaar lang geen verlofmachtiging verlenen zoals bedoeld in artikel 17, vierde lid, Verlofregeling TBS.

Het beroep is ongegrond verklaard, omdat vast staat dat klager de verlofvoorwaarden heeft overtreden. De inrichting wil de resocialisatie voortzetten, maar niet door middel van transmuraal verlof.

De beroepscommissie heeft ten overvloede opgemerkt dat de in artikel 17, vierde lid, Verlofregeling TBS bedoelde termijn van een jaar ook in klagers geval in beginsel maximaal een jaar dient te duren en niet, om administratieve redenen, anderhalf jaar, waarvan in deze zaak feitelijk sprake is als wordt gerekend vanaf de datum van de intrekkingbeslissing (verweerder heeft de verlofmachtiging bijna een half jaar na de intrekking van het verlof door de inrichting ingetrokken).

#### *Het niet toepassen van de Fokkensregeling*

In zaak 11/36/TR van 23 augustus 2011 heeft de beroepscommissie geoordeeld dat klaagster rechtens geen aanspraak op vervroegde plaatsing als bedoeld in de zogenoemde Fokkensregeling kan maken, omdat vóór 4 augustus 2010 nog geen één derde van de gevangenisstraf ten uitvoer was gelegd. Aan de omstandigheid dat het door het hof gewezen arrest dateert van vóór de afschaffing van de Fokkensregeling kan klaagster niet het recht op een dergelijke plaatsing ontlenen. Het beroep op de artikelen 5 en 7 EVRM en de uitspraak van het EHRM van 17 december 2009 in de zaak M. tegen Duitsland (application no. 19359/04) is afgewezen.

In de volgende twee zaken heeft de beroepscommissie geoordeeld dat de klager rechtens aanspraak heeft op vervroegde plaatsing in een tbs-inrichting en het beroep daarom gegrond verklaard:

- In zaak 10/2385/TR van 6 april 2011 heeft verweerder aangevoerd dat klager niet voor vervroegde plaatsing in een tbs-inrichting in aanmerking komt, omdat het Hof in zijn arrest heeft geadviseerd om klagers tbs zo spoedig mogelijk na zijn detentie te laten aanvangen. Daarmee is volgens verweerder een advies tot niet eerdere plaatsing in een tbs-inrichting dan na ommekomst van tweederde van klagers gevangenisstraf gegeven.

De beroepscommissie kan verweerder hierin niet volgen. De advocaat-generaal heeft in zijn requisitoir vermeld dat klagers tbs-behandeling al tijdens de executie van de gevangenisstraf zou dienen aan te vangen. In de over klager aan de rechter uitgebrachte pro justitia rapportages komt volgens de advocaat-generaal duidelijk naar voren dat het slagen van de tbs-behandeling van klager mede afhankelijk is van een spoedige aanvang daarvan. In het licht daarvan kan het advies van het Hof naar het oordeel van de beroepscommissie niet zo worden opgevat dat klagers tbs-behandeling niet eerder zou mogen aanvangen dan nadat klager tweederde van zijn gevangenisstraf heeft uitgezeten, maar duidt het advies veeleer op de wens van het Hof de tbs-behandeling zo spoedig als wettelijk - dus in overeenstemming met de regels aangaande de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf, de Fokkensregeling daaronder begrepen - mogelijk is te doen aanvangen.

- In zaak 10/2889/TR van 10 mei 2011 heeft verweerder aangevoerd dat klager niet voor vervroegde plaatsing in een tbs-inrichting in aanmerking komt, omdat het Hof in zijn arrest heeft geadviseerd om ten aanzien van klager niet de Fokkensregeling toe te passen.

De beroepscommissie kan verweerder hierin niet volgen.

In een eerdere uitspraak ten aanzien van klager (07/2087/TR van 27 november 2007) is inhoudelijk overwogen dat niet louter in verband met het capaciteitstekort besloten is om klagers wachtlijstdatum te bepalen op de datum dat hij tweederde van de opgelegde gevangenisstraf had ondergaan, maar dat het Hof verweerder een uitdrukkelijk advies heeft gegeven dat erop neerkwam dat bij klager niet de Fokkensregeling diende te worden toegepast. Het gerechtshof heeft hiervoor als reden gegeven dat, gelet op de ernst van de gepleegde feiten en het recidivegevaar, voorkomen diende te worden dat klager vóór het verstrijken van een aanzienlijke tijd en zonder voldoende behandeling in de maatschappij zou terugkeren. Door aan de combinatie van een zeer lange gevangenisstraf en een terbeschikkingstelling met dwangverpleging dit advies te verbinden, beoogde het hof te waarborgen dat niet voordat tweederde deel van de gevangenisstraf was verstreken met een tbs-verloftraject zou worden gestart.

Inmiddels is in de Verlofregeling TBS d.d. 24 december 2010, in werking getreden op 2 januari 2011, bepaald, voor zover in het onderhavige geval van belang, dat, wanneer een tbs-gestelde tijdens de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf in een tbs-inrichting wordt geplaatst, hij niet in aanmerking komt voor verlofverlening (artikel 2, vijfde lid, van de Verlofregeling TBS). Ook vóór die datum had de tbs-gestelde geen recht op verlof, was het aan verweerder daarvoor machtiging te verlenen en stond voor de tbs-gestelde geen beroep open tegen het niet verlenen van een verlofmachtiging.

Aan de door het Hof beoogde waarborg zoals hiervoor vermeld, kon en kan daarom (ook) voldaan worden bij toepassing van de Fokkensregeling.

Na deze uitspraak heeft de staatssecretaris

opnieuw beslist de Fokkensregeling niet toe te passen vanwege het zwaarder wegen van het belang van de slachtoffers en nabestaanden bij het niet toepassen van die regeling dan klagers belang bij vervroegde plaatsing in een tbs-inrichting. Op het daartegen ingediende beroep zal in 2012 uitspraak worden gedaan.

#### *Identiteitsbewijs tijdens verlof*

Klager beklagde zich over het tijdens verlof niet bij zich mogen hebben van een paspoort of identiteitskaart.

De beroepscommissie overweegt dat op grond van artikel 2 van de Wet op de identificatieplicht (hierna: de Wet) een ieder die de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt, verplicht is op de eerste vordering van een opsporingsambtenaar een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden. Het niet voldoen aan deze verplichting is strafbaar gesteld in artikel 447e Wetboek van Strafrecht. In artikel 1 van de Wet worden de documenten aangewezen waarmee de identiteit van personen kan worden vastgesteld, zoals een paspoort en een rijbewijs. Een verlof pas wordt hierin niet genoemd. In het tweede lid van voornoemd artikel 1 is bepaald dat de minister van Justitie andere documenten kan aanwijzen ter vaststelling van de identiteit van personen. Nu niet is gebleken dat een dergelijke aanwijzing ten aanzien van de door het hoofd van de inrichting verstrekte verlof pas heeft plaatsgevonden, is de bestreden beslissing in strijd met de wet (10/3330/TA en 10/3380/TA van 17 mei 2011).

#### *Humanistisch verzorger in tbs-inrichting*

Volgens de wet dient een humanistisch verzorger aan de inrichting te zijn verbonden, wat met zich meebrengt dat deze op bepaalde tijden in de inrichting aanwezig is, opdat verpleegden hun recht op het vrij belijden of beleven van hun godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, kunnen uitoefenen.

Daar ten tijde van het indienen van het beklag en de behandeling van het beklag door de beklagcommissie in strijd met de wet geen humanistisch verzorger in de inrichting meer aanwezig was en deze volgens de huisregels alleen bij voldoende behoefte aan zijn aanwezigheid op oproep een dagdeel per week naar de inrichting kon komen, is sprake van schending van het recht op het vrij beleven van een levensovertuiging zoals neergelegd in artikel 40, eerste lid, Bvt door het niet betrachten van de in artikel 40, tweede lid, Bvt neergelegde zorgplicht voor beschikbaarheid in de inrichting van voldoende geestelijke verzorging, die zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de verpleegden. Vanaf april 2011 komt de humanistisch verzorger op basis van een contract met uitgestelde prestatieplicht, waarbij sprake is van een aanstelling met een dienstverband, op oproepbasis, ook voor één verpleegde naar de inrichting. Als meer verpleegden daaraan behoefte hebben, is de humanistisch verzorger op een vaste dag gedurende vier uur per week in de inrichting aanwezig voor het houden van individuele gesprekken. Bij toenemende behoefte aan contact met de humanistisch verzorger kan deze ook een hele dag per twee weken aanwezig zijn voor individuele gesprekken en mogelijk ook voor gemeenschappelijke bijeenkomsten. Onder deze omstandigheden is niet langer sprake van strijd met de wet (10/3881/TA van 30 juni 2011).

#### *Toezicht op urinecontrole*

In zaak 11/260/TA van 28 juni 2011 wordt voldaan aan de inspanningsverplichting om de afname van urine te laten geschieden onder direct visueel toezicht van een personeelslid van, voor zover mogelijk, hetzelfde geslacht als de verpleegde. De beroepscommissie beantwoordt de vraag of de inspanningsverplichting zover reikt dat degene die toezicht houdt op de afname van urine door het bedoelde personeelslid

eveneens (voor zover mogelijk) van hetzelfde geslacht als de verpleegde dient te zijn, in deze zaak ontkennend nu de toezichthouder van de medische dienst geen direct toezicht kan uitoefenen op de verpleegde.

#### *Aansprakelijkheid klager voor schade aan eigendom inrichting*

In zaak 11/923/TA van 3 augustus 2011 is volgens de beroepscommissie voldoende aannemelijk geworden dat klager schade aan eigendommen van de inrichting heeft toegebracht. De totale schade, inclusief de kosten voor het herstellen van de schade, is door de inrichting begroot op € 2.551,=. Op grond van onrechtmatige daad kan klager aansprakelijk worden gesteld voor deze schade, nu deze hem kan worden toegerekend. Klager is derhalve gehouden de schade te vergoeden.

#### *Aansprakelijkheid particuliere, justitiële tbs-inrichting voor schade aan eigendom tbs-gestelde*

Bij ministeriële circulaire van 20 december 1996 (kenmerk 586080/96/DJI) en van 13 augustus 1993 (kenmerk 383893/93/DJI), die wat betreft tbs-inrichtingen alleen zijn gericht aan hoofden van de rijksinrichtingen, is geregeld dat ten aanzien van de aansprakelijkheid van inrichtingen voor vervoer van goederen van gedetineerden als uitgangspunt geldt dat de verzendende inrichting aansprakelijk is voor de goederen, met dien verstande dat na het tekenen voor ontvangst van de goederen door de ontvangende inrichting de aansprakelijkheid op de ontvangende inrichting overgaat.

Bij ministeriële circulaire van 24 mei 2000, kenmerk 5028195/00/DJI, die wat betreft tbs-inrichtingen is gericht aan de directeuren van de tbs-inrichtingen, is onder verwijzing naar de zojuist vermelde circulaire de procedure voor het afhandelen van verzoeken om vergoeding van schade aan persoonlijke eigendommen van gedetineerden, tbs-gestelden en jeugdigen

verduidelijkt.

Nu in tegenstelling tot de eerstgenoemde twee circulaires in laatstgenoemde circulaire geen expliciet onderscheid meer wordt gemaakt tussen rijks- en particuliere tbs-inrichtingen (overigens ook niet meer ten aanzien van de justitiële jeugdinstellingen), houdt de beroepscommissie het ervoor dat is bedoeld de afhandeling van schadeclaims bij transport voor alle justitiële inrichtingen gelijkelijk te regelen. Dit is ook zeer te billijken als buiten de schuld van de tbs-gestelde bij verplaatsing van zijn goederen van de ene naar de andere inrichting schade aan zijn eigendommen is ontstaan. Deze schade dient immers op de een of andere manier vergoed te worden (11/1200/TA van 26 oktober 2011).

#### *Voeding*

Klacht over kwaliteit van voeding in de inrichting is volgens de beroepscommissie niet beklagwaardig. In de huisregels van de inrichting is weliswaar opgenomen dat een recht op voeding bestaat en dat de inrichting daarvoor zorgt, maar noch in de Bvt noch in de huisregels van 2010 en 2011 is opgenomen dat er een recht of zorgplicht ten aanzien van de kwaliteit en hoeveelheid van de te verstrekken voeding bestaat. In het licht van de beperkte beklaggronden van artikel 56 Bvt hebben de kwaliteit en hoeveelheid voeding betrekking op de wijze van betrachten van de zorgplicht betreffende voeding en staat daartegen geen beklag open.

Om die reden kan niet worden toegekomen aan de beoordeling van de vraag of klager vanwege de door hem als niet goed ervaren voeding een persoonlijk voedingsbudget zou moeten worden toegestaan.

Voor zover namens klager in beroep is gesteld dat het beklag ontvankelijk en gegrond is omdat de regeling betreffende te verstrekken voeding onverbindend is wegens strijd met de European Prison Rules, geldt dat - gelet op

het karakter van de European Prison Rules- eventuele strijdigheid van de nationale regeling met bedoelde internationale regels niet tot onverbindendheid van de nationale regels kan leiden (11/1082/TA van 22 juli 2011).

#### *Luchten*

Het recht op luchten is zo fundamenteel dat de inrichting extra inspanning dient te verrichten om een verpleegde niet te beperken in zijn grondrecht, maar van zijn grondrecht gebruik te kunnen laten maken. Met extra inspanning wordt bedoeld extra personeelsinzet c.q. beveiliging en eventueel mechanische hulpmiddelen. De beroepscommissie oordeelt dat het slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan voorkomen dat een verpleegde niet in de gelegenheid kan worden gesteld om te luchten. In dit geval is het niet aannemelijk geworden dat het onmogelijk was om klager te laten luchten c.q. dat er sprake was van een dermate voortdurende noodsituatie waardoor de mogelijkheid op luchten niet kon worden geboden. De beroepscommissie is er niet van overtuigd dat onder de gegeven omstandigheden alle mogelijkheden zijn onderzocht om klager in de gelegenheid te stellen dagelijks te kunnen luchten, zeker in het licht van de omstandigheid dat klager geen andere activiteiten had (11/380/TA en 11/381/TA van 28 juni 2011).

#### *Geprivilegieerde personen en instanties als bedoeld in artikel 36 Bvt*

In uitspraak 11/712/TA en 11/1002/TA van 19 december 2011 heeft de beroepscommissie overwogen dat het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie en een deurwaarder niet kunnen worden beschouwd als een geprivilegieerde instantie respectievelijk persoon.

### 3.6 Jeugd

#### **Jeugdterrein – Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen**

*Geen verlofverlening vanwege personeelstekort*

De beklagcommissie heeft klagers klacht over het niet inroosteren van begeleid verlof in week 5 van 2011 wegens personeelstekort gegrond verklaard en een tegemoetkoming van € 50,= toegekend. De beroepscommissie heeft het beroep van de directeur, met toepassing van de ten tijde van de bestreden verlofbeslissing geldende Bjj, ongegrond verklaard. Het niet verlenen van planmatig verlof, waarvoor op basis van een verlofplan een verlofmachtiging is afgegeven, is beklagwaardig. De directeur zal per keer bezien of verlofverlening volgens het verlofplan in het licht van de individuele omstandigheden van een jeugdige verantwoord is. Er bestaat in die zin geen recht op verlofverlening, maar wel mag worden verwacht dat verlof verleend wordt als de individuele omstandigheden van de jeugdige dat toelaten. In klagers geval is zijn verlof een aantal keren niet doorgedaan, louter vanwege personeelstekort, ook in week 5 van 2011. Van een zodanig structureel personeelstekort mogen jeugdigen, en dus ook klager, niet de dupe worden in die zin, dat het verlof een aantal keren achtereenvolgens geen doorgang kan hebben.

Gelet op het grote belang van verlof voor jeugdigen dient het (structureel) niet doorgaan van begeleid verlof door personeelstekort op reële wijze te worden gecompenseerd door het verlenen van extra verlof of andere faciliteiten dan wel een financiële tegemoetkoming.

De beroepscommissie kan zich in dit geval verenigen met de door de beklagcommissie aan klager toegekende tegemoetkoming van € 50,=, nu klager geen andere vorm van compensatie is geboden en de inrichting klager zelf al vaker een bedrag van € 50,= heeft toegekend wegens het niet doorgaan van begeleid verlof wegens personeelstekort. Onder die omstandigheden valt immers niet in te zien waarom in dit geval

een tegemoetkoming van € 50,= aan klager een te hoge financiële tegemoetkoming zou zijn (11/2194/JA van 30 september 2011).

#### **Jeugdterrein – Wet op de jeugdzorg**

In uitspraak 11/581/JZ en 11/656/JZ van 15 juli 2011 gaat het om een klacht over het door een personeelslid aan klager geven van tikken met een sneeuwschuiver. Hoewel geen sprake is van een beslissing waartegen op grond van de speciale klachtregeling in de Wet op de jeugdzorg (Wjz) geklaagd kan worden en beroep openstaat, heeft de beroepscommissie met een verwijzing naar de MvT bij de Wet op de jeugdzorg overwogen dat klager in zijn klacht kan worden ontvangen. Volgens de beroepscommissie maakt het geven van tikken met een sneeuwschuiver in het algemeen inbreuk op het fundamentele recht op lichamelijke integriteit en strookt dit handelen niet met het karakter van de Wjz en het doel van het behandelplan. Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest om in een geval waarbij inbreuk wordt gemaakt op een recht dat iedere burger toekomt, aan deze burger een rechtsmiddel te onthouden. In de redactie van de artikelen op grond waarvan thans beroep bij de beroepscommissie mogelijk is, is niet expliciet de situatie vermeld, waarbij sprake is van een inbreuk op een recht dat iedere burger toekomt, terwijl ook geen verbinding kan worden gemaakt met het hulpverleningsplan of de in de instelling geldende (huis)regels. De beroepscommissie vat dit op als een omissie in de wetgeving en doet de aanbeveling om dit klachtrecht in de wetgeving te expliciteren. Dat de klacht- en beroepsmogelijkheden thans (nog) niet uit de wettekst volgen, maar wel duidelijk uit de MvT en het karakter van de wet kunnen worden afgeleid, kan in dit geval niet ten nadele komen van klager.

In uitspraak 11/1704/JZ van 13 oktober 2011 heeft de beroepscommissie klager niet-

ontvankelijk verklaard in zijn klacht over een beslissing tot (tijdelijke) plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg zonder daartoe afgegeven machtiging. Er is geen sprake van een beslissing waartegen een klacht- en beroepsmogelijkheid openstaat. Uit de MvT kan niet worden opgemaakt dat het de bedoeling van de wetgever zou zijn om in het kader van het speciale klachtrecht van de Wjz een jeugdige met betrekking tot een dergelijke beslissing een rechtsmiddel te bieden.





## **Interview met P. (Peter) van der Sande**

### **Kunt u kort iets vertellen over uzelf? Welke functies heeft u in het verleden vervuld en wat is uw huidige functie?**

Eerst heb ik 25 jaar bij het ministerie van onderwijs gewerkt. In 2000 ben ik naar het gevangeniswezen gekomen. Ik kende die wereld helemaal niet. Dat was best even een stap, maar ik heb daar nooit spijt van gehad. Ik kwam binnen als directeur Gevangeniswezen bij de DJI (Dienst Justitiële Inrichtingen). Dat is een heel interessante baan.... Een mooie baan,

interessante vraagstukken, complexe problemen, samenwerking met de ketenpartners, gemotiveerde medewerkers, heel boeiend allemaal. De laatste drie jaar, tot oktober 2011, was ik hoofddirecteur van DJI. Sinds een aantal maanden ben ik President van de International Corrections and Prisons Association (ICPA).

### **Wat zijn volgens u belangrijke ontwikkelingen in de afgelopen zes jaar op het terrein van de RSJ, ten aanzien van het werkkerrein en het 'Haagse' beleid (departement, DJI, politiek)?**

Met de RSJ, en zo ook met voorzitter Peter Boorsma, heb ik immer een goede relatie gehad. Dat is niet vanzelf gegaan, we hebben in de samenwerking flink geïnvesteerd. Met Peter Boorsma had ik bijvoorbeeld tweemaal per jaar contact. In die contacten waren we met name gericht op het optimaliseren van de samenwerking tussen RSJ en DJI. Tijdens mijn periode in het Gevangeniswezen stond het overleg met de sectie gevangeniswezen van de RSJ verankerd in mijn agenda. Hoogst zelden heb ik dat overleg moeten afzeggen. Ik heb altijd veel waarde gehecht aan dat overleg met de RSJ. Ook met de voorzitter van de sectie, eerst Jeppe Balkema, later met Martin Moerings, voerde ik apart overleg. Er was een open dialoog mogelijk, kritieken konden uitgesproken worden, maar dat gebeurde altijd vanuit een positieve grondhouding. Belangrijk was dat er met elkaar van gedachten werd gewisseld over het werk en op deze manier gaven we elkaar een kijk in de keuken. We hebben elkaar weten te vinden als er iets speelde.

Een aantal jaren geleden heeft de RSJ zijn toezichthoudende taak moeten afstaan. De RSJ heeft getracht dit tegen te houden, maar uiteindelijk is het toezicht belegd bij de ISt. Een teleurstelling voor de RSJ, maar de wijze waarop zij hiermee om is gegaan, siert de Raad. Naar mijn mening professioneel en integer. Voorts heb ik de indruk dat de twee andere taken (advies en rechtspraak) nadien nog meer professioneel zijn aangepakt. Ik ben nooit ongelukkig geweest met de komst van de ISt. Ik heb bij mijn komst bij DJI geconstateerd dat er sprake was van toezicht van de zijde van de Raad, maar ik was de mening toegedaan dat dit onvoldoende was, niet intensief genoeg. Blij was ik dus met de komst van de ISt, wat overigens niet betekent dat ik zo nu en dan niet een kritische kanttekening zet bij de ISt. Ik vind toezicht erg belangrijk.

### **Zijn er nog andere belangrijke ontwikkelingen geweest?**

Het RSJ-rapport over Goede bejegening. Dat vind ik echt belangrijk. Bejegenen is namelijk het centrale punt waar alles om draait. Onze organisatie wordt erg gedomineerd door een 'veiligheidsdenken'. Er wordt gesproken over de verhouding van aantallen p.i.w.-ers op aantallen gedetineerden, dan gaat het over 1 op 12 of 2 op 24. Dat is natuurlijk niet onbelangrijk. Er zou echter meer gestreefd moeten worden naar een balans tussen leefbaarheid en beheersbaarheid. Een bepaald volume aan personeel is geen garantie op een veilige werkomgeving voor zowel gedetineerde als personeel. De kwaliteit van de relatie is het belangrijkste ingrediënt en niet de kwantiteit. Jammer genoeg wordt de discussie vaak beheerst door cijfermatige vraagstukken. Ik heb wel landen gezien, zeker vanuit mijn huidige functie, waar nog veel minder p.i.w.-ers per gedetineerde beschikbaar zijn, maar waar het toch goed gaat. Wat belangrijk is, is hoe een personeelslid met een gedetineerde om gaat! Ik hoorde laatst in Engeland een gevangenisdirecteur zeggen: "Behandel een gedetineerde alsof het je zoon is". Kortom: behandel gedetineerden met respect.

Dit onderwerp heeft altijd mijn bijzondere aandacht gehad. Je wordt als ingeslotene namelijk heel klein gehouden. Je kunt niks, je mag niks, je bent je autonomie kwijt. Je zit in een volkomen afhankelijke relatie. Zo kan er ook nooit een vertrouwensrelatie ontstaan tussen een gedetineerde en een p.i.w.-er. Motiverend bejegenen, waar DJI nu mee bezig is, is een stap in de goede richting. Dat sluit heel goed aan bij het RSJ-rapport over goed bejegenen. De RSJ heeft naar mijn idee fundamentele kaders aangereikt over wat verstaan moet worden onder "goed" bejegenen.

Een andere ontwikkeling waarvan ik blij ben dat de RSJ dit op zijn agenda heeft gezet, is de herstelgerichte bemiddeling. Je kunt dat gebruiken in de richting van slachtoffers, in de sfeer van genoegdoening, maar ook bij daders. Het kan een heel belangrijk instrument zijn om iemand te laten inzien dat hij zijn gedrag moet veranderen. Herstelgerichte bemiddeling kan in een aantal gevallen het proces van motiverende bejegening doen versterken.

Een 'succes story' op dit gebied wil ik graag even vertellen. Er was iemand die een roofoverval had gepleegd op een bedrijf. De dader werd gepakt en wilde op een gegeven moment wel een gesprek met het slachtoffer. Het slachtoffer had daar geen belangstelling voor. Het is een aantal keren voorgesteld en uiteindelijk stemde het slachtoffer toch met zo'n gesprek in. Het werd niet één gesprek maar een hele serie gesprekken. Op het laatst is die dader in dienst gekomen bij dat bedrijf! Zo kan het dus werken.

DJI heeft de afgelopen periode nogal moeten bezuinigen. Een onontkoombaar proces waarbij we alles in het werk hebben gesteld om het voorzieningen-niveau van onze inrichtingen zoveel mogelijk op peil te houden. Het is niet gemakkelijk om dat te realiseren. We zitten in Nederland in vergelijking met het buitenland nog steeds op een heel goed niveau van detentie. Vanuit de functie die ik nu vervul, kan ik dat goed overzien. Wij zitten op een zelfde niveau als de Scandinavische landen. Maar in heel veel landen is de situatie veel slechter, vooral in arme landen. Die kijken jaloers naar Nederland. Voor hen is Nederland op dit gebied echt 'gidsland'. En als we het in de ogen van velen zo goed doen dan komt het natuurlijk even hard aan als de RSJ met een vrij kritisch advies komt over zaken die beter kunnen.

Er is binnen DJI een werkgroep getiteld "Toekomstvast DJI". Die houdt zich met dit soort

vraagstukken bezig: hoe invulling te geven aan de financiële problematiek en tegelijkertijd de kwaliteit van onze voorzieningen op een aanvaardbaar peil houden? We zitten in een lastige situatie. Het is geen kwestie van de broekriem een beetje aanhalen. Het zijn forse bezuinigingsopdrachten waar we voor gesteld worden. DJI is een grote organisatie en daar gaat veel geld om. Als bijvoorbeeld 1% van het budget moet worden ingeleverd dan betekent dat een enorme som geld. De grenzen van het 'verantwoord haalbaar' lijken inmiddels bereikt. Er zijn zelfs CvT's die signalen hebben afgegeven dat de ondergrens van de kwaliteit is bereikt. Uit het veld horen we vaak "De citroen is helemaal uitgeperst!" Maar ja, de hele overheid moet bezuinigen, dus DJI ook. Die werkgroep is ervoor om op een creatieve manier fundamenteel na te denken over de vraag hoe verder verantwoord invulling gegeven kan worden aan de financiële problematiek. Met een beetje out-of-the-box-denken.

### **In hoeverre heeft de RSJ in de afgelopen zes jaar invloed op het werkterrein en het beleid gehad (denk ook aan rechtspraak en advies)? Kunt u daar voorbeelden van geven?**

De RSJ heeft op allerlei manieren invloed uitgeoefend. Deze adviezen worden zeker niet genegeerd. De invloed van de RSJ wordt wisselend gewaardeerd. Mij kun je aantreffen in het kamp dat een positief beeld heeft van de RSJ wat overigens niet wil zeggen dat ik overal gelukkig mee ben. Ik ben het bijvoorbeeld nog steeds niet eens met de strafbevoegdheid in PI's. Die bevoegdheid is in de wet neergelegd op directeursniveau. Daardoor is DJI soms gedwongen om speciaal met het oog op die activiteit een directeur aan te stellen! Terwijl dat disciplinair straffen, wanneer het zou worden toegepast door een afdelingshoofd, ook op een andere manier gebruikt zou kunnen worden. In een relatie met een gedetineerde zou disciplinair straffen in een meer pedagogische zin toegepast kunnen worden. Je kunt meteen 'lik-op-stuk' geven. En zo'n beslissing kun je altijd achteraf laten flatteren door een 'naast-hogere'. Daar zijn ook experimenten mee gedaan, in Lelystad. Ook in het kader van de bejegening - waar we het al over hadden - kan dat disciplinair straffen een rol spelen.

De regeling veranderen? Ja dat zou ook kunnen, maar daar is in 'mijn tijd' eigenlijk nooit over gesproken. Soms denk ik dat de RSJ te strikt naar de regelgeving kijkt en geen oog heeft voor ontwikkelingen in de samenleving. Dan kan een RSJ-advies opeens raar binnenkomen omdat het lijkt alsof de RSJ geen weet heeft van wat er in de maatschappij leeft. Dat gebeurt soms ook in de rechtspraak van de RSJ. Neem nou de zaak Cevdet Y.<sup>7</sup> Er is, denk ik, geen mens in Nederland te vinden die van mening is dat die man vrij mag rondlopen. Toch heeft de Raad in die richting uitspraak gedaan. Het is jammer dat de Raad daarin niet iets meer van een synthese weet te maken (van regelgeving enerzijds en maatschappelijk ontwikkelingen anderzijds).

De RSJ pakt ook spontaan dingen op, bijvoorbeeld in de ongevraagde adviezen. We hebben het al gehad over de goede bejegening. Ook ben ik heel blij met de slinger die de Raad aan de commissies van toezicht heeft gegeven. Dat komt zonder meer ten goede aan de DJI.

<sup>7</sup> Noot van de jaarverslagredactie: Cevdet Y. is tot levenslange gevangenisstraf veroordeeld wegens een schietpartij in het Delftse café Het Koetsiertje, in 1983. Zes mensen werden hierbij gedood en vier raakten zwaar gewond. Aanvankelijk was Cevdet Y. in een penitentiaire inrichting gedetineerd. Sinds 2001 verbleef de veroordeelde echter in een tbs-kliniek en genoot hij met toestemming van Justitie begeleid verlof. De intrekking van de verlofmachtiging jaren later, in 2009, werd door de RSJ, zonder dat het gedrag van Cevdet Y. daartoe aanleiding gaf, niet redelijk geacht.

### **Hoe ziet u de toekomst waar het de ontwikkelingen in het werkterrein en het beleid betreft?**

Ik ben heel blij met de nazorg, met MGW (Modernisering Gevangeniswezen), met de aanpak forensische zorg, met alles wat we doen om te voorkomen dat gedetineerden met alleen maar die spreekwoordelijke blauwe plastic vuilniszak op straat komen te staan na afloop van hun detentie. Maar er ontbreekt nog één schakel aan de hele keten. Dat is de maatschappij. Als ex-gedeteneerde word je in feite met de nek aan gekeken door de samenleving, terwijl je je straf hebt uitgezeten. Je wordt gedwarsboemd in het vinden van werk, je komt moeilijk aan woonruimte. In Singapore doen ze dat veel beter. Daar zijn afspraken gemaakt met 3.000 werkgevers over het in dienst nemen van ex-gedeteneerden. Singapore is een voorbeeld van datgene waar ik wereldwijd graag voor pleit, namelijk: breng de gevangenis naar de samenleving en de samenleving in de gevangenis.

Ook vind ik heel belangrijk wat er momenteel gebeurt met justitiële voorwaarden. Straffen en proberen een gedragsverandering te bewerkstelligen zonder vrijheidsbeneming. Dat is in heel veel landen een heel belangrijk issue: 'de-incarceration'. Heel veel landen hebben te maken met 'overcrowding': zwaar overbevolkte gevangenissen. Iedereen zoekt daar oplossingen voor. Internationaal gezien is dit een heel belangrijk thema. Dat komt steeds opnieuw op tafel. Het gebruik van justitiële voorwaarden kan daarvoor een oplossing zijn.

De RSJ zou misschien iets meer aan internationalisering kunnen doen. De ICPA is een internationaal opererende organisatie en zou daarbij behulpzaam kunnen zijn. Je kunt concrete vragen via de ICPA in een aantal landen uitzetten. We organiseren ook 'round tables' en een jaarlijkse conferentie.

### **Tot slot: is er nog iets anders dat u wilt opmerken?**

Het internationale aspect vind ik belangrijk omdat we in Europa bezig zijn het gevangeniswezen te professionaliseren. De positie van gedetineerden daarin is heel belangrijk, in het bijzonder het beklagrecht.



## 4 Overige taken en activiteiten







## 4 Overige taken en activiteiten

### 4.1 Visienota

De eindrapportage van de zesjaarlijkse externe evaluatie van de RSJ (deze keer uitgevoerd door de DSP-groep uit Amsterdam) werd in november 2010 opgeleverd; uit die evaluatie kwam de Raad naar voren als een deskundig, onafhankelijk en professioneel orgaan dat voldoet aan gestelde kwaliteitseisen. Tegelijkertijd gaf het evaluatieonderzoek aanknopingspunten om op diverse onderdelen van het werk verbeteringen te realiseren.

De uitkomsten van het evaluatieonderzoek zijn meegenomen door een brede werkgroep van vertegenwoordigers van alle secties en het secretariaat die zich over het opstellen van een nieuwe Visienota heeft gebogen. De Visienota is richtinggevend voor het werk van de Raad in de komende jaren. Waar in de vorige Visienota nadruk lag op een nieuwe koers, mede vanwege het verdwijnen van de toezichttaak, is het motto in de Visienota 2012-2015 vooral verdieping en professionalisering. De rol en positie van de RSJ in een steeds veranderende politiek-maatschappelijke werkelijkheid staan in de nieuwe nota centraal. Er wordt aandacht gevraagd voor het belang van een Raad met een voortdurend onafhankelijke blik. In de Visienota worden kwaliteitscriteria geformuleerd voor de twee hoofdtaken van de Raad: advies en rechtspraak. Als specifieke aandachtspunten voor de komende jaren worden “internationalisering” en “omgang met de media” aangemerkt. Nadat het bestuur de Visienota had vastgesteld, is een Commissie aan de slag gegaan met het uitwerken van de diverse organisatorische consequenties. Deze commissie zal in het tweede kwartaal van 2012 aan het bestuur rapporteren.

### 4.2 Goed bejegenen

In 2010 heeft de Raad de nota *Goed bejegenen*.

*Beginselen voor het omgaan met ingeslotenen* gepubliceerd. In de nota wordt gesteld: “Het concept van goede bejegening is een levend instrument en is bedoeld als ‘work in progress’, een werkdocument dat onderhoud vergt”. In dit kader heeft de Raad zich in 2011 gebogen over aanvulling en bijstelling van de nota uit 2010. In 2012 zal een herziene uitgave van de nota het licht zien.

In 2011 is onder de titel ‘Proper treatment; Principles for dealing with detainees’ een Engelstalige samenvatting van de nota *Goed bejegenen* opgesteld. Het stuk is breed verspreid in internationale kring. Diverse landen en internationale organisaties stuurden dankbrieven waarin zij hun waardering hiervoor kenbaar maakten. Het stuk wordt waardevol, nuttig, interessant en toegankelijk genoemd. Soms werden uitgebreide reacties ontvangen waarin een vergelijking wordt gemaakt met soortgelijke principes in de desbetreffende landen.

### 4.3 Commissies van toezicht

*Jaarverslagen en andere informatie van de c.v.t.’s*  
In 2011 heeft de Raad van ongeveer tweederde van de c.v.t.’s een jaarverslag over 2010 ontvangen. De Raad is de commissies daarvoor erkentelijk en heeft op alle jaarverslagen een reactie gezonden. Een deel van de jaarverslagen biedt inzicht in de kwaliteit van de bejegening van de ingeslotenen in de desbetreffende inrichting en de daarbij geconstateerde knelpunten. Deze informatie biedt, gecombineerd met informatie uit werkbezoeken, ‘grondstof’ voor de advisering van de Raad. De meeste jaarverslagen volgen weliswaar het (door de Raad samen met de DJI) voorgestelde format, maar bevatten weinig of geen bevindingen en conclusies van de commissie. Mede door verschillen in de manier waarop beklagzaken worden geteld en gerubriceerd, is de waarde van de jaarverslagen voor het verkrijgen van een

landelijk overzicht beperkt.

Een gesprek met de commissie van toezicht vormt een vast agendapunt van werkbezoeken aan inrichtingen. Daarnaast hebben raadsleden en secretariaatsmedewerkers deelgenomen aan verschillende bijeenkomsten van c.v.t.'s op landelijk niveau. 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. Het volgende voorbeeld illustreert dit. In oktober 2011 schreef de c.v.t. bij een van de huizen van bewaring aan de Raad over het onvoldoende beschikbaar zijn van psychiatrische hulpverlening in de inrichting. Aangezien de Raad juist was gestart met de voorbereiding van een advies over de zorg voor gedetineerden met een psychische stoornis, is deze brief via het Kenniscentrum c.v.t.'s onder de aandacht gebracht van de andere c.v.t.'s om te zien of deze problematiek op meer plaatsen werd ervaren. Hierop is een tiental reacties ontvangen, waarvan het merendeel luidde dat er geen bijzondere knelpunten op dit gebied werden geconstateerd.

#### *Klankbordgroep, projectgroep 'Aanbevelingen Inspectie'*

Medio 2009 is een klankbordgroep opgericht van c.v.t.-voorzitters uit de verschillende sectoren. De Raad heeft in 2011 eenmaal overlegd met de klankbordgroep. De Raad was - met name in adviserende zin - betrokken bij de projectgroep ter uitvoering van de aanbevelingen uit 2008 van de Inspectie voor de Sanctietoepassing voor verbetering van het functioneren van de commissies van toezicht. De werkzaamheden van deze projectgroep zijn met het uitbrengen van het eindrapport in maart 2011 afgerond.<sup>8</sup>

#### **4.4 Adoptie**

De Raad adviseert 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.

Over twee in 2010 ontvangen adviesaanvragen is in 2011 advies uitgebracht. In 2011 zijn tien adviesaanvragen ontvangen. In zeven van de genoemde tien zaken is in 2011 advies uitgebracht; in de overige drie zaken volgt advies in 2012. De hoorcommissie heeft in 2011 geen onderzoek door een externe deskundige laten verrichten. In 2011 zijn in totaal dus negen adviezen uitgebracht. In drie zaken is positief geadviseerd, in de overige zaken is negatief geadviseerd.

#### *Positieve adviezen*

In één zaak is positief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar van de aspirant-adoptiefouders tegen de verlening van beginseltoestemming voor de adoptie van één buitenlands kind in plaats van twee buitenlandse kinderen.

In de andere twee zaken 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 respectievelijk derde buitenlands kind.

<sup>8</sup> Eindrapportage projectgroep II, Implementatie ISt-aanbevelingen commissies van toezicht, DJI, Concernstaf Uitvoeringsbeleid, 22 maart 2011.

### *Negatieve adviezen*

In één zaak is negatief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar van de aspirant-adoptiefouders tegen het niet in behandeling nemen van een verzoek om verlenging van een verleende beginseltoestemming voor de opnemings 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 vier zaken is negatief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar tegen de afwijzing van het verzoek om een beginseltoestemming voor de adoptie van een buitenlands kind op de grond dat de aspirant-adoptiefouders niet geschikt worden geacht voor de verzorging en opvoeding van een buitenlands kind ter adoptie. In één zaak is negatief geadviseerd ten aanzien van het bezwaar tegen de afwijzing van het verzoek om een beginseltoestemming voor de adoptie van een buitenlands kind in verband met de leeftijd van een aspirant-adoptiefouder en de aanwezigheid van risicofactoren voor de verzorging en opvoeding van een buitenlands adoptiefkind.

### **4.5 Internationaal**

#### *OPCAT*

In september 2010 heeft Nederland het Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT) van de Verenigde Naties geratificeerd. Volgens dit protocol moeten alle lidstaten die dit ondertekenen, in eigen land één of meerdere National Preventive Mechanisms (NPM's) aanwijzen, die het nationale toezicht volgens het OPCAT verzorgen.

Eind 2011 berichtte de staatssecretaris dat de RSJ en daarnaast de Inspectie Sanctietoepassing, de Inspectie Openbare orde en Veiligheid, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de gezondheidszorg en de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer als NPM's zijn aangewezen.

In 2012 zullen de NPM's bij elkaar komen, voorlopig onder coördinatie van de ISt, om te bezien op welke wijze aan deze taak invulling kan worden gegeven.

#### *Aandacht voor het buitenland in de advisering*

In 2011 is begonnen meer aandacht te besteden aan de internationale component in de advisering. In de eerste plaats wordt ad hoc 'internationale' informatie gezocht bij adviezen die daartoe aanleiding geven en in de tweede plaats wordt - los van concrete adviestrajecten - een overzicht aangelegd van algemene ingangen (websites, literatuur) en relevante - eventueel te benaderen - buitenlandse instanties.

### **4.6 Deskundigheidsbevordering**

#### *Interne cursus penitentiair recht*

In februari werd een interne cursus "Penitentiair recht" georganiseerd. Deze was aanvankelijk opgezet omdat er in de loop van 2010 veel nieuwe raadsleden waren benoemd. Tijdens de voorbereiding van de cursus bleek echter dat ook bij langer zittende raadsleden en secretariaatsmedewerkers belangstelling voor deze cursus bestond. Met een groep van ongeveer 30 deelnemers hebben de raadsleden Ulco van der Pol en Hettie Cremers een groot aantal onderwerpen uit het penitentiair recht de revue laten passeren en actuele ontwikkelingen besproken.

#### *DJI-cursus motiverend bejegenen*

In mei volgde een RSJ-delegatie (raadsleden en secretariaatsmedewerkers) op uitnodiging van DJI de cursus "motiverend bejegenen". Als onderdeel van het traject "Modernisering gevangeniswezen" wordt deze bijscholingscursus door alle p.i.w.-ers, maar ook door een groot deel van het overige DJI-personeel (van hoog tot laag) gevolgd. Voor de RSJ werd een speciale verkorte versie van deze cursus georganiseerd, waarbij zowel de gelegenheid werd geboden om zelf aan diverse

oefeningen mee te doen als ook werd ingegaan op de achterliggende filosofie en de wijze waarop de p.i.w.-ers worden getraind.

#### *Congres Zinnvolle dagbesteding in justitiële inrichtingen*

Medio 2011 is een aanvang gemaakt met het organiseren van het RSJ-congres over een zinnvolle dagbesteding in justitiële inrichtingen dat eind maart 2012 plaatsvond. Gekozen is voor de beproefde opzet van plenaire sprekers in de ochtend en 's middags achtereenvolgens twee rondes van tien workshops, gevolgd door een afsluitende plenaire sessie met daarna een borrel.

#### **4.7 Contact en overleg**

##### *Werkbezoeken en overleg met directeuren van inrichtingen en de reclassering*

De RSJ bezoekt jaarlijks diverse inrichtingen. Tevens voert de Raad overleg met directeuren van inrichtingen en reclasseringsonderdelen. 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. In 2011 hebben in dit kader de volgende bezoeken plaatsgevonden.

Sectie gevangeniswezen: zes penitentiaire inrichtingen zijn bezocht, te weten PI Breda, PI Rotterdam-locatie de Schie, PI Amsterdam-locatie Tafelbergweg, PI Achterhoek-locatie Ooyerhoek te Zutphen, PI Vught (de EBI) en PI Limburg Zuid-locatie Overmaze (het PPC) te Maastricht. Verder hebben twee overleggen plaatsgevonden met inrichtingsdirecteuren, een in het zuidwestelijk en een in het zuidoostelijk deel van het land.

Sectie jeugd: vier jeugdinrichtingen zijn bezocht: De Hartelborgt-locatie Spijkenisse, Avenier-locatie Kolkemate te Zutphen, Teylingereind te Sassenheim en De Lindenhorst in Zeist.

Sectie tbs: er zijn vier forensisch psychiatrische centra bezocht, namelijk FPC Oldenkotte te

Eibergen, FPK Inforsa/Arkin te Amsterdam, FPC De Pompestichting te Nijmegen en FPA De Mare (GGZ Westelijk Noord Brabant) te Halsteren. Reclassering: er zijn drie werkbezoeken aan de Reclassering gebracht: twee algemeen oriënterende bezoeken - aan de 'regio's zuid-oost (Roermond) en noord-oost (Groningen) - en een hernieuwde kennismaking met de praktijk van de werkstraf: het groepsproject op het terrein van de COA bij Breda. Daarnaast was er het jaarlijkse overleg met de directies van Reclassering Nederland, de afdeling Jeugdzorg & Reclassering van het Leger des Heils en Verslavingszorg GGZ.

##### *Overleg met bewindslieden, beleids- en wetgevingsambtenaren, bestuurders en uitvoerders*

Evenals in andere jaren werd in 2011 periodiek overlegd met bewindslieden, beleids- en wetgevingsambtenaren, bestuurders en uitvoerders uit het werkveld van de Raad. Vanuit de secties is periodiek overleg gevoerd met de beleidsdirecties en de wetgevingsdirectie van het ministerie van Veiligheid en Justitie en met de sectoren van DJI.

De Raad heeft periodiek overlegd met de hoofddirectie van DJI, de Inspectie Sanctietoepassing en de Inspectie Jeugdzorg. In het kader van de verantwoording met betrekking tot de bedrijfsvoering heeft de directeur van het secretariaat van de RSJ in 2011 drie keer overlegd met de directeur-generaal Jeugd en Sancties van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Op 13 april voerde de Raad (bestuur/sectie Jeugd) een kennismakingsgesprek met de staatssecretaris van VWS, verantwoordelijk voor de gesloten jeugdzorg. Tijdens dit gesprek kwamen actuele adviezen van de Raad aan de orde en werd onder meer stil gestaan bij de voorgenomen stelselwijziging van de jeugdzorg. Afsproken werd ook acties te ondernemen om de bekendheid van de RSJ binnen VWS en binnen

de jeugdzorg-plus-instellingen te vergroten.

Op 31 mei sprak het bestuur met de minister en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over onder meer actuele aandachtspunten uit het advieswerkprogramma, het benoemingenbeleid van raadsleden en de conclusies van het externe evaluatieonderzoek van eind 2010.

In oktober 2011 bezocht het Committee for the Prevention of Torture (CPT) ons land. Het CPT heeft, voorafgaand aan de bezoeken aan diverse inrichtingen, gesproken met een delegatie van de RSJ. De belangrijkste onderwerpen in dit gesprek waren het delegeren van de strafbevoegdheid door inrichtingsdirecteuren naar een lager niveau, recente ontwikkelingen in de tbs, het conflicteren van Nederlands en Belgisch recht bij het detineren van Belgen in Tilburg, sluiting van jeugdinrichtingen,

vreemdelingendetentie, levenslange gevangenisstraffen en de toename van beroepszaken.

#### **4.8 Plenaire raadsbijeenkomsten**

In 2011 vonden - zoals gebruikelijk - twee plenaire raadsbijeenkomsten plaats. De eerste plenaire vergadering van 2011 (29 maart in Hilversum) stond in het teken van het jaarverslag over 2010 en van enkele thema's uit de Visienota. De tweede plenaire bijeenkomst vond op 14 oktober plaats in Zaandam. Maria Henneman, oud-NOS-redacteur en mediadeskundige, was te gast om met de Raad te spreken over pers- en publiciteitsbeleid.







## Interview met prof. mr. P.C. (Paul) Vegter

### **Kunt u kort iets over uzelf vertellen? Welke functies heeft u in het verleden vervuld en wat is uw huidige functie? Hoe verhouden die functies zich tot het werkterrein van de RSJ?**

Mijn werkzame leven speelt zich af tussen de rechtspraak en de universiteit. Na meer dan twaalf jaar universiteit heb ik nog ongeveer zo'n periode doorgebracht bij rechtbank en hof Arnhem.

Tegenwoordig ben ik advocaat-generaal bij de Hoge Raad. Daarnaast ben ik als bijzonder hoogleraar penitentiair recht (in het bijzonder ten behoeve van het

geven van onderwijs) werkzaam aan de Radbouduniversiteit. Dit vormt een mooie combinatie van de theorie en de praktijk.

In mijn studententijd ging ik met twee medestudenten en een maatschappelijk werker van de reclassering elke maandagmiddag/avond en regelmatig ook op zaterdagmorgen naar de toenmalige gevangenis Noorderschans te Winschoten. We voerden intensieve gesprekken met een vaste groep van vier gedetineerden over van alles en nog wat. Het was mijn eerste ervaring met gedetineerden en gevangenis. Vanaf dat moment ben ik geïnteresseerd geraakt in het gevangeniswezen.

### **Wat zijn volgens u belangrijke ontwikkelingen in de afgelopen zes jaar op het terrein van de Raad, t.a.v. het werkterrein en het 'Haagse' beleid (departement, DJI, politiek)?**

De afgelopen zes jaar is de tijd geweest waarin het capaciteitstekort van het gevangeniswezen een capaciteitsoverschot is geworden. Je zou verwachten dat er daardoor meer ruimte zou ontstaan voor activiteiten en dat noodmaatregelen zoals de meerpersoonscel weer teruggedraaid zouden worden. Dat is niet gebeurd. Het zijn de jaren van het programma Modernisering Gevangeniswezen met onder meer het project motiverende bejegening. Het is afgezien van maatregelen op het terrein van het management moeilijk zichtbaar wat dat programma Modernisering Gevangeniswezen nu precies nog inhoudt en wat er daadwerkelijk is geïmplementeerd. Er blijft ook voortdurend beweging, terwijl de richting ervan niet steeds duidelijk is. Zie bijvoorbeeld de brief van de staatssecretaris van november 2011 die weer hele nieuwe accenten aanbrengt. Zou het meer zijn dan stoere woorden voor de buitenwereld? Een zekere terughoudendheid zou meer sieren.

De vraag of de grenzen zijn bereikt is moeilijk te beantwoorden. Een internationale vergelijking levert natuurlijk snel op dat we in Nederland nog steeds over een kwalitatief behoorlijk gevangeniswezen beschikken. De gevangenis is het woon-, werk- en leefklimaat van de gedetineerden. Waar ik me zorgen over maak is de zingeving tijdens de detentie. Scholing, opleiding en arbeid zijn belangrijk, maar de plaats van dit soort activiteiten is steeds meer op de achtergrond geraakt. Er is al veel vaker gestreefd naar productieve arbeid in een gevangenis, maar dat is een moeilijke, zo niet onhaalbare missie. Arbeid in een gevangenis geeft structuur, bevordert contacten; men heeft iets om handen. Voor mij is dat veel belangrijker dan kostendekkende productieve arbeid.

Persoonlijk contact met gedetineerden en de bejegening van gedetineerden zijn belangrijk voor het detentieklimaat en daarmee overigens ook voor de veiligheid. Bejegening is afhankelijk van het beeld dat men van een gedetineerde heeft. In deze tijd wordt over een gedetineerde eerder gedacht in termen van een fout mens dan van een mens die iets fout heeft gedaan. Bij deze laatste benadering ligt normale bejegening van een gedetineerde meer voor de hand. De (budgettaire) ruimte daarvoor kent thans zijn beperkingen. Dat vindt zijn weerslag in het beklagrecht. Bij conflicten in de inrichting ligt het wat mij betreft meer voor de hand dat er voldoende tijd is om het intern op te lossen dan dat er beklag wordt ingesteld. Bij de beklagzaken neem je vaak waar dat er onderliggend gebrekkige communicatie aan de orde is. Gevangenissen zijn in de afgelopen jaren weer meer gesloten geworden. Onder andere in het kader van de beeldvorming over gedetineerden is het van belang dat de samenleving meer toegang tot de inrichting krijgt. Ik denk aan bezoek van vrijwilligers aan gedetineerden die geen bezoek krijgen, aan juridische spreekuren van studenten, aan thematische gespreksgroepen en sportontmoetingen met clubs van buiten. Dat was er in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw volop, maar lijkt opgedroogd.

In de organisatie van de inrichting en met name op directieniveau lijkt ook een verandering plaats te hebben gehad. De directie van inrichtingen heeft steeds meer aandacht voor beleidsmatige aspecten. De algemeen directeur kent zijn gedetineerden niet meer. Voor (juridische) conflictoplossing doet de unit-directeur een beroep op een juridisch medewerker. De 'knowhow' van de directeur over het recht lijkt minder te worden. Op zittingen komt regelmatig naar voren dat directeuren niet erg geïnteresseerd lijken en mogelijk ook weinig op de hoogte zijn van de geldende juridische kaders.

### **In hoeverre heeft de Raad in de afgelopen zes jaar invloed op het werkkterrein en het beleid gehad (denk ook aan rechtspraak en advies)? Kunt u daar voorbeelden van geven?**

Deze vraag kan op twee niveaus bekeken worden. Het eerste niveau betreft de invloed van advies en rechtspraak op regelgeving en beleid. Het tweede niveau omvat de concrete uitspraken van de rechtspraak die de gedetineerde en de directie binden.

De RSJ heeft op het eerste niveau een nogal beperkte invloed. Niet goed zichtbaar is of en in hoeverre ambtelijke discussie door bepaalde adviezen wordt beïnvloed. In het wetgevingsproces kan men in ieder geval kennis nemen van het standpunt van de RSJ en dat levert ook wel vragen op tijdens parlementair overleg. Ik heb bijvoorbeeld indertijd begrepen dat het kritische advies van de RSJ over de Wet forensische zorg wel is aangekomen. De huidige bewindslieden lijken niet erg gevoelig voor advisering. Het regeerakkoord is heilig. Dat geldt ook voor andere adviseurs als de Raad van State.

Concrete beroepszaken brengen de regelgever soms tot actie. Ik noem de wetgeving inzake het cameratoezicht en de regeling van het dagprogramma.

De strafbevoegdheid van de directeur levert kennelijk nog steeds praktische problemen op. Dit is niet iets van de laatste zes jaar, maar speelde twintig jaar geleden ook al. Daarbij zijn twee dingen van belang. Allereerst de vraag of er een schikkingenbeleid moet gelden ten aanzien van disciplinaire straffen. Dit heeft als voordeel dat een conflict wordt behandeld op het niveau waar het conflict thuis hoort, namelijk op de afdeling zelf.

Het tweede punt heeft van doen met organisatie van de directie. De laatste jaren is het aantal directiefuncties beperkt. Dat neemt allemaal niet weg dat de regels luiden zoals ze luiden en dat de (penitentiaire) rechter moet toetsen aan de regels zoals ze gelden. Opmerkelijk is dat DJI, als er dan toch zo veel problemen zijn met de strafbevoegdheid, niet in staat is om de wetgever er van te overtuigen dat de strafbevoegdheid anders moet worden geregeld. Het lijkt er op dat de wetgever er niet aan wil, al moet ik hier voorzichtig zijn. In de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen is de tendens naar het leggen van bevoegdheden op een lager niveau er wel.

Op het concrete niveau van de beklag- en beroepsrechtspraak is een belangrijke verworvenheid dat de directeuren en DJI zich gebonden voelen aan de beslissingen en dat de beslissingen daadwerkelijk worden uitgevoerd, ook als ze soms bijzonder lastig voor de inrichting of DJI zijn. Daar is dus sprake van rechtstreekse invloed van de RSJ. Die verworvenheid maakt de RSJ ook schatplichtig bij het toetsen van beslissingen op redelijkheid en billijkheid. Er zijn nogal eens gevallen waarin ik denk dat ik het anders zou hebben gedaan, maar steeds moet voor ogen worden gehouden dat toetsing marginaal is.

### **Hoe ziet u de toekomst waar het de ontwikkelingen in het werkkerrein en het beleid betreft?**

Het lijkt mij met het rapport Bleichrodt verstandig dat er spoedig een selectie- of verlofsysteem in de rechtspraak wordt ingevoerd om de toestroom van zaken behapbaar te houden. De bemensing van Raad met rechters lijkt moeilijker te verlopen dan in het verleden. Er wordt ook wel wat de voorzitters gevraagd. Wellicht is een geïntensiveerde samenwerking met de Raad voor de Rechtspraak denkbaar.

Een uitdagende vraag is op welke wijze de RSJ kan zorgen gezien te blijven worden als een deskundige adviseur. De wetenschappelijke benadering – ik denk in eerste instantie aan het secretariaat - moet worden uitgebreid. Het klimaat bij de medewerkers met de titel adviseur mag een meer academisch accent krijgen. Het secretariaat moet een stabiele factor zijn voor het verantwoorde niveau van adviezen.

### **Wat vindt u van de wijze waarop de Raad invulling aan zijn taken heeft gegeven? Wat vond u goed en wat had eventueel anders (beter) gekund?**

Deze vragen zijn het best te beantwoorden vanaf een zekere afstand. Ik heb de laatste jaren midden in de Raad geopereerd en laat de antwoorden daarom liever aan buitenstaanders.

Naar aanleiding van de vragen wil ik wel drie punten signaleren. Het is een verarming voor de RSJ dat de toezichttaak is weggevallen. Toen Peter Boorsma als voorzitter aantrad heeft hij een uiterste inspanning gedaan om met behulp van zijn politieke netwerk deze taak te behouden. De huidige werkbezoeken wegen voor wat betreft intensiteit en frequentie bij lange na niet op tegen de vroegere toezichtbezoeken. De Raad is op deze wijze dus minder goed op de hoogte van wat in de inrichtingen speelt.

Opmerkelijk is de opheffing van de sectie Reclassering. Het onderwerp reclassering is nu belegd bij alle secties, wat op zich niet slecht is. Ik zag in het jaarplan 2012 dat de klachtenregeling reclassering daar een afzonderlijk onderwerp is.

Voor wat betreft de toegankelijkheid van informatie en de vormgeving van adviezen heeft de Raad een slag gemaakt. De RSJ site is van deze tijd en ook de toegankelijkheid van de rechtspraak in de

databank is van groot belang. De RSJ presenteert zich duidelijker naar buiten dan in het verleden en dat past helemaal in deze tijd. Ook de interne informatievoorziening is beter geworden. Ik noem diverse bulletins en heldere registratie van lopende activiteiten (advisering en dergelijke).

**Tot slot: is er nog iets anders dat u wilt opmerken?**

Peter Boorsma heeft in de afgelopen jaren op inspirerende wijze inhoud gegeven aan zijn voorzitterschap. Zijn bekendheid met de politiek kwam zeer van pas. Hij is geen materiedeskundige, maar ik heb dat zeker niet als een nadeel ervaren. Hij was een voorzitter die ruimte bood, maar intussen op vriendelijke, maar besliste wijze wel goed in de gaten hield of er voortvarend zaken werden gedaan. Hij zette onderwerpen op de kaart als internationale contacten en evaluatiegesprekken met leden.



## 5 Organisatie







## 5 Organisatie

### 5.1 Organisatie en personeel

#### Raadsleden

##### *Nieuwe raadsleden in 2011*

mr. N. Jörg  
mr. drs. L.C. Mulder  
mr. dr. R.W. van Zuijlen

##### *Vertrokken raadsleden in 2011*

mr. J.P. Balkema  
J.L. Brand  
mr. H.M.S. Cremers  
dr. G.J. Fleers  
dr. B.F. Groeneweg  
mr. H. Heijs  
prof. dr. F.A.M.M. Koenraadt  
mr. J. Lamens  
mr. dr. H.M.E. Laméris-Tebbenhoff  
Rijnenberg  
dr. G.E. Schaap  
drs. J.R. van Veldhuizen  
drs. H.P.J. Vos

##### *Herbenoemde raadsleden in 2011*

J.G.J. de Boer  
prof. mr. dr. M.M. Boone  
mr. S.L. Donker  
drs. L.E.M. Kleipool  
mr. C.F. Korvinus  
prof. mr. P.A.M. Mevis  
mr. M.A.G. Rutten  
mr. R. van de Water

In overleg met de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie is het bestuur in 2011 begonnen met het zoeken naar een geschikte opvolger voor de algemeen voorzitter van de Raad.

#### Secretariaat

##### *Nieuwe medewerkers in 2011*

mr. D. van der Hoeven - adviseur  
mr. M.L. Koster - secretaris rechtspraak  
mr. U. Ramdihal-Poeran - secretaris rechtspraak

##### *Vertrokken medewerkers in 2011*

mr. L. Kersten - secretaris rechtspraak & adviseur

##### *Stagiaires in 2011*

F. Allach  
S. Bekdur  
H. Bouchl  
H. Cakmak  
R.W. Daalmeijer  
F.A. Groeneveld  
C.J. ten Ham  
L.F. van Hilten  
L.A.M. Karels  
K.P. Sewnandan  
N.H. van der Tang  
M. Gómez Tejeda  
A. Verwest

Vanaf mei 2011 loopt, mede vanwege de problemen bij het verwerken van de toenemende instroom van rechtspraakzaken, een stageproject waarin rechtenstudenten (zoveel mogelijk in tweetallen) gedurende een periode van minimaal vier maanden worden ingezet bij het afhandelen van schriftelijke zaken. Hieraan wordt meegewerkt door de universiteiten van Amsterdam, Rotterdam, Leiden, Utrecht en Nijmegen. Na een eerste evaluatie eind 2011 is besloten dit project wegens succes te continueren.

##### *Mobiliteit*

De mobiliteit is al twee jaar zeer gering. Voor zover die zich wel voordoet, gaat het vaak om detacheringen. Dit doet zich overigens overheidsbreed voor en de veronderstelling is dat de gevolgen van de economische crisis zich

in deze zin ook bij de RSJ laten gelden. Enkele medewerkers zijn in de gelegenheid gesteld om op “snuffelstage” te gaan bij een andere organisatie.

De personele mutaties in 2011 hebben voor een groot deel te maken met het aantrekken van extra personeel vanwege de toenemende instroom van zaken bij rechtspraak.

#### *Ziekteverzuim*

Het ziekteverzuim in 2011 bedroeg 3,4% (ter vergelijking: in 2010 lag het verzuim op 4%, in 2009 was het 5,4%). De spreiding over het gehele jaar was niet echt gelijkmatig (variërend van 0,9% in juli tot 7,7% in december). In het laatste kwartaal kreeg het secretariaat te maken met twee langdurig zieke werknemers.

#### *Ondernemingsraad*

In november 2011 eindigde de termijn van de ondernemingsraad. Alle vier de OR-leden gaven aan nog een termijn door te willen gaan; bovendien meldde zich een kandidaat voor de vacante vijfde zetel. De nieuwe OR telt vijf leden, die één keer per maand een overlegvergadering hebben met de directeur/bestuurder.

#### *Functiegebouw Rijk*

In november 2011 zijn in het kader van het nieuwe Functiegebouw Rijk alle oude functiebeschrijvingen vervallen en vervangen door nieuwe rijksbrede functieprofielen. Het nieuwe functiegebouw vergemakkelijkt mobiliteit en flexibiliteit binnen de rijksdienst. Leidinggevend van het secretariaat hebben meegedaan aan een training en medewerkers zijn in algemene bijeenkomsten geïnformeerd over de achtergronden en gevolgen van deze operatie.

#### *Evaluatie reorganisatie secretariaat*

In het laatste kwartaal van 2011 werd door het onderzoeksbureau Verdonck, Klooster & Associates (VKA) onderzocht in hoeverre de

doelstellingen van de reorganisatie van het secretariaat van de RSJ (2007/2008) gerealiseerd zijn. Uit het eindrapport van VKA, dat in januari 2012 uitkwam, blijkt dat dit grotendeels het geval is. De bevindingen en conclusies van de onderzoekers worden binnen het secretariaat in 2012 verder opgepakt.

#### *Positionering RSJ*

In overleg met het departement wordt besproken in hoeverre het mogelijk en wenselijk is om de RSJ (financieel en bedrijfsmatig) meer te verzelfstandigen. Als uitvloeisel van de reorganisatie op het bestuursdepartement wordt voor alle onder het directoraat-generaal Jeugd & Sancties vallende “buitendiensten” (waaronder het secretariaat van de RSJ) bezien op welke wijze deze het best gepositioneerd kunnen worden en wat dit vervolgens betekent voor de bedrijfsvoering.

Sinds voorjaar 2011 komen de directeuren van de buitendiensten naar aanleiding van een gezamenlijk initiatief van de directeuren van de secretariaten van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en de RSJ periodiek bijeen om deze ontwikkelingen te volgen en zo nodig ook gezamenlijke standpunten te bepalen.

## **5.2 Financiën**

In mei 2011 stuurde het bestuur van de RSJ een brandbrief naar de dgJS in verband met de financiële problemen. Bezuinigingsmaatregelen, directe en indirecte kortingen op het budget in combinatie met de nog altijd toenemende instroom van beroepszaken zorgden ervoor dat de RSJ op een punt was gekomen dat het met het beschikbare budget onmogelijk werd om de wettelijke taken op een verantwoorde wijze uit te voeren. In de brief werd ook aangegeven welke maatregelen de Raad zelf nog had genomen om beïnvloedbare kosten zo laag mogelijk te houden.

De brandbrief resulteerde in een nader overleg met het departement. Uiteindelijk leidde dit tot

een uitbreiding van het financiële kader voor 2011 met € 300.000 en een opdracht voor de Erasmus Universiteit Rotterdam om onderzoek te verrichten naar de achtergronden van de toenemende instroom van zaken bij de RSJ.

Het financiële kader voor 2011 bedroeg € 2.891.000. Dit kader werd later bijgesteld tot € 3.191.000. De uitputting in 2011 bedroeg € 3.172.000. Globaal genomen waren de uitgaven als volgt verdeeld:

Personele kosten	2,4 mln.
Vacatiekosten en reiskosten raadsleden	0,5 mln.
Materiële kosten	0,3 mln.

### 5.3 ICT

#### *Ontwikkelingen Berber*

Bij de Raad voor de rechtspraak is men al enige tijd bezig met het ontwikkelen van een vervanger voor Berber, het geautomatiseerde systeem, dat ook door de RSJ wordt gebruikt voor de beroepsrechtspraak. De vorderingen daaromtrent (en ook de ontwikkelingen ten aanzien van digitalisering) worden door de RSJ nauwlettend gevolgd. Waarschijnlijk zal in 2012 een besluit worden genomen of de RSJ te zijner tijd kan en mag meegaan met “het nieuwe Berber”.

#### *Database*

Eind 2011 is op het secretariaat een centrale database in gebruik genomen, waardoor voortaan op een centrale plaats alle relevante gegevens van raadsleden (waaronder functies en nevenfuncties) en secretariaatsmedewerkers worden beheerd.

#### *Postregistratie*

Aangezien het gebruikte postregistratiesysteem niet voldeed aan de bestaande wensen met betrekking tot registratie, archivering en voortgangsbewaking is in eigen beheer een

nieuw systeem opgezet dat in 2012 operationeel zal worden. Parallel hieraan is ook de opslag van documenten opnieuw geordend, conform de indeling van de postregistratie.

#### *Telehoren*

De ontwikkelingen rondom telehoren bij DJI worden vanuit de RSJ gevolgd, omdat dit op den duur mogelijk ook perspectieven biedt voor de (werkwijze van de) beroepscommissies. In dit kader werd onder meer een werkbezoek gebracht aan het detentiecentrum Rotterdam, waar de directeur vanuit zijn woning een telehoorverbinding heeft met de inrichting en waar tevens televerbindingen zijn gerealiseerd met rechtbanken, zodat een zitting vanuit de inrichting in contact met de rechtbank kan worden gehouden.

### 5.4 Klachtafhandeling

In 2011 zijn geen klachten ontvangen in het kader van de Klachtenregeling RSJ, dat wil zeggen klachten over de wijze waarop de Raad of één van de bij de Raad werkzame personen zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen.

### 5.5 Huisvesting

Het secretariaat van de RSJ is gevestigd in Den Haag. Sinds enkele jaren heeft het secretariaat ten behoeve van het afhandelen van schorsingsverzoeken een fysieke werkplek bij het gerechtshof in Arnhem (de schorsingsvoorzitters gevangeniswezen zijn allen rechter/raadsheer in Arnhem). Vanwege interne verhuisbewegingen in het Arnhemse Paleis van Justitie dreigde er geen plaats meer te zijn voor de RSJ. Na overleg met het bestuur van het hof Arnhem is de RSJ-werkplek voor de komende jaren alsnog geformaliseerd en vastgelegd.



## Bijlage 1 Overzicht advies

### Overzicht van in 2011 uitgebrachte adviezen, met de daarbij betrokken raadsleden en adviseurs

Advies	Raadsleden	ADVISEURS
<i>Raadsbreed</i>		
Monitoring zedendelinquenten (14 juni 2011; eigen initiatief)	Bullens, Moerings, Mulders, Van Rossem-Broos, Van Veldhuizen	Kempers
Voorlopige hechtenis - maar dan anders; verkenning van alternatieven in het kader van schorsing en tenuitvoerlegging (4 juli 2011; eigen initiatief)	Moerings, Boone, Calkoen-Nauta, Schaap-Meulemeester, Schagen, Uit Beijerse (extern, EUR)	Van Bommel Kempers
Ontwikkelingen herstelrecht (22 november 2011; eigen initiatief)	Van de Bunt, Bauduin, Bol, Daniel, Kole	Kempers Hinders

<i>Gevangeniswezen</i>		
Wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden in verband met de modernisering van het gevangeniswezen (10 maart 2011; gevraagd advies)	Rutten, Boelens, Mevis	Hinders Kruissink
Conceptwetsvoorstel Minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven (24 mei 2011; eigen initiatief)	Mevis, Bauduin, Boone, Van Kalmthout	Kruissink

<i>Jeugd</i>		
Besluit tot wijziging van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen en Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht 1994 (19 januari 2011; gevraagd advies)	De Jong	Hinders
Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig! (14 maart 2011; eigen initiatief)	Van de Water, Bullens, Cremers, Mulders, Van Rossem-Broos, De Jong	Herweijer Hinders
Conceptwetsvoorstel Vervoer en verblijf in een gerechtsgebouw in de gesloten jeugdzorg (23 maart 2011; gevraagd advies)	Doreleijers, De Pauw Gerlings-Döhrn, Mohanlal	Hinders Herweijer
Zorg voor ingesloten licht verstandelijk beperkte jongeren (6 juni 2011; eigen initiatief)	Bullens, Van Benthem, Calkoen-Nauta, Heddema	Steinmann Van der Hoeven
Conceptwetsvoorstel raadsman en politieverhoor (14 juni 2011; gevraagd advies)	Van de Water	Herweijer
Conceptregeling verlof jeugdigen (11 oktober 2011; gevraagd advies)	Calkoen-Nauta, Lucas, Van de Water, Bullens	Hinders

<b>Advies</b>	<b>Raadsleden</b>	<b>Adviseurs</b>
Conceptwetsvoorstel wijziging Boek 1 Burgerlijk Wetboek <i>(10 november 2011; gevraagd advies)</i>	Mohanlal, De Pauw Gerlings-Döhrn	Herweijer
Conceptwetsvoorstel tegengaan huwelijksdwang <i>(20 december 2011; gevraagd advies)</i>	Koens, Vlaardingerbroek (extern, UvT)	Herweijer

<b>TBS</b>		
De oplopende duur van de tbs <i>(17 februari 2011; eigen initiatief)</i>	Hofstee, Kortmann, Schaap- Meulemeester, Zuiderhoudt	Kruissink Van Bergen
Conceptregeling tot wijziging van de Verlofregeling tbs <i>(14 november 2011; gevraagd advies)</i>	Louwe, Van Woensel	Van der Hoeven Hinders



## 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 beklagcommissie.

##### *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 2011 ook feitelijk het geval was.

##### *Jurisprudentiedatabank*

Vanaf 1 januari 2003 is de jurisprudentiedatabank voor iedereen bevragebaar via de website van de Raad ([www.rsj.nl](http://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 2011 zijn acht zogenoemde jurisprudentiebulletins uitgegeven. Deze bulletins bevatten de belangrijkste uitspraken van de beroepscommissies; de bulletins zijn (ook) digitaal beschikbaar op de website van de Raad ([www.rsj.nl](http://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 afgegaan. Gelet op nieuwe ontwikkelingen, waarbij met name moet worden gedacht aan de stimulerende taak die de Raad sinds het aannemen van de motie Weekers- Çörüz<sup>9</sup> 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. In 2011 is besloten het pad van de gecombineerde bijeenkomsten weer te verlaten en bijeenkomsten 'oude stijl' te beleggen, dat wil zeggen bijeenkomsten met de beklagcommissies waarbij de rechtspraak centraal staat. In 2012 zullen bijeenkomsten op het terrein van het gevangeniswezen plaatsvinden en in 2013 op het tbs- en jeugdterrein.

<sup>9</sup> "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."

### *Rechtspraak in cijfers*

Het aantal zaken is de afgelopen drie jaar explosief gestegen. Ten opzichte van 2008 – het jaar waarop in het kader van een reorganisatie van het secretariaat van de RSJ de formatie van de afdeling rechtspraak is gebaseerd – is sprake van een toename van het aantal zaken met 36%. Werden in 2008 3384 zaken ontvangen, in 2011 waren dat er 4587. Ter relativering moet worden opgemerkt dat eind 2011 een directeur 196 beroepschriften met daaraan gekoppeld 196 schorsingsverzoeken indiende. Deze beroepschriften en schorsingsverzoeken hadden betrekking op één onderwerp, te weten een wijziging in het dagprogramma, en vroegen derhalve één beoordeling. Zouden deze zaken als één beroepschrift en één schorsingsverzoek worden aangemerkt, dan zouden in 2011 4198 zaken zijn ontvangen. Nog altijd een stijging van het aantal zaken ten opzichte van 2008 met 24%.

De afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen getroffen om deze enorme toestroom van beroepszaken te kunnen verwerken.

Waar tot voor kort de zogenoemde schriftelijke beklagzaken, dat zijn de zaken die geen behandeling ter zitting kennen maar in een uitsluitend schriftelijk traject worden afgedaan, steeds het onderwerp van beklag, de standpunten van partijen, de beoordeling en het dictum bevatten, is in 2011 – onder druk van de toename van het aantal zaken en het streven om die zaken toch binnen aanvaardbare termijn af te doen – een lijn ontwikkeld die voorziet in het verkort afdoen van dit type zaken. In voorkomende gevallen kan worden volstaan met het vermelden van de beoordeling en het dictum dan wel sterk verkorte standpunten gevolgd door de beoordeling en het dictum.

Ook op andere vlakken zijn maatregelen genomen om de stroom aan zaken de baas te kunnen. De productiecapaciteit schoot geruime tijd tekort. De afgelopen periode werd weliswaar (extra) geld beschikbaar gesteld, maar dan ging het steeds om een reactie op een al toegenomen instroom. Die reactie was dan genoeg om de eerdere toename de baas te kunnen, maar ondertussen deed de realiteit van de verdere toename van de instroom zich al weer gevoelen. Zo bleef het secretariaat van de RSJ, wat capaciteit betreft, achter de feiten aanlopen.

Naast het hiervoor genoemde instrument van het verkort afdoen van schriftelijke zaken, is sinds mei 2011 een ander instrument ingezet om de extra instroom te kunnen behappen: het opzetten van een (relatief goedkoop) stageproject, dat erin voorziet dat steeds twee universitaire stagiaires worden ingezet bij het verwerken van de schriftelijke zaken. Dat functioneert naar tevredenheid. Eind 2011 was de productiecapaciteit in overeenstemming met de instroom.

Ook is een intern onderzoek ingesteld naar de werkprocessen van rechtspraak. Dat onderzoek was eind 2011 afgerond en biedt aanknopingspunten voor verdere efficiency in de afdoening van beroepszaken.

Kortom: afdoening zonder behandeling ter zitting, verkorte schriftelijke beslissingen, inzet van stagiaires voor eenvoudige zaken en (voor de nabije toekomst) optimalisering van werkprocessen dragen bij aan de doelmatigheid.

De hiervoor genoemde maatregelen hebben ertoe geleid dat de werkvoorraad niet verder is toegenomen. Sterker nog, de werkvoorraad is, ondanks de opnieuw fors toegenomen instroom, enigszins gedaald. Bedroeg de werkvoorraad op 1 januari 2011 nog 877 zaken, op 1 januari 2012 bedroeg de werkvoorraad 791 zaken. Deze positieve ontwikkeling vertaalt zich op dit moment nog niet in aansprekende doorlooptijden, dat wil zeggen in een aansprekend percentage van binnen de streefnormen afgedane zaken. Ter relativering van de gerealiseerde doorlooptijden wordt opgemerkt dat 1) de laatste twee maanden – toen de productiecapaciteit op peil was – meer aanvaardbare doorlooptijden zijn gerealiseerd en dat de ook hier positieve tendens in 2012 meer zichtbaar zou moeten worden in de dan te realiseren doorlooptijden (al zullen eerst de al langer lopende zaken moeten worden afgedaan, hetgeen dan weer een dempend effect op de doorlooptijden kan hebben) en 2) dat de zaken die buiten de streefnormen zijn afgedaan voor een groot deel binnen een maand na overschrijding van de streefnorm zijn afgedaan. Zouden alle streefnormen met een maand worden verlengd dat zou het gewogen gemiddelde van binnen de streefnorm afgedane zaken geen 44% bedragen maar ruim 70%.

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

<i>Terrein</i>	<i>2011</i>	<i>2010</i>	<i>2009</i>	<i>2008</i>	<i>2007</i>	<i>2006</i>	<i>2005</i>	<i>2004</i>
<i>Gevangeniswezen</i>	3356	2719	2397	2281	2183	2095	2219	2115
<i>Tbs</i>	469	440	411	357	526	536	362	341
<i>Jeugd (excl. adoptie)</i>	66	43	41	86	80	77	88	46
<i>Overige zaken</i>	696	752	819	660	790	660	583	676
<i>Totaal</i>	4587	3954	3668	3384	3574	3368	3252	3178

### *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.

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.

Externe factoren van andere aard betreffen bij reeds voor een zitting geplande beroepszaken bijvoorbeeld verzoeken om aanhouding. Bij inwilliging van zo'n verzoek wordt het beroepschrift in beginsel 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 2011, zoals gezegd, de verdere toename van het aantal beroepszaken in combinatie met een achterblijvende en eerst eind 2011 in overeenstemming met de instroom zijnde productiecapaciteit een belangrijke rol.

Hieronder staan de in 2011 in beroepszaken gerealiseerde doorlooptijden, afgezet tegen 2010, 2009, 2008, 2007 en 2006.

Terrein	Streefnorm	2011	2010	2009	2008	2007	2006
<i>Gevangeniswezen beklag-zitting</i>	4 mnd	27%	51%	57%	71%	67%	80%
<i>Gevangeniswezen beklag-schriftelijk</i>	3 mnd	24%	27%	47%	54%	62%	41%
<i>Gevangeniswezen plaatsing/overplaatsing</i>	3 mnd	69%	63%	85%	73%	77%	63%
<i>Gevangeniswezen verlof</i>	2 mnd	88%	85%	97%	97%	96%	98%
<i>Gevangeniswezen medisch</i>	4 mnd	69%	68%	64%	66%	62%	54%
<i>Tbs - zitting</i>	5 mnd	36%	58%	64%	75%	43%	19%
<i>Tbs - schriftelijk</i>	4 mnd	32%	32%	66%	82%	63%	20%
<i>Jeugd</i>	4 mnd	59%	47%	72%	70%	70%	71%
<i>Gewogen gemiddelde</i>		44%	53%	67%	71%	68%	57%

(Alle percentages zijn afgerond)

Naast de beroepschrijven verdient nog een andere categorie bijzondere aandacht: de zogenoemde schorsingszaken. In totaal werden in 2011 1167 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 daarna fors is gestegen: van 826 in 2009 naar 1167 in 2011. Dit laat zich, uitgesplitst naar gevangeniswezen, tbs en jeugd, als volgt in een tabel vertalen.

	2011	2010	2009	2008	2007	2006
<i>Gevangeniswezen</i>	1006	755	684	576	557	511
<i>Tbs</i>	150	152	133	117	176	158
<i>Jeugd</i>	11	9	9	17	13	6
<i>Totaal</i>	1167	916	826	710	746	675

Ook hier past enige relativering. Zoals gezegd werden eind 2011 197 schorsingsverzoeken ontvangen, terwijl het in feite om één inhoudelijke beoordeling ging. Ook als deze schorsingszaken als één schorsingszaak zouden worden aangemerkt, is in 2011 sprake van een verdere toename van het aantal schorsingszaken, namelijk van 916 in 2010 naar 972 in 2011. 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 2011 zijn op dit terrein 1006 zaken afgedaan (of gecorrigeerd, gelet op

'bulkzaak', 811). De gemiddelde doorlooptijd bedroeg daarbij evenals in 2010 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 43 % van de zaken op zitting behandeld (in 2010 49%); de resterende 57% 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 53% van de zaken ter zitting behandeld (in 2010 62%) en 47% in een uitsluitend schriftelijke procedure. Op het jeugdterrein is 70% van de zaken ter zitting behandeling (in 2010 75%) en 30% in een uitsluitend schriftelijke procedure.

In 2011 zijn in totaal 83 zittingen gehouden. Vorig verslagjaar waren dat er 78. Uitgesplitst naar terrein ontstaat voor 2011 het volgende beeld.

<i>Terrein</i>	<i>Aantal zittingen 2011</i>	<i>Aantal zittingen 2010</i>
<i>Gevangeniswezen</i>	51 (waarvan 41 op het beklagterrein en 10 op het medische terrein)	45 (waarvan 37 op het beklagterrein en 8 op het medische terrein)
<i>Tbs</i>	16	16
<i>Jeugd</i>	8	9
<i>Adoptie</i>	8	8

### *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 4 typen "overige zaken":

- a. doorzending beklagcommissie,
- b. doorzending selectiefunctionaris,
- c. doorzending medisch adviseur en
- d. 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.

#### Restcategorie

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 2011 zijn afgedaan afgezet tegen de afdoening van dit type zaken in de vier daaraan voorafgaande jaren.

<i>Categorie</i>	<i>2011</i>	<i>2010</i>	<i>2009</i>	<i>2008</i>	<i>2007</i>	<i>2006</i>
<i>Doorzending beklagcommissie</i>	220	230	258	209	244	221
<i>Doorzending selectiefunctionaris</i>	43	69	69	65	104	71
<i>Doorzending medisch adviseur</i>	82	107	115	80	126	77
<i>Overig</i>	342	360	365	318	316	289
<i>Totaal</i>	687	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 2011 is het eerste in 85% van de gevallen gelukt en het tweede in 84% van de gevallen.

## De rechtspraak en adoptie in cijfers

### Productieoverzicht 2011 totaal

Soort	stand per 1-1-2011		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2012	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Pbw	730	6	2350	1006	2492	1006	588	6
Bvt	115	1	319	150	285	151	149	0
Bjj	6	0	43	9	34	9	15	0
Wjz	0	0	12	2	7	2	5	0
Overig	19	-	696	-	687	-	28	-
<b>Totaal</b>	<b>870</b>	<b>7</b>	<b>3420</b>	<b>1167</b>	<b>3505</b>	<b>1168</b>	<b>785</b>	<b>6</b>

### Penitentiaire beginselenwet

Soort	stand per 1-1-2011		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2012	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beroep								
Beklag	531	6	1435	902	1530	904	436	4
(over)plaatsing	152	0	639	99	672	98	119	1
verlof/straf- onderbreking	26	0	164	5	179	4	11	1
medisch	21	-	112	-	111	-	22	-
<b>totaal</b>	<b>730</b>	<b>6</b>	<b>2350</b>	<b>1006</b>	<b>2492</b>	<b>1006</b>	<b>588</b>	<b>6</b>

### Beginnelsenwet verpleging terbeschikkinggestelden

Soort	stand per 1-1-2011		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-'2012	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beroep								
beklag	79	1	248	141	223	142	104	0
(over)plaatsing	28	0	47	8	44	8	31	0
passantentermijn	0	0	1	0	1	0	0	0
overig	8	0	23	1	17	1	14	0
<b>totaal</b>	<b>115</b>	<b>1</b>	<b>319</b>	<b>150</b>	<b>285</b>	<b>151</b>	<b>149</b>	<b>0</b>

### Beginnelsenwet justitiële jeugdinstellingen

Soort	stand per 1-1-2011		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2012	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beroep								
beklag	3	0	23	8	19	8	7	0
(over)plaatsing	3	0	17	1	14	1	6	0
wachttermijn	0	0	1	0	0	0	1	0
medisch	0	0	0	0	0	0	0	0
(proef)verlof/onder- breking jeugddetentie	0	0	2	0	1	0	1	0
<b>totaal</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>43</b>	<b>9</b>	<b>34</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>0</b>

### Wet op de jeugdzorg

<i>stand per 1-1-2011</i>		<i>ingekomen</i>		<i>afgedaan</i>		<i>stand per 1-1-2012</i>	
0	0	12	2	7	2	5	0

### Overige zaken

<i>Soort zaak</i>	<i>stand per 1-1-2011</i>	<i>ingekomen</i>	<i>afgedaan</i>	<i>stand per 1-1-2012</i>
<i>Doorzending beklagcommissie</i>	4	225	220	9
<i>doorzending selectiefunctionaris</i>	1	43	43	1
<i>doorzending medisch adviseur</i>	4	79	82	1
<i>overig</i>	10	349	342	17
<i>totaal</i>	19	696	687	28

### Advisering Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie

	<i>stand per 1-1-2011</i>	<i>ingekomen</i>	<i>afgedaan</i>	<i>stand per 1-1-2012</i>
<i>adoptieadvies</i>	2	10	9	3

## Bijlage 3 Leden, medewerkers en samenstelling OR

Op 31 december 2011 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  
emeritus hoogleraar Penologie Universiteit Leiden,  
voorzitter begeleidingscommissie Nazorg (WODC)

##### ***Leden***

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

mr. F.G. Bauduin  
rechter plaatsvervanger Rechtbank Amsterdam, Raadsheer  
plaatsvervanger Gerechtshof Arnhem

drs. R.K. Boelens  
zelfstandig adviseur openbare orde en  
veiligheidsvraagstukken  
advocaat te Rotterdam

mr. A.T. Bol  
hoogleraar penologie en penitentiair recht aan de  
Faculteit Rechtsgeleerdheid RU Groningen, universitair  
hoofddocent Willem Pompe-Instituut Universiteit Utrecht

prof. mr. dr. M.M. Boone  
voorheen clusterdirecteur gevangeniswezen, voorheen  
coördinator international activities Dutch Prison Service  
bij het Ministerie van Justitie

J.G.A. van den Brand  
hoogleraar criminologie Erasmus Universiteit Rotterdam

dr. H.G. van de Bunt  
adviseur Governance & Integrity Nederland, zzp-  
er (training, coaching, advies), gemeenteraadslid  
Amsterdam, eigenaar CreatAbility

U.P. Burke  
directeur stedelijke bestuursadvisering Amsterdam

mr. dr. H.K. Fernandes Mendes  
onderzoeker IVA, emeritus hoogleraar Universiteit Tilburg

prof. dr. A.M. van Kalmthout  
vrijgevestigd psychiater en psychotherapeut

dr. M. Kooyman  
hoogleraar straf(proces)recht Erasmus Universiteit  
Rotterdam, extern lid toelatingscommissie Vereniging  
vd Cassatieadvocaten in strafzaken VCAS: 2010- heden,  
lid adviescommissie gewapende particuliere beveiliging  
tegen piraterij (Ministerie van Veiligheid en Justitie) maart  
2011-september 2011

prof. mr. P.A.M. Mevis  
districtschef District Leiden en omgeving, Politie Hollands  
Midden

J.M.L. Pattijn, MSM  
voorheen hoofd van dienst Parket-Generaal

mr. M.A.G. Rutten  
directeur Morijn

J. Schagen MA  
raadsheer penitentiaire kamer Gerechtshof Arnhem,  
forensisch psychiater

prof. dr. W.J. Schudel

mr. Th.E.M. Wijte	oud burgemeester van IJsselstein, rechter plaatsvervanger Rechtbank Dordrecht, voorzitter Katholiek Onderwijs Nederland Woerden, voorzitter Nederlandse Katholieke Schoolraad Woerden
mr. A.H. de Wild	voorheen vice-president Gerechtshof 's-Gravenhage
mr. J.A.M. de Wit	raadsheer Gerechtshof Amsterdam

## **Sectie Terbeschikkingstelling**

### **Voorzitter**

drs. B. van Dekken	algemeen directeur Interfocus Consultancy BV, Partner in Langhout & van Dekken consultancy te Lochem en Dedemsvaart
--------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### **Leden**

mr. drs. F.A.M. Bakker	voorzitter van de sector strafrecht van het Gerechtshof 's-Gravenhage
drs. W.A.Th. Bos	coördinerend gedragsdeskundige binnen de vrouwenhulpverlening sector De Bocht, GZ-psycholoog
drs. M.R. Daniel MPM	plaatsvervangend korpschef bij Politie Regio Fryslân
mr. dr. E.J. Hofstee	advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden
mr. N. Jörg	advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden
mr. C.F. Korvinus	advocaat bij Korvinus van Roy en Zandt Advocaten te Amsterdam
mr. drs. T.A.M. Louwe	psychotherapeut, psycholoog, jurist (zelfstandig gevestigd)
mr. R.M. Maanicus	advocaat, rechter plaatsvervanger bij de Rechtbank Zutphen sector strafrecht, docent beroepsopleiding advocatuur straf(proces)recht
drs. G.A.M. Mensing	psycholoog, klinisch psycholoog-psychotherapeut (Nederlands Astmacentrum Davos)
mr. drs. L.C. Mulder	zelfstandig adviseur
mr. J.M.L. Niederer	burgemeester Roosendaal
mr. C.A.M. Schaap-Meulemeester	rechter Rechtbank Roermond
mr. R.P.G.L.M. Verbunt	rechter-plaatsvervanger Rechtbank 's-Hertogenbosch en Utrecht/Breda/Dordrecht/Alkmaar
drs. A.P. Visser	wethouder Almere
mr. A.M. van Woensel	raadsheer Gerechtshof Amsterdam
drs. J.E. Wouda	klinisch psycholoog/psychotherapeut P3 Praktijk voor Psychologie en Psychotherapie Arnhem
mr. drs. R.H. Zuiderhoudt	conflictbemiddelaar/mediator NMI, zelfstandig gevestigd psychiater/psychotherapeut, gezondheidsrechtelijk adviseur

## **Sectie Jeugd**

### **Voorzitter**

mr. B.J. de Jong

rechter plaatsvervanger Rechtbank Leeuwarden

### **Leden**

R. van Benthem RA

burgemeester van Eemnes

dr. R.A.R. Bullens

directeur Diagnostisch Expertise Centrum (DEC), senior consultant voor De Waag, Centrum voor ambulante forensische psychiatrie Amsterdam

mr. J. Calkoen-Nauta

vice-president Rechtbank Breda, tevens kinderrechter

prof. dr. Th.A.H. Doreleijers

hoogleraar forensische psychiatrie faculteit Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, opleider kinderen jeugdpsychiatrie de Bascule Amsterdam, hoogleraar kinder- en jeugdpsychiatrie Vrije Universiteit Amsterdam Ggnet, directeur Ouderen

drs. H. Heddema

mr. M.J.C. Koens

senior raadsheer Gerechtshof 's-Hertogenbosch

dr. J.J. Kole

universitair docent ethiek, Ethiek instituut - Universiteit Utrecht

prof. dr. P.H. van der Laan

hoogleraar reclassering, Senior onderzoeker, Lid Sociaal Wetenschappelijke Raad(SWR) van de KNAW

mr. E. Lucas

advocaat

mr. G.M. Mohanlal

senior juridisch adviseur Veilige Publieke Taak, directie Arbeidszaken Publieke Sector

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

voorzitter regionale toetsingscommissie euthanasie voor de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Flevoland, voorheen hoofdofficier van Justitie

mr. R. van de Water

rechter Rechtbank Amsterdam

## **Plaatsvervangende leden**

mr. Chr.M. Aarts

senior raadsheer Gerechtshof 's-Hertogenbosch

drs. P.A. Arnold

zelfstandig mediator, verpleegkundige GGD Amsterdam

mr. C.J.G. Bleichrodt

voorheen vice-president Hoge Raad der Nederlanden

J.G.J. de Boer

voorheen huisarts en penitentiair geneeskundige

mr. A.G. Coumans

raadsheer Gerechtshof Arnhem

prof. dr. J.P.S. Fiselier

emeritus bijzonder hoogleraar penologie Rijksuniversiteit Groningen, voorheen universitair hoofddocent criminologie/penologie Radboud Universiteit Nijmegen

I.A. de Graaff

bedrijfsleider unit longgeneeskunde OLVG Amsterdam

drs. L.E.M. Kleipool

voorheen Scen-arts Huisarts

dr. H.J.P. Kroeze

tandarts, Universitair docent



mr. dr. U. van de Pol  
dr. ing. C.J. Ruissen  
drs. J.H.A.M.C. Schoenmaeckers  
prof. mr. P.C. Vegter

drs. R. Vogelenzang  
mr. A. van Waarden  
mr. J.M.M. van Woensel  
mr. dr. R.W. van Zijlen

gemeentelijke Ombudsman Amsterdam  
huisarts  
huisarts  
advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden,  
bijzonder hoogleraar penitentiair recht Radboud  
Universiteit te Nijmegen  
huisarts  
raadsheer Gerechtshof Arnhem  
voorheen hoofdofficier van Justitie  
raadsheer Rechtbank Arnhem

*Samenstelling secretariaat*

**Algemeen secretaris/directeur**

drs. P.G. Molenaar

**Stafbureau**

T. Berwers  
A.G. Datau-v.d. Zalm  
J.P. Emden-v.d. Wiel  
F.J. van de Klundert  
R. Pronk  
W. van Vliet

**Afdeling Advies**

mr. A.G. van Bergen (extern gedetacheerd)  
drs. A.J. van Bommel  
R.W. Daalmeijer  
mr. M.L.H. Gelauff  
mr. M.A.C. Herweijer  
mr. K.H. Hinders  
mr. D. v.d. Hoeven  
drs. D.B. Kempers  
M.H. Kouwenhoven  
drs. M. Kruissink  
drs. P.L.M. Steinmann  
H.G. van Veen - Koning

**Afdeling Rechtspraak**

S. van der Ark  
H. Atas  
mr. E.W. Bevaart  
B.A. Bogaars  
mr. S.A.H. de Bruin  
H. Cakmak  
L.C. van Dam  
mr. S.S. Dwarka  
mr. H.S. van Gemert  
M. Gómez Tejeda  
F.A. Groeneveld  
C.O.J. Hooplot  
T. Jol  
mr. S. Jousma  
L.A.M. Karels  
H. Kishna  
R. Kokee  
mr. M.L. Koster  
C. Landman-Seekles  
A.E. Lespau  
mr. I. Lispet  
A.M. Lopez Restrepo  
mr. H.M.J.D. Maes  
M.E.M. Onbekent  
C.R.M. Piederiet  
mr. P.N.E. Plooi  
mr. U. Ramdihal-Poeran  
A. Super  
N.H. van der Tang  
bc. L. Vis-van Alff

*Samenstelling OR*

mr. H.M.J.D. Maes	voorzitter
mr. K.H. Hinders	plv. voorzitter
mr. S.S. Dwarka	secretaris
mr. M.A.C. Herweijer	lid
L.C. van Dam	lid







De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming  
ziet er door advies en rechtspraak op onafhankelijke  
wijze op toe dat de overheid in de beleidsontwikkeling  
en de uitvoering van door de overheid opgelegde  
vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende sancties en  
jeugdbeschermingsmaatregelen op een juridisch correcte  
wijze en in overeenstemming met beginselen van goede  
bejegening te werk gaat.

Colofon

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

Postbus 30137

2500 GC Den Haag

telefoon: 070 -361 9300

e-mail: [info@rsj.nl](mailto:info@rsj.nl)

info: [www.rsj.nl](http://www.rsj.nl)